



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO

**ANGELO CEZAR PINHO TAVARES**

**ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DE  
REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO SOBRE AS FAMÍLIAS ATINGIDAS  
PELO PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA-NOVA  
(PROMABEN I), BELÉM-PA**

BELÉM  
2020

**ANGELO CEZAR PINHO TAVARES**

**ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DE  
REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO SOBRE AS FAMÍLIAS ATINGIDAS  
PELO PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA-NOVA  
(PROMABEN I), BELÉM-PA**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Orientador: Prof. Dr. Hisakhana Pahoona Corbin

BELÉM  
2020

**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)**

---

- T231e Tavares, Angelo Cezar Pinho  
Estudo de caso sobre os impactos socioeconômicos  
de reassentamento involuntário sobre as famílias atingidas pelo  
Programa de Saneamento da Bacia da Estrada-Nova  
(PROMABEN I), Belém-PA / Angelo Cezar Pinho Tavares. —  
2020.  
211 f. : il. color.
- Orientador(a): Prof. Dr. Hisakhana Pahoona Corbin  
Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em  
Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos  
Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém,  
2020.
1. Impactos. 2. PROMABEN I. 3.  
Reassentamento Involuntário. I. Título.

CDD 363.58098115

---

**ANGELO CEZAR PINHO TAVARES**

**ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DE  
REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO SOBRE AS FAMÍLIAS ATINGIDAS  
PELO PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA-NOVA  
(PROMABEN I), BELÉM-PA**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Linha de Pesquisa: Sociedade, Urbanização e Estudos Populacionais

**Defendida e Aprovada em:** 26/06/2020

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Hisakhana Pahoona Corbin  
Orientador – PPGDSTU/NAEA/UFPA

---

Prof. Dr. Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior  
Examinador Interno – PPGDSTU/NAEA/UFPA

---

Profa. Dra. Ana Cláudia Duarte Cardoso  
Examinadora Externa – PPGAU-UFPA/PPGE-UFPA/PPGDAM-UNIFESSPA

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, na figura de Jesus Cristo, que me foi importante nos momentos de maiores dificuldades de minha vida ao longo deste trabalho.

Agradeço (*in memoriam*) aos meus pais, Maria do Socorro e Reginaldo Tavares por uma vida inteira de dedicação.

Agradeço ao(a)s tio(a)s, primo(a)s e amigo(a)s da família Pinho que me ajudaram com orações, mensagens de incentivo e até com auxílio financeiro para custear despesas com os estudos.

Ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), por ter sido um espaço acolhedor durante esses dois anos e pela oportunidade de cursar um mestrado tão importante da região Norte do Brasil.

Aos amigos do NAEA que foram fundamentais no compartilhamento de conhecimento intelectual, trocas de experiências e momentos de alegrias. Assim, agradeço pela amizade de Samara, Abner, Charlene, Pedro, Leildo, Yuki, Tássia, Luiz, Mayara e Sonia.

Ao professor Hisakhana Corbin, pelos momentos valiosos de orientação, nos quais me fazia sair inspirado para continuar esta dissertação, mesmo em momentos de dificuldades da pesquisa.

À Unidade Coordenadora do Programa PROMABEN (UCP) e à Subcoordenação Social, pela disponibilização dos dados para elaboração da pesquisa.

Aos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, por disponibilizarem um pouco de seu tempo para participação na pesquisa.

À CAPES, que ajudou no financiamento desta pesquisa.

“Toda pessoa tem direito a um padrão de vida adequado para si e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequada, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida.”

Artigo 11 - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966, p. 5.

## RESUMO

Esta pesquisa procurou analisar os impactos socioeconômicos do reassentamento involuntário sobre famílias afetadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I). Com esse enfoque, foi realizado um estudo de caso único, utilizando métodos mistos (qualitativos e quantitativos), para apurar os impactos socioeconômicos do reassentamento das famílias reassentadas no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. O estudo confirmou que a recuperação econômica dessas famílias permanece questionável 8 (oito) anos após o reassentamento. Nesse sentido, sendo reassentadas involuntariamente a uma distância de 5,5 km da área de origem, as famílias continuam a incorrer em gastos crescentes em serviços e bens básicos, incluindo água, transporte e energia, os quais eram ausentes ou mínimos antes de serem reassentados. As oportunidades de emprego diminuíram particularmente para as mulheres e os itens alimentares tornaram-se inacessíveis nos supermercados na zona de reassentamento. Embora existam melhorias visíveis na habitação e no saneamento entre as famílias reassentadas, os conflitos sociais continuam a atormentá-los à medida que se ajustam à habitação verticalizada e compartilham as contas de serviços públicos. Portanto, as famílias reassentadas enfrentam o risco social de empobrecimento quase uma década após serem reassentadas, como é refletido por viver abaixo da linha de pobreza nacional e regional (região Norte). Essa situação é agravada pelo envelhecimento e a longa distância do reassentamento em relação à área de origem e distorções nas atividades geradoras de renda entre as famílias reassentadas.

**Palavras-chave:** Impactos. PROMABEN I. Reassentamento Involuntário.

## **ABSTRACT**

This research sought to analyze the socioeconomic impacts of involuntary resettlement on affected families by the Estrada Nova Basin Sanitation Program (PROMABEN I). With this focus, a single case study was undertaken, using mixed methods (qualitative and quantitative), to ascertain the socioeconomic impacts of resettlement on families resettled in the Antônio Vinagre Housing Complex. The study confirmed that the economic recovery of these families remains questionable eight (8) years after resettlement. In this light, being involuntarily resettled at a distance of 5.5 km away from the area of origin, families continue to incur increased spending on basic services and goods including water, transport and electricity, which were absent or minimal before being resettled. Employment opportunities have dwindled particularly for women and food items have become inaccessible in supermarkets in resettlement zone. Although there are visible improvements in housing and sanitation among resettled families, social conflicts continue to plague them as they adjust to vertical housing and to share utility bills. Therefore, resettled families face the social risk of impoverishment almost one decade after being resettled, as is reflected by living below the national and regional (North Region) poverty line as of 2017. This situation is aggravated by aging, long distance resettled from area of origin and distortions to income earning activities among resettled families.

**Keywords:** Impacts. PROMABEN I. Resettlement.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Detalhes do projeto da Sub-bacia I da Estrada Nova.....	59
<b>Figura 2</b> – Jornal informativo das ações do PROMABEN I na comunidade.....	71
<b>Figura 3</b> – Jornal informativo sobre ação social no PROMABEN II.....	86
<b>Figura 4</b> – Alteração de projeto executivo para a Sub-bacia 1 (a) com a bacia de detenção e (b) sem a bacia de detenção .....	174

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

<b>Fotografia 1</b> – Obras de macrodrenagem: (a) do PROMABEN em Belém e (b) do PROSAMIM em Manaus .....	49
<b>Fotografia 2</b> – Atividades econômicas, aspectos regionais e ribeirinhos presentes na Bacia da Estrada Nova.....	55
<b>Fotografia 3</b> – Situações de precariedade: (a-b) nos aspectos habitacionais e (b-c) ambientais na Bacia da Estrada Nova.....	58
<b>Fotografia 4</b> – Escritório de Gestão Participativa no PROMABEN I (a-b).....	66
<b>Fotografia 5</b> – Registros: (a) das antigas e (b) das novas residências dos beneficiários do PROMABEN I, localizadas na av. Bernardo Sayão e no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, respectivamente .....	134

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Proporção da população em assentamentos precários em 2010 no Brasil .	49
<b>Gráfico 2</b> – Gênero dos beneficiários do Antônio Vinagre no estudo piloto .....	90
<b>Gráfico 3</b> – Grau de parentesco dos beneficiários no estudo piloto .....	92
<b>Gráfico 4</b> – Percentual de Beneficiários: (a) por gênero (b) que se autodeclararam chefes de família no estudo piloto .....	93
<b>Gráfico 5</b> – Tipologia familiar antes do reassentamento .....	105
<b>Gráfico 6</b> – Número de famílias por imóvel antes do reassentamento .....	106
<b>Gráfico 7</b> – Número de pessoas por imóvel antes do reassentamento.....	106
<b>Gráfico 8</b> – Famílias beneficiadas por programas do governo antes do reassentamento .....	107
<b>Gráfico 9</b> – Uso do imóvel antes do reassentamento.....	108

<b>Gráfico 10</b> – Material de construção dos imóveis .....	109
<b>Gráfico 11</b> – Tipo de esgoto dos imóveis antes do reassentamento .....	110
<b>Gráfico 12</b> – Forma de tratamento da água antes do reassentamento.....	110
<b>Gráfico 13</b> – Mecanismo de acesso ao imóvel .....	111
<b>Gráfico 14</b> – Percentual por local de origem da família.....	112
<b>Gráfico 15</b> – Interesse em mudar de residência (antes do reassentamento) .....	114
<b>Gráfico 16</b> – Renda per capita familiar média após o reassentamento.....	122
<b>Gráfico 17</b> – Forma de tratamento da água após o reassentamento .....	124
<b>Gráfico 18</b> – Tipologia familiar após o reassentamento.....	125
<b>Gráfico 19</b> – Número de famílias por imóvel após o reassentamento.....	126
<b>Gráfico 20</b> – Número de pessoas por imóvel após o reassentamento.....	126
<b>Gráfico 21</b> – Famílias beneficiadas por programas do governo após o reassentamento .....	127
<b>Gráfico 22</b> – Interesse em mudar de residência (após o reassentamento).....	129

#### **LISTA DE MAPAS**

<b>Mapa 1</b> – Bacias Hidrográficas de Belém e a Bacia da Estrada Nova .....	54
<b>Mapa 2</b> – Mapa de delimitação da Bacia da Estrada Nova em 4 sub-bacias.....	56
<b>Mapa 3</b> – Localização da av. Bernardo Sayão e do Conjunto Antônio Vinagre .....	77
<b>Mapa 4</b> – Sub-bacia 1 da Estrada Nova.....	84

#### **LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1</b> – Síntese dos projetos de macrodrenagem da Bacia Estrada Nova.....	57
<b>Quadro 2</b> – Exigências da OP 710 e a execução de diretrizes no PROMABEN I.....	61
<b>Quadro 3</b> – Informações do Plano Específico de Reassentamento (PER I) – PROMABEN I.....	68

#### **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1</b> – Número de aglomerados subnormais, região – Brasil (2000) .....	47
<b>Tabela 2</b> – Valores e custos de atividades socioambientais do PROMABEN I.....	72
<b>Tabela 3</b> – Resumo de resultados agregados por gênero no estudo piloto .....	88

<b>Tabela 4</b> – Tipologia das famílias no estudo piloto.....	91
<b>Tabela 5</b> – Características gerais dos beneficiários (antes do reassentamento).....	100
<b>Tabela 6</b> – Renda familiar total e per capita antes do reassentamento .....	103
<b>Tabela 7</b> – Beneficiários cadastrados em programas sociais antes do reassentamento (agregado por gênero).....	108
<b>Tabela 8</b> – Ano que a família do beneficiário do PROMABEN I chegou ao imóvel..	112
<b>Tabela 9</b> – Tipos de compensações sugeridas pela PMB aos moradores no período de aplicação do cadastro socioeconômico.....	113
<b>Tabela 10</b> – Motivações para pretender sair ou não do bairro do Jurunas (Sub-bacia1) por agregado .....	114
<b>Tabela 11</b> – Características gerais dos beneficiários (após o reassentamento) .....	116
<b>Tabela 12</b> – Renda total familiar e renda per capita após o reassentamento .....	120
<b>Tabela 13</b> – Uso do imóvel após o reassentamento.....	123
<b>Tabela 14</b> – Famílias beneficiadas por programas do governo após o reassentamento (por gênero) .....	128
<b>Tabela 15</b> – Motivações para deixar ou não os apartamentos do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre .....	130
<b>Tabela 16</b> – Satisfação dos beneficiários do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre (por gênero) .....	131
<b>Tabela 17</b> – Custo de água (antes e após o reassentamento) .....	140
<b>Tabela 18</b> – Custos de energia elétrica (antes e após o reassentamento) .....	140

## LISTA DE SIGLAS

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AIS	Avaliação de Impacto Social
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional para o Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAO	Comissão de Acompanhamento de Obra
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém
COHAB	Companhia de Habitação do Estado do Pará
COSANPA	Companhia de Saneamento do Pará
CUEM	Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
DNOS	Departamento Nacional de Obras de Saneamento
EEA	Escritório de Entrega de Apartamento
EGP	Escritório de Gestão Participativa
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FGVCES	Centro de Estudos de Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragens
MICI	Mecanismo Independente de Consulta e Investigação
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
ONU	Organização das Nações Unidas
OP/PO 102	Operational Policy 710/ Política Operacional 102
OP/PO 710	Operational Policy 710/ Política Operacional 710
OP/PO 703	Operational Policy 710/ Política Operacional 703
PAI	Plano de Ação Imediata
PAC	Programa de Aceleração de Crescimento
PCS	Programa de Comunicação Social

PDR	Plano Diretor de Relocalização de População e Atividades Econômicas
PEA	População Economicamente Ativa
PEAS	Programa de Educação Ambiental e Sanitária
PER	Plano Específico de Reassentamento
PGAS	Plano de Gestão Ambiental e Social
PLADES	Planejamento do Desenvolvimento
PMB	Prefeitura Municipal de Belém
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PNAD	Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios
PPC	Programa de Participação Comunitária
PPGSDTU	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido
PRB	Programa de Recuperação das baixadas de Belém
PROCIDADES	Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros
PROMABEN	Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova
PROSAMIN	Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus
RM	Região Metropolitana
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SESAN	Secretaria Municipal de Saneamento
SEURB	Secretaria Municipal de Urbanismo
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
UFPA	Universidade Federal do Pará

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO I</b> .....	<b>16</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>16</b>
<b>1.1 Contexto de estudo</b> .....	<b>16</b>
<b>1.2 Declaração do problema</b> .....	<b>16</b>
<b>1.3 Perfil do pesquisador</b> .....	<b>20</b>
<b>1.4 Justificativa e importância do estudo</b> .....	<b>21</b>
<b>1.5 Objetivos</b> .....	<b>22</b>
1.5.1 Objetivo geral .....	22
1.5.2 Objetivos específicos .....	22
<b>1.6 Hipótese</b> .....	<b>23</b>
<b>1.7 Definições de termos-chave</b> .....	<b>23</b>
1.7.1 Agências multilaterais .....	23
1.7.2 Baixadas .....	23
1.7.3 Impacto .....	24
1.7.4 Impacto social.....	24
1.7.5 Promaben I.....	24
1.7.6 Promaben II .....	24
1.7.7 Reassentamento involuntário.....	24
1.7.8 Remoção forçada .....	25
1.7.9 Risco social.....	25
<b>1.8 Organização da dissertação</b> .....	<b>25</b>
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>27</b>
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>27</b>
<b>2.1 Cooperação social e a justiça como equidade para John Rawls</b> .....	<b>27</b>
<b>2.2 Avanços da legislação brasileira sobre reassentamento involuntário</b> .....	<b>29</b>
<b>2.3 Abordagens conceituais sobre remoção e reassentamento</b> .....	<b>33</b>
<b>2.4 Influência das agências multilaterais em grandes projetos de desenvolvimento urbano</b> .....	<b>36</b>
<b>2.5 Política operacional do banco interamericano de desenvolvimento – BID sobre reassentamento involuntário: OP 710</b> .....	<b>38</b>
<b>2.6 Produção do espaço urbano brasileiro e a formações das baixadas em Belém</b> .....	<b>41</b>
2.6.1 Ocupação das baixadas no espaço urbano belenense .....	43
2.6.2 Baixadas enquanto espaço de moradia .....	46

2.6.3	Projetos de saneamento e macrodrenagem nas baixadas de Belém .....	50
2.7	Bacia Hidrográfica da Estrada Nova e a formação do PROMABEN .....	53
2.8	Exigências e operacionalização da Política Operacional 710 do BID sobre reassentamento involuntário no PROMABEM I .....	60
2.9	Plano Específico de Reassentamento (PER) do PROMABEM I .....	67
2.10	PROMABEN I e o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.....	73
<b>CAPÍTULO 3 .....</b>		<b>78</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>		<b>78</b>
3.1	Alegações de conhecimento.....	78
3.2	Técnica de pesquisa .....	79
3.3	Estratégia de pesquisa .....	81
3.4	Área de estudo/pesquisa: Belém-PA - Conjunto Habitacional Antônio Vinagre/Os impactos pós-reassentamento do PROMABEN I aos moradores reassentados da Sub-bacia 1 da Estrada Nova .....	82
3.5	Estudo de caso-piloto.....	84
3.6	Resultados do estudo piloto no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre .....	87
3.7	Lições aprendidas com o estudo piloto e recomendações .....	93
3.8	Instrumentos de coleta de dados para o estudo final .....	94
3.9	Análise de dados .....	97
3.10	Questões éticas .....	98
3.11	Limitações da pesquisa.....	98
<b>CAPÍTULO 4 .....</b>		<b>99</b>
<b>4 RESULTADOS: AS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS DOS BENEFICIÁRIOS DO CONJUNTO HABITACIONAL ANTÔNIO VINAGRE ANTES (EX-ANTE) E APÓS (EX-POST) O REASSENTAMENTO.....</b>		<b>99</b>
4.1.	Caso I: condições socioeconômicas dos beneficiários antes do reassentamento ( <i>ex-ante</i> ) .....	99
4.2.	Perfil sociodemográfico antes do reassentamento .....	99
4.3.	Caracterização da tipologia familiar antes do reassentamento .....	104
4.4	Caracterização dos aspectos físico-sanitários do imóvel antes do reassentamento .....	108
4.5	Caso II: condições socioeconômicas dos beneficiários após o reassentamento ( <i>ex-post</i> ).....	115
4.6	Perfil sociodemográfico após o reassentamento .....	115

4.7 A caracterização dos aspectos físico-sanitário do imóvel após o reassentamento .....	123
4.8 Caracterização da tipologia familiar após o reassentamento .....	125
4.9 Condição dos beneficiários após o reassentamento .....	130
<b>CAPÍTULO 5 .....</b>	<b>142</b>
<b>5 IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS AOS MORADORES REASSENTADOS NO CONJUNTO HABITACIONAL ANTÔNIO VINAGRE PELO PROMABEN I .....</b>	<b>142</b>
5.1 Diretrizes e os instrumentos legais existentes no contexto brasileiro sobre os processos de reassentamento em projetos de desenvolvimento urbano financiados pelo BID em contrapartida com o governo brasileiro no caso do PROMABEN I	142
5.2 Perfil socioeconômico das famílias beneficiárias do PROMABEN I antes e após serem reassentadas para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre .....	147
5.3 Impactos socioeconômicos provocados aos antigos moradores da Sub-bacia 1 da Estrada Nova reassentados para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.	154
5.4 Medidas mitigadoras de impactos e/ou riscos socioeconômicos as famílias atingidas por reassentamento involuntário .....	166
<b>6. CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E FUTURAS PESQUISAS .....</b>	<b>176</b>
6.1 Recomendações e futuras pesquisas.....	180
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>183</b>
<b>APÊNDICE A – MODELO DE TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) .....</b>	<b>193</b>
<b>APÊNDICE B – MODELO DE CARTA ENDEREÇADA À COORDENAÇÃO GERAL DO PROMABEN.....</b>	<b>194</b>
<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTRUTURADA COM A EX-COORDENADORA DO PROGRAMA CHÃO LEGAL – CODEM.....</b>	<b>196</b>
<b>APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTRUTURADA COM OS ASSISTENTES SOCIAIS DO PROMABEN .....</b>	<b>198</b>
<b>APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO APLICADO COM OS MORADORES DO CONJUNTO HABITACIONAL ANTÔNIO VINAGRE .....</b>	<b>201</b>
<b>ANEXO A – CARTA DE ACEITE DA UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA (UCP) PROMABEN .....</b>	<b>206</b>
<b>ANEXO B – QUESTIONÁRIO DO CADASTRO SOCIOECONÔMICO REALIZADO PELO PROMABEN I .....</b>	<b>208</b>

## **CAPÍTULO I**

### **1 INTRODUÇÃO**

#### **1.1 Contexto de estudo**

Este estudo foi desenvolvido de acordo com os requisitos do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGSDTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará. O foco da investigação foram os impactos socioeconômicos à população reassentada no Conjunto Habitacional Comandante Cabano Antônio Vinagre (Conjunto Habitacional Antônio Vinagre), pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I).

Para tanto, foi analisado o contexto de formação de habitações precárias em áreas de baixada na periferia belenense e as ações de reassentamento promovidos em função da implantação de obras no PROMABEN I, cofinanciado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o governo brasileiro, representado pela Prefeitura Municipal de Belém. Assim, tornou-se importância neste trabalho entender a realização desses reassentamentos no panorama do BID. Portanto, a Sub-bacia 1 da Estrada Nova foi a área identificada dentro da pesquisa por meio de um estudo de caso único.

#### **1.2 Declaração do problema**

A Sub-bacia 1 da Estrada Nova, onde está localizado o bairro do Jurunas, passa recentemente por uma série de investimentos de urbanização, saneamento e drenagem urbana. No entanto, esta área se formou a partir de ocupações espontâneas com um forte elo de seus moradores com o rio Guamá no município de Belém-PA. Assim, até hoje o rio contribui para a subsistência de parte de seus moradores, podendo ser utilizado para o comércio, rota de transportes ou de trabalhos relacionados a eles (WILM; COSTA; RODRIGUES, 2011).

Desse modo, no bairro do Jurunas grande parte da população que mora nas proximidades dos rios vive um momento diferenciado, pois inúmeras pessoas que por lá circulam vieram de comunidades ribeirinhas (WILM; COSTA; RODRIGUES, 2011). Assim, na década 1960 grande parte dessa população deslocou-se para capital belenense na busca da melhoria da qualidade de vida e a procura de empregos fazendo com que a periferia de Belém

fosse ocupada por construções que lembravam os assentamentos ribeirinhos denominados popularmente na Amazônia paraense de “palafitas” (LEÃO, 2013).

Desse modo, Rodrigues *et al.* (2013) explicam que na cidade belenense os assentamentos ribeirinhos revelam-se urbanos porque há usos de tecnologias, de soluções tradicionais e mesmo o emprego de materiais adaptáveis para a vida em cidades em condição de proximidade de áreas alagáveis. Dessa maneira, no meio urbano esses assentamentos ribeirinhos estão associados à pobreza e às diversas estratégias de reprodução social na periferia de Belém com a ocupação de áreas de cotas altimétricas baixas conhecidas como baixadas, com a presença de grande coexistência de usos, altos índices de densidade populacional e diversas gerações familiares (RODRIGUES *et al.*, 2013).

No entanto, o processo de ocupação e uso do solo urbano de Belém ocorreu com uma acentuada dinâmica de crescimento populacional, provocando uma intensa urbanização nas áreas centrais e áreas próximas ao centro por meio de ocupações irregulares nas baixadas. Esta situação se traduziu na existência de assentamentos informais, sem títulos de propriedades em áreas ambientalmente frágeis com habitantes que estão submetidos a inundações recorrentes e a riscos de contraírem doenças pelo uso de água sem tratamento (BELÉM, 2019).

Dessa maneira, Belém é composta por 14 (quatorze) bacias hidrográficas, das quais existem algumas consideradas críticas por serem afetadas por inundações recorrentes e que possuem uma intensa ocupação de assentamentos informais (BELÉM, 2019). Dentro deste contexto, a Bacia da Estrada Nova, alvo desta pesquisa, se insere neste cenário com uma configuração territorial de vários problemas de ordem social e ambiental (BELÉM, 2019).

Abelém (2018), em obra reeditada de sua dissertação de mestrado pelo PLADES/NAEA, retrata que a dificuldade de expansão da cidade belenense por conta das áreas institucionais e a necessidade de abertura de novas rodovias na década de 1960 fizeram com que estas áreas de baixada ganhassem notoriedade pelas políticas do Estado por meio do chamado “Programa de Recuperação das Baixadas” com o intuito de melhorar a princípio a condição de vida da população residente nestes espaços. Consequentemente, grande parte destas obras de saneamento e drenagem promoveram uma série de reassentamentos involuntários de pessoas destas áreas de riscos socioambientais.

Assim, na Amazônia paraense, o processo de urbanização (RODRIGUES, 1996; 2000; TRINDADE JR., 1997; 1998), a questão habitacional (CARDOSO, 2007, RODRIGUES *et al.*, 2013) e as políticas de desenvolvimento urbano e reassentamento na metrópole belenense (ABELÉM, 2018; CASTRO, 2016; LEÃO, 2013; OLIVEIRA, 2017; RODRIGUES;

ARRUDA; SERRA, 2018) já foram temas centrais de várias pesquisas realizadas por estudiosos do NAEA e de demais pesquisadores das ciências sociais e humanas com um caráter interdisciplinar/multidisciplinar envolvendo as baixadas.

Portanto, baseado em experiências anteriores de macrodrenagem nas bacias hidrográficas de Belém, no caso específico das bacias das Almas, Reduto e Tamandaré, Trindade Jr. (1997; 1998) aponta que estas obras causaram alterações no padrão de configuração socioespacial da cidade deslocando de modo involuntário seus antigos moradores para áreas de expansão metropolitana ao longo do tempo. Entretanto, Cardoso (2007) pontua que grande parte dos assentamentos informais estabelecidos nas proximidades das baixadas de Belém eram favorecidos pela infraestrutura e serviços urbanos presentes na malha formal da cidade e que medidas de reassentamento involuntário distantes da área de origem dos afetados poderiam agravar riscos sociais.

Conseqüentemente, Rodrigues, Arruda e Serra (2018) explicam também que baseado em experiências pregressas, alguns dos entraves no modo de implantação de projetos de macrodrenagem e desenvolvimento urbano no município de Belém estão relacionados ao tempo de conclusão das obras que atravessem vários mandatos municipais e estaduais, envolvendo as mais diversas secretarias e órgãos financiadores, que na maior parte das vezes não possuem integração necessária no planejamento e na consulta efetiva às partes interessadas, podendo tornar dramática a vida dos afetados por reassentamento involuntário.

Por conseguinte, o estudo de Leão (2013) aponta que a partir da década de 1980 as organizações multilaterais de desenvolvimento como Banco Mundial e BID começaram a ter forte influência nas políticas habitacionais e diretrizes na elaboração de planos de reassentamentos em obras de macrodrenagem em áreas de baixadas no município de Belém que demandavam altos números de reassentamento involuntário de populações em áreas de riscos socioambientais. Assim, essas obras de macrodrenagem no município de Belém são financiadas parcialmente por instituições internacionais como BID e Banco Mundial, sendo resultados da agenda política recente dessas instituições multilaterais de desenvolvimento, trazendo questões como a sustentabilidade das cidades e minimização da degradação do meio ambiente (LEÃO, 2013).

Assim, dentre os estudos que caracterizam um pouco da realidade vigente na Sub-bacia 1 da Estrada Nova e seus respectivos autores, há os trabalhos acadêmicos de Leão (2013) acerca dos reassentamentos e diretrizes das instituições multilaterais sobre o financiamento de obras de macrodrenagem nas baixadas em Belém; e Castro (2016),

envolvendo urbanismo neoliberal e o processo de gentrificação em áreas de periferia urbana na cidade belenense.

E de modo específico quanto às famílias reassentadas no PROMABEN para conjuntos habitacionais, temos o trabalho de Oliveira (2017) e Oliveira e Santana (2018). Assim, em grande parte, o foco destes estudos envolve o uso do método dialético de investigação como constatados em Castro (2016), Oliveira (2017) e Oliveira e Santana (2018), os quais entendem o processo de reassentamento involuntário em obras de macrodrenagem enquanto estratégia de interesses capitalistas na dinâmica de produção do espaço urbano.

No entanto, apesar de Oliveira (2017) e Oliveira e Santana (2018) terem pesquisado a realidade dos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, estas pesquisas não obtiveram a oportunidade de ter uma visão mais aprofundada dentro do ambiente de trabalho com os planejadores do PROMABEN para que pudessem entender e problematizar a visão técnico-operacional deste planejamento no contexto de Salvaguardas Sociais e Ambientais, além de não utilizarem a mesma linha de base de indicadores do cadastro socioeconômico do PROMABEN I (Anexo B), juntamente com os aprofundamentos da Política Operacional OP 710 do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), como esta pesquisa buscou retratar utilizando métodos qualitativos e quantitativos, denominado, assim, por Creswell (2007) de métodos mistos.

Portanto, um dos pontos negativos dessas pesquisas acadêmicas e relatórios disponibilizados nos websites do BID e do Banco Mundial, envolvendo especificamente reassentamento, é um inexpressivo aprofundamento da realização de estudos que buscassem identificar os expressivos impactos socioeconômicos ocasionados aos moradores atingidos pelos reassentamentos após tais realizações. Haja vista que após a implantação de projeto é necessária, segundo normas da Política Operacional 710 do BID (Operational Policies OP 710), a realização de estudo *ex-post*<sup>1</sup> para avaliar a recuperação/restauração da vida socioeconômica da população reassentada.

Em função disto, as problemáticas evidentes nestes espaços envolveram especificamente nesta pesquisa as questões socioeconômicas, tornando este estudo de fundamental importância para o entendimento dos impactos causados pelos reassentamentos promovidos pelos projetos de desenvolvimento urbano, financiados em grande parte recentemente por instituições multilaterais.

---

<sup>1</sup> Segundo o BID (1999, Anexo III, p. 14), a avaliação *ex-post* é o relatório final do projeto apresentado à equipe de Salvaguardas Socioambientais do banco e deve avaliar o reassentamento e seus impactos nos padrões de vida da população reassentada e da população anfitriã.

Diante disso, o estudo de caso dos impactos socioeconômicos ocasionados às famílias no PROMABEN I transferidas para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre foi de fundamental importância para se entender a partir de dados qualitativos e quantitativos o papel que este projeto de desenvolvimento urbano, financiado parcialmente pelo BID, possui na Amazônia paraense. Assim, tornou-se essencial neste trabalho entender as diretrizes do BID que orientam esses reassentamentos, e, concomitantemente, avaliar os impactos socioeconômicos de reassentamento sobre as famílias reassentadas com foco na Sub-bacia 1 da Estrada Nova, sendo um estudo de caso único.

Diante do exposto, a problemática da pesquisa foi delimitada a partir do seguinte questionamento central: *Quais os impactos socioeconômicos do PROMABEN I após a implantação do reassentamento das famílias da Sub-bacia 1 da Estrada Nova para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre?* Diante da complexidade da questão supracitada, foram acrescentadas indagações mais específicas que nos auxiliaram a respondê-la. São elas: *Quais as diretrizes e instrumentos legais existentes no contexto brasileiro sobre reassentamento em projetos de desenvolvimento urbano financiado pelo BID em contrapartida com o governo brasileiro no caso do PROMABEN I? Qual o perfil socioeconômico das famílias beneficiárias do PROMABEN I antes e após serem reassentadas para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre? Quais impactos socioeconômicos foram provocados aos antigos moradores da Sub-bacia 1 da Estrada Nova reassentados para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre? Quais as medidas mitigadoras de impactos e/ou riscos socioeconômicos para as famílias atingidas por reassentamento involuntário?*

### **1.3 Perfil do pesquisador**

Do ponto de vista pessoal, interessou ao pesquisador o conhecimento sobre remoção, reassentamento e projetos de desenvolvimento urbano, enquanto objeto de estudo, visto que enquanto morador de uma área periférica da cidade e estudioso do assunto desde os tempos de graduação em Geografia pela Universidade do Estado do Pará (2012-2016), possui interesse em se aprofundar e compreender como essas ações na área do planejamento e do desenvolvimento urbano interferem na dinâmica socioespacial dos moradores das baixadas em Belém. Menciona-se ainda que este morador teve sua residência parcialmente afetada na década de 1990 por uma das etapas do Programa Habitar Brasil/BID com obras no canal da Gentil Bittencourt.

Esta vivência do pesquisador relacionado ao seu cotidiano, enquanto morador da periferia belenense e sua experiência desenvolvida dentro da graduação em Geografia, foi importante para a realização desta pesquisa. Além disso, a convivência junto do PPGDSTU/NAEA, por meio da linha de pesquisa: sociedade, urbanização e estudos populacionais, contribuiu para o amadurecimento da pesquisa referente a aspectos teóricos e metodológicos que auxiliaram esta pesquisa.

#### **1.4 Justificativa e importância do estudo**

Esta pesquisa para o meio acadêmico é de grande relevância para se entender os impactos após processos de remoção e reassentamentos provocados por projetos de saneamento e macrodrenagem nos espaços precários da cidade. Na luz da carência de estudos nessa perspectiva proposta, esta pesquisa buscou compreender os impactos que o processo de pós-reassentamentos promoveu na realidade das famílias deslocadas de seus locais de origem.

Essa contribuição de caráter científico decorreu da utilização de conceitos que enfocam o problema apresentado. Nesse sentido, foi destacado o conceito de *reassentamento involuntário* enquanto um processo complexo ocasionado por projetos de infraestrutura, urbanização, esquemas hidroelétricos e construção de grandes rodovias, geradores de diversos impactos socioeconômicos às famílias atingidas, segundo Leão (2013). Sendo também de fundamental importância neste trabalho a problematização do conceito de reassentamento a partir dos diversos pontos de vistas, tanto de trabalhos acadêmicos como de relatórios técnicos de instituições multilaterais, responsáveis pelo financiamento em grande parte destes projetos.

Posteriormente, foi destacada a relevância deste estudo para políticas públicas que visassem à implantação de ações a partir da realidade destas áreas na perspectiva de alterar ou de minimizar os efeitos negativos de diferenciação e desigualdade socioespaciais aos moradores a serem reassentados em novos locais possivelmente provocados por anteriores experiências de remoção e reassentamento nas baixadas belenenses que foram exploradas ao longo deste trabalho.

Dessa maneira, buscou-se tornar esta pesquisa uma contribuição para planejadores e cientistas sociais que buscassem enveredar em estudos sobre a temática do reassentamento e como este processo impacta na vida socioeconômica das famílias nos mais diferentes aspectos ao serem realocadas de seus locais de origens durante tais projetos de desenvolvimento. Tal estudo permitirá aos planejadores refletirem sobre possíveis alternativas e buscarem outras

possibilidades de minorar os efeitos das remoções e reassentamentos as pessoas afetadas em condições de vulnerabilidade.

Assim também, este estudo foi importante por permitir a população afetada por reassentamento involuntário um maior esclarecimento da realidade destes projetos, no intuito de garantirem maior participação e poder de decisão junto aos órgãos de planejamento competentes na elaboração dos planos de reassentamento a fim de minimizar os impactos deste processo.

Além do mais, nesta pesquisa foi fundamental entender como o PROMABEN se enquadrou nas atividades de operações do BID que atua no país em parceria com o governo brasileiro. A estratégia publicada pelo BID no Brasil para os anos de 2019-2022 apontou que o país continua sendo o membro do banco que mais recebe financiamento em toda a região da América Latina e Caribe, canalizando 37% dos investimentos com valores de aproximadamente 13,2 bilhões de dólares (BID, 2019, p. 4).

Portanto, o crescimento no quantitativo de investimento no país que vem sendo previsto pelo BID para os anos 2019-2022 (BID, 2019), torna este trabalho de fundamental importância para se entender os impactos socioeconômicos de grandes obras implementadas no Brasil com investimentos sendo aplicados em partes nos setores de desenvolvimento urbano e água e saneamento, a exemplo do PROMABEN I.

## **1.5 Objetivos**

### **1.5.1 Objetivo geral**

Analisar os impactos socioeconômicos do PROMABEN I após a implantação do reassentamento das famílias da Sub-bacia 1 da Estrada Nova para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre no intuito de avaliar as consequências sobre as mesmas.

### **1.5.2 Objetivos específicos**

a) Compreender as diretrizes e instrumentos legais existentes no contexto brasileiro sobre os processos de reassentamento em projetos de desenvolvimento urbano financiados pelo BID em contrapartida com o governo brasileiro, no caso do PROMABEN I.

b) Caracterizar o perfil socioeconômico das famílias beneficiárias do PROMABEN I antes e após serem reassentadas no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

c) Avaliar quais impactos socioeconômicos foram provocados aos antigos moradores da Sub-bacia 1 da Estrada Nova reassentados no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

d) Avaliar as medidas mitigadoras de impactos e/ou riscos socioeconômicos para as famílias atingidas por reassentamento involuntário.

## **1.6 Hipótese**

Os impactos que ocorrem no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre operacionalizado pelo PROMABEN I na Sub-bacia 1 da Estrada Nova torna dispendioso o modo de vida destas pessoas, nos aspectos de acesso a oportunidades de geração de renda, trabalho, serviços, infraestrutura e rompimento do tecido cultural das comunidades reassentadas em seu novo local de habitação, dificultando assim a recuperação da sua condição socioeconômica de outrora.

## **1.7 Definições de termos-chave**

Nesta pesquisa os seguintes termos-chave foram definidos:

### **1.7.1 Agências multilaterais**

Agências multilaterais são organizações intergovernamentais responsáveis pelos principais estudos e diretrizes no cenário internacional na atuação em projetos de planejamento e desenvolvimento agindo direta e indiretamente por meio do financiamento de obras. Além disto, estas instituições são responsáveis pela elaboração de políticas públicas nas áreas de meio ambiente, infraestrutura, desenvolvimento social, econômico, dentre outros setores que direcionam o planejamento em diversos países (LEÃO, 2013, p. 29).

### **1.7.2 Baixadas**

As baixadas são áreas conhecidas na cidade de Belém pelas condições topográficas de certas áreas urbanas constantemente alagadas ou sujeitas a inundações durante determinadas épocas do ano. São também conhecidas como ocupações temporalmente mais antigas na cidade e por terem, embora não exclusivamente, sua imagem cotidiana associada a espaços

segregados e habitação de grande parte da população de baixa renda (TRINDADE JR., 1997, p. 1).

### 1.7.3 Impacto

Impacto é algo que já ocorreu, podendo se referir tanto a benefícios quanto a resultados negativos ocasionados por um projeto de desenvolvimento (BID, 2017, p. 44).

### 1.7.4 Impacto social

Impacto social é um fator adverso e/ou positivo causados a populações ocasionadas por um projeto de desenvolvimento (BID, 2017a, p. 17).

### 1.7.5 PROMABEN I

O PROMABEN I é a primeira fase do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova financiado parcialmente pelo BID e governo brasileiro na Sub-bacia 1 da Estrada Nova. O programa foi concebido em quatro componentes: (a) melhoria de drenagem urbana, (b) infraestrutura viária, (c) infraestrutura sanitária e (d) sustentabilidade social e institucional (BID, 2013b). No entanto, mesmo com passivos sociais e ambientais, o PROMABEN I foi concluído em 2012 (BID, 2013a).

### 1.7.6 PROMABEN II

O PROMABEN II é a segunda etapa do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova financiado parcialmente pelo BID e governo brasileiro na Sub-bacia 2 da Estrada Nova e Bacia do Una (BID, 2013b). Além disso, estão inclusas medidas mitigadoras de passivos sociais e ambientais pendentes do PROMABEN I (BID, 2013a).

### 1.7.7 Reassentamento involuntário

O reassentamento involuntário é um processo completo de deslocamento e reabilitação causado por atividades relacionadas com projetos de desenvolvimento (BID, 1999, p. 7).

### 1.7.8 Remoção forçada

A remoção forçada implica retirada definitiva ou temporária de indivíduos, famílias e/ou contra a sua vontade, das casas ou das terras que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis formas adequadas de garantia de seus direitos (ONU, 2010, p. 8).

### 1.7.9 Risco social

O risco social é um determinado impacto esperado do projeto, sua escala, complexidade e riscos setoriais inerentes, vistos no contexto de condições locais, como vulnerabilidade das pessoas, níveis de pobreza, falta de resiliência ou exclusão social (BID, 2017a, p. 97).

## 1.8 Organização da dissertação

Capítulo 1: Contexto de estudo, declaração do problema, perfil do pesquisador, justificativa e importância do estudo, objetivos (gerais e específicos), hipótese, definições de termos-chave e organização da dissertação;

Capítulo 2: Revisão de literatura; cooperação e justiça social em John Ralws, os avanços da legislação brasileira sobre reassentamento involuntário, abordagens conceituais sobre remoção e reassentamento, a influência das agências multilaterais em grandes projetos de desenvolvimento urbano, a política operacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento: OP 710, a produção do espaço urbano brasileiro, a bacia hidrográfica da Estrada Nova e a formação do PROMABEN, exigências e operacionalização da OP 710, o plano de reassentamento do PROMABEN I, o PROMABEN I e o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Capítulo 3: Metodologia; alegações de conhecimento, técnica de pesquisa, estratégia de pesquisa, área de estudo, estudo de caso-piloto, resultados do estudo piloto, lições aprendidas com o estudo piloto, instrumentos de coleta de dados, análise de dados, questões éticas e limitações da pesquisa;

Capítulo 4: Resultados: as condições socioeconômicas dos beneficiários do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre antes (*ex-ante*) e após (*ex-post*) o reassentamento. Perfil sociodemográfico, caracterização da tipologia familiar, caracterização dos aspectos físico-sanitário do imóvel, a condição dos beneficiários.

Capítulo 5: Os impactos socioeconômicos aos moradores reassentados no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre pelo PROMABEN I. As diretrizes e instrumentos legais no contexto brasileiro sobre os processos de reassentamento, o perfil socioeconômico das famílias beneficiárias no PROMABEN I, impactos socioeconômicos, medidas mitigadoras de impactos e/ou riscos socioeconômicos.

Capítulo 6: Conclusões, recomendações e futuras pesquisas.

## CAPÍTULO 2

### 2 REVISÃO DA LITERATURA

#### 2.1 Cooperação social e a justiça como equidade para John Rawls

A teoria da justiça social proposta por Rawls (2000) trata da justiça envolvendo as ideias da posição original, o véu da ignorância e a derivação de dois princípios de justiça. Assim, este autor pede o comprometimento das partes interessadas em um nível de padrões em relação a outros beneficiários da sociedade. Além disso, Rawls (2000) enfatiza o igualitarismo e a propriedade privada como uma das liberdades básicas da sociedade.

Desse modo, um dos alicerces para entender o pensamento de John Rawls, segundo Calgado e Pereira (2017), seria compreender a base moral e filosófica que envolve as instituições democráticas, para entender a igualdade e a liberdade dentro da sociedade. Assim, para Calgado e Pereira (2017), Rawls dedica parte de seus estudos a uma cultura política pública para que a sociedade pudesse ser bem ordenada, pautando-se em ideias de justiça enquanto principal virtude.

Logo, Rawls (2000) formulou ainda importantes ideias de cooperação social e justiça como equidade. Desse modo, no primeiro aspecto existe uma ação conjunta entre os indivíduos na constituição de direitos e deveres básicos para determinar a divisão dos benefícios sociais. O segundo atributo é entendido como uma situação hipotética quando Rawls (2000) retrata que:

Na justiça como equidade a posição original da igualdade corresponde ao estado de natureza na teoria tradicional do contrato social. Essa posição original não é, obviamente, concebida como uma situação histórica real, muito menos como uma condição primitiva da cultura. É entendida como uma situação puramente hipotética caracterizada de modo a conduzir a certa concepção de justiça (RAWLS, 2000, p. 13).

Conseqüentemente, uma sociedade, para Rawls (2000), é bem ordenada se esta segue os princípios de justiça e segue a concepção de cooperação social entre os seus participantes, ou seja, a sociedade bem ordenada é um sistema equitativo de cooperação social baseado em um consenso entre as partes. Assim, Rawls (2000) alega que o ordenamento da sociedade deve ocorrer a partir de um sistema de direitos e deveres para a regulação de bens e encargos entre os indivíduos.

No entanto, para Rawls (2000), os termos equitativos deverão ser entendidos pelos envolvidos por intermédio de uma posição original por um véu de ignorância, haja vista que tal ausência de conhecimento permite que os indivíduos que são livres e iguais não saibam de seus talentos e de sua posição na sociedade, o que permitiria que pudessem escolher os melhores fundamentos da justiça e agir em forma de cooperação social.

Por conseguinte, a posição original definida na obra de Rawls (2000) seria um contrato original com os propósitos de justiça como equidade, fundamentando-se na agregação de pessoas livres e racionais que aceitam os princípios de justiça, em uma situação inicial de igualdade, e que indicam quais seriam os termos fundamentais para essa associação. Assim, para Rawls (2000), este princípio seguido por pessoas racionais e livres auxiliaria na regulação de acordos posteriores como a cooperação social.

Assim, a abordagem rawlsiana tem sido utilizada nas ciências sociais e no planejamento urbano para entender as desigualdades e as injustiças que a implantação de reassentamento involuntário podem provocar nas pessoas afetadas na ausência de participação e em planos de reassentamento mal elaborados. Logo, entender o deslocamento de pessoas provocado por fatores de estresse ambiental (BORGES, 2016) e por conta de grandes obras de desenvolvimento (KISHOR, 2010), é fundamental para associar as ideias de justiça ou injustiças de John Rawls ao deslocamento involuntário de população em grandes projetos.

Portanto, para Kishor (2010), todos os valores sociais, como liberdade, oportunidade, renda, riqueza e as bases do autorrespeito são distribuídos igualmente na sociedade, a menos que uma distribuição desigual de qualquer um destes valores seja desvantajosa para os indivíduos. Assim, de acordo com Kishor (2010), com relação ao reassentamento involuntário induzido por projetos de desenvolvimento, a concepção geral de Rawls permite o reconhecimento de alguns problemas encontrados na vida dos reassentados que podem ser definidos como injustiças, se este processo não for adotado de modo sério e amplo.

Consequentemente, Kishor (2010) retrata que um plano de reassentamento mal sucedido não só pode beneficiar as pessoas deslocadas, mas pode criar novas desigualdades privando as pessoas não apenas de renda e riqueza, mas também de bens sociais. Dessa maneira, para Kishor (2010), se seguirmos o pensamento de Rawls, do qual a justiça proíbe qualquer desigualdade, a menos que trabalhe em proveito de todos, então poderíamos ver os efeitos do deslocamento como empobrecedor na ausência de participação social.

Nesse tocante, a OP 710 chamou atenção de que o empobrecimento é o maior risco social associado ao reassentamento involuntário. Assim, com a OP 710 ficaram estabelecidas as diretrizes de como esse processo deve ser planejado e implementado, haja vista que neste

aspecto a obra de Rawls possui sua relevância para o conceito de reassentamento involuntário, especialmente quando se defende a justiça distributiva por meio das compensações e da avaliação dos projetos e pós-projetos de desenvolvimento. Dessa maneira, para Bala (2006), este conceito de justiça como equidade ligado às ideias de liberdade e igualdade constitui o fundamento para a aplicação dessa teoria para o reassentamento involuntário.

## **2.2 Avanços da legislação brasileira sobre reassentamento involuntário**

Segundo o relatório do Banco Mundial (2011) sobre as experiências de reassentamento involuntário no Brasil, o país ainda não possui uma legislação abrangente sobre reassentamento involuntário. Assim, para este relatório, os proprietários de terra afetados por projetos de desenvolvimento recebem compensações por meio da legislação sobre expropriação. Além disso, de acordo com o Banco Mundial (2011), outros impactos socioeconômicos de projetos de desenvolvimento são tratados via processo de licenciamento, mas dada a falta de critérios normativos para estabelecer a extensão e os limites de responsabilidade do patrocinador do projeto em relação aos impactos sociais, as decisões sobre os requisitos para projetos que envolvem reassentamento são largamente deixados à descrição do julgamento profissional do pessoal técnico.

Para o Banco Mundial (2011), apesar de o Brasil não possuir arcabouço político abrangente que lide com reassentamento involuntário, há uma série de disposições legais que tratam da aquisição de terras e compensações. Dessa maneira, existem provisões na Constituição Federal Brasileira em desapropriação de terra, decreto de lei de expropriação para fins públicos, o Decreto nº 3.365, de 1941 (BRASIL, 1941) e uma lei federal que define os casos de expropriação por interesse social – Lei Federal nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 (BRASIL, 1962), entre outras providências.

Muitas das lacunas na estrutura legal e política, segundo o Banco Mundial (2011), são preenchidas por leis e diretrizes específicas de Estado, setor e projeto sobre o reassentamento involuntário. Por exemplo, “o Estado de Minas Gerais desenvolveu legislação específica para proteger populações de áreas inundadas pelas construções das barragens” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 12).

Segundo o Banco Mundial (2011), o licenciamento ambiental fornece o principal marco regulatório para o planejamento e implantação de reassentamento. Desse modo, para o relatório desta instituição, as agências de licenciamento ambiental exigem que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) inclua medidas para abordar os impactos sociais negativos,

inclusive aqueles causados pela aquisição de terras. Dessa maneira, para o Banco Mundial (2011), normalmente as questões de desapropriações refletidas na licença ambiental restringem-se a garantir o consentimento do governo e a emissão do decreto de desapropriação refletida na licença ambiental.

No entanto, para o Banco Mundial (2011), esta legislação não fornece detalhes sobre os requisitos para projetos que envolvem o reassentamento que é um dos maiores impactos sociais em grandes obras de desenvolvimento. A análise dos impactos sociais, como parte do processo de licenciamento ambiental, de acordo com o Banco Mundial (2011), baseia-se na prática desenvolvida ao longo dos anos sem o apoio de disposições legais claras. Assim, a análise depende, portanto, da discricção do revisor, haja vista que a falta de requisitos claros para projetos que envolvam o reassentamento involuntário desacelera o processo de licenciamento ambiental (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 12).

No caso da Constituição Federal brasileira de 1988, é fornecido o arcabouço geral para a desapropriação de terras. Assim, essa legislação no artigo 5, item XXIV (BRASIL, 1988) estabelece o procedimento de expropriação para fins públicos mediante compensação justa e prévia em dinheiro. Desse modo, no artigo 22 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), é alegado que o governo federal tem exclusividade nas ações de legislação sobre expropriação, haja vista que o mesmo conjunto de normas estabelece que o direito de propriedade é um direito social assegurado a todos, e a desapropriação de propriedade deve atender a um propósito central.

Portanto, torna-se presente a indagação sobre a definição de uma compensação justa, haja vista que a remuneração dos imóveis afetados é baseada no valor de mercado do ativo desapropriado, o qual é determinado com base nos padrões técnicos estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), que segue padrões internacionais. No entanto, segundo Banco Mundial (2011), a Constituição Federal brasileira não trata de situações em que o valor da compensação é insuficiente para restaurar os padrões de vida da população afetada. Nestes casos, duas alternativas podem ser escolhidas:

- The expropriated party can accept a —payment in kind ( *doação em pagamento*) according to the provisions of the Law of Obligations, which is part of the Brazilian Civil Code. This occurs whenever a expropriated party accepts a payment from a debtor in a different form from the one originally stipulated in the agreed obligation. For example, in an expropriation case, the affected family or person could accept another dwelling as compensation instead of a cash payment.
- The expropriated party can turn to the Public Prosecutor’s Office (*Ministério Público*, MP). The MP has legal standing to file a civil investigation and a civil action in the public interest—for the protection of the public and social assets, of the

environment, and of other diffuse and collective interests (article 129, item III). These instruments are often used by the MP to investigate irregularities in the procedures of involuntary resettlement, and sometimes the parties involved (project sponsor, government, MP, and the impacted population) will use the Conduct Adjustment Term (*Termo de Acordo de Conduta*), which establishes the rights and obligations of each party, including on issues such as the compensation to be paid. (WORLD BANK, 2011, p. 14)<sup>2</sup>.

O valor inicial da compensação, conforme proposto pelo governo, de acordo com o Banco Mundial (2011), é depositado em juízo e o juiz pode autorizar a posse provisória de propriedade. No entanto, os processos judiciais continuam até que o judiciário defina o valor efetivo da compensação em dinheiro. Outros casos de compensação, que não estão relacionados ao processo de desapropriação, estão incluídos no processo de licenciamento ambiental, por meio do qual a autoridade judiciária pode exigir medidas de mitigação de impactos sociais e econômicos decorrentes da implantação do projeto (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 14).

Quanto aos direitos dos territórios de populações tradicionais, o Banco Mundial (2011) retrata que estes territórios ocupados por indígenas e comunidades quilombolas são assegurados pela Constituição Federal do Brasil. Assim, para o Banco Mundial (2011), o reassentamento de populações tradicionais implica uma série de precauções adicionais, haja vista a necessidade de atuação de órgãos específicos, como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), no caso dos povos indígenas, tendo em vista ainda a necessidade da consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho para comunidades indígenas e povos tradicionais (BID, 2017b).

Em relação ao Decreto-Lei Federal de Expropriação para Fins Públicos nº 3.365, de junho de 1941 (BRASIL, 1941), existem procedimentos para a desapropriação de projetos de interesse público. Sendo estabelecido que todos os bens podem ser desapropriados pela União, estados, municípios, e Distrito Federal, mediante declaração de utilidade pública (BRASIL, 1941).

---

<sup>2</sup> A parte desapropriada pode aceitar um “pagamento em espécie” (doação em pagamento) de acordo com as disposições da Lei de Obrigações, que faz parte do Código Civil brasileiro. Isto ocorre sempre que uma parte expropriada aceita um pagamento de um devedor de uma forma diferente da originalmente estipulada na obrigação acordada. Por exemplo, em um caso de expropriação, a família ou pessoa afetada poderia aceitar outra moradia como compensação em vez de pagamento em dinheiro (WORLD BANK, 2011, p. 14, tradução nossa). A parte expropriada pode recorrer ao Ministério Público (MP). O MP tem legitimidade para ajuizar uma investigação civil e uma ação civil de interesse público - para a proteção do patrimônio público e social, do Ministério Público, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, inciso III). Esses instrumentos são frequentemente usados pelo MP para investigar irregularidades nos procedimentos de reassentamento involuntário e, às vezes, as partes envolvidas (patrocinador do projeto, governo, MP e a população afetada) usarão o Termo de Acordo de Conduta, que estabelece os direitos e obrigações de cada parte, incluindo questões como a compensação a ser paga (WORLD BANK, 2011, p. 14, tradução nossa).

Portanto, estes interesses, segundo o Banco Mundial (2011), representariam: (i) assistência governamental em caso de emergência ou desastres; (ii) saúde pública; (iii) a abertura, manutenção e melhoria de estradas públicas e rodovias; (iv) a execução de planos de urbanização; (v) a alocação de terrenos, com ou sem edificações, para melhor o aproveitamento econômico, higiênico ou estético; e (vi) a construção ou ampliação de distritos industriais.

Além disso, a desapropriação por motivos de interesse social é objeto de lei separada que define os casos de desapropriação por interesse social na Lei Federal nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 (BRASIL, 1962). Assim, as desapropriações por interesse sociais estão sujeitas também às normas referentes ao processo e à justa compensação, previstas no ordenamento jurídico de interesse público no artigo 5º do Decreto-Lei nº 3.365, de junho de 1941 (BRASIL, 1941).

O Banco Mundial (2011) expõe ainda uma especificidade na legislação às pessoas afetadas por projetos de desenvolvimento de acordo com as esferas administrativas da federação brasileira, a exemplo de Minas Gerais que possui planos de assistência social para as populações das áreas atingidas pela construção de barragens. Além disso, para esta instituição multilateral, no território nacional existem atuações específicas também de setores e instituições a exemplo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que busca minimizar os efeitos destes projetos aos agricultores, além da existência do programa no ambiente urbano para os trabalhadores das cidades como o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

E por fim, o Banco Mundial (2011) alegou que existe também a atuação de projetos que envolvem bancos nacionais de desenvolvimento como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA). Assim, O BNDES é um banco estatal de desenvolvimento e suas principais fontes de financiamento provêm de impostos governamentais, que são uma fonte estável de financiamento em longo prazo (BANCO MUNDIAL, 2011).

No tocante às Salvaguardas Socioambientais, o BNDES criou uma Unidade Ambiental e consolidou uma Unidade Social no Departamento de Planejamento e aumentou significativamente a importância desses assuntos no trabalho da instituição. Também estabeleceu o Desenvolvimento Socioambiental como um dos pilares do seu Plano Corporativo no período 2009-2014 (BANCO MUNDIAL, 2011).

Seguindo padrões internacionais, o BNDES aprovou no ano de 2010 uma nova Política Ambiental e Social (ESP), que trata as dimensões socioambientais dos projetos como

questões estratégicas e exige o desenvolvimento e aprimoramento de metodologias e ferramentas para a avaliação e o monitoramento dos aspectos sociais e ambientais das operações do BNDES (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 17).

Em relação à Caixa Econômica Federal, esta organização opera principalmente por meio de parcerias com governos estaduais e locais. Todos os projetos financiados pela CAIXA requerem intervenções técnicas e sociais, detalhados no Livro de Diretrizes Técnicas e Sociais da instituição (COTS). Além do mais, a Caixa Econômica Federal cofinancia ainda grandes projetos de desenvolvimento junto a organizações internacionais como o BID, como era o caso do PROMABEN I e PROMABEN II.

Dessa maneira, a CAIXA e o BNDES são as principais parceiras de projetos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), de acordo com o Banco Mundial (2011). Logo, diante da proporcionalidade nos investimentos do PAC no Brasil na área de infraestrutura e de desenvolvimento urbano o recentemente extinto Ministério das Cidades elaborou, em 2013, a Portaria nº 317 (BRASIL, 2013) para o caso de deslocamentos involuntários causados por obras financiadas pelo PAC.

### **2.3 Abordagens conceituais sobre remoção e reassentamento**

Os processos de remoção e reassentamento, de acordo com Leão (2013), são práticas que acarretam mudanças de uma população de um local para o outro via deslocamento involuntário, ou seja, sem as pessoas desejarem sair daquele lugar. É defendido que estes processos implicam em mudanças extremamente complexas, podendo causar empobrecimento, quebra de laços familiares, trauma, e dentre outros impactos e riscos sociais e econômicos (BID, 1998, p. 2).

Para o BID (1998), ainda que todas as comunidades reassentadas por grandes projetos enfrentem perdas e desafios semelhantes, o escopo da Política Operacional OP 710 de reassentamento involuntário é limitada ao reassentamento de pessoas afetadas por projetos de desenvolvimento. Assim, essa política não inclui esquemas de colonização rural, por exemplo, que geralmente são ações voluntárias e tendem a ser empreendidos por indivíduos ou grupos dispostos a enfrentar o desafio da mudança (BID, 1998, p. 22). Por esse motivo, o reassentamento voluntário não foi considerado nessa pesquisa.

Além do mais, a OP 710 não inclui em suas diretrizes a mudança de refugiados e vítimas de desastres naturais, que para o BID (1998) são deslocamentos causados por eventos imprevisíveis, sem dar oportunidade suficiente para consultas e planejamento adequados, haja

vista que a implantação de reassentamento involuntário em grandes projetos deve estar atrelada a medidas adequadas de compensação e reabilitação aos afetados (BID, 1999).

Segundo Leão (2013), os conceitos de remoção e reassentamento foram e ainda são bastante debatidos em trabalhos acadêmicos e nos relatórios das instituições multilaterais como Banco Mundial, BID e ONU, procurando refletir e procurar avanços nas políticas de reassentamento diante dos questionamentos ainda feitos aos métodos implantados por projetos de desenvolvimento ao redor do mundo. Assim sendo, quanto ao conceito de **remoção**, este pode ter segundo a ONU (2010) por meio da relatora especial Raquel Rolnik, diferentes causas por conta de obras de infraestrutura e urbanização ao ser exposto que:

A remoção forçada pode ser definida como a retirada definitiva ou temporária de indivíduos, famílias e/ou comunidades, contra a sua vontade, das casas e/ou da terra que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis formas adequadas de proteção dos direitos dos envolvidos e busca de soluções apropriadas. (ONU, 2010, p. 8).

Portanto, tais ações podem gerar graves impactos às pessoas deslocadas, resultando em traumas de longo prazo e efeitos sobre vários aspectos dos direitos humanos, como o direito à integridade física, à alimentação e à saúde física. Assim, para a ONU (2010), as remoções forçadas podem ser consideradas ilegais quando realizadas com o uso da força ou da violência.

No livro “Guerra dos lugares”, Rolnik (2015) denomina o processo de remoção enquanto “desposseção”, que representaria para Rolnik (2015), o **deslocamento forçado** de comunidades tradicionais e de habitantes de autoconstruções a deixarem suas terras diante da transformação desta enquanto uma mercadoria de propriedade **privada** individual e/ou um ativo financeiro no mercado global financeirizado.

Diante disso, este fenômeno acontece por meio de alguns processos recorrentes neste estágio financeiro do sistema capitalista (ROLNIK, 2015). Portanto, um dos fatores se dá pelos instrumentos urbanísticos formais, haja vista que por meio da regularização fundiária, terras inacessíveis são legalizadas para sua posterior inserção no mercado.

De igual modo, as reconstruções pós-desastres naturais ocorridas em determinados lugares, permitem via reordenamento do território, remodelar os usos e os interesses pela terra por meio de uma reconfiguração socioespacial na dinâmica local, valorizando assim o preço do solo urbano em espaços antes desprivilegiados. Além disso, os megaeventos e megaprojetos de infraestrutura ao servirem de apoio logístico de eventos esportivos de

*marketing* global acabam também realocando e/ou removendo os antigos moradores destes espaços para áreas mais afastadas do centro das cidades (ROLNIK, 2015).

Dessa maneira, Hazeu (2015) declarou que os **deslocamentos forçados** são uma forma de mobilidade humana que questiona a ideia da liberdade assentada na noção de mobilidade. Tal noção se adequa na lógica modernizadora do sistema capitalista, na qual complexifica diferentes lógicas (do novo e do velho) em um determinado território por meio da implantação de projetos de desenvolvimento nas áreas da mineração, agronegócio, indústrias de transformação primárias, infraestruturas e demais outros aspectos.

Desse modo, há no mundo milhares de pessoas reassentadas de modo involuntário, ou seja, 27 milhões de pessoas (entre os anos de 1989 e 2005), segundo dados do Banco Mundial (2011), em toda América Latina e Caribe, sendo deslocadas por obras de desenvolvimento para o progresso do modo de produção capitalista, em termos de exploração dos recursos naturais, da organização das cadeias produtivas e reestruturação das relações de trabalho. As habitações, onde são implantados tais projetos, são apropriadas e ocupadas em grande medida sem considerar as pessoas que ali habitam, vivem e convivem, tornando-se objetos de planos de desapropriações. Portanto, para Hazeu (2015), os **deslocamentos forçados**:

São dinâmicos, complexos e violentos, de transformações profundas nos territórios onde ocorrem, no seu entorno e nos territórios-destinos das pessoas deslocadas. São profundas transformações também na vida das pessoas, famílias e comunidades deslocadas. (HAZEU, 2015, p. 217).

Dessa maneira, Hazeu (2015) alega que tais práticas foram evidenciadas e criticadas por documentos de órgãos multilaterais que discutiram alternativas diante dos graves efeitos provocados nas comunidades pelos projetos de infraestrutura, urbanização e energia. Assim, segundo Hazeu (2015), existiam também diferenciações entre os planos de reassentamento financiados por instituições multilaterais e bancos nacionais no Brasil.

Desse modo, outro termo recorrente usado no Brasil é o de **remanejamento**, o qual seria a saída temporária ou definitiva da população com deslocamento para unidades habitacionais na mesma área de intervenção (CAIXA, 2013, p. 59). Portanto, segundo a CAIXA (2013), a diferenciação entre remanejamento e reassentamento seria a localização das habitações para onde ocorreu a transferência das famílias.

## 2.4 Influência das agências multilaterais em grandes projetos de desenvolvimento urbano

As agências internacionais de financiamento, como o Banco Mundial e o BID, possuem projetos que os obrigam o reassentamento desde os anos de 1970 (NOCE, 2008, p. 48). Até os anos de 1980, para Noce (2008), a maior parte destes investimentos se localizavam em áreas rurais e se retinham nos megaprojetos, como usinas hidrelétricas, estradas e projetos de irrigação. Entretanto, em anos posteriores tal preocupação destas agências se alterou para as cidades, por conta da intensa urbanização presenciada nos países em desenvolvimento ao retratar que:

Particularmente, na América Latina, que presenciou um ritmo intenso de urbanização bastante alto nesse período, os reassentamentos acabaram se tornando um importante item das políticas públicas urbanas nos anos noventa, especialmente nos casos de remoção de assentamentos precários, ocupações em áreas de risco e/ou áreas ambientalmente sensíveis e projetos de desenvolvimento em bolsões de pobreza nas grandes cidades. (NOCE, 2008, p. 48).

Assim, a partir das décadas de 1990 as agências multilaterais de suporte e financiamento de projetos de desenvolvimento, como ONU, Banco Mundial e BID, têm destinado bastante atenção à temática sobre reassentamento. O intenso número de pessoas que passaram a viver em assentamentos precários nas grandes cidades da América Latina e Caribe (NOCE, 2008).

Desse modo, entre o final do século XX e o período mais recente, foram promovidos vários encontros mundiais para tratar da temática urbana, como a “Habitat em Istambul em 1996, o Istambul +5 de 2001, e o World Urban Forum 4 de 2008 em Nanjing na China” e dentre outros (NOCE, 2008, p. 14). Em 2013 foram previstos e revisados os Princípios do Equador III enquanto estrutura de gestão de risco de créditos para avaliar riscos socioambientais em projetos (SÁNCHEZ, 2013, p. 540). E em 2016 houve a Conferência Habitat III sediada em Quito no Equador, a qual propunha uma Nova Agenda Urbana para “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (HABITAT III, 2016, p. 4).

Dessa maneira, Noce (2008) explica que a partir deste momento, percebeu-se uma grande mudança nas ações das agências financiadoras de voltar parte de seus investimentos para áreas mais pobres das cidades do que em grandes projetos de infraestrutura que haviam sido a tônica no passado. Tal fato marca uma mudança de mentalidade destas entidades nos processos de participação, governança e *accountability* (NOCE, 2008, p. 15).

Em 1999, o Banco Mundial e a agência UN-Habitat formaram uma nova organização, a *Cities Alliance*, com o objetivo de convencer governos tomadores de empréstimos a regularizar e urbanizar assentamentos precários e assim integrá-los a estratégias mais gerais de planejamento territorial. Essa iniciativa em grande parte representava as pressões dos movimentos sociais urbanos feitas nas conferências internacionais quanto aos problemas de infraestrutura, serviços e segurança de posse presentes em assentamentos informais (ROLNIK, 2015).

Com tal foco, em 2000 a Assembleia Geral da ONU adotou a meta lançada pelo *Cities Alliance* de melhorar a vida de 100 milhões de habitantes de moradias precárias até 2020, a qual configurou-se como a 11<sup>a</sup> Meta do Milênio. Assim, a adoção, por parte da ONU de uma meta relacionada às favelas (*slums*) e à propagação do slogan *Cities without slums*, expressa-se enquanto palavra de ordem “cidades sem favelas” como para a implantação de políticas públicas, projetos e até de legislação em vários países (ROLNIK, 2015).

Consequentemente, Leão (2013) alega que por meio do *Cities Alliance* o Banco Mundial irá propagar novos itens da sua agenda urbana que estão voltados para a política dos governos como a *good governance* (boa governança), que pontua as favelas e os assentamentos informais como resultantes de políticas falhas, má governança, corrupção, regulação inapropriada, sistemas financeiros insensíveis e falta de vontade política.

Assim, no Brasil o BID criou um mecanismo para o financiamento de intervenções urbanas integradas por meio de empréstimos concedidos diretamente aos municípios brasileiros, denominado “PROCIDADES” (BID, 2016). Este mecanismo foi aprovado em 2006 por um valor de 800 milhões de dólares, no qual os municípios elegíveis eram aqueles que possuíssem de 100 mil a 1 milhão de habitantes com capacidade de financiar os outros 50% do projeto com recursos próprios (BID, 2016 p. 47). É nesse financiamento onde o PROMABEN I e PROMABEN II se enquadram.

Entre 2007 e 2015 foram aprovados 22 (vinte e dois) projetos PROCIDADES de 512 milhões de dólares. Assim, a intenção do BID com o PROCIDADES era criar um mecanismo inovador para posicionar esta organização internacional como fonte de financiamento para os municípios brasileiros e promover trabalhos multisetoriais a nível urbano no Brasil (BID, 2016, p. 47).

Desse modo, o BID (2019), a partir da estratégia do país elaborada para os anos de 2019-2022, alegou que com ações transversais os programas de desenvolvimento urbano e habitacionais têm contribuído com o segundo pilar das estratégias desta instituição multilateral por meio da melhoria nas áreas de infraestrutura urbana, mobilidade urbana,

regularização fundiária e expansão dos serviços públicos. Além disso, os principais investimentos em projetos no Brasil têm sido implementados “na expansão dos sistemas de drenagem, água e saneamento e de ruas pavimentadas para fornecer equipamentos sociais, esportivos e recreativos (escolas, campos esportivos e praças)” nos municípios brasileiros (BID, 2019, p. 8).

## **2.5 Política operacional do BID sobre reassentamento involuntário: OP 710**

Nos anos de 1990 e 2000 o Banco Mundial e o BID começaram a ter influências mais fortemente em uma série de projetos de desenvolvimento como financiadores de obras em áreas urbanas no Brasil e em outros países, diferentemente de tempos anteriores que estes projetos se concentraram nas zonas rurais, segundo Noce (2008).

Portanto, com a intensa implantação de grandes obras em zonas urbanas, o BID tem elaborado políticas operativas (Operational Policies OP 710) criadas via diretrizes que direcionam os governos de projetos financiados a tomarem decisões de desenvolvimento de acordo com as Políticas de Salvaguardas Socioambientais do BID. Assim, a partir de eventos como a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e as Olimpíadas em 2016, no Brasil, houve vários investimentos pensados e intensificados recentemente para as cidades na América Latina e Caribe (Banco Mundial, 2011).

Desta maneira, quanto à trajetória do BID nestes processos, a partir dos anos de 1980 se teve na instituição um interesse na sistematização sobre as questões de reassentamento com uma lista de verificação por setor, dos fatores sociais e culturais que precisavam ser incluídos na preparação, análise e execução de projetos financiados pelo banco “[...] a fim de maximizar os efeitos positivos do projeto” (BID, 1998, p. 11).

Por conseguinte, outras organizações internacionais, como o Banco Mundial, têm adotados políticas de Salvaguardas Socioambientais desde 1980 para tratar dos impactos de reassentamento involuntário concernentes aos projetos financiados por essa organização (WORLD BANK, 2004, p. 3). Além disso, em janeiro de 2017, a nova política socioambiental do Banco Mundial entrou em vigor, substituindo as antigas diretrizes de Salvaguardas desta organização internacional (DANN; RIEGNER, 2019, p. 537).

Portanto, a preocupação do BID com o reassentamento involuntário se deu a partir dos impactos causados a milhões de pessoas ao redor do mundo, em zonas de intervenção de projetos de infraestrutura, mineração, energia e desenvolvimento urbano (BID, 1998). Assim,

um levantamento realizado pelo BID de projetos desde a década de 1970, afirma que tais projetos, implicaram ou deverão implicar no reassentamento involuntário (BID, 1998, p. 13).

Os impactos previstos pelo BID em estudos anteriores sobre projetos de desenvolvimento foram fundamentais para elaboração de documentos como a Política Operacional desta instituição (BID, 1998, p. 13). Dessa maneira, para a OP 710 “[...] esta política incorpora qualquer deslocamento físico involuntário de pessoas causado por um projeto de desenvolvimento do banco” (BID, 1998, p. 1).

Assim, essa política de Salvaguardas Socioambientais visa direcionar medidas que busquem minimizar os impactos causados as populações das zonas de projetos de desenvolvimento pelo banco conforme algumas questões-chave de fundamental importância para serem pensados em planos de reassentamento elaborados pela equipe do BID em conjunto com os técnicos de governos nacionais em obras desenvolvimento a partir dos seguintes critérios abaixo:

- A necessidade de explorar plenamente todas as alternativas com fim de minimizar ou evitar a necessidade de reassentamento;
- Uma declaração clara do escopo da aplicação dos requisitos do Banco;
- Medidas para assegurar que as pessoas afetadas por um projeto participam da preparação de um plano de reassentamento que atenda as suas necessidades e capacidades;
- A necessidade de considerar questões específicas relacionadas com comunidades indígenas e as mulheres;
- A necessidade de criar propostas de compensação e reabilitação que sejam coerentes com as leis locais restauram os padrões de vida sem distorcer os mercados locais e evitem impacto negativo sobre o meio ambiente. (BID, 1998, p. 20).

Assim, a Política Operacional OP 710 do BID orienta a elaboração de planos de reassentamento aos governos nacionais que buscam o financiamento de projetos, para que se procure maior transparência na elaboração de projetos que busquem minimizar os possíveis impactos diagnosticados em estudos de impactos sociais e ambientais do BID as pessoas identificadas na Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) e apontadas pelo Plano de Gestão Ambiental e Social (PGAS).

Segundo o BID (1998), os planos de reassentamento devem proporcionar como medidas de compensação e reabilitação adequada um valor justo de substituição para os bens perdidos e os meios necessários para restauração da subsistência e renda dos afetados, além de reconstruir as redes sociais que apoiam a produção, os serviços e a assistência para compensação pelas dificuldades provocadas pelo deslocamento.

Portanto, dentre os aspectos definidores do sucesso ou insucesso nas políticas de reassentamento para o BID está o planejamento, os riscos sociais, a informação, a comunicação social, a participação social, a consulta às partes interessadas e a compensação. Assim, a compensação ocorre de duas maneiras: “[...] em dinheiro, onde se ressarce a família em função das perdas materiais; ou na forma de um bem equivalente àquele que foi perdido no processo de reassentamento” (NOCE, 2008, p. 33). Entretanto, como se expôs no parágrafo acima, o BID também alega “[...] levar em consideração os bens intangíveis, especialmente bens sociais e culturais não monetários e, especialmente no caso de populações rurais, dos direitos consuetudinários da terra e aos recursos naturais” (BID, 1998, p. 4).

Por conseguinte, consta na OP 710 que os projetos de reassentamento devem estruturar propostas de compensação, consultas significativas e mecanismos de tomadas de decisão a partir das características da população reassentada, tais como identificados no *survey* do cadastro socioeconômico dos projetos desagregados por gêneros, etnia, idade e quaisquer outras características que indiquem a vulnerabilidades dos grupos e pessoas afetadas por grandes obras. Tal fato será eficientemente operacionalizado, segundo o BID (1998), se os critérios de elaboração e avaliações dos planos de reassentamento involuntário pelos governos mutuários forem aplicados em conformidade com as políticas operacionais do banco.

Portanto, os impactos negativos causados às populações reassentadas por projetos de desenvolvimento apresentados por Cernea (2003) são as seguintes:

- A subtração de valores para as quais a compensação é devida, mas não é paga;
- Dificuldade em medir perdas não físicas e falta de contabilização do rendimento não mercantil e custos;
- Indenização compensatória resultado do atrasado reembolso de compensação àqueles que são deixados sem recursos por tempo indeterminado;
- Subtração do dinheiro por funcionários corruptos de parte da compensação aos reais beneficiários. (CERNEA, 2003, p. 41).

Por conseguinte, por meio das constatações dos fracassos apresentados em planos de reassentamento, Cernea (2003) propõe uma maior integração dos conhecimentos sobre compensação em relação aos métodos de ensino de ciências sociais junto das pesquisas em economia. Assim, a integração de tais áreas do conhecimento permitiu um conhecimento diferenciado de compensação em relação à economia financeira globalizada.

Portanto, esta preocupação já é evidenciada em documentos mais atualizados do Banco Mundial (2011), sobre reassentamento involuntário na América Latina e no Caribe,

percebendo a necessidade de estudos *ex-post*, para se verificar a eficiência no planejamento e na implantação de ações que visem à recuperação socioeconômica das famílias reassentadas.

Dessa maneira, os impactos relatados por documentos de Políticas Operacionais do BID OP 710 retratam a necessidade de repensar esta temática, buscando revisar novos planos e elaborar novos estudos teóricos que possam auxiliar e problematizar as políticas de planejamento de grandes projetos a minimizarem os impactos negativos causados a famílias reassentadas em zonas de intervenções de obras de desenvolvimento.

## **2.6 Produção do espaço urbano brasileiro e a formações das baixadas em Belém**

No Brasil, a passagem de uma economia agrária para uma economia industrial a partir da Segunda Guerra Mundial (1945), certamente, foi de uma forma ou de outra, a grande responsável pelo crescimento urbano do país e pela formação de espaços metropolitanos, tendo por base a reprodução das relações capitalistas (MARICATO, 2000, p. 21). Para Ferreira (2012), essa redefinição da economia brasileira determinou a saída de um contingente considerável de pessoas do campo em direção às cidades, notadamente, em direção às cidades-capitais em busca de emprego.

Em sua obra intitulada “Urbanismo na periferia do mundo globalizado – metrópoles brasileiras”, Maricato (2000) apontou que o Brasil do século XX apresentou um intenso processo de urbanização. No ano de 1940, a população urbana era de 26,3% do total, passando para 81,2% no ano 2000. Sendo que, em 1940, a população residente nas cidades era de 18,8 milhões de habitantes e, em 2000 era de aproximadamente 138 milhões. As reformas realizadas como obras na maioria das cidades brasileiras, ao longo do século XX, iniciaram as bases de um urbanismo moderno “à moda da periferia”.

Nessa época inúmeras obras de saneamento básico e embelezamento paisagístico estavam relacionados com a base legal do mercado imobiliário capitalista e, ao mesmo tempo, a população excluída do processo era expulsa para morros. Para Maricato (2000), grande parte das cidades brasileiras passaram por mudanças que foram conjugadas em saneamento ambiental, embelezamento paisagístico e segregação territorial.

Segundo Maricato (2000), outra alteração na dinâmica demográfica que muda o padrão de urbanização diz respeito ao crescimento das periferias das metrópoles que aumentaram mais do que os núcleos centrais, o que implica um aumento relativo das regiões pobres. Das regiões metropolitanas do Brasil, os municípios centrais cresceram, em média, 3,1% entre 1991 e 1996, enquanto os municípios periféricos cresceram 14,7%. “Dessas

metrópoles, está entre as periferias que mais se expandiram, bem como é também o município central como um todo que apresenta crescimento vegetativo em contraposição ao gigantesco aumento dos municípios periféricos” (MARICATO, 2000, p. 25).

Nesse sentido, Ferreira (2012, p. 41) apontou como consequência desta concentração da produção da riqueza nas grandes cidades, umas das características comuns entre as metrópoles latino-americanas, em especial as metrópoles brasileiras, é o crescimento vertiginoso dos bairros periféricos com pouco ou nenhuma infraestrutura urbana. Com isso, os lugares mais valorizados ou com grande potencial de valorização foram constituindo as áreas centrais dessas futuras metrópoles, enquanto que, as de baixo ou de nenhum interesse por parte do capital foram sendo incorporadas pela população de baixa renda, recém-chegadas.

Portanto, para Santos (1985), o valor do indivíduo depende do lugar onde este habita, sendo de acordo com este autor, impossível imaginar uma cidadania concreta que prescindia do componente territorial. Assim, num território onde a localização dos serviços essenciais é deixada à mercê da lei de mercado, tudo acaba colaborando para o aumento das desigualdades sociais.

Por conseguinte, “[...] uma repartição espacial não mercantil desses bens e serviços exclusivamente no interesse público, traria ao mesmo tempo, mais bem-estar para uma grande quantidade de gente e serviria como alavanca para novas atividades” (SANTOS, 1985, p. 145). Dessa maneira, a mudança na ótica de resolução dos problemas sociais para este autor seria pela incorporação de aspectos espaciais, tornando-se vantajoso, tanto do ponto de vista social, como do econômico e mesmo do político.

Corrêa (1993) acredita que o espaço urbano de uma cidade capitalista se constitui num conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas como o centro da cidade, locais de concentração de atividades comerciais, industriais, residenciais, dentre outros usos distintos em termos de forma e conteúdos sociais. Estes complexos usos da terra são em si a organização espacial da cidade, ou o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado.

Assim, para Corrêa (1993), o espaço urbano capitalista se configura de seguinte maneira:

Fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação

de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. (CORRÊA, 1993, p. 11).

Dessa forma, a cidade capitalista é formada por um “[...] espaço urbano bastante heterogêneo e fragmentado, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem esse espaço” (CORRÊA, 1993, p. 11).

Desse modo, a fragmentação do espaço metropolitano ou das grandes cidades, segundo Corrêa (2013), ganha patamares extraordinários, sendo a segregação dos espaços de moradia, de lazer, as favelas, os condomínios privados, por exemplo, tonando-se expressivos testemunhos dessa fragmentação, cada vez mais aguda. Nesse sentido, para Corrêa (2013), são particularidades presentes nas grandes cidades capitalistas que nos ajudam a entender a dinâmica de organização/produção do espaço urbano no Brasil e da Amazônia brasileira em especial.

#### 2.6.1 Ocupação das baixadas no espaço urbano belenense

A cidade de Belém foi fundada no ano de 1616 (século XVII) pelos portugueses com o intuito de ocupação e defesa do território de ameaças estrangeiras. Na atualidade integra uma importante área metropolitana na Amazônia brasileira, constituindo nos últimos anos intenso processo de urbanização por meio de um conjunto de políticas de planejamento regional e de desenvolvimento pensados para a região amazônica.

Assim, para entender a atual configuração metropolitana de Belém e a ocupação das baixadas, é necessário entender a periodização do contexto histórico-geográfico da cidade, retratando o crescimento urbano belenense até a década de 1960, cujo recorte do espaço-tempo sobre a dinâmica urbana desta cidade remete-se inicialmente às seguintes fases: “periférica ou ribeirinha” (até meados do século XVIII), “de penetração (séculos XVIII e XIX) e de “continentalização” (século XIX em diante) (TRINDADE JR., 1998; SANTOS, 2017).

Por conseguinte, Trindade Jr. (1998) entende a necessidade de no período recente acrescentar, outra fase, a de metropolização que se iniciou na década de 1970 e que consolidou nas décadas seguintes do final do século XX e início do XXI com a incorporação de cidades e vilas próximas a Belém, definindo uma malha única, ainda que fragmentada.

Segundo Rodrigues (1996), o núcleo inicial de Belém se figurava quase como uma ilha estabelecida entre a baía do Guajará por um lado, e por outro, o lago do Piri, de grande extensão que dificultava seu espraiamento horizontal no sentido nordeste, resultando inclusive

este aspecto físico num mecanismo de defesa até mais do que proteger os territórios contra os estrangeiros, era usado também pelos portugueses como proteção dos indígenas que tentavam resistir às ocupações em suas terras pelos colonizadores.

Tal fato acima foi bem exposto também por Penteado (1968) ao descrever tais características físicas que marcaram inicialmente o sítio urbano de Belém ao retratar que:

Foi sobre um retalho de superfície terraceada que surgiu o núcleo inicial da cidade, em sítio altamente defensivo, junto à Baía do Guajará, dominada por uma escarpa de 8 a 10m de altura, em cima do qual foi construído o Forte do Presépio. Na cidade de Belém foi-nos possível reconhecer a presença de alguns níveis, com altitudes que diminuem, “grosso modo” de uma linha mediana ao grande ângulo formado pelo rio Guamá com a Baía do Guajará. (PENTEADO, 1968, p. 54).

Portanto, esta característica geomorfológica da cidade, descrita por Penteado (1968), foi percebida tanto pelo aspecto vantajoso de proteção contra ameaças estrangeiras servindo de defesa do território, mas também como obstáculo para a expansão do miolo inicial de Belém que tinha suas áreas entrecortadas pela presença de um grande alagado (Igarapé do Piri) no meio destes espaços. Tais dificuldades, segundo Trindade Jr. (1997), foram contornadas aos poucos por meio de medidas de ensecamento e de terraplanagem na área que permitiu sua ocupação posterior por diversos agentes sociais.

Assim, de acordo com Trindade Jr. (1997), no período inicial de formação da malha urbana belenense a burocracia, os comerciantes, as ordens religiosas e a camada pobre da população constituíam os principais agentes produtores do espaço urbano. Assim, a fisionomia da cidade, expressava-se a partir das bases econômicas, como comércio, agricultura de subsistência e extrativismo. Outra marca importante na cidade era a presença das ordens religiosas, com a construção de igrejas e conventos que se configuravam ainda enquanto espaço de defesa como fortes, baterias e redutos.

Com uma extensão ainda pequena e uma reduzida densidade demográfica, Trindade Jr. (1997) retratava que Belém, desde então, havia uma clara tendência de não ocupação das áreas alagadas ou alagáveis, fazendo que se pensasse tanto na ocupação de terrenos de cotas mais alta, como o de tentar resolver problemas do alagado. Assim, para Trindade Jr. (1997), uma série de medidas foi pensada pelas autoridades políticas dos séculos XVII e XVIII com o intuito de promover a ocupação de novas áreas da cidade até então, obstaculizadas pelo igarapé do Piri e de suas adjacências.

Assim, Trindade Jr. (1997) alega que a partir da segunda metade do século XIX até as primeiras décadas do século XX, a cidade de Belém passa a vivenciar as fortes repercussões

trazidas pela economia da borracha, tornado a cidade o principal porto de escoamento do produto. Período este de destaque para a administração do intendente Antônio Lemos (1897/1905), “[...] pela importância que teve na (re)estruturação do espaço urbano de Belém” (TRINDADE JR., 1997, p. 40) com o provimento de saneamento e infraestrutura para áreas centrais da cidade, no qual se situavam as elites locais, enquanto as classes populares ocupavam as periferias.

Posteriormente, mais decisivamente a partir das políticas de integração da Amazônia ao Centro-Sul e a consequente redefinição do modelo econômico regional e de sua rede urbana vão repercutir decisivamente no espaço intraurbano belenense. Assim, o crescimento de Belém, para Trindade Jr. (1997), marca a criação de novas atividades urbanas pelo Estado e pelas empresas privadas que eram majoritariamente de atividades agropecuárias e extrativistas, que desencadearam intensas migrações campo-cidade, promovendo novas formas de apropriação da cidade belenense, a exemplo da produção das favelas.

Dessa maneira, diante da nova dinâmica na produção do espaço urbano de Belém e das influências dos agentes produtores do espaço para valorização das áreas centrais, foram de grande destaque para o processo de ocupação das baixadas, com maior intensidade na década de 1960. A partir deste período, de acordo com Trindade Jr. (1997), inúmeras áreas de cotas baixas na cidade, antes destinadas às atividades agropastoris passaram a serem ocupados por população de baixa renda, migrantes que enxergavam nestes espaços, até aquele momento pouco valorizado, uma simples solução para o problema emergencial pela busca de uma moradia.

Assim, Rodrigues (2000) explica que a ocupação das baixadas representaram para as populações de baixa renda, a busca pela realização do direito de morar, e por outro, na tentativa de realizar um espaço de viver próximo ao local de trabalho, estudo e de acesso a determinados serviços pela localização destas áreas próximas do centro principal de negócios da região metropolitana.

Portanto, o que se percebe, segundo Santos (2017), até a década de 1960, foi o confinamento da Belém aos bairros centrais e pericentrais. Processo este que se deu com uma ocupação diferenciada de áreas de cotas mais altas e baixas. As primeiras localizadas na parte central da cidade com os melhores serviços e infraestrutura e as baixadas localizadas nas margens destas áreas estando sujeitas a alagamentos e inadequados serviços públicos como educação, saneamento, saúde, segurança.

Desse modo, diante do intenso processo de urbanização na cidade de Belém, a Bacia da Estrada Nova, lócus de intervenção das obras do PROMABEN I, é caracterizada por um

sistema de macro drenagem deficiente com áreas expostas a alagamentos e um sistemas viário deficiente e periférico (BELÉM, 2011, p. 12). Assim, segundo dados do Plano Específico de Reassentamento (PER) (BELÉM, 2011), é argumentado que esta área de intensa urbanização é ocupada por uma população de 220 mil habitantes parte dela residindo em áreas alagadas ou em áreas de risco.

### 2.6.2 Baixadas enquanto espaço de moradia

Segundo Gonçalves (2005), o modo de ocupação rio-várzea-floresta (ainda que haja outras dinâmicas de organização territoriais mais recentes na região como rodovia-terra firme-subsolo) foi um momento de bastante expressão no período de formação inicial das cidades na região amazônica estabelecendo uma relação preponderante entre cidades de beira de rio e vilas ribeirinhas influenciando no padrão de tipologia urbana da época. Assim, destacou-se um desenvolvimento econômico de tipo extrativista tendo as cidades à beira dos rios como os principais entrepostos comerciais da região (LEÃO, 2013).

Segundo Leão (2013), nestas cidades amazônicas se encontravam as principais atividades administrativas, religiosas e econômicas, sendo o porto e a feira os pontos mais importantes dessas localidades, garantindo o abastecimento de produtos coletado na floresta. Assim, as cidades possuíam um poder de influência na rede urbana de acordo com as atividades comerciais que estas exerciam, servindo também de apoio para as áreas rurais.

Por conseguinte, Leão (2013) entende que entre os agentes sociais longe desses núcleos urbanos, estão os ribeirinhos, como são regionalmente conhecidos povos e comunidades tradicionais que vivem nas proximidades dos rios. Suas habitações são estruturas palafíticas de madeira com cobertura de palha ou madeira, apesar deste método construtivo não ser exclusivo da Amazônia, uma vez que pode ser encontrado em outras regiões dos trópicos.

Conforme Leão (2013), a estagnação econômica nestas cidades e os conflitos agrários causados por novos modelos de apropriação da terra e os grandes projetos na Amazônia na década de 1960 foram um dos motivos que ocasionaram uma forte migração campo-cidade desta população rural, povoando assim as grandes periferias urbanas da região e de Belém. Logo, as baixadas são formadas a partir do conhecimento tradicional ribeirinho, seja tanto pelo padrão arquitetônico das habitações construídas nestes espaços da cidade como nas relações sociais e econômicas (LEÃO, 2013). Tal padrão característico é importante para se buscar entender como os processos de remoção e reassentamentos afetam tais laços culturais.

Em vista disso, para Pinheiro *et al.* (2016) as baixadas são caracterizadas com maior densidade em Belém com morfologia em planta acompanhada os divisores de águas, aterrando quintais com restos de materiais de construção civil e caroço de açaí, estando as construções estabelecidas em cotas altimétricas de 4,00 m a 4,50 m.

Sendo assim, o termo “baixada”, de acordo com Trindade Jr. (1997), provém das condições topográficas de certas frações do espaço urbano, sujeitos a alagamentos durante determinada época do ano. Logo, tem-se a imagem destes espaços de áreas marginais, segregadas e desordenadas e de uso habitacional exclusivo das classes populares. No entanto, tal imagem para Trindade Jr. (1997) é equivocada, por não revelar o atual dinamismo vivenciado nesta fração do espaço urbano de Belém, tendo passado por transformações de projetos de saneamento e macrodrenagem, alterando o seu padrão físico-social, no qual Trindade Jr. (1997) denomina de “baixadas saneadas”.

Contudo, segundo Ferreira, Marques e Furaso (2016) os dados por região, mostrados na Tabela 1, a área metropolitana de Belém apresentou um número de 512 comunidades em condições habitacionais precárias de acordo com estas instituições. Assim, se comparada aos demais municípios da região Norte, a Região Metropolitana de Belém apresenta um número alto de ocupações precárias.

**Tabela 1– Número de aglomerados subnormais, região – Brasil (2000)**

(continua)

Região	Tipo de setor censitário		Total
	Não especial	Aglomerado subnormal	
Total	94.441	7.696	102.137
Região Norte	4.071	718	4.789
RM de Belém	1.109	512	1.621
Demais municípios da região Norte	2.962	206	3.168
Região Nordeste	14.900	1.292	16.192
RM de Maceió	720	63	783
RM de Salvador	2.832	240	3.072
RM de Fortaleza	2.434	410	2.844
RM de São Luís	815	66	881

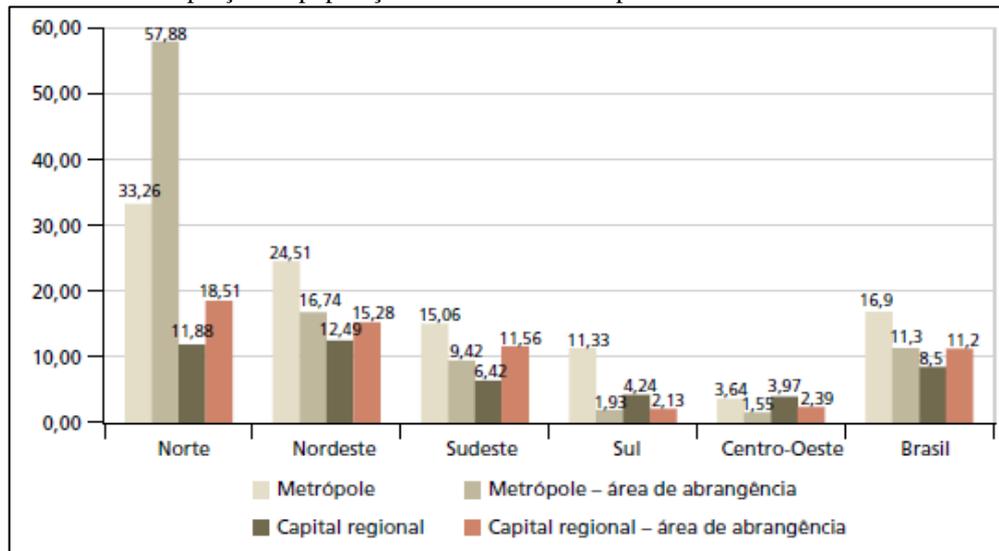
**Tabela 1**– Número de aglomerados subnormais, região – Brasil (2000)

(conclusão)

Região	Tipo de setor censitário		Total
	Não especial	Aglomerado subnormal	
RM de Recife	2.483	201	2.684
Demais municípios Nordeste-litoral	2.529	126	2.655
Distrito Federal e RM de Goiânia	3.991	66	4.057
RM de Belo Horizonte e colar metropolitano	4.572	496	5.068
RM do Rio de Janeiro	12.903	1.650	14.553
RM de São Paulo	19.176	2.053	21.229
RM de Campinas	2.756	205	2.961
RM da Baixada Santista	1.911	208	2.119
Demais municípios do estado de Minas Gerais e do Centro-Oeste	5.561	85	5.646
Demais municípios dos estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo	3.505	231	3.736
Demais municípios do estado de São Paulo	6.525	90	6.615
Região Sul	14.570	602	15.172
RM de Curitiba	2.777	262	3.039
RM de Porto Alegre	4.665	282	4.947
Demais municípios da região Sul	7.128	58	7.186

Fonte: Extraído e adaptado de Ferreira; Marques; Furaso (2016, p. 68).

Dessa maneira, no Gráfico I, em um dos artigos públicos por pesquisadores do IPEA, divulgados por Nadalin, Krause e Lima Neto (2016), as regiões metropolitanas na região Norte se destacam pelo acentuado número de pessoas residentes em assentamentos precários com uma porcentagem de 57,88%, em relação às demais regiões do Brasil, no aspecto de abrangência da área metropolitana.

**Gráfico 1** – Proporção da população em assentamentos precários em 2010 no Brasil

Fontes: Nadalin; Krause; Lima (2016, p. 80)

Dentro desse contexto, dos elevados números apresentados na Tabela 1 e no Gráfico 1 sobre habitações precárias na diversas regiões do Brasil, o Norte se destaca pelas altas concentrações deste tipo de moradia. Esta realidade, segundo Castro (2016), é marcada pela forte presença de habitações irregulares ocupadas historicamente por populações de baixa renda. Dessa maneira, os grandes projetos urbanos de desenvolvimento, como o PROSAMIN em Manaus e PROMABEN em Belém (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**), visam equalizar estas áreas que apresentavam riscos e vulnerabilidades sociais e ambientais com projetos de saneamento, infraestrutura e desenvolvimento urbano, no contexto de programas de financiamento entre o BID e o governo brasileiro (CRUZ, 2012).

**Fotografia 1** – Obras de macrodrenagem: (a) do PROMABEN em Belém e (b) do PROSAMIM em Manaus

Fontes: Prefeitura Municipal de Belém (2016) e Cruz (2012)

Os projetos de desenvolvimento urbano, como o PROMABEN, são implantados com a justificativa de melhorar a qualidade de vida da população com o desenvolvimento de

intervenções que consistem em obras viárias e de drenagem associada, saneamento e fortalecimento institucional buscando solucionar os problemas de alagamentos na Bacia da Estrada Nova (BELÉM, 2011, p. 5).

### 2.6.3 Projetos de saneamento e macrodrenagem nas baixadas de Belém

Nos anos de 1970 surgiu uma preocupação de fazer um estudo mais sistematizado das baixadas. Foi realizado um convênio entre a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), o Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS) e o Governo do Estado do Pará (TRINDADE JR., 1997, p. 22). Portanto, este convênio ficou incumbido de fornecer informações para o projeto de saneamento e macrodrenagem para essas áreas, chamado de *Monografia das Baixadas de Belém*.

Para Abelém (2018) a partir destes estudos e da necessidade de novas soluções para o crescimento da cidade, quando operacionalizados pelo Estado tais projetos começaram a valorizar estas áreas até então anteriormente desprezadas pelo mercado imobiliário e procuradas apenas pela população de baixa renda. Assim, diante de vários problemas nos aspectos sociais e ambientais, as baixadas se tornam palco de pressão para que providências fossem tomadas pelo poder público.

Conseqüentemente, segundo Abelém (2018), a entrevista de um dos técnicos do DNOS expõe que as soluções das baixadas envolviam e/ou envolvem um custo muito alto de operação, causa de não ter havido uma medida de caráter global anteriormente. Entretanto, na visão de outros planejadores a origem do programa de saneamento das baixadas representava motivos de interesses políticos no sentido de desarticular as organizações da população, tendo a remoção enquanto um destes processos de desarticulação desses laços.

De acordo com Trindade Jr. (1997), a partir da atuação do DNOS, várias bacias de drenagem se converteram em objetivos de intervenção, ainda que tivesse havido pequenas obras em épocas anteriores em algumas áreas da cidade. Assim, dentre tais realizações do DNOS, no período de 1965 e 1979, houve obras de saneamento e macrodrenagem nas bacias São José, Estrada Nova, Una, Val-de-Cães e Tucunduba.

Em 1978, segundo Abelém (2018), a Prefeitura Municipal de Belém juntamente com o DNOS, a Sudam e o Governo do Estado estabeleceram um novo convênio que consistia no Programa de Recuperação das Baixadas de Belém (PRB) com dois processos simultâneos. De um lado o termo de referência para um Plano Global e de outro um plano de ação emergencial denominado de Plano de Ação Imediata (PAI).

Assim, dentre a amplitude destes dois termos de ações firmados por essas instituições, Abelém (2018) retrata:

Apenas o PAI foi executado, em um determinado setor do canal São Joaquim a ser aberto na bacia do Una. Os estudos para a concepção de um problema global ficaram paralisados, tornando-se a experiência-piloto um objetivo-fim e não apenas um meio, um instrumento para o programa global. (ABELÉM, 2018, p. 58).

Consequentemente, o PAI previa a remoção de 722 famílias para outros espaços da cidade. Tal remoção se justificava, segundo Abelém (2018), por conta da construção de um canal e aterramento na área, saindo as famílias que estivessem nas proximidades do canal, pois estas áreas deveriam ser negociadas para recuperar os investimentos realizados nas obras. Assim, antes mesmo do início da execução do projeto, já estava acertado o não retorno dos moradores que habitavam nas zonas da intervenção.

A partir daí, segundo Trindade Jr. (1997), foram realizadas várias obras de caráter parcial e não globalizante. Apesar disso, estas intervenções tiveram como característica a remoção e o reassentamento das famílias das zonas atingidas pelos projetos implantados para área de expansão metropolitana de Belém, intensificando os processos de segregação e desigualdades socioespaciais. Dessa maneira, tais ações para Abelém (2018), representaram um verdadeiro jogo de interesses entre as autoridades políticas e os agentes econômicos da época ao expor que:

Observam-se, além dos interesses políticos, interesses econômicos não só do governo, que visava garantir o retorno dos investimentos a serem feitos e ainda auferir algum lucro, pois os executores eram órgãos de economia mista, CODEM e COHAB, sendo este último agente do BNH que usava como instrumento principal o sistema financeiro, como também interesses de proprietários particulares, que viam no PRB uma maneira de valorizar as áreas até então esquecidas pelo mercado de imóveis. (ABELÉM, 2018, p. 62).

Segundo Abelém (2018), além do interesse de tais agentes citados acima, a própria população atingida por estas remoções também entravam no jogo de tentar almejar alguma vantagem, aceitando certo tipo de paternalismo como a doação de casas de madeira para alguns que não tinham como participar das opções de moradias oferecidas pela COHAB, ou até mesmo no sentido de cada um destes moradores procurasse garantir os seus próprios interesses, embora para estes se tratasse de uma questão de sobrevivência.

Portanto, Trindade Jr. (1998) opinou que as posteriores ações de planejamento nas décadas de 1980 e a emergência na época de novas práticas sociais no cenário urbano

belenense, como maiores pressões dos movimentos sociais urbanos aos processos de remoção e reassentamento, trouxeram novas demandas e outros jogos de interesses para as áreas de bacias na capital paraense receptoras destes projetos de saneamento. A urbanização de muitas destas áreas ocorreu na medida em que estas passaram a ser inseridas diferencialmente, em termos de localização no contexto da cidade, como ocorreu nas bacias dos Igarapés das Almas, Reduto e Tamandaré (TRINDADE JR. 1997, p.59).

Desse modo, com relação ao cofinanciamento de obras do BID em Belém. Adicionalmente a Bacia da Estrada Nova, que é foco deste estudo, a Bacia do Tucunduba por meio do Programa Habitar Brasil/BID (em cofinanciamento da CAIXA) e a Bacia do Una através da Macrodrenagem da Bacia do Una executada pelo Governo do estado do Pará foram alguns dos projetos implementados pelo BID em contrapartida com o governo brasileiro nas baixadas de Belém nas décadas de 1990 e início dos anos 2000 (BID, 2013b, p. 1).

Por conseguinte, Leão e Lima (2015) apontam que apesar das obras na Bacia do Tucunduba e Una apresentarem propostas inovadoras com relação ao reassentamento de grupos vulneráveis, havendo compensações em dinheiro ou compensações não monetárias para unidades habitacionais e loteamentos, é alegado por estes autores que, alguns problemas com relação aos remanejamentos ficaram evidentes nessas duas bacias como a dificuldade de disponibilização de áreas suficientes e recursos para a implantação do reassentamento nas proximidades da área de intervenção, sendo agravados os riscos sociais dos afetados por conta das sucessivas trocas de governos e atrasos nas conclusões de obras.

Rodrigues, Arruda e Serra (2018) alegam que baseado em experiências anteriores, a exemplo de obras de drenagem e saneamento na Bacia do Tucunduba, percebe-se que Belém passou a experimentar intervenções continuadas ao longo do tempo, que atravessam vários mandatos municipais, envolvendo as mais diversas secretarias e órgãos financiadores, sobrepondo uma camada de intervenção à outra, que na maioria das vezes não possui a articulação e integração necessárias.

Dessa maneira, Ponte *et al.* (2016) alertam que problemas de continuidade no financiamento de alguns projetos e segurança jurídica em financiamentos de obras podem ser alguns dos entraves na implantação e conclusão de projetos de macrodrenagem no contexto belenense, tendo em vista ainda outros obstáculos tais como: readequações de projetos, dificuldades de garantia de recursos na contrapartida local, resistência das comunidades, constantes remanejamentos e questões urbanísticas e de infraestrutura.

Além disso, Ponte *et al.* (2014) defendem que para minimizar a necessidade de deslocamentos involuntários de habitantes residentes em assentamentos precários em Belém,

ao mesmo tempo em que medidas de drenagem urbanas precisem ser melhoradas, existe a necessidade de medidas não estruturais de natureza preventiva, buscando elaborar ações de educação ambiental, mapeamento de inundações e o planejamento adequado de urbanização e drenagem urbana com o intuito de produzir medidas de baixo impacto social e ambiental.

## **2.7 Bacia Hidrográfica da Estrada Nova e a formação do PROMABEN**

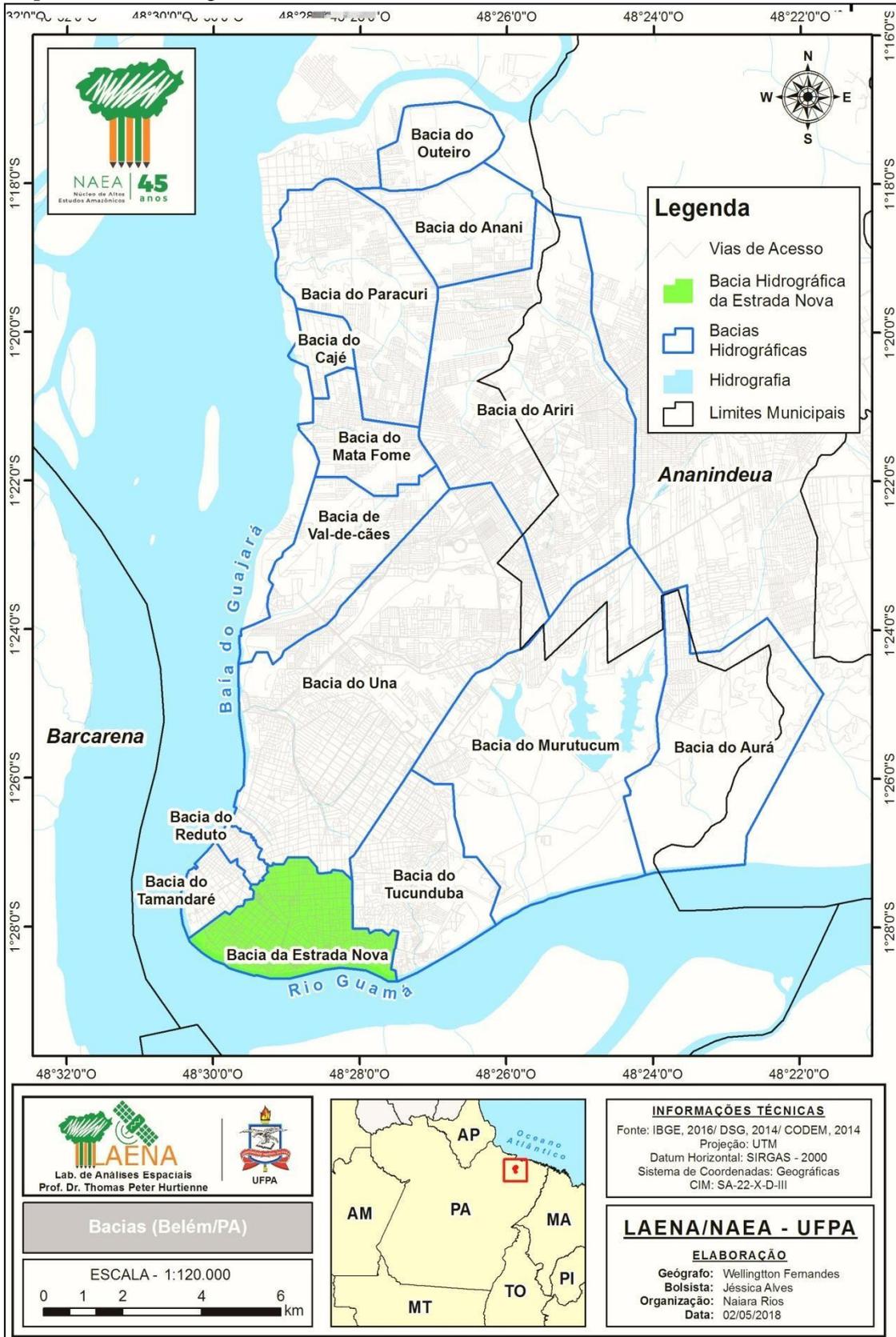
No período de 2007-2014 o BID financiou mais de 20 (vinte) programas de desenvolvimento urbano nos municípios brasileiros, por meio de um mecanismo creditício denominado PROCIDADES. Assim, estes programas se “valeram de financiamentos para projetos de melhoramento de bairros como renovação urbana, mobilidade urbana, serviços básicos e fortalecimento da gestão fiscal e urbana dos governos municipais” (BID, 2016; EGUINO; PROVEDELLO, 2016 p. 15). Dessa maneira, no município de Belém-PA, foi implantado o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I), que objetivava reduzir os problemas ambientais e sociais enfrentado pelos moradores residentes em áreas de canais da cidade belenense (BID, 2008, p. 5).

Deste modo, Luz *et al.* (2016) alegam que a ocupação efetiva da parte sul da cidade de Belém na área de influência da Bacia da Estrada Nova começaram por volta dos anos de 1940, com a construção do Dique de Belém através de obra realizada pelo serviço Especial de Saúde. Assim, para Luz *et al.* (2016), as obras do dique da Estrada Nova com extensão total de 6,5km permitiram na época a diminuição dos alagamentos e a ocupação das áreas de baixadas localizadas na orla sul da cidade.

Contudo, apesar da implantação do Dique na Bacia da Estrada a intensa urbanização e o rápido crescimento populacional em Belém não evitaram a expansão dos alagamentos posteriormente na cidade, o que foi agravado com a falta de alternativas habitacionais acessíveis, principalmente para famílias de menor renda (BELÉM, 2011).

Portanto, atualmente a Bacia da Estrada Nova (Mapa 1) tem uma extensão aproximada de 9,54km<sup>2</sup>, sendo considerada uma das cinco bacias mais críticas da cidade, com 72% do solo constituído em áreas alagáveis pelos efeitos das marés e/ou das chuvas constantes da região (BELÉM, 2007). De acordo com os dados do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (BELÉM, 2007), nessa área moram mais de 250.000 pessoas, o que equivale a 15,60% da população do município de Belém.

Mapa 1 – Bacias Hidrográficas de Belém e a Bacia da Estrada Nova



Fonte: Rios (2018, p. 17)

Dessa maneira, a Bacia da Estrada Nova é, de acordo com a PMB, a segunda maior bacia em concentração populacional (BELÉM, 2011). Assim, no Plano Específico de Reassentamento do PROMABEN I é defendido que esta área da cidade tem como fatores determinantes de sua ocupação as proximidades dos principais eixos hidroviários de acesso à cidade (o rio Guamá e a baía do Guajará) e a indefinição da situação institucional referente à questão da propriedade da terra, que teve a formação desta área marcada pela ocupação de migrantes vindos do interior, assim como de outras áreas da cidade em busca de melhores condições de vida nas baixadas em Belém (BELÉM, 2011).

Por conseguinte, Leão (2017) entende que a Bacia da Estrada Nova, assim como especificamente o bairro do Jurunas localizado nesta bacia, tem uma forte ligação com os interiores do estado paraense não só pela origem de grande parte de seus moradores como pela sua dinâmica socioeconômica, havendo uma similaridade de práticas ribeirinhas como a forte ligação de sua população com os rios da região. Tal fato torna desafiador para os técnicos do PROMABEN o reassentamento de atividades econômicas ligados aos rios como a atividade de barqueiros por exemplo.

Como visualizado na Fotografia 2, na Bacia da Estrada é encontrado uma diversidade de usos e pequenos negócios que compõem o circuito inferior da economia na capital paraense, havendo a participação das seguintes atividades: (1) os serviços voltados a embarcações; (2) às baiucas ou pequenas vendas de artigos diversos e (3) os pontos de venda de açaí e comida caseiras, por exemplo (OLIVEIRA, 2017, p. 126).

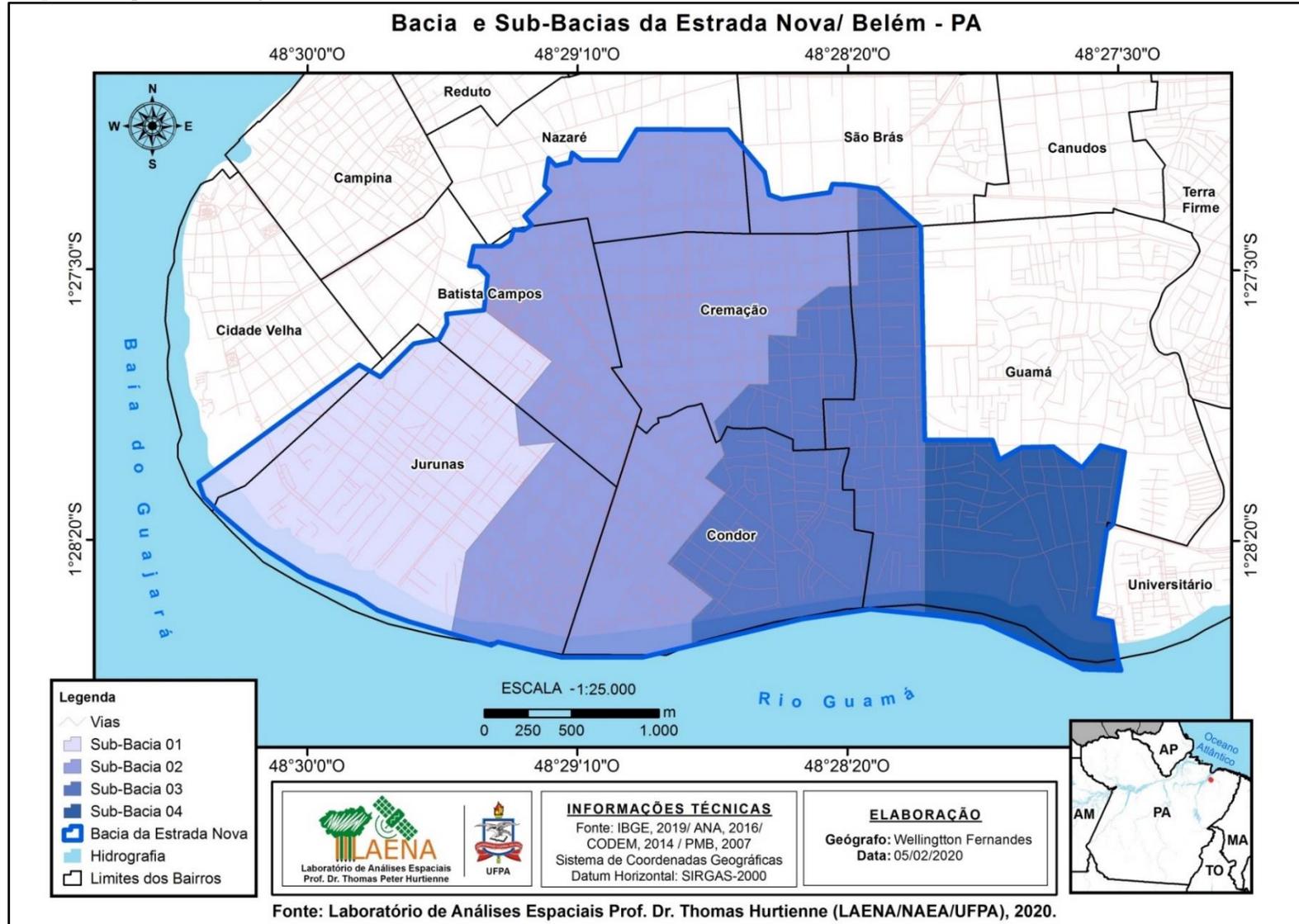
**Fotografia 2** – Atividades econômicas, aspectos regionais e ribeirinhos presentes na Bacia da Estrada Nova



Fontes: Oliveira (2017, p. 125) e Leão (2017, p. 11)

Contudo, grande parte da população residente na Bacia da Estrada Nova (Mapa 2), tem convivido ao longo dos anos com um sistema deficiente de drenagem e saneamento, tendo neste cenário a população vulnerável como a mais afetada por alagamentos nessa importante bacia hidrográfica da cidade belenense (OLIVEIRA, 2017, p. 123).

Mapa 2 – Mapa de delimitação da Bacia da Estrada Nova em 4 sub-bacias



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Thomas Peter Hurtienne (LAENA) (2020)

Desse modo, diante do saneamento precário, onde a água servida e o lixo são jogados diretamente nos canais, segundo a PMB (BELÉM, 2011), buscou-se promover o saneamento desta bacia, com o desenvolvimento de projetos de intervenção que consistiram em obras viárias, drenagem associada e de saneamento, alegando resolver os problemas de inundação da Bacia da Estrada Nova.

Por conseguinte, segundo Rodrigues, Arruda e Serra (2018), em 2006, foi apresentado pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB) um conjunto de projetos extensos e complexos como o (1) Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova, no qual está inserido o PROMABEN I e (2) o Projeto Portal da Amazônia. Assim, Leão (2013) alega que em relação ao Projeto Portal da Amazônia havia o objetivo de “revitalização da orla” do rio Guamá na intenção promover o desenvolvimento econômico, social, turístico e de infraestrutura.

Conforme Leão (2013), o apelo midiático que o nome “Portal da Amazônia” recebeu levou a população e os próprios técnicos da prefeitura a se referir as obras da Bacia da Estrada Nova como “obras do Portal”. Entretanto, de acordo com Leão (2013), nem toda obra na Bacia da Estrada Nova faz parte ou é integrante do Portal da Amazônia.

Assim, segundo Leão (2018), as obras Macrodrenagem da Estrada Nova de modo geral ocorreram por meio da divisão em quatro sub-bacias, as quais acabaram possuindo diferentes projetos e linhas de financiamento.

A sub-bacia 01, primeira a ser executada, é financiada pelo BID, sendo nomeada de “PROMABEN” (Programa de saneamento da Bacia da Estrada Nova), possui uma equipe própria para gerenciamento das obras. A sub-bacia 02, com obras iniciadas no mesmo período, recebe recursos do governo federal através do PAC Saneamento e PAC habitação, esta obra, seria gerenciada pela Secretaria Municipal de Urbanismo - SEURB e nomeada de “Projeto de macrodrenagem e urbanização da Estrada Nova”. As sub-bacias 03 e 04, com início de obras posteriores, possuem recursos também do PAC Saneamento, no entanto, seriam gerenciadas pela Secretaria Municipal de Saneamento - SESAN. Após o modelo fragmentado de gestão causar ineficiência, houve a centralização da gerência do projeto em 2016, que ficou a cargo da equipe formada para atuar no Promaben. (LEÃO, 2018, p. 13).

Desse modo, a compartimentação inicial dos projetos fez com que o PROMABEN I se materializasse inicialmente na Sub-bacia 1 da Estrada Nova com equipe própria instalada na UCP com financiamento parcial do BID em contrapartida com o governo municipal. Contudo, Leão (2018) alega que com os problemas apresentados pela compartimentação do projeto, a partir de 2016 fez a equipe do PROMABEN também começasse a gerenciar as obras nas demais sub-bacias, que estavam inicialmente sob a coordenação de outras secretarias da PMB.

O Quadro 1 representa uma síntese de ações nas 4 sub-bacias da Estrada Nova, apresentando os diferentes trechos de obras, áreas de intervenção e linha de financiamento que foram e/ou estão sendo implementados em toda extensão da Bacia da Estrada Nova.

**Quadro 1** – Síntese dos projetos de macrodrenagem da Bacia Estrada Nova

PROJETOS	SUB-BACIA 01	SUB-BACIA 02	SUB-BACIA 03	SUB-BACIA 04
Canais	Av. Bernardo Sayão R. dos Caripunas R. dos Timbiras	Av. Bernardo Sayão Trav. Quintino Bocaiúva Trav. 14 de Março	Av. Bernardo Sayão Trav. 3 de Maio	Av. Bernardo Sayão
Sistema de drenagem	Aduelas	Aduelas/ Concretagem	Concretagem e retificação dos canais	Aduelas
Financiamento	Banco Interamericano (BID) e contra partida local	Banco Interamericano (BID) e CAIXA – PAC Saneamento; PAC – Habitação	BNDES - PAC Saneamento	BNDES - PAC Saneamento
Intervenções	Sanear canais, integração viária, melhorias urbanísticas e paisagísticas das vias, criação de áreas de lazer	Sanear canais, integração viária urbanização do “miolo do Jurunas” e construção do conjunto habitacional Estrada Nova.	Sanear canais e integração viária	Sanear canais e integração viária

Fonte: Adaptado de Brandão (2016); Leão (2013) e Prefeitura Municipal de Belém (2013)

Conforme Brandão (2016), atualmente as ações na Bacia da Estrada Nova estão divididas em três: **Sub-bacia 1**, **Sub-bacia 2** e **Sub-bacia 3 e 4**. Assim, a área de intervenção do PROMABEN I referente a essa pesquisa está situada na Sub-bacia 1 da Estrada Nova nos principais canais da Bacia: Av. Bernardo Sayão e ruas Timbiras e Caripunas. Dessa maneira, para Leão (2013), tais áreas apresentam um cenário de ocupação urbana espontânea e de graves problemas socioambientais, comprometendo a vida da população que habita nesses espaços (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**3). Assim, na Sub-bacia 1 da Estrada Nova o bairro do Jurunas é a principal área afetada por obras no PROMABEN I, haja vista que

outros bairros<sup>3</sup> também são afetados pelo Projeto de Macrodrenagem da Estrada Nova nas demais sub-bacias.

**Fotografia 3** – Situações de precariedade: (a-b) nos aspectos habitacionais e (b-c) ambientais na Bacia da Estrada Nova

(a)



(b)



(c)



(d)



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém (2011)

Desta maneira, de acordo com a PMB (BELÉM, 2011), como representado na Fotografia 2, estas áreas sempre se constituíram historicamente como locais expostos a alagamentos e um sistema viário e de macrodrenagem deficientes. Assim, os habitantes desses espaços estão sujeitos a inundações frequentes e a enfermidades de veiculação hídrica (BELÉM, 2011, p. 10).

Diante desse contexto de problemáticas socioambientais, o PROMABEN I na **Sub-bacia 1** (Figura 1) é o programa de saneamento municipal que alega contribuir para resolver estas questões de ordem social e ambiental que afetam os habitantes da Bacia da Estrada Nova (BELÉM, 2014). Assim, para o documento da PMB (BELÉM, 2014), este programa trata de

<sup>3</sup> A Estrada Nova é formada pelos bairros do Jurunas, Guamá, Condor, Cremação, Batista Campos, Nazaré e São Brás.



- (iii) Infraestrutura viária: construção da malha viária nas laterais das galerias de drenagem evitando reocupação, melhorando a mobilidade da área;
- (iv) Sustentabilidade social e ambiental: ações de fortalecimento institucional dos órgãos envolvidos no projeto e da participação efetiva da comunidade na criação de condições necessárias para a sustentabilidade das ações do programa. Implantação de programas socioambientais: de Participação Comunitária, Comunicação Social; Educação Ambiental. (BELÉM, 2014, p. 1).

Conseqüentemente, para a realização das obras do PROMABEN I foi justificada a realização de significativos processos de desapropriação dos imóveis e remanejamento da população e atividades econômicas da Sub-bacia 1 da Estrada Nova (BELÉM, 2011, p. 10). Assim, o PDR e o PER foram os documentos elaborados no programa para se pensar nas medidas compensatórias as pessoas e aos comércios afetados.

Assim, o reassentamento no PROMABEN I foi planejado de acordo com a política operativa do BID OP 710 que alega que quando o reassentamento for inevitável em projetos de desenvolvimento implantado pelo BID em parceria com governos tomadores de empréstimos, “um plano de reassentamento deve ser elaborado a fim de assegurar que as pessoas afetadas recebam compensação e reabilitação adequadas” (BID, 1998, p. 1).

## **2.8 Exigências e operacionalização da Política Operacional 710 do BID sobre reassentamento involuntário no PROMABEM I**

Atualmente, o BID implanta a política operacional OP 710 de 1998 (BID, 1998), cujos propósitos se assemelham e têm como objetivo comum minimizar os efeitos oriundos de reassentamentos e possibilitar sempre que de modo viável a recuperação da população a situação pregressa e melhorar sua situação de vida.

A justificativa desta política é minimizar a perturbação do meio em que vivem as pessoas na área do projeto, evitando ou minimizando a necessidade de deslocamentos físicos (OP 710, 1998, p. 1). Dessa maneira, tal política alega tratar que as pessoas deslocadas sejam reassentadas de modo equitativo para que possam sempre que possível compartilhar dos benefícios dos projetos de desenvolvimento.

Portanto, a fim de alcançar os objetivos gerais desta política, as operações do BID (1998), que possam requerer reassentamento são avaliadas e preparadas em dois princípios: (1) o de evitar a necessidade de um reassentamento involuntário e (2) a elaboração do plano de reassentamento quando este for inevitável, para assegurar as pessoas atingidas compensações e vidas socioeconômicas de maneira igual, ou melhor. Assim, no primeiro

aspecto, deve-se fazer uma análise completa das alternativas do projeto e de identificar alternativas econômicas e viáveis que busque minimizar a necessidade de reassentamento involuntário, devendo-se ainda dispensar atenção especial às considerações socioeconômicas, aspectos cultural ou religioso da terra.

Em outros casos, é defendido que a **compensação** e a **reabilitação** serão consideradas justas e apropriadas quando puderem assegurar as seguintes características: um padrão mínimo de vida de acesso a terra, aos recursos naturais e aos serviços pelo menos equivalentes aos níveis anteriores ao reassentamento (BID, 1998).

Por conseguinte, o Quadro 2 busca representar como o governo brasileiro, representado pela Prefeitura Municipal de Belém, implementou as exigências da OP 710 do BID sobre reassentamento involuntário de população e atividades econômicas no PROMABEN I.

**Quadro 2** – Exigências da OP 710 e a execução de diretrizes no PROMABEN I

(continua)

<b>Exigências da OP 710</b>	<b>Detalhamento</b>	<b>Execução</b>
<b>Plano de reassentamento</b>	O Plano Diretor de Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDR) e o Plano Específico de Reassentamento do PROMABEN (PER) foram os dois documentos elaborados para apontarem os procedimentos operacionalizados na política de reassentamento do programa.	O PDR foi elaborado durante a fase de preparação do programa para o contrato de empréstimo e atualizado em julho de 2009.  O PER, elaborado em 2011, representa a segunda etapa dos estudos realizados no PDR para o conhecimento das famílias e das atividades econômicas cadastradas para o reassentamento.

**Quadro 2** - Exigências da OP 710 e a execução de diretrizes no PROMABEN I

(continua)

<b>Exigências da OP 710</b>	<b>Detalhamento</b>	<b>Execução</b>
<b>Cadastramento socioeconômico</b>	O Cadastramento Socioeconômico levou em consideração as informações do perfil das comunidades cadastradas no PROMABEN, como sexo, faixa etária, renda, escolaridade, habitação e dentre outras variáveis como chefes de família e população economicamente ativa.	Segundo dados do PER (2011), essas informações foram confirmadas no cadastramento socioeconômico realizado em 2010/2011.
<b>Participação da comunidade</b>	<p>Segundo as exigências da política de salvaguardas socioambientais do BID, é exigido consulta pública com a população afetada pelo programa.</p> <p>A gestão do processo de reassentamento pressupõe a participação de atores distintos além da <b>Unidade Coordenadora do Promaben (UCP)</b>, como da participação efetiva da população.</p> <p>A instalação do <b>Escritório de Gestão Participativa (EGP)</b> na Sub-bacia 1 foi a base de onde partiram as ações de participação social.</p> <p>Programas ambientais e sociais: Participação Comunitária, Comunicação Social, Educação Ambiental e Sanitária.</p>	<p>Segundo consta nos arquivos da UCP (PCR) realizou-se uma consulta pública com os moradores afetados do PROMABEN I no ano de 2007, visto o programa se enquadrar na classificação de risco “categoria B” na política do BID.</p> <p>Desde fevereiro de 2011 os técnicos ocupam-se de aderir adesões das famílias, além de facilitar infraestrutura para mudanças, acompanhar demolições e desenvolver ações de acompanhamento pós-ocupação para as famílias e negócios que recebem auxílio-moradia ou auxílio-comércio.</p>

**Quadro 2 - Exigências da OP 710 e a execução de diretrizes no PROMABEN I**

(continua)

<b>Exigências da OP 710</b>	<b>Detalhamento</b>	<b>Execução</b>
<b>Participação da comunidade</b>		A UCP em 2011 estruturou uma central de atendimento telefônica gratuita (0800) para reclamações, dúvidas e sugestões referentes ao programa.
<b>Comunidades indígenas</b>	De acordo com a OP 710, as comunidades indígenas tendem a serem grupos vulneráveis, na qual, carecem de direitos formais as áreas das quais dependem para a sua subsistência.	No contexto do PROMABEN I é alegado que não houve o reassentamento de comunidades indígenas. Entretanto, de acordo com o PER, a vulnerabilidade no Programa é enquadrada a partir da presença de famílias com moradias e atividades econômicas avaliadas até a linha de corte (R\$40 mil).
<b>Compensação e reabilitação</b>	Segundo a OP 710 deve-se pensar a compensação e reabilitação, sendo possível evitar a simples indenização em dinheiro oferecendo opções que combinem a troca de terras ou de moradias com treinamento ou extensão e também componentes de crédito ou compensação em dinheiro.	A implantação destas propostas e da desapropriação aconteceu com base no Decreto de Desapropriação por Interesse Público nº 60.051-PMB, de 04.05.2009. a) Indenização; b) Indenização de não morador; c) Indenização de fundo de comércio;

**Quadro 2 - Exigências da OP 710 e a execução de diretrizes no PROMABEN I**

(continua)

<b>Exigências da OP 710</b>	<b>Detalhamento</b>	<b>Execução</b>
<b>Compensação e reabilitação</b>		<p>A implantação destas propostas e da desapropriação aconteceu com base no Decreto de Desapropriação por Interesse Público nº 60.051-PMB, de 04.05.2009.</p> <p>a) Indenização;</p> <p>b) Indenização de não morador;</p> <p>c) Indenização de fundo de comércio;</p> <p>d) Permuta por Moradia produzida pela PMB em conjuntos habitacionais;</p> <p>e) Permuta por imóvel comercial produzido pela PMB em conjuntos habitacionais ou centros comerciais;</p> <p>f) Permuta por imóvel no mercado formal (troca de casa por casa);</p> <p>g) Auxílio-Moradia:</p> <p>h) Auxílio-moradia para inquilinos;</p> <p>i) Auxílio-comércio;</p>

**Quadro 2** - Exigências da OP 710 e a execução de diretrizes no PROMABEN I

(conclusão)

<b>Exigências da OP 710</b>	<b>Detalhamento</b>	<b>Execução</b>
<b>Compensação e reabilitação</b>		j) Auxílio-comércio para inquilinos exercendo atividade econômica; k) Atividade Econômica depende de localização; l) Estratégia de cunho social – estratégia para cedidos.
<b>Monitoramento e avaliação <i>ex-post</i></b>	O PDR previa a realização de duas avaliações do processo e dos resultados alcançados pela aplicação do PER, para avaliar as condições de vida da população-alvo após o processo de reassentamento.	A avaliação <i>ex-post</i> exigida na OP 710 não foi realizada até o momento da pesquisa, tendo sido publicado pelo BID somente o Relatório de Término do Projeto (PCR).

Fonte: Adaptado de PER (2011) e OP 710 (1998)

Portanto, como podemos visualizar no Quadro 2, com a aprovação do reassentamento se inicia as pré-condições de desembolso do financiamento, fazendo com que fosse adotada no PROMABEN I uma série de procedimentos exigidos pelo BID de acordo com a Política Operacional OP 710 seguindo determinados aspectos: (1) plano de reassentamento; (2) cadastro socioeconômico; (3) participação da comunidade; (4) compensação e reabilitação; e (5) monitoramento e avaliação *ex-post*. Tendo em vista que não houve o reassentamento de comunidades indígenas no PROMABEN I. Contudo, não se verificou no questionário do PROMABEN I perguntas envolvendo questões étnicas ou raciais (Anexo B).

Dentro destes eixos, as soluções de reassentamento no PROMABEN I foram implementadas a partir de dois documentos: o Plano Diretor de Relocalização e Atividades Econômicas (PDR) e o Plano Específico de Reassentamento (PER), na qual foram elaborados respectivamente em 2009 e 2011. Assim, para a OP 710 o plano de reassentamento deve trazer aos afetados opções de compensação adequada ao contexto socioeconômico e cultural.

Em relação ao cadastro socioeconômico, a realização deste instrumento indicado no PDR e PER do PROMABEN I foi importante para informar, segundo a OP 710 do BID (1998), as características socioeconômicas e socioculturais das comunidades afetadas pelo

programa. Além disso, essas informações permitiram orientar o Plano de Específico de Reassentamento (PER).

Na questão envolvendo compensação e reabilitação, o PER (BELÉM, 2011) indicou que todas as famílias que tivessem suas moradias afetadas, fossem indenizadas ou reassentadas, independentemente de sua condição de acesso a terra (regular ou irregular), conforme as opções apresentadas no PDR e PER apresentados no Quadro 1. Assim, tais medidas para esse documento da prefeitura visam seguir as orientações da OP 710 em adotar medidas para minimizar os riscos de empobrecimento das famílias reassentadas.

Nas exigências de participação social, o PROMABEN I criou o Escritório de Gestão Participativa (EGP) (Fotografia 4), com o propósito de fazer levantamentos e aplicar soluções junto às comunidades na busca de implantação dos auxílios às pessoas e as atividades econômicas remanejadas de modo mais participativo e amplo.

**Fotografia 4** – Escritório de Gestão Participativa no PROMABEN I (a-b)



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém (2011)

Em relação a comunidades indígenas, alegou-se que apesar da cidade belenense ter sido formada por elementos da cultura indígena, no contexto do PROMABEN I foi justificado que não houve o reassentamento desse grupo social. Entretanto, de acordo com o PER I, os grupos em situação de vulnerabilidade ambiental e social no programa foram enquadrados a partir da presença de famílias com moradias e atividades econômicas avaliadas até a linha de corte (40 mil reais). Além disso, o PER I do programa alinhado com a OP 710 refere-se ter o desafio de salvaguardar os valores culturais dos grupos afetados.

E por fim, quanto ao processo de avaliação *ex-post* exigido na OP 710, constatou-se que este estudo não teria sido realizado no PROMABEN I. Assim, em termo de monitoramento do programa obtiveram-se informações apenas da elaboração do Relatório de Término de Projeto (PCR) (*Project Completed Report*) que contem os avanços e passivos socioambientais do PROMABEN I, que estão sendo executados pelo PROMABEN II.

## **2.9 Plano Específico de Reassentamento (PER) do PROMABEN I**

A elaboração do PER teve como objetivo atualizar as medidas previstas no PDR e planejar a execução do processo de reposição das moradias afetadas pelas obras, desde a etapa de caracterização socioeconômica das famílias até a etapa de pós-remanejamento (BELÉM, 2011, p. 6). Assim, o PER foi elaborado de acordo com o avanço de delimitação de novas áreas por obras do PROMABEN I.

Portanto, a primeira parte do PER denominada **Quadro de referência** foi caracterizada por uma breve descrição do PROMABEN I, seus objetivos e a área de intervenção do programa (BELÉM, 2011, p. 6). Além disso, no PER foi relatado os planos de aquisições e o tema de remanejamento da população, citando as áreas afetadas para a implantação de obras no PROMABEN I e especificando o público-alvo do reassentamento.

A segunda parte no PER intitulada **Pautas para Remanejamento de População e Atividades Econômicas**, retratou: (i) os objetivos do processo de remanejamento; (ii) os conceitos, normas e critérios para execução do processo de remanejamento; e (iii) as soluções aplicáveis para cada caso envolvendo os moradores e atividade econômicas (BELÉM, 2011, p. 6).

Na terceira parte, o PER (BELÉM, 2011) retratou as **Fases e Ações Operacionais de Implantação** demonstrando os passos operacionais a serem seguidos para a implantação do processo de reassentamento conforme descrito no plano. Além da criação de mecanismos de participação social e operação de traslado das famílias reassentadas.

No quarto tópico do PER (BELÉM, 2011), sobre **Cronogramas e Custos**, foram explicados metas e recursos financeiros disponíveis para ações de remanejamentos e programas de monitoramento, comunicação e participação social através da UCP/equipe social no PROMABEN I.

Assim, o Quadro 3 apresenta os principais itens presentes no Plano Específico de Reassentamento (PER) no PROMABEN I como a área de intervenção do programa, dados

socioeconômicos, procedimentos legais e institucionais, soluções de remanejamento e custos e cronogramas com ações socioambientais do PROMABEN.

**Quadro 3** – Informações do Plano Específico de Reassentamento (PER I) – PROMABEN I

(continua)

<b>INFORMAÇÕES DE BASE DO PLANO ESPECÍFICO DE REASSENTAMENTO (PER)</b>	
<b>Área de intervenção</b>	<b>Sub-bacia 1</b> da Estrada Nova: Av. Bernardo Sayão, ruas Timbiras e Caripunas. Em grande parte no bairro do Jurunas.
<b>Diagnóstico socioeconômico das famílias</b>	<p>O total considerado para constatação da população alvo foi de 436 imóveis, sendo 355 famílias e 164 atividades econômicas.</p> <p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 52% das pessoas cadastradas na área do programa são do <b>sexo feminino</b>.</li> <li>• 36,66% das pessoas cadastradas são <b>chefes de família</b> frequentando as escolas atualmente.</li> </ul> <p>50,7% de predominância das <b>mulheres</b> em ambiente escolar.</p>
<b>Fundamentos, conceitos, normas e procedimentos do processo de reassentamento no PER</b>	<p>Os fundamentos e procedimentos do PER estão baseados nas diretrizes que obedecem a política operacional OP 710 do BID:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Minimização e ajuste da poligonal da obra.</li> <li>b) Nenhum repasse de custos na solução de remanejamento às famílias vulneráveis.</li> <li>c) Isonomia e equidade social.</li> <li>d) Participação social.</li> <li>e) Premissas legais.</li> <li>f) Comitês das famílias.</li> <li>g) Aspecto de gênero.</li> <li>h) Sistema de monitoramento do processo de realocação.</li> <li>i) Avaliação <i>ex-post</i> do processo de realocação de população e atividades econômicas.</li> </ol>

**Quadro 3** – Informações do Plano Específico de Reassentamento (PER I) – PROMABEN I

(conclusão)

<b>INFORMAÇÕES DE BASE DO PLANO ESPECÍFICO DE REASSENTAMENTO (PER)</b>	
<b>Soluções aplicáveis ao remanejamento</b>	Em grande parte estas soluções vão desde indenizações, auxílio-comércio, auxílio-moradia até de permutas por novos espaços comerciais e moradias no mercado imobiliário local ou da permuta para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre para aqueles beneficiários que possuem moradia avaliada até o valor de corte do programa (R\$40 mil).
<b>Mecanismos de participação e comunicação</b>	Instalação do Escritório de Gestão Participativa (EGP) para atendimento da comunidade com o apoio de especialistas das diversas áreas do conhecimento.  Elaboração de Programas Sociais: Participação Comunitária, Comunicação Social e Educação Ambiental e Sanitária.
<b>Estimativas de custos e cronograma</b>	De acordo com o PER o valor estimado com ações socioambientais no PROMABEN I seria no valor total de US\$13.749.000 (100,0%).  Assim, esse valor foi dividido nos seguintes aspectos (estimado): (1) <b>reassentamento:</b> US\$10.101,000 (2) <b>educação ambiental:</b> US\$695,000 (3) <b>comunicação social:</b> US\$992,000 (4) <b>participação comunitária:</b> US\$1.561,000 (5) <b>monitoramento e avaliação do PDR:</b> US\$400,000

Fonte: Adaptado do PER (PROMABEN I) - Prefeitura Municipal de Belém (2011)

Portanto, como visualizado no Quadro 3, a área de intervenção do programa destacado no PER é a Sub-bacia 1 da Estrada Nova (BELÉM, 2011). Assim, quanto às principais ruas, o polígono delimitado da obra atinge os cruzamentos da avenida Bernardo Sayão com as ruas Veiga Cabral e Fernando Guilhon. As obras de contenção previstas aos canais da Caripunas e Timbiras seriam modificadas no projeto, optando-se por se construir canais fechados, proporcionando segundo o documento benefícios estéticos e a utilização de equipamentos de lazer a comunidade.

Em outro ponto, verificou-se de acordo com o diagnóstico socioeconômico levantado no PER que a população residente nos imóveis cadastrados na área do PROMABEN I é predominantemente feminina, tendo grande parte, naturalidade paraense nascidos em Belém

(BELÉM, 2011). Dessa maneira, como descrito neste documento, a faixa etária desta população é de característica jovem, onde mais da metade tem idade de até 40 anos.

De acordo com o PER, quanto aos imóveis residenciais segundo o número de famílias, há um número considerável de imóveis com mais de uma família, havendo coabitação de até mais de 5 famílias por residência habitável (BELÉM, 2011). Assim, se encontra presente no PER que a família principal residente nestes imóveis não dispõe, na maioria dos casos, de outro imóvel.

Em relação aos procedimentos seguidos no processo de reassentamento no PER, o conjunto de conceitos, normas, procedimentos e diretrizes presentes neste documento da PMB (BELÉM, 2011), obedeceram a política operacional do BID OP 710. Assim, neste documento, ficou descrito que os procedimentos adotados buscaram tanto a diminuição da área atingida, como de buscar minorar os efeitos da poligonal afetada por este remanejamento das famílias, incluindo desde políticas inclusivas de gênero com o público feminino e a busca de ampliação da participação comunitária com a instalação do Escritório de Gestão Participativa (EGP).

Para a PMB (BELÉM, 2011), quanto ao aspecto das soluções aplicáveis no PER as moradias e atividades econômicas realocadas da Sub-bacia 1, tiveram a necessidade de ajustes por parte do banco do que foi proposto inicialmente, visto a verificação de ausência de oferta habitacional e de locais comerciais. Assim, essas medidas deram-se principalmente via indenizações e permutas para novas unidades habitacionais e comerciais implantados pelo programa.

Nos aspectos de participação e comunicação social, o PROMABEN I implantou o EGP, dando início à maior aproximação com a comunidade por meio de projetos de educação ambiental, sanitária, regras de convivência e participação da comunidade (Figura 2). Além do mais, a parte de comunicação social visou trabalhar junto às famílias, os informativos sobre as ações previstas envolvendo reassentamento.

Figura 2 – Jornal informativo das ações do PROMABEN I na comunidade

**Informativo**  
**Socioambiental**  
 NÚMERO 1/2010

**PROMABEN**  
 1997 2009 2010  
**PREFEITURA DE BELÉM**

## Uma nova realidade para o povo de Belém

O Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, está mudando a vida das famílias que moram na Avenida Bernardo Sayão.

O projeto, que atinge a Bacia 1 da antiga Estrada Nova, localizada na Avenida Bernardo Sayão no trecho entre as Ruas Veiga Cabral e Fernando

Guilhon, irá beneficiar toda a cidade, trazendo melhorias com a micro e macrodrenagem, além da duplicação das vias, da urbanização e da implantação de ciclovias.

Além de todo o processo de obra, o PROMABEN atua nas questões sociais, com um projeto que atende às famílias de forma individual, valorizando todos os moradores da área.



## Dona Marina, melhorias através do PROMABEN

Dona Marina Cruz é uma moradora cada vez mais engajada no PROMABEN. Participante de todas as reuniões e ações do programa, a moradora está satisfeita com o atendimento que tem recebido.

As visitas sociais recebidas dão cada vez mais segurança à moradora, que recebe o auxílio comércio e moradia. Dona Marina está confiante na evolução do PROMABEN dentro da área, e elogiou o atendimento que o programa vem dando à população. Ela

lembrou de uma visita feita por um grupo de moradores, através do Programa, à estação de tratamento de esgoto da Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa), que ocorreu no dia 12 de novembro de 2010. "As vezes a gente tem uma idéia e não se preocupa com nada. A visita à COSANPA fez a gente ter uma noção de como é a questão da distribuição da água e do tratamento do esgoto".

Agora, seu restaurante



está situado na Avenida Tamarandé, em um local mais movimentado e higienizado. Hoje, o ambiente é limpo e organizado, tornando o ponto mais agradável a seus clientes. Anteriormente o comércio ficava em cima da porteira no canal da Bernardo Sayão.

Dona Marina acredita que, agora, é o momento de conquistar mais clientes e aumentar as vendas, além de esperar ansiosa pelas melhorias do programa.

"É muito importante esclarecer à população como acontece o processo de tratamento dos resíduos que são despejados na estação, e sempre bom alertar a comunidade a respeito de todos os benefícios que uma estação de tratamento de água traz para o dia-a-dia deles." João Luiz Vieira, engenheiro da COSANPA, que recebeu os moradores no dia da visita à estação da Marambaia.



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém (2011)

E por fim, em relação ao valor total de US\$13.749,000 (100,0%) estimado com atividades socioambientais no PROMABEN I (Quadro 3), o reassentamento foi o aspecto que mais canalizou recursos para serem aplicados na primeira fase do programa com valores de US\$10.101,000 (73,5%). Assim, a Tabela 2 apresentou os valores estimados e realizados com atividades socioambientais no PROMABEN I a partir dos seguintes itens: reassentamento, educação ambiental, comunicação social, participação comunitária e monitoramento e avaliação do PDR.

**Tabela 2** – Valores e custos de atividades socioambientais do PROMABEN I

<b>PROMABEN I</b>	<b>US\$ (estimado)</b>	<b>% do estimado</b>	<b>US\$ (realizado)</b>	<b>% do realizado</b>
Reassentamento	10.101,000	73,5	2.238,000	94,8
Educação ambiental	695,000	5,1	0,00	0,0
Comunicação social	992,000	7,2	123,507	5,2
Participação comunitária	1.561,000	11,4	0,00	0,0
Monitoramento e avaliação do PDR	400,000	2,9	0,00	0,0
<b>Total</b>	<b>13.749,000</b>	<b>100,0</b>	<b>2.361,507</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Adaptado da Prefeitura Municipal de Belém (2011)

Contudo, em relação às atividades socioambientais realizadas no PROMABEN I até a publicação do PER (Tabela 2), o reassentamento e a comunicação social foram os eixos do programa mais tiveram aplicações de recursos no programa com 94,8% e 5,2%, respectivamente. Assim, as temáticas de educação ambiental, participação comunitária e monitoramento e avaliação do PER, seriam as próximas demandas a serem implementadas.

Por conseguinte, se o valor total (US\$13.749,000) estimado para reassentamento e os demais itens de atividades socioambientais (educação ambiental, comunicação social, participação comunitária e monitoramento e avaliação do PDR) fossem comparados com o valor total de obra do PROMABEN I (US\$145.871,000), (BELÉM, 2014, p. 1), o reassentamento e os demais itens socioambientais apresentariam porcentagem total de 9,4% do valor do projeto se comparado aos 100,0% de recursos aplicados na primeira fase do PROMABEN (US\$145.871,000)<sup>4</sup>.

Desse modo, a porcentagem total estimada de 9,4% para reassentamento e demais atividades sociais no PROMABEN I é baixa se comparado à porcentagem total de investimento da obra (100,0%). Percebe-se que a área social no PROMABEN I acaba tendo recursos pequenos se comparado o valor total da obra até a data de publicação do PER, tendo em vista que esses recursos no setor social do PROMABEN I poderiam ser ampliados no PROMABEN II para mitigar de maneira adequada os impactos socioeconômicos as famílias em grande condição de vulnerabilidade.

<sup>4</sup> Segundo o PCR, o aumento do quantitativo de obras, as obras adicionais, os reajustes de preços de obras e serviços e a perda cambial fizeram com que o valor total do PROMABEN I fosse alterado de US\$137.500,000 para o valor final de US\$145.871,000 (BID, 2013a).

## 2.10 PROMABEN I e o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre

O Conjunto Habitacional Antônio Vinagre serviria originalmente para a demanda dos moradores remanejados pelas obras de duplicação da avenida João Paulo II na década de 1990 (LEÃO, 2013, p. 130). No entanto, com as obras inacabadas, o residencial não recebeu nenhuma destas pessoas na época. Assim, em entrevista com a equipe social do PROMABEN foi relatado que o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre virou uma das soluções de moradia para os moradores afetados pelas obras do PROMABEN I.

De acordo com o PER, a alta demanda envolvendo a questão habitacional e as dificuldades na disponibilização de terras suficientemente disponíveis nas grandes metrópoles brasileiras e em Belém (apesar de haver diretrizes legais no país que garantam a aquisição e regularização de propriedades<sup>5</sup>) foi alegado como um dos grandes desafios de implantar no PROMABEN I unidades habitacionais nas proximidades da área afetada pela obra (BELÉM, 2011). Assim, para viabilizar as ofertas necessárias na primeira etapa do programa, as equipes do PROMABEN I e da SEHAB alegavam como opção de entrega aos beneficiários do programa o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre que segundo constava no PER (BELÉM, 2011), este empreendimento além de contar com o número de 115 apartamentos, ainda possuía espaços comerciais no térreo (Fotografia 4).

**Fotografia 4** – Conjunto Habitacional Comandante Cabano Antônio Vinagre (a-d)

(continua)

(a)



(b)



<sup>5</sup> Para a transferência e regularização de propriedades há os seguintes instrumentos na legislação brasileira: (1) Cessão de Uso; (2) Concessão de Direito Real de Uso; (3) Concessão Real de Uso para Fins de Moradia; (4) Usucapião Especial Urbano; (5) Aforamento; (6) Direito de Superfície; (7) Doação ou alienação e (8) Legitimação de Posse (BRASIL, 2010, p. 17).

**Fotografia 4** – Conjunto Habitacional Comandante Cabano Antônio Vinagre (a-d)

(conclusão)

(c)



(d)



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém (2011) e (2013)

Portanto, alegando cumprir as cláusulas contratuais com o BID e conforme as regras normatizadas presentes no PER do PROMABEN I, a PMB disponibilizou unidades habitacionais no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, localizado na avenida Almirante Barroso, no Bairro do Curió-Utinga (BELÉM, 2011). Assim, a permuta para esses apartamentos se deu para famílias enquadradas pelo programa em situação de vulnerabilidade social e ambiental com moradias avaliadas na área da poligonal do projeto abaixo de quarenta mil reais, tendo como solução no PER a permuta por uma unidade habitacional construída pela PMB (BELÉM, 2011).

Assim, segundo o relatório de monitoramento da PMB (BELÉM, 2015), em abril de 2012 foram iniciadas as ações específicas de reassentamento no intuito preparar as famílias afetadas pelo programa a fim de receberem suas unidades habitacionais no conjunto habitacional. Essas ações foram implementadas pela Subcoordenação social e executada por uma equipe multidisciplinar junto com técnicos da UCP/EGP e da Secretária Municipal de Habitação (SEHAB).

Antes de se iniciar o processo de reassentamento, a equipe do PROMABEN I elaborou uma metodologia para a realização do sorteio das unidades habitacionais. Assim, o morador afetado teve o direito de escolher a localização do apartamento sendo priorizada a manutenção dos laços de vizinhança, além de disponibilização de alternativas específicas às necessidades de idosos e de pessoa(s) com deficiência (BELÉM, 2015).

Além do mais, as ações de reassentamento envolveram atividades voltadas às famílias afetadas como: visitas monitoradas para reconhecimento do conjunto habitacional, oficinas de

boa convivência, processo de adaptação à nova moradia e reuniões com representantes de blocos (BELÉM, 2015, p. 10). Durante esse processo, passou a funcionar nas dependências do Conjunto Antônio Vinagre, o Escritório de Entrega de Apartamentos (EEA), com plantão de assistentes sociais e engenheiros, visando resolver questões específicas apresentadas pelos moradores do habitacional.

Além disso, os critérios adotados para o reassentamento das famílias para o conjunto habitacional do programa foram:

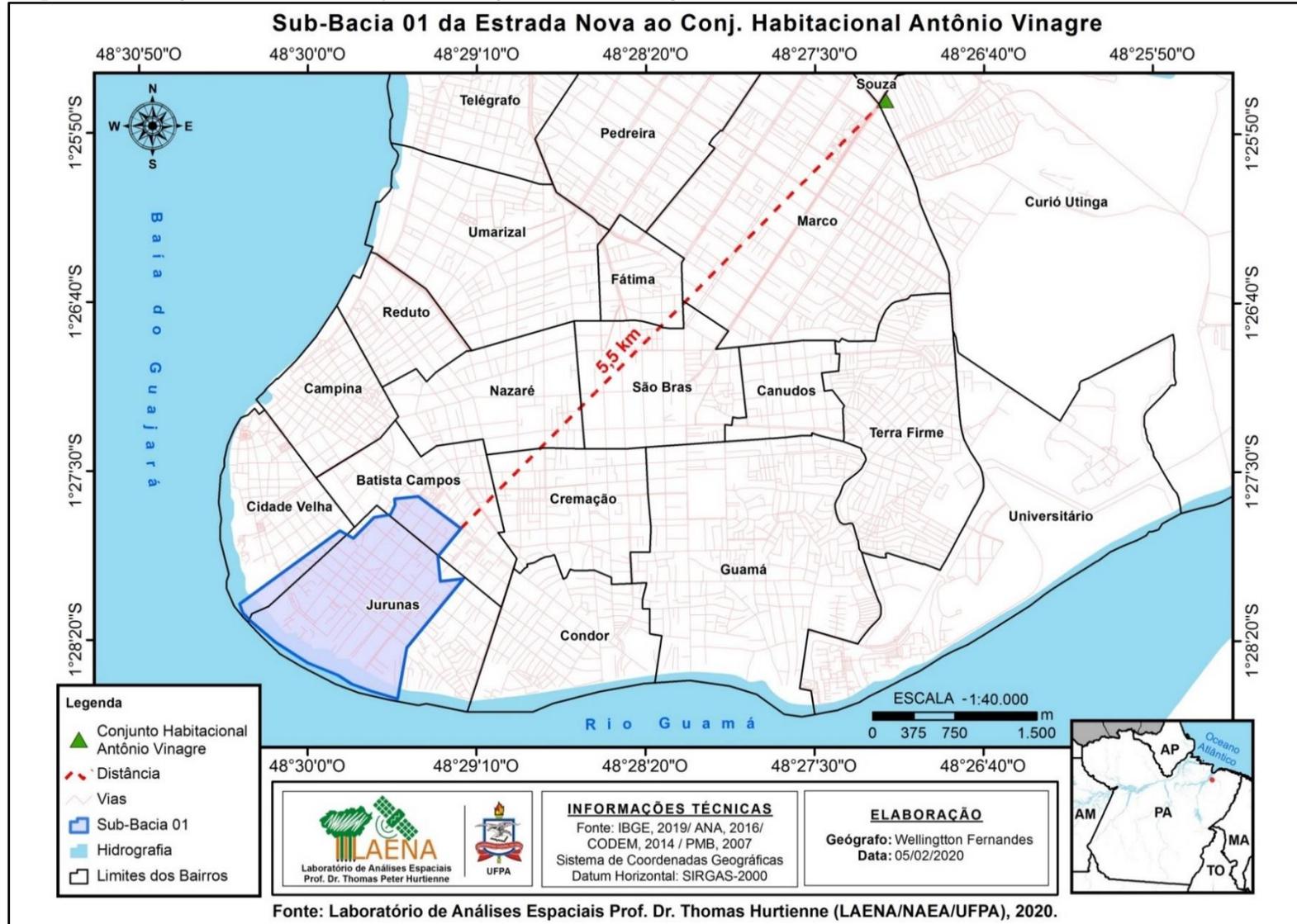
- Para serem reassentadas, as famílias, deverão participar integralmente das Oficinas de Pré-reassentamento, assim como, terem assinado o Termo de Recebimento da Unidade Habitacional;
- O 1º Grupo a ser reassentado para o Conjunto Habitacional será composto pelas 10 primeiras famílias que assinaram o **Termo de Adesão ao Programa** há 12 meses e assim, sucessivamente;
- As **mudanças** serão agendadas previamente pela equipe social e obedecerá a agenda do Programa;
- Os moradores serão notificados com 05 dias de antecedência da data e o horário da mudança, sendo que esta será realizada em uma única etapa;
- Uma vez realizada a mudança para o Habitacional cessará o pagamento do auxílio-moradia;
- Critérios não mencionados neste documento serão analisados e discutidos pela equipe social, juntamente com o Comitê de famílias (BELÉM, 2013a, p. 16).

Contudo, esse sentimento de pertencimento dos moradores ao bairro do Jurunas ficou evidente no PER (BELÉM, 2011, p. 15), que mostrou que a expectativa da população da área em relação ao reassentamento era de não se afastar muito do local de origem, haja vista a justificativa que a área da Sub-bacia 1 seria beneficiada não só com as obras do PROMABEN, mas também com o projeto do Portal que atrairia fluxos de atividades turísticas para a região, além das melhorias de drenagem e saneamento na área (BELÉM, 2011, p. 15).

Desse modo, a equipe técnica do PROMABEN I alegou atender as solicitações dos reassentados em diversas demandas que eram encaminhadas para a Coordenação do PROMABEN I e para as redes de serviços, com objetivo de acompanhar o processo de reassentamento, assim como proporcionar condições de adaptação ao novo local de moradia e intermediar o acesso às redes de serviço do entorno (BELÉM, 2013b, p. 5).

No entanto, no PROMABEN I não foram contratados serviços de consultoria necessários para a realização de estudo *ex-post* (BELÉM, 2013d, p. 32), que pudesse verificar os impactos socioeconômicos as famílias afetadas após o reassentamento para o conjunto habitacional a 5,5km de distância da área de origem (Mapa 3). Além disso, o estudo encontrado na literatura com o perfil de entender esses impactos as famílias mais vulneráveis (OLIVEIRA, 2017) não obteve acesso ao cadastro socioeconômico do PROMBABEN I para servir de linha de base na pesquisa, mas apenas ao número de moradores residentes.

Mapa 3 – Localização da av. Bernardo Sayão e do Conjunto Antônio Vinagre



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Thomas Peter Hurtienne (LAENA) (2020)

Dessa maneira, como visualizado no Mapa 3, o reassentamento para 5,5km de distância do bairro do Jurunas na Sub-bacia 1 da Estrada Nova, foi um dos pontos difíceis para a equipe do PROMABEN e para famílias reassentadas, tendo sido realizadas diversas reuniões para o aceite das unidades habitacionais pelos moradores no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

## CAPÍTULO 3

### 3 METODOLOGIA

Neste capítulo, são trabalhados de maneira mais evidente os procedimentos metodológicos que auxiliaram na construção interdisciplinar da pesquisa nos impactos do reassentamento às famílias do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Assim, o embasamento teórico principal para a construção metodológica desta pesquisa é alicerçado no pensamento de Creswell (2007), que estrutura sua proposta da seguinte maneira: alegações de conhecimento, técnica de pesquisa, e estratégia de pesquisa. Além disso, foi utilizada a estratégia/método de pesquisa de estudo de caso, conforme a orientação de Yin (2005).

#### 3.1 Alegações de conhecimento

Segundo Creswell (2007), fazer uma alegação de conhecimento quer dizer que os pesquisadores começam um projeto de pesquisa com determinadas suposições sobre o que vão aprender e como vão aprender. Conforme Creswell (2007), essas alegações podem ser chamadas de paradigmas, suposições filosóficas, epistemologias e ontologia ou metodologias de pesquisa amplamente concebidas. Numa tentativa de mostrar as alegações de conhecimento científico retratadas por Creswell (2007), são definidos: “pós-positivismo, construtivismo, reivindicatória/participatória e pragmatismo” (CRESWELL, 2007, p. 24).

Portanto, diante de uma pesquisa baseada numa perspectiva interdisciplinar, a alegação de conhecimento pragmático tornou-se mais adequada para o uso de métodos mistos, haja vista a possibilidade de se desenvolver um estudo de maneira mais holística, ~~isto posto~~ seja pela concentração da pesquisa sobre o problema e o uso pluralista de técnicas qualitativa e quantitativa para se conhecer este problema. Desta maneira, segundo Creswell (2007), no pragmatismo o problema seria mais importante que os métodos, na qual os pesquisadores utilizam todos os meios para entender o problema proposto.

Dessa forma, Creswell (2007) retratou que a alegação pragmática permite ao pesquisador ter liberdade de escolha, podendo assim, decidir por diferentes métodos, técnicas e procedimentos de pesquisa para que melhor se ajustem a suas necessidades e seus objetivos. Portanto, na pesquisa de métodos mistos o trabalho com dados de diversas fontes permitiu auxiliar no melhor entendimento do problema da pesquisa.

### 3.2 Técnica de pesquisa

Em uma proposta de pesquisa interdisciplinar, além da combinação de diferentes vieses disciplinares (Economia, Geografia, Sociologia, Antropologia etc.), foi necessário também uma associação entre os métodos quantitativos e qualitativos (método misto), que auxiliaram no estudo dos impactos sociais e econômicos de reassentamento aos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre que foram reassentados da Sub-bacia 1 da Estrada nova.

Portanto, Creswell (2007) retratou que uma técnica quantitativa é aquela em que o pesquisador se utiliza de alegações pós-positivistas para a construção de conhecimento baseado primordialmente na expressão de raciocínio de causa e efeito, delimitação de variáveis específicas e hipóteses e questões, além do uso de mensuração e observação e teste de teorias, haja vista que estratégias de investigação quantitativas como experimentos, levantamentos, coleta de dados propiciam a geração de produtos estatísticos.

Em vista disso, a técnica de pesquisa quantitativa neste estudo foi utilizada para constatar os efeitos socioeconômicos causados pelo reassentamento das famílias para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, no qual se buscou a realização de uma análise temporal das variáveis de acesso a renda, trabalho, serviços, infraestrutura, escolaridade, dentre outros aspectos, que ajudassem a entender os impactos que esta realocação a 5,5km (aproximadamente) da Bacia da Estrada Nova causou na dinâmica socioeconômica destes moradores. Tal análise estatística ocorreu a partir de dados do cadastro socioeconômico disponibilizado pela UCP e pesquisa empírica via trabalho de campo.

Complementando a pesquisa quantitativa, a técnica qualitativa:

É aquela em que o investigador sempre faz alegações de conhecimento com base principalmente ou em perspectivas construtivistas (ou seja, significados múltiplos das experiências individuais, significados social e historicamente construídos, com o objetivo de desenvolver uma teoria ou padrão) ou em perspectivas reivindicatórias/participatórias (ou seja, políticas, orientadas para a questão; ou colaborativas, orientadas para a mudança) ou em ambas. (CRESWELL, 2007, p. 35).

A partir disso, as pesquisas de cunho qualitativo envolvem também estratégias de investigações como exploratórias, narrativas, fenomenologias, etnografias, estudos baseados em teoria ou estudos de teoria embasada na realidade (CRESWELL, 2007). Ao utilizar esta técnica o pesquisador utilizará dados provenientes principalmente da análise de textos ou imagens (fotografias) e entrevistas e observações (CRESWELL, 2007, p. 35).

Assim, dentre os procedimentos qualitativos que foram utilizados, a pesquisa bibliográfica foi de extrema importância para se conhecer o objeto de pesquisa em maior profundidade no *contexto natural*, ou seja, o conjunto habitacional onde as famílias foram reassentadas. A pesquisa bibliográfica permitiu se aproximar do objeto de estudo por meio de leitura de obras que possibilitaram a aproximação da literatura existente que envolvesse projetos de desenvolvimento e reassentamento involuntário principalmente no contexto brasileiro e no PROMABEN I, em especial.

Além disso, o trabalho de campo junto do procedimento qualitativo de pesquisa auxiliou na possibilidade não só de uma aproximação com aquilo que queremos conhecer e estudar, mas de criar um conhecimento partindo da realidade presente do campo como nos retrata o antropólogo Bronislaw Malinowski sobre os Argonautas do Pacífico ocidental:

Em suma, o pesquisador de campo baseia-se na inspiração vinda da teoria. É claro que ele pode ser simultaneamente um teórico e retirar inspiração de suas próprias investigações. Mas as duas funções são distintas e devem permanecer separadas no decorrer da própria pesquisa, tanto em termo de tempo como em condições de trabalho. (MALINOWSKI, 1978, p. 13).

Por conseguinte, o entendimento desta importância de aproximação do pesquisador ao local de estudo no trabalho empírico possibilita o que Lévi-Strauss (1985) tratou como algo essencial na consideração do saber concreto que é construído da vivência dos sujeitos pesquisados junto do conhecimento abstrato que é trivial na elaboração de pesquisas científicas.

Portanto, ao longo desta pesquisa ocorreram entrevistas estruturadas com os planejadores do PROMABEN e semiestruturadas com a população reassentada para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, na perspectiva de problematizar ao longo da pesquisa o ponto de vista dos diferentes sujeitos sociais inseridos neste processo de reassentamento no contexto do PROMABEN I.

Como proposto por Creswell (2007), as técnicas de métodos mistos envolvem coleta tanto de informação numéricas como de texto de maneira que o resultado final integre tanto informações quantitativas como qualitativas. Sendo assim, esta pesquisa, ao se associar junto a procedimentos sequenciais, possibilita a elaboração e a expansão de resultados de um método para o outro, como é proposto pelo autor.

Em relação à coleta e análise dos dados, esse trabalho utilizou *procedimentos sequenciais*, “[...] nos quais os pesquisadores tentam elaborar ou expandir os resultados de um método com o outro” (CRESWELL, 2007, p. 33). Desse modo, este procedimento permitiu

que o pesquisador inicie com métodos qualitativos com fins exploratórios para dar prosseguimento posterior à pesquisa com o método quantitativo.

Assim, esta pesquisa buscou iniciar a coleta e análise dos dados por meio de procedimentos qualitativos como forma de melhor entender a dinâmica do local pesquisado, haja vista a pouca experiência do pesquisador nesta área de estudo, que lhe permitiu primeiramente ganhar conhecimentos e a confiança dos atores sociais envolvidos nesta realidade para a realização da pesquisa. Nesse sentido, o pesquisador participou de uma série de atividades de programação do PROMABEN II que conta com passivos socioambientais do PROMABEN I para posteriormente conversar com as famílias.

Em seguida, os métodos quantitativos auxiliaram no refinamento destes dados iniciais por meio de uma análise das características socioeconômicas coletadas da comunidade reassentada, via elaboração de dois bancos de dados do cadastro socioeconômico base do PROMABEN I com ajuda do Excel e do SPSS.

### **3.3 Estratégia de pesquisa**

A estratégia utilizada nesta pesquisa foi o estudo de caso único holístico, no qual “[...] esta situação existe quando um investigador tem a oportunidade de observar e analisar um fenômeno previamente inacessível à investigação da ciência social” (YIN, 2005, p. 72). A escolha da estratégia de caso único holístico se deu neste estudo por conta do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre ser a única unidade de análise deste estudo sobre os impactos ocasionados por reassentamento involuntário.

Portanto, os projetos de estudo de caso para este autor são classificados em estudo de caso único e estudo de casos múltiplos, sendo necessária qualquer decisão anterior antes de qualquer coleta de dados. Assim, dentre entre estes dois modelos, a desvantagem do estudo de caso único é que “[...] exigem, portanto, investigação cuidadosa do caso potencial, para minimizar as chances de representação equivocada” (YIN, 2005, p. 73), necessitando maximizar o acesso necessário à coleta de dados. Assim, em relação às vantagens, de acordo com Yin (2005), os estudos de caso único podem contribuir para a formação do conhecimento e da teoria em determinada temática de estudo.

### **3.4 Área de estudo/pesquisa: Belém-PA - Conjunto Habitacional Antônio Vinagre/Os impactos pós-reassentamento do PROMABEN I aos moradores reassentados da Sub-bacia 1 da Estrada Nova**

Esta pesquisa foi realizada no estado do Pará, na região Norte do Brasil, especificamente no município de Belém com população contabilizada no último censo em 1.393.399 pessoas (IBGE, 2010). Assim, segundo dados da PMB (BELÉM, 2010), o rápido crescimento populacional da capital paraense não acompanhou projetos de infraestrutura e saneamento bem sucedidos, combinado a possíveis alternativas de moradias dignas nestas áreas alagáveis de grande intensificação de ocupações espontâneas.

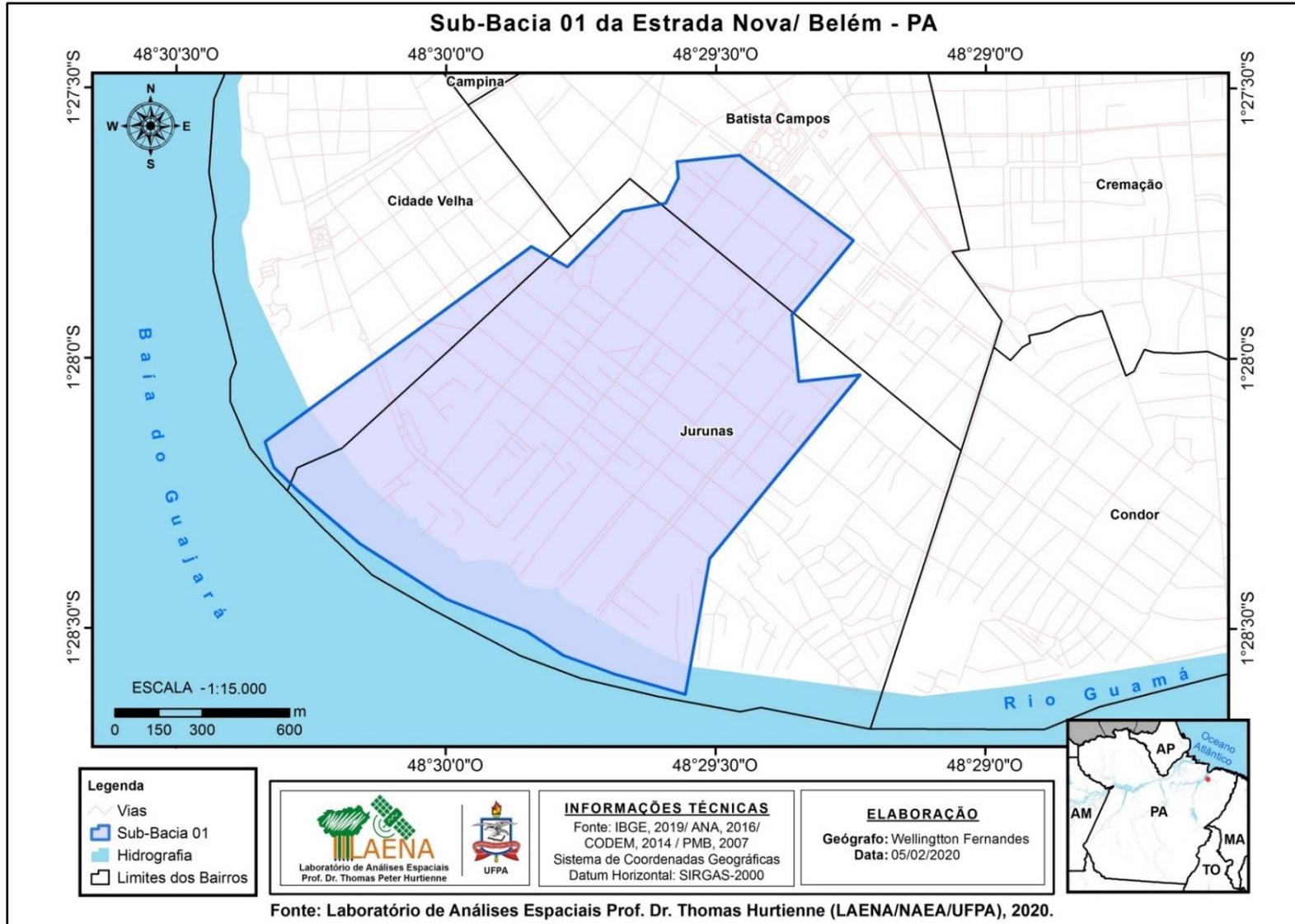
Assim, segundo Relatório do IPEA (2015), Belém apresenta uma concentração de 66,42% na variável número de domicílios em relação aos demais municípios na Região Metropolitana de Belém segundo dados do censo 2010, seguido por Ananindeua com 22,65%. Segundo o IBGE (2010), a cidade belenense concentra atualmente um percentual de 54,5% de domicílios localizados em aglomerados subnormais.

Apesar disso, Belém concentra um grande contingente populacional e de equipamentos urbanos em relação aos demais municípios da região metropolitana, além de contar com população em menor contingente nas regiões insulares. Desse modo, Belém é caracterizada como a cidade com a maior implantação de serviços e empregos, sendo grande parte destes no setor terciário.

Em relação aos reassentamentos ocorridos na Estrada Nova, optou-se por estudar a comunidade transferida para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, localizado na avenida Almirante Barroso, no intuito de buscar compreender os impactos socioeconômicos provocados a estas famílias a partir deste reassentamento promovido pelo PROMABEN I. Tal fato ocorreu pela justificativa de se ter extrapolado o número limite do programa quanto à demanda habitacional na cidade de Belém, de acordo com o projeto de reassentamento da PMB (BELÉM, 2011).

Portanto, a área de intervenção do PROMABEN I, financiando pelo BID em contrapartida com a Prefeitura Municipal de Belém, é a Sub-bacia 1 da Estrada Nova (Mapa 4) que segundo fontes da PMB (BELÉM, 2011), está situada nos canais da avenida Bernardo Sayão, e ruas Timbiras e Caripunas, localizados no bairro do Jurunas com uma área de 54km<sup>2</sup>, integrante da Bacia da Estrada Nova que se configura como a 3<sup>a</sup> maior bacia hidrográfica da cidade apresentando um cenário de intensa urbanização e ocupações espontâneas ao longo de grande parte desta área.

Mapa 4 – Sub-bacia 1 da Estrada Nova



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Thomas Peter Hurtienne (LAENA) (2020)

Portanto, as bacias hidrográficas do município de Belém, das quais a Bacia da Estrada Nova faz parte, “são formadas por lagos, rios e igarapés que entrecortam os ambientes urbano e natural” (BELÉM, 2008, p. 37). Desse modo, estes locais, segundo Cardoso (2008), se configuram sobre áreas alagáveis ou sujeitas a alagamentos no qual se concentram em grande parte assentamentos informais na cidade belenense.

### **3.5 Estudo de caso piloto**

O estudo de caso piloto nesta pesquisa foi importante para o refinamento dos planos de coleta de dados com relação aos conteúdos destes dados e aos procedimentos que foram abordados no estudo final, de acordo com Yin (2005). Foi realizado um estudo piloto na Unidade Coordenadora do PROMABEN (UCP), tendo em vista a necessidade de dados da linha de base do cadastramento socioeconômico realizado no Programa PROMABEN I. Além do mais, a visão de técnicos e planejadores do programa foi de fundamental importância para entender a programação de reassentamento involuntário conforme as exigências da OP 710 do BID.

Assim, em visita realizada na sede da UCP informaram-se as devidas mudanças na equipe da Subcoordenação Social, com nova gestão assumindo a pasta em 01 de maio de 2019. Assim, essa nova gestão ficou responsável por coordenar projetos sociais e de reassentamento para o PROMABEN II visto que a primeira etapa do programa (PROMABEN I) foi finalizada mesmo que houvesse passivos sociais e ambientais de obras a serem finalizadas na Sub-bacia 1 (do PROMABEN I) com o PROMABEN II.

No entanto, apesar da pesquisa piloto na UCP acontecer na segunda etapa do programa e com uma nova gestão na Subcoordenação Social, foi importante visualizar em campo que medidas adotadas no projeto anterior foram continuadas pela atual gestão levando em consideração a operacionalização da Política Operacional OP 710 que orientou o reassentamento no PROMABEN I e orientará o mesmo durante o PROMABEN II. Assim, o estudo piloto foi realizado no período de 02 de junho até 05 de agosto de 2019, apesar do estudo final na UCP ter sido estendido até 02 de novembro de 2019 (Anexo A), tendo sido solicitado formalmente a realização da pesquisa na UCP (Apêndice B). A solicitação foi aceita pela Coordenação Geral do PROMABEN e o estudo piloto foi realizado primeiramente para redefinir os procedimentos metodológicos para o estudo final (Anexo A).

Durante o estudo piloto, foram realizadas entrevistas com os técnicos do PROMABEN, coleta e análise de documentos tais como o Relatório de Avaliação de Impacto

Ambiental, o Plano Diretor de Relocalização de População e Atividades econômicas, o Plano Específico de Reassentamento, o documento Project Profile do PROMABEN II, a estratégia social e ambiental do programa, a planilha de cadastro socioeconômico, as pastas das famílias e benfeitorias, relatório de encerramento do PROMABEN I e a pesquisa de satisfação. Concomitantemente, houve observação participante em reuniões com consultores do BID durante a visita destes no período desta pesquisa na UCP e a ação social promovida pelo departamento social do PROMABEN II durante o estágio deste estudo piloto.

Neste momento de estágio da pesquisa, o uso de métodos qualitativos foi essencial para se conhecer o cotidiano da UCP PROMABEN, haja vista que, se não houvesse a análise detalhada dos documentos do programa, observação participante e não participante e entrevistas semiestruturadas neste ambiente do programa e com os planejadores, seria improvável de entender a operacionalização do reassentamento involuntário conforme as diretrizes da OP 710 para, posteriormente, avaliar os impactos socioeconômicos sobre as famílias mais vulneráveis do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre no contexto pós-reassentamento.

No avanço do estudo piloto, as fichas individuais de cada beneficiário do PROMABEN I presente no cadastro socioeconômico base (Anexo B) foram avaliadas, permitindo assim traçar o perfil das famílias reassentadas no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Contudo, a indisponibilidade do *survey* do cadastro socioeconômico obrigou essa microanálise das fichas do cadastro, de todas as famílias, para poder reconstruir um novo banco de dados, com apoio do Microsoft SPSS e do Excel, baseado em dados do cadastro socioeconômico para identificar e analisar dados que compõem a linha de base. Na elaboração do banco de dados foram observadas várias discrepâncias quanto o preenchimento do questionário, conforme a interpretação dos técnicos na época. Para contornar essa limitação, na medida do possível, esclarecimentos foram solicitados aos técnicos atuais no PROMABEN II que trabalharam na primeira fase do PROMABEN.

Conforme a flexibilidade que o método qualitativo permitiu para responder a eventos inesperados, mas pertinentes ao objeto do estudo, o pesquisador deste trabalho participou em palestra ministrada pela ex-subcoordenadora social do PROMABEN que esteve ministrando palestra na disciplina de População e Desenvolvimento, no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), estando à frente da Subcoordenação Social do programa durante 7 anos, sendo uma das técnicas responsáveis pela implantação do PROMABEN I e da elaboração inicial de projetos do PROMABEN II. Assim, este pesquisador teve a oportunidade de melhor entender o planejamento e execução do reassentamento no contexto

do PROMABEN I e solicitar esclarecimentos sobre pontos que os atuais técnicos não poderiam esclarecer durante o estudo piloto.

Posteriormente, a observação na pesquisa ocorreu propriamente no evento denominado de Prefeitura nos Bairros, na Igreja Católica “Centrão” (Figura 3). Tal iniciativa fez parte do projeto de participação e comunicação social do PROMABEN II. Assim, buscou-se observar durante os dias de evento a relação da comunidade com o PROMABEN II para comparar os procedimentos realizados no PROMABEN I.

**Figura 3** – Jornal informativo sobre ação social no PROMABEN II

**PROMABEN II** Prefeitura de Belém - Informativo nº 03 / Junho de 2019

# SANEAR BELÉM

## CIDADE PARA TODOS

### Condor, Cremação e Jurunas receberão Ação de Cidadania

A Prefeitura de Belém, por meio do Programa de Saneamento Básico da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN II, em parceria com outros órgãos do Município, traz para as famílias dos bairros da Condor, Cremação e Jurunas, três dias de oportunidades para os moradores estreitarem os laços com a gestão municipal, com a possibilidade de participar de reunião com o próprio prefeito e titulares de órgãos municipais para discutir assuntos das comunidades. A programação inclui serviços e orientações de saúde, meio ambiente, transporte, habitação, nutrição, geração de emprego e renda, entre outros. As atividades estão previstas para os dias 26, 27 e 28 de junho. Mais informações poderão ser obtidas pelo telefone: 0800 095 0016.

**Oportunidade**  
Descubra cursos gratuitos para fazer pela internet  
Página 02

**Segurança**  
Equipe inspeciona imóveis para garantir segurança das famílias.  
Página 03

Fonte: Prefeitura Municipal de Belém (2019)

Além do mais, esta ação social contou com uma série de secretarias da PMB, havendo nestes dias cadastramento em benefícios sociais, atendimento médico, atendimento jurídico, cursos profissionalizantes, dentre outras atividades.

Além disso, durante o estudo piloto, participou-se de reuniões com a especialista visitante do BID no PROMABEN II, a qual neste determinado período da pesquisa, esta consultora do banco buscava supervisionar as seguintes questões com os planejadores do

programa: (1) a atualização do PER; (2) o programa de participação e comunicação social; (3) a implantação do Escritório de Gestão Participativa; (4) o processo de regularização fundiária; e (5) o estágio de licenciamento das obras do PROMABEN II (5). A observação participante destas reuniões permitiu entender as políticas de salvaguardas socioambientais do BID que foram utilizadas no PROMABEN I nesse contexto.

A partir da experiência de campo na UCP e dos dados coletados nesta instituição, buscou-se traçar as demais estratégias nesta pesquisa que se deu por intermédio da elaboração e aplicação de questionário para poder avaliar os impactos socioeconômicos das famílias reassentadas pelo PROMABEN no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. A maioria das perguntas do questionário utilizado para o cadastro socioeconômico foram mantidas, algumas perguntas foram reformuladas e novas perguntas foram adicionadas para poder construir um segundo banco de dados para poder fazer uma análise comparativa (Apêndice E).

Com o acesso às fichas das famílias afetadas pelo programa e da planilha atualizada de moradores reassentados no Conjunto Antônio Vinagre, verificou-se a localização de cada família no condomínio. Constatou-se na UCP que o remanejamento para o Conjunto Antônio Vinagre foi realizado pela equipe do PROMABEN em coordenação com outras secretarias, como a SEHAB e a SEURB.

Conforme as fichas das famílias, do total de 92 beneficiários 52 ou 56,5% eram homens e 40 ou 43,4% mulheres. Então, intencionalmente, 8 beneficiários foram selecionados para a aplicação do questionário piloto. O questionário foi composto por perguntas abertas e fechadas com o objetivo de capturar informações sobre o beneficiário e suas famílias.

### **3.6 Resultados do estudo piloto no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre**

O estudo piloto foi importante para verificar que atualmente 105 famílias residem nos apartamentos do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Contudo, desse valor total, 92 apartamentos são ocupados por famílias beneficiárias do PROMABEN I e 13 apartamentos foram destinados a famílias remanejadas pela SEHAB e pela SEURB.

Portanto, das 92 fichas coletadas na UCP dos moradores reassentadas para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, 8 famílias foram selecionadas para o estudo piloto de validação do questionário utilizado neste trabalho. Assim, a partir do *survey* do cadastro socioeconômico analisado do PROMABEN I, as 8 pessoas selecionadas para o estudo piloto foram os beneficiários do programa que tivessem suas fichas individuais nos arquivos da UCP.

Assim, este questionário teve a sua formulação baseada em quatro dimensões: (1) o perfil socioeconômico dos beneficiários, (2) a caracterização dos aspectos físico-sanitário do imóvel, (3) a caracterização do grupo do imóvel e (4) a condição pós-reassentamento. Esse instrumento manteve a maioria das perguntas que constam no questionário base do cadastro socioeconômico do programa (Apêndice E).

Em conformidade com o objetivo desse estudo sobre os impactos socioeconômicos, outras questões foram agregadas no intuito de avaliar as alterações na vida dessas famílias após a ocorrência do reassentamento. E o estudo piloto atestou que destes 8 beneficiários participantes, 100% haviam sido remanejados em 2012 para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Portanto, para melhor visualização do estudo piloto, optou-se por apresentar os dados agregados em relação ao gênero dos beneficiários do programa, residentes no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, como é apresentado na Tabela 3.

**Tabela 3** – Resumo de resultados agregados por gênero no estudo piloto

(continua)

Perguntas	Masculino (n=3) 37,5%	Feminino (n=5) 62,5%	Total (n=8) 100,0%
<b>1 Sobre o apartamento como você avalia:</b>			
<b>1.1 Como avalia a área dos quartos?</b>			
Ótimo	0,0	20,0	12,5
Bom	66,6	40,0	50,0
Regular	33,3	20,0	25,0
Precário	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>2 Gostaria de mudar daqui?</b>			
Sim	100,0	80,0	87,5
Não	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3 Por que você gostaria de mudar?</b>			
Conflitos com vizinhos	0,0	60,0	37,5
Tamanho dos apartamentos	66,6	20,0	37,5
Outros	33,3	20,0	25,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>4 Com relação aos serviços públicos avalie os seguintes itens:</b>			
<b>4.1 Fornecimento de água</b>			
Ótimo	33,3	0,0	12,5
Bom	33,3	40,0	37,5
Regular	33,3	0,0	12,5

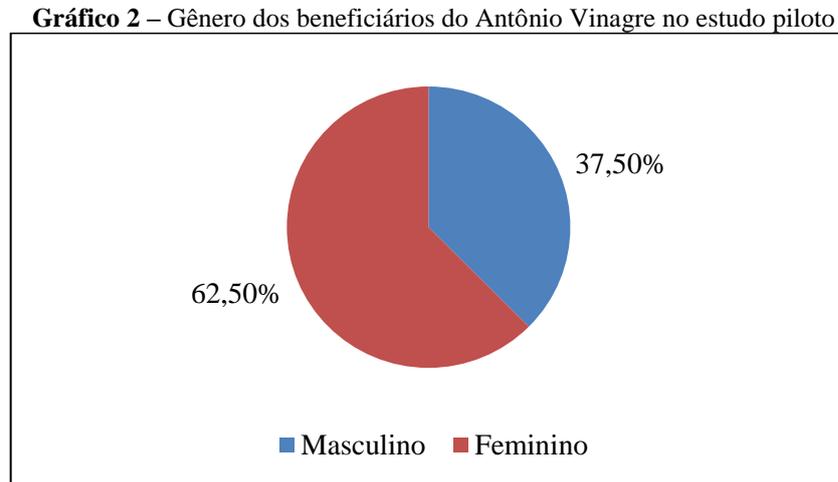
Tabela 3 – Resumo de resultados agregados por gênero no estudo piloto

(conclusão)

Perguntas	Masculino (n=3) 37,5%	Feminino (n=5) 62,5%	Total (n=8) 100,0%
<b>4 Com relação aos serviços públicos avalie os seguintes itens:</b>			
<b>4.1 Fornecimento de água</b>			
Ruim	0,0	60,0	37,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>4.2 Energia elétrica</b>			
Ótimo	33,3	0,0	12,5
Bom	33,3	40,0	37,5
Regular	33,3	60,0	50,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>4.3 Comércio</b>			
Bom	33,3	80,0	62,5
Regular	66,7	20,0	37,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>4.4 Lazer</b>			
Ótimo	0,0	20,0	12,5
Bom	66,6	20,0	37,5
Regular	33,3	40,0	37,5
Precário	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>5 Como você avalia a sua condição socioeconômica após o reassentamento?</b>			
<b>5.1 Renda</b>			
Bom	66,6	0,0	25,0
Regular	33,3	60,0	50,0
Ruim	0,0	20,0	12,5
Precário	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>5.2 Trabalho</b>			
Bom	66,6	0,0	25,0
Regular	0,0	40,0	25,0
Ruim	33,3	40,0	37,5
Precário	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>5.3 Acesso a escola</b>			
Ótimo	66,6	20,0	37,5
Bom	33,3	60,0	50,0
Regular	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>6 O que melhorou na sua vida social e econômica?</b>			
Melhoraram as oportunidades	66,6	20,0	37,5
Piorou a chance de oportunidades	33,3	60,0	50,0
Mesma coisa	0,0	20,0	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Conforme os resultados-chave apresentados na Tabela 3, 3 (três) homens e 5 (cinco) mulheres participaram no pré-teste do questionário. Em relação ao Gráfico 2, o perfil dos beneficiários entrevistados ficou composto por um percentual de 62,50% de pessoas do gênero feminino e 37,50% do gênero masculino.



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Dessa maneira, quando se analisou os dados dos participantes nesta etapa da pesquisa apresentados na Tabela 3, permitiu-se observar o percentual de avaliação dos apartamentos do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, especificamente referente à *área dos quartos*, distribuiu-se parcialmente em 66,6% para homens e 40,0% para as mulheres no item “bom”. Assim, de modo geral, o resultado dessa boa avaliação neste quesito apresentou um resultado total com percentual pelo público entrevistado de cinquenta por cento 50,0% em relação às demais escalas que vão de “ótimo” a “precário”.

Entretanto, apesar da boa avaliação dos apartamentos no quesito de infraestrutura, 87,5% do total de entrevistados expressou desejo de mudar de residência no futuro. Assim, em relação aos dados parciais deste item, 100,0% dos entrevistados do gênero masculino expressaram em suas respostas essa vontade de mudança de moradia, enquanto que as mulheres somaram 80,0%. No tocante aos motivos de mudança do local de moradia, as opções apresentadas pelos entrevistados foram desde os conflitos com os vizinhos com 60,0% do resultado agregado para as mulheres e 66,6% por tamanho inadequado dos apartamentos para os homens nos dados parciais.

Assim, no estudo piloto percebeu-se que os homens tiveram maior adaptação no conjunto habitacional no quesito de relacionamento com a vizinhança, se comparados às

mulheres. Entretanto, os homens são o público que mais tem desejo de mudar de moradia por conta do tamanho dos apartamentos.

**Tabela 4** – Tipologia das famílias no estudo piloto

<b>Tipologias</b>	<b>Masculino (n=16) 50,0%</b>	<b>Feminino (n=16) 50,0%</b>	<b>Total (n=32) 100,0%</b>
Família nuclear	33,3	80,0	66,7
Família expandida por parentes	66,7	20,0	33,33
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Portanto, diante da motivação dos homens em sair do conjunto habitacional por conta do tamanho dos apartamentos, percebeu-se na Tabela 4 que as famílias representadas no estudo piloto por beneficiários homens foram as que apresentaram o maior percentual de famílias expandidas por parentes com valor de 66,7%. Enquanto que as mulheres estavam representadas por família do tipo nuclear com porcentagem de 80,0%. Assim, esses dados podem representar a justificativa dos homens que desejam mudar de moradia.

No quesito de avaliação dos serviços públicos, tivemos os seguintes itens: fornecimento de água; energia elétrica; comércio e lazer, possuindo a escala Likert de “ótimo” a “precário”. Dessa maneira, o comércio foi o item mais bem avaliado pelos moradores, obtendo porcentagem de 62,5% (item bom), distribuindo-se deste resultado geral 80,0% para as mulheres e 33,3% para os homens.

Nos itens de fornecimento de água e energia, cada um desses elementos apresentou porcentagem de 37,5% no quesito “bom”. Assim, em relação à energia elétrica, o item “regular” teve destaque de 50,0% de avaliação no aspecto geral, tendo representatividade de 60,0% para o público feminino e 33,3% para os homens nos resultados parciais.

Em relação à pergunta relacionada à *condição de vida após o reassentamento*, foram utilizadas as seguintes variáveis: renda, trabalho e escolaridade nas escalas de “ótimo” a “precário”. Assim, esta dimensão ajudou constatar a satisfação do beneficiário. Portanto, a escolaridade ficou com os dados distribuídos parcialmente entre 33,3% para homens e 60,0% para mulheres na escala “bom”. Assim, essa boa avaliação na escala do quesito escolaridade, obteve uma porcentagem geral de 50,0% em relação aos demais aspectos.

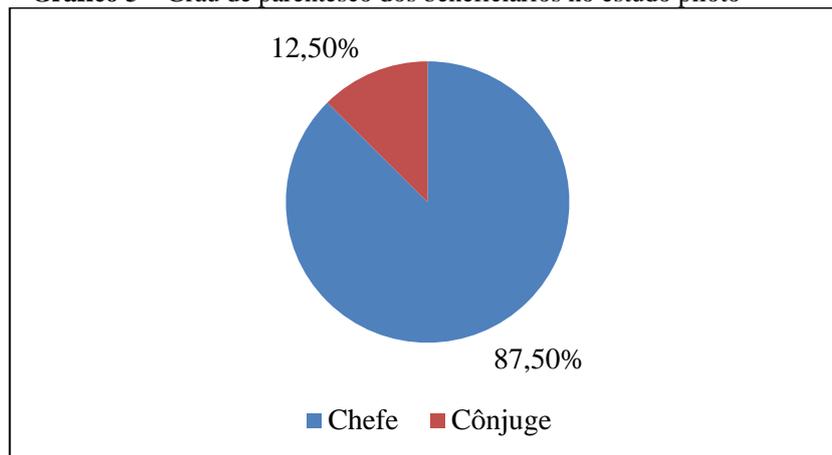
Em relação às variáveis renda e trabalho, na Tabela 3, o primeiro item obteve avaliação “regular” na resposta total dos entrevistados, obtendo porcentagem de 50,0%. No

questo *trabalho*, 37,5% dos entrevistados avaliaram como “ruim” o acesso ao trabalho após o reassentamento ter ocorrido para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Portanto, buscando complementar os resultados dessas duas variáveis com outra pergunta, foi categorizada a percepção desses moradores em relação à mudança de vida referente aos aspectos familiar e econômico. A piora em relação às oportunidades foi destacada por 50,0% dos entrevistados, enquanto que da outra metade do público entrevistado somente 37,5% destacaram alguma melhora com a mudança de moradia. Para os entrevistados que justificaram a permanência da mesma situação do momento anterior ao reassentamento, o percentual foi de 12,5%.

A partir do trabalho de campo realizado no estudo piloto no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre em relação ao grau de parentesco dos beneficiários apresentado no Gráfico 3, constatou-se que 87,50% dos entrevistados se identificaram como chefes de família.

**Gráfico 3** – Grau de parentesco dos beneficiários no estudo piloto



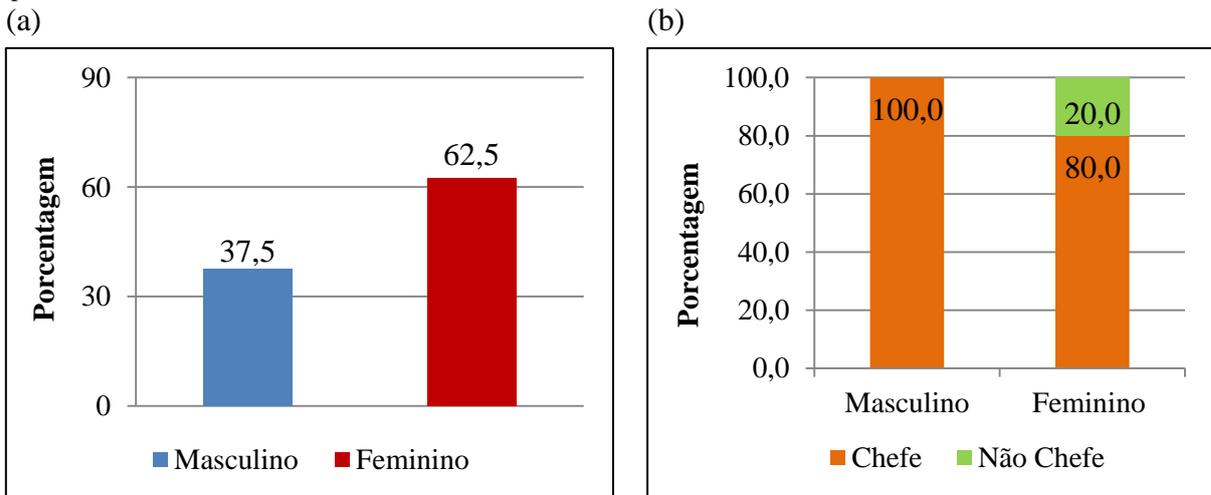
Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Assim, como verificado no estudo piloto, essa estimativa auxiliou o pesquisador deste estudo a escolher nesta pesquisa, a categoria de beneficiário, levando em consideração o beneficiário como a pessoa responsável por conter informações presentes no questionário base do cadastramento socioeconômico do programa, que possibilitasse a comparação entre os dois bancos de dados feitos pelo pesquisador, conforme o objeto do estudo.

Então, 87,50% dos beneficiários foram identificados como chefes, e 12,50% eram cônjuges. Tal fato identificado no estudo piloto permitiu para o estudo final nesta pesquisa ser utilizada a categoria de beneficiário, sendo aquela pessoa que independente do grau de parentesco tem os dados nas fichas do cadastro socioeconômico do PROMABEN I.

O Gráfico 4: (a) comprovou que do total de 8 beneficiários entrevistados no estudo piloto (100,0%), 3 são homens (37,5%) e 5 são mulheres (62,5%), e (b) mostrou que do valor total dos entrevistados a distribuição daqueles que se autodeclararam chefes de família concentrou-se em 100,0% dos beneficiários homens e 80,0% para as mulheres, tendo apenas 20% de beneficiários do gênero feminino que se autodeclararam como não chefes.

**Gráfico 4** – Percentual de beneficiários: (a) por gênero (b) que se autodeclararam chefes de família no estudo piloto



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Dessa maneira, os dados analisados no estudo piloto e apresentados no Gráfico 4, em relação ao gênero dos chefes de família entrevistados, permitiram pensar na possibilidade de estratificar esses dados por gênero dos beneficiários, tendo em vista que isso possibilitou investigar as mudanças na composição familiar desses beneficiários após o reassentamento.

### 3.7 Lições aprendidas com o estudo piloto e recomendações

Conforme o estudo piloto, recomendam-se os seguintes passos:

1. Aplicar os questionários com os beneficiários, independente se eles/elas são chefes de família;
2. Atualizar o questionário conforme a experiências do pré-teste para garantir que as perguntas sejam mais claras para coletar os dados necessitados;
3. Diante da necessidade de construir 2 bancos de dados e o prazo para concluir o programa de mestrado, não foi viável entrevistar os 92 beneficiários. Nesse caso, foi necessário fazer uma amostra intencional de 32 (trinta e dois), ou 34,78% dos

beneficiários de ambos os sexos que ainda estão vivos e residem no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Sendo um estudo de caso, tal amostra não buscou fazer generalizações sobre o objeto de pesquisa, mas sim, ter um entendimento aprofundado do fenômeno sobre o estudo no caso do PROMABEN I;

4. A partir dessa experiência, o pesquisador conseguiu um maior contato com os beneficiários em campo principalmente a partir dos turnos da tarde e noite, haja vista que pelo horário da manhã grande parte desses moradores encontravam-se ocupados em suas tarefas domésticas ou de trabalho em outras áreas da cidade. Então, se considerou melhor aplicar os questionários para o estudo final pela parte da tarde ou nos finais de semana;
5. Além disso, alguns blocos do conjunto habitacional a exemplo dos blocos A e B, havia maior dificuldade de contato com os beneficiários do programa, haja vista que estes espaços estavam constantemente trancados no cadeado como forma de segurança para evitar a entrada de pessoas de fora que frequentavam os espaços comuns do condomínio, diferentemente dos demais blocos, que foram de fácil acesso ao pesquisador deste trabalho. Então, para contornar essas dificuldades recomendou-se maior contato e proximidade do pesquisador com as pessoas residentes nestes blocos.

### **3.8 Instrumentos de coleta de dados para o estudo final**

Segundo Yin (2005), a realização de um bom estudo de caso necessita do uso de diferentes instrumentos de coleta de dados para que busquem trazer complementariedade entre as diversas fontes de evidências na pesquisa. Assim, os instrumentos que foram utilizados para auxiliar na coleta de dados nesta pesquisa são os seguintes:

1) **Questionário:** Foi aplicado um questionário com 32 famílias reassentadas no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre com perguntas abertas e fechadas para possíveis alterações que surgirem ao longo da aplicação deste instrumento tanto no estudo de caso piloto como nas realizações finais de trabalho de campo. Assim, os aspectos socioeconômicos foram fundamentais neste questionário para entender quais os efeitos pós-reassentamento na vida desta comunidade em relação a renda, trabalho, escolaridade, saneamento, acesso a serviços, dentre outros aspectos.

O questionário aplicado foi um instrumento modificado baseado no questionário que o Programa PROMABEN I utilizou no cadastro socioeconômico antes do reassentamento involuntário. O uso desse instrumento foi solicitado formalmente a Unidade Coordenadora do

Programa (UCP). Uma grande vantagem no uso desse instrumento foi a de comparar indicadores socioeconômicos baseados na coleta de dados do campo com os mesmos indicadores mensurados na linha de base, ou seja, no cadastro socioeconômico realizado no período anterior ao reassentamento involuntário.

2) **Entrevistas semiestruturadas:** “Uma das mais importantes fontes de informações para um estudo de caso” (YIN, 2005, p. 112). Tal relevância em estudo de caso ocorre pela possibilidade de associação entre entrevistas e levantamentos de dados. As entrevistas, no entanto, podem apresentar as seguintes desvantagens: preconceito, memória fraca, articulação pobre e imprecisa (YIN, 2005, p. 108). Assim, uma das alternativas a estas limitações foi a de articular os dados obtidos em entrevistas com informações coletadas por meio de outras fontes e a profundidade na pesquisa qualitativa de entrar em contato com os participantes.

Portanto, estas entrevistas foram direcionadas para o responsável do domicílio, podendo as demais pessoas da residência também participar colaborando com informações que o responsável poderia não informar. Assim, entrevistar os responsáveis pelo domicílio permitiu investigar quais os gêneros são predominantes entre a população reassentada no conjunto habitacional estudado, e como o reassentamento atende tal demanda.

3) **Entrevistas estruturadas:** “Esse levantamento pode ser considerado parte de um estudo de caso” (YIN, 2005, p. 113). Assim, este tipo de entrevistas foi fundamental quando se estiver realizando um estudo sobre um bairro e estiver realizando levantamento de dados com algum morador, comerciante ou informante-chave para entender determinado fenômeno estudado.

Dessa maneira, estas entrevistas foram realizadas com técnicos do PROMABEN da área social. Assim, esta ferramenta foi de fundamental importância para comparar a visão destes planejadores do programa em relação ao ponto de vista dos moradores do conjunto habitacional que foram reassentados.

4) **Observação direta e participante:** De acordo com Yin (2005), as observações diretas podem ocorrer em atividades formais e informais. Desse modo, a observação foi útil para promover informação adicional sobre o tópico que foi estudado. Nessa perspectiva, a visitas aos domicílios permitiram ao pesquisador observar a qualidade de vida socioeconômica dos moradores. Em relação às discrepâncias com informações fornecidas no questionário, tais observações permitiram empregar as táticas de *probing* e *triangulação* numa tentativa de ter dados que são confiáveis e válidos quanto à pesquisa que foi realizada no contexto natural.

5) **Documentos:** As informações documentais “[...] são relevantes em quase todos os tópicos de estudo de caso” (YIN, 2005, p. 107), pois a utilidade mais importante destes documentos são de valorizar as evidências oriundas de outras fontes. Nessa pesquisa estas informações assumiram muitas formas, como os seguintes exemplos abaixo:

- a) Estudo de Impacto Ambiental (EIA)
- b) Fichas individuais do cadastro socioeconômico
- c) Plano Diretor de Relocalização de População e Atividade Econômicas (PDR) e Plano Específico de Reassentamento (PER)
- d) Relatórios executivos de monitoramento dos aspectos sociais
- e) Perfil do projeto (Project profile)
- f) Pesquisa de satisfação
- g) OP 710
- h) Relatório de Término de Projeto (PCR)

Sendo assim, quanto a este estudo, os documentos foram importantes para trazer informações sobre o PROMABEN, especificamente sobre o trecho 1 da Bacia da Estrada Nova financiado pelo BID. Além disso, neste trabalho, buscou-se ter acesso ao banco de dados do cadastramento socioeconômico realizado na elaboração do plano de reassentamento do programa para conhecer o perfil da comunidade afetada e utilizar os relatórios e diretrizes do BID para entender a Política Operacional de reassentamento involuntário OP 710, juntamente dos planos de reassentamento realizado pela Prefeitura Municipal de Belém para buscar compreender a implantação e o monitoramento desta política no caso do PROMABEN I.

No entanto, diante das críticas de confiança em demasia aos documentos em estudo de caso, foi necessário revisar estes e compreender se eles foram escritos com algum objetivo específico e para algum público específico, diferentes daquele que o estudo de caso foi realizado. Assim, para esse estudo de caso, o uso de alguns destes documentos foram para valorizar os dados desta pesquisa que mereciam serem coletados, analisados e aprofundados.

6) **Fotografias/imagens:** Este trabalho utilizou ainda registros fotográficos, os quais são acessíveis pela popularização de simplificação do processo de sua obtenção ~~de uma foto~~. Bassalo e Weller (2011) afirmam que o processo de produção de uma fotografia nunca pode ser considerado totalmente mecânico, pois necessariamente, as crenças e as intenções do fotógrafo constituem um fator central no processo de criação. Assim, mesmo que o lugar

social da imagem seja indiscutível, a fotografia é uma imagem que pode assumir papéis diferentes na pesquisa, seja da ilustração, ou de ser o próprio objeto de investigação.

Nesta pesquisa, as fotografias e as imagens ajudaram a ilustrar a realidade dos moradores reassentados no momento anterior e posterior à implantação do reassentamento no PROMABEN I; visualizar a organização socioespacial na Bacia da Estrada Nova e do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre; e mostrar as condições de vida dos moradores antes e após o reassentamento.

### 3.9 Análise de dados

A análise dos dados coletados foi realizada utilizando-se ferramentas como *Microsoft Excel* e *SPSS* para a codificação dos dados do cadastro socioeconômico da UCP PROMABEN e das entrevistas realizadas com as famílias do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre com a aplicação de questionário adaptado, sendo montados dois bancos de dados referentes à condição socioeconômica dos moradores no momento anterior e após a implantação do reassentamento.

Após a coleta de dados, os questionários foram codificados para fazer análise de estatística descritiva. Assim, os dados quantitativos foram analisados separadamente (UCP PROMABEN e dos questionários aplicados no Antônio Vinagre), sendo analisada a situação anterior e posterior ao reassentamento.

Em seguida, houve uma integração dos dados qualitativos e quantitativos que foram utilizados para enriquecer e explicar o uso dos dados quantitativos e vice-versa. Nesta pesquisa utilizou-se a análise *ex-ante* e *ex-post* dos dados coletados da condição dos moradores reassentados no PROMABEN I.

Portanto, o Grupo Interreg Danube (2019) alega que um estudo e/ou projeto de avaliação pode fornecer informações e considerações úteis para a aprendizagem e aprimoramento de programas e políticas públicas. Assim, enquanto a avaliação *ex-ante* é realizada antes da implantação de uma estratégia de pesquisa e/ou programa de desenvolvimento a avaliação *ex-post* pode analisar ações futuras implementadas por projetos e políticas públicas, tendo em vista que as medidas de avaliação *ex-ante* podem conter falhas na sua elaboração e necessitam de acompanhamento para avaliar as etapas posteriores, havendo assim a necessidade de estudos *ex-post* em projetos socioambientais (GARDNER, MARDSEN; PINGRY, 1993, p. 369).

### 3.10 Questões éticas

Neste aspecto da pesquisa, Creswell (2007) advoga a importância da descrição aos participantes do estudo realizado, o patrocínio e o propósito central da pesquisa, para que se evite ao longo do trabalho a marginalização dos atores sociais envolvidos no estudo. Assim, durante a realização deste trabalho foi informado aos participantes os objetivos desta pesquisa, com a elaboração de documento comprobatório do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), para a transparência do processo. Assim, adotaram-se os seguintes critérios:

- a) Foram solicitadas aos participantes permissões orais para a realização da pesquisa no local de estudo (Apêndice A).
- b) Foi informado aos participantes os objetivos da pesquisa e que eles não seriam penalizados caso não desejassem participar da pesquisa.
- c) Foi informado que os nomes verdadeiros dos participantes, tanto moradores quanto técnicos, seriam substituídos por nomes fictícios em futuras publicações e nesta dissertação de mestrado.
- d) Foi informado que a participação era voluntária.

### 3.11 Limitações da pesquisa

Nessa pesquisa as limitações encontradas foram:

- 1) Dificuldades no acesso ao *survey* do cadastro socioeconômico do PROMABEN I;
- 2) Não foi possível aplicar o questionário com todos os moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, haja vista o grande tempo demandado para montagem de dois bancos de dados;
- 3) Dificuldades na aceitação de alguns moradores em participar da pesquisa.

## CAPÍTULO 4

### **4 RESULTADOS: AS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS DOS BENEFICIÁRIOS DO CONJUNTO HABITACIONAL ANTÔNIO VINAGRE ANTES (*EX-ANTE*) E APÓS (*EX-POST*) O REASSENTAMENTO**

Neste capítulo, apresentou-se uma análise do perfil socioeconômico dos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, buscando analisar a condição anterior (*ex-ante*) e posterior (*ex-post*) ao reassentamento involuntário dessas famílias. Assim, foram utilizados tanto dados das fichas de cadastro socioeconômico do PROMABEN I (Anexo B), como também foi aplicado questionário pelo pesquisador com os moradores do referido conjunto habitacional (Apêndice E) para avaliar os impactos positivos e negativos provocados pelo reassentamento dessas famílias. Em determinados momentos deste capítulo analisaram-se os dados de modo agregado (por gênero) e desagregado.

#### **4.1. Caso I: condições socioeconômicas dos beneficiários antes do reassentamento (*ex-ante*)**

Neste caso I (*ex-ante*) são apresentados os resultados da pesquisa realizada com os moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre (na época residentes na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova), buscando fazer uma análise da condição socioeconômica destas famílias no momento anterior ao reassentamento a partir dos dados do cadastro socioeconômico do PROMABEN I com dados de atualização cadastral do ano de 2010.

#### **4.2. Perfil sociodemográfico antes do reassentamento**

Para se traçar os resultados agregados foram inseridas na Tabela 5 as principais perguntas-chave sobre o perfil dos beneficiários, as quais permitiram visualizar quantitativamente a condição e opinião dos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre antes do reassentamento.

Portanto, na Tabela 5 foram apresentados dados agregados de 32 beneficiários residentes no conjunto habitacional: 16 (dezesesseis) ou 50,0% são homens e outros 16 (dezesesseis) ou 50,0% são mulheres. Assim, os dados presentes são da base de dados do cadastro socioeconômico do PROMABEN I, sendo essas informações da atualização cadastral

feita pelo programa no ano de 2010, data anterior ao reassentamento para o Conjunto Antônio Vinagre que se iniciou em 2012.

**Tabela 5** – Características gerais dos beneficiários (antes do reassentamento)

(continua)

Perguntas	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
<b>1 Idade</b>			
24 a 34	31,3	12,5	21,9
35 a 45	37,5	18,8	28,1
46 a 56	6,3	43,8	25,0
57 a 67	25,0	12,5	18,8
68 a 78	0,0	6,3	3,1
+ 79	0,0	6,3	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>2 Grau de parentesco</b>			
Chefe	93,8	68,8	81,3
Cônjuge	0,0	6,3	3,1
Esposo(a)	0,0	12,5	6,3
Filho(a)	6,3	6,3	6,3
Agregado	0,0	6,3	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3 Estado civil</b>			
Solteiro	6,3	31,3	18,8
Casado	25,0	12,5	18,8
Cônjuge	68,8	18,8	43,8
Viúvo	0,0	31,3	15,6
Divorciado	0,0	6,3	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>4 Grau de escolaridade</b>			
Nenhum	0,0	6,3	3,1
Fundamental incompleto	43,8	50,0	46,9
Fundamental completo	12,5	0,0	6,3
Médio incompleto	18,8	12,5	16,6
Médio completo	18,8	25,0	21,9
Superior incompleto	0,0	6,3	3,1
Superior completo	6,3	0,0	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>5 Você estuda?</b>			
Sim	6,3	6,3	6,3
Não	93,8	93,8	93,8
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>6 Possui trabalho remunerado?</b>			
Sim	75,0	50,0	62,5
Não	12,5	18,8	15,6
Aposentado	6,3	18,8	12,5
Nenhuma das alternativas (NSA)	6,3	12,5	9,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 5** – Características gerais dos beneficiários (antes do reassentamento)

(conclusão)

Perguntas	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
<b>7 Tipo de ocupação profissional (trabalho)</b>			
Autônomo	50,0	37,5	43,8
Sem emprego	18,8	37,5	28,1
Dependente	12,5	12,5	12,5
Outros	18,8	12,5	15,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>8 Qual a sua renda? (com base no salário mínimo em 2010: R\$510,00)</b>			
Com menos de 1 salário	12,5	25,0	18,8
Ganham 1 salário	12,5	31,3	21,9
+ 1 salário	31,3	6,3	18,8
+ 2 salários	18,8	6,3	12,5
Não soube informar	25,0	31,3	28,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

De acordo com a Tabela 5, a estrutura etária revela que a maioria dos beneficiários de 24-56 anos se enquadravam como População Economicamente Ativa (PEA)<sup>6</sup> antes do reassentamento (75,0%). No caso dos homens, 68,8% tinham idades concentradas entre 24-45 anos, enquanto que a maioria das mulheres ficaram concentradas na faixa de 46-56 anos, com porcentagem de 43,8%.

Em relação ao grau de parentesco (Tabela 5), 81,3% dos beneficiários pesquisados no resultado total foram identificados como chefes de família, distribuindo-se em 93,8%, para o sexo masculino e 68,8% para o sexo feminino. Além disso, no item 3 sobre estado civil, em relação ao resultado global, 43,8% dos beneficiários estavam somente em união estável (cônjuges) no período anterior ao reassentamento, se distribuindo em 18,8% para mulheres e 12,5% para homens. Portanto, percebeu-se que além dos homens serem mais jovens do que as mulheres, a maioria dos beneficiários selecionados nesta pesquisa, se autodeclararam como chefes de família de gênero masculino no cadastro socioeconômico do PROMABEN I. Além disso, a porcentagem total de beneficiários solteiros atingiu números de 18,8% antes do reassentamento.

No grau de escolaridade, a porcentagem dos beneficiários que não haviam concluído o ensino fundamental em período anterior ao reassentamento, era de 46,9%. A porcentagem daqueles que completaram alguma das etapas do ensino básico do sistema educacional

<sup>6</sup> Para o IBGE é denominada População Economicamente Ativa (PEA) a parcela da população que pode ser empregada no setor produtivo e que contribui como força de trabalho. No Brasil é compreendida entre 15 e 65 anos.

brasileiro (ensino fundamental e médio) atingiu números de 28,2% naquele período do cadastro socioeconômico. Além disso, os beneficiários desta amostra que conseguiram acessar o ensino superior neste período chegam a apenas 3,1%. Desses, somente 6,3% completaram o ensino superior, sendo todos do sexo masculino.

No item 6, em relação ao trabalho remunerado, o resultado total desta amostra atestou que 62,5% dos beneficiários relataram no momento do cadastro socioeconômico realizado pelo PROMABEN I estarem desenvolvendo atividade remunerada, se distribuindo em 75,0% para homens e 50,0% para mulheres.

Ao se analisar o tipo de trabalho dos beneficiários desta amostra, 43,8% relataram desenvolver trabalhos autônomos enquanto residiam na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova tais como: diarista, doméstica, mecânico, vendedor e serviços gerais. Enquanto isso, aqueles que estavam desempregados representaram no total desta amostra 28,1%. O grau de desemprego foi mais elevado entre mulheres (37,5% nesse caso). Assim, ainda em relação às demais categorias de trabalho apresentadas na Tabela 5, dependentes (aposentado, pensionista e estudante) e outros (advogado, *office boy*, servente e recepcionista) apresentaram nesta amostra porcentagens de 12,5% e 15,6%, respectivamente.

Assim, os 15,6% na Tabela 5 para a categoria outros, referente ao tipo de trabalho dos beneficiários, representam um quantitativo baixo de pessoas na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova que eram empregadas dentro das normas formais de direitos trabalhistas, estando talvez relacionado ao grau de escolaridade baixo desta população, tendo em conta, que 46,9% nem tinham completado o ensino fundamental. Tendo em vista que empregos com maior remuneração e com direitos formais têm exigido cada vez mais qualificação profissional, tal é a realidade distante deste público pesquisado pela precariedade dos serviços públicos (incluindo a área da educação) ofertados pelo Estado para os bairros de condição periférica.

Dessa maneira, no aspecto renda, 50,0% dos beneficiários relataram ganhar até um salário mínimo (até R\$510,00) no período de atualização cadastral pelo PROMABEN I, distribuindo-se deste valor 56,5% para pessoas do sexo feminino e 25,0% para pessoas do sexo masculino. Em relação ao resultado global, somente 12,5% relatou ganhar +2 salários mínimos.

Desse modo, enquanto os homens canalizaram porcentagem de 31,3% para +1 salário mínimo, as mulheres atingiram porcentagem de 6,3%, podendo sugerir que as mulheres foram mais vulneráveis economicamente antes do reassentamento. Isto demonstra que os homens encontravam-se em menor vulnerabilidade econômica do que as mulheres no bairro do

Jurunas, necessitando inclusive que o PROMABEN I acionasse a política de equidade de gênero em seu planejamento prevista na OP 710, para que buscasse atender demandas específicas das mulheres com o reassentamento.

Na Tabela 6 foram apresentados dados referentes à renda familiar total e renda familiar per capita, buscando apresentar a estratégia familiar em relação ao número de pessoas e benefícios nos quais estas famílias estavam inseridas antes do reassentamento. Tendo em vista que a Tabela 6 foi organizada da menor para maior renda total da família, foram agregadas informações por sexo do beneficiário, idade, profissão, número de moradores no imóvel e benefícios do governo.

**Tabela 6** – Renda familiar total e per capita antes do reassentamento

(continua)

#	Entrevistado nº	Sexo	Idade (anos)	Profissão	Renda total familiar (R\$)	Nº de moradores no imóvel	Renda per capita da família (R\$)	Família com benefícios ou programas do governo
1.	18	Masculino	32	Desempregado	0,00	5	0,00	Não recebem
2.	03	Feminino	32	Autônoma	60,00	3	20,00	Não recebem
3.	02	Feminino	35	Desempregada	340,00	3	113,33	Bolsa Família
4.	12	Feminino	51	Aposentada	500,00	2	250,00	Aposentadoria
5.	17	Masculino	43	Autônomo	510,00	5	102,00	Não recebem
6.	26	Feminino	59	Desempregada	600,00	3	200,00	Não recebem
7.	04	Masculino	57	Autônomo	700,00	6	116,67	Não recebem
8.	08	Masculino	67	Outros (advocacia)	765,00	5	153,00	Não recebem
9.	25	Masculino	41	Autônomo	900,00	6	150,00	Não recebem
10.	32	Masculino	36	Outros (segurança)	925,00	5	185,00	Bolsa Família
11.	21	Masculino	36	Autônomo	1.000,00	5	200,00	Não recebem
12.	13	Feminino	52	Outros (recepcionista)	1.015,00	2	507,50	Bolsa Família
13.	07	Feminino	47	Autônoma	1.020,00	4	255,00	Não recebem
14.	27	Feminino	72	Aposentada	1.055,00	6	175,83	Aposentadoria
15.	14	Masculino	24	Autônomo	1.110,00	3	370,00	Não recebem
16.	28	Masculino	30	Outros (office boy)	1.130,00	5	226,00	Bolsa Família
17.	22	Feminino	81	Aposentada	1.350,00	5	270,00	Aposentadoria
18.	15	Feminino	24	Autônoma	1.490,00	5	298,00	Não recebem
19.	11	Masculino	51	Autônomo	1.500,00	1	1500,00	Não recebem

**Tabela 6** – Renda familiar total e per capita antes do reassentamento

								(conclusão)
#	Entrevistado nº	Sexo	Idade (anos)	Profissão	Renda total familiar (R\$)	Nº de pessoas no apto	Renda per capita da família (R\$)	Família com benefícios ou programas do governo
20.	23	Feminino	49	Autônoma	1.619,00	14	115,64	Não recebem
21.	19	Feminino	36	Autônoma	1.710,00	6	285,00	Não recebem
22.	06	Feminino	50	Desempregada	1.890,00	9	210,00	Bolsa Família e aposentadoria
23.	24	Feminino	60	Aposentada	1.911,00	4	477,75	Aposentadoria
24.	20	Masculino	35	Autônomo	2.000,00	5	400,00	Não recebem
25.	31	Masculino	60	Autônomo	2.010,00	7	287,14	Não recebem
26.	29	Feminino	48	Pensionista	2.220,00	4	555,00	Pensionista

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Percebeu-se na Tabela 6 que nas cinco rendas totais mais baixas houve a predominância do gênero feminino, enquanto que nas cinco rendas totais mais altas houve a predominância de homens, demonstrando a maior vulnerabilidade das famílias representadas por mulheres. Além disso, constatou-se nesta Tabela 6 que somente 10 (dez) beneficiários relataram ter na renda familiar benefícios do governo incluso.

Assim, a renda total familiar e per capita na Tabela 6 são algumas das variáveis importantes para verificar a distribuição do bem-estar da população pesquisada (SABOIA, 2007, p. 489), tendo em vista, que no caso específico da renda per capita, é utilizado na possibilidade de avaliar a condição socioeconômica de famílias em condições de pobreza e auxiliar o cadastramento destas em programas sociais de distribuição de renda (CAMARGO *et al.*, 2013).

### 4.3. Caracterização da tipologia familiar antes do reassentamento

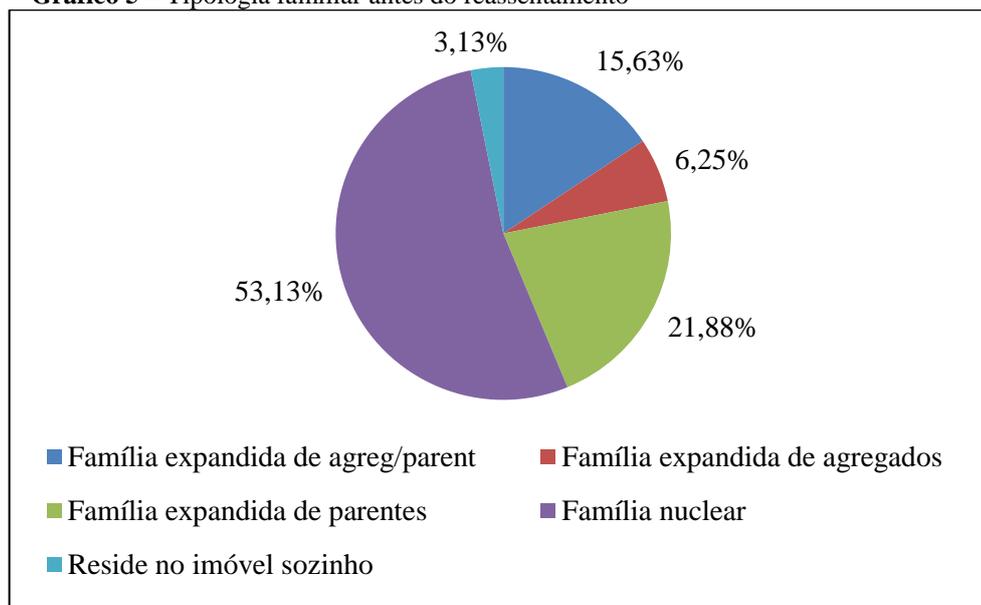
Esta seção refere-se à caracterização do grupo do imóvel em momento anterior ao reassentamento ocorrido na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova. Assim, o Gráfico 5, ao retratar o grupo familiar, apresentou as seguintes tipologias<sup>7</sup>: família expandida de agregados

<sup>7</sup> Essas tipologias seguiram a linha de base do cadastro socioeconômico do PROMABEN I: (1) os que **residem sozinhos**; (2) **famílias nucleares** que pode ser formada por pessoas casadas ou em união estável que tenham ou não filhos; (3) **famílias expandidas de parentes** com a inclusão de genros, noras e netos na família, por

e parentes, família expandida de agregados, família expandida de parentes, família nuclear e aqueles que residem sozinhos no imóvel.

Portanto, sobre tipologias, o Gráfico 5 atestou no resultado global que 53,13% dos beneficiários alegaram fazer parte de famílias nucleares. Outra tipologia de destaque foi a família expandida de parentes com porcentagem de 21,88%.

**Gráfico 5 – Tipologia familiar antes do reassentamento**



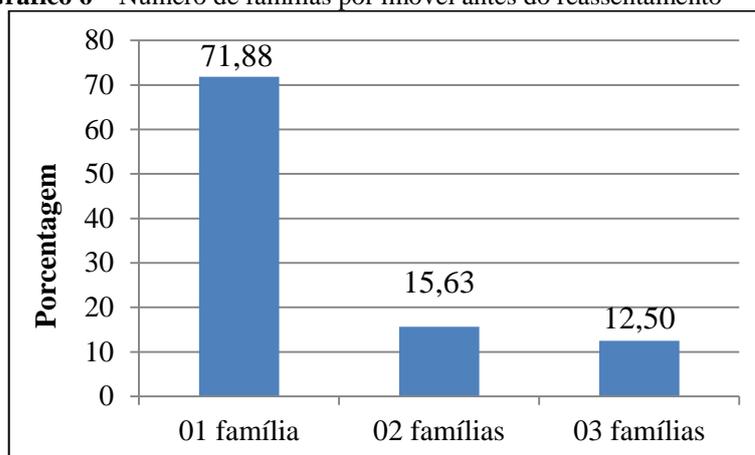
Fonte: Cadastro socioeconômico PROMABEN I (2010)

Deste modo, apesar de o Gráfico 5 ter atestado que 53,13% dessas famílias serem nucleares, tornou-se um desafio para o PROMABEN I o reassentamento de famílias expandidas de parentes e expandidas de agregados, tendo sido justificado nas fichas do cadastro socioeconômico a troca de mais de um apartamento para o caso de famílias com grande número de pessoas em alto grau de vulnerabilidade social e ambiental.

Assim, apresentou-se no Gráfico 6 o número de 71,88% referente à condição de até uma família por imóvel na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova, enquanto que o número de 2 a 3 famílias por imóvel, concentrou porcentagens de 15,63% e 12,50%, respectivamente.

---

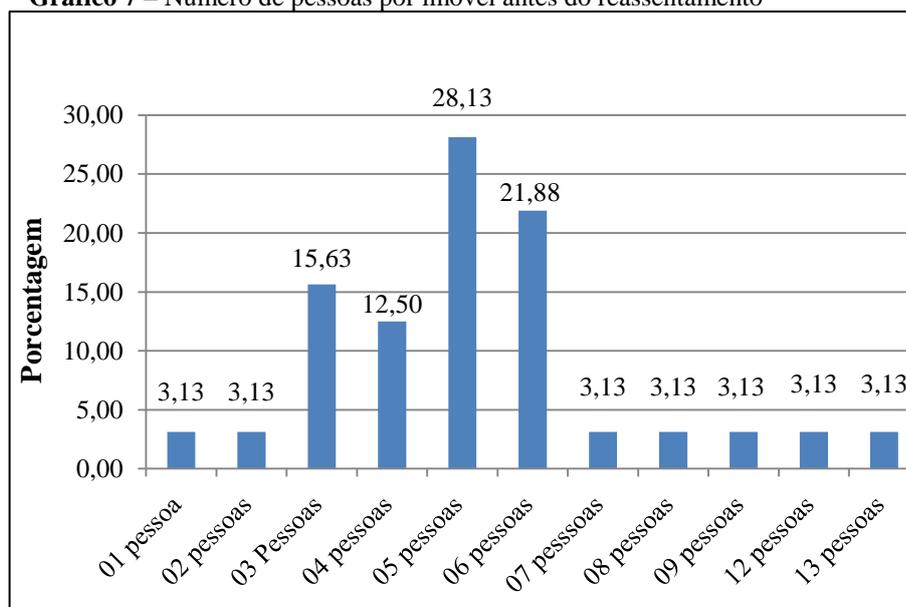
exemplo; (4) **famílias expandidas de agregados** com parentesco não consanguíneo, por exemplo, e (5) **famílias expandidas de parentes e agregados** que tenham ou não parentesco consanguíneo.

**Gráfico 6 – Número de famílias por imóvel antes do reassentamento**

Fonte: Cadastro socioeconômico PROMABEN I (2010)

Assim, o Gráfico 6, em casos de mais de uma família por imóvel (02 a 03 famílias), totalizou porcentagem de 28,13% em momento anterior ao reassentamento. É importante observar que a realidade de modo geral na Bacia da Estrada Nova é da coabitação de mais de uma família residindo por imóvel na área afetada pelo programa.

No Gráfico 7 apresentou-se o número de pessoas residentes por imóvel antes do reassentamento, sendo descrito no cadastro socioeconômico dos moradores entrevistados o quantitativo de 01 até 13 pessoas por imóvel nas opções citadas pelos beneficiários desta pesquisa.

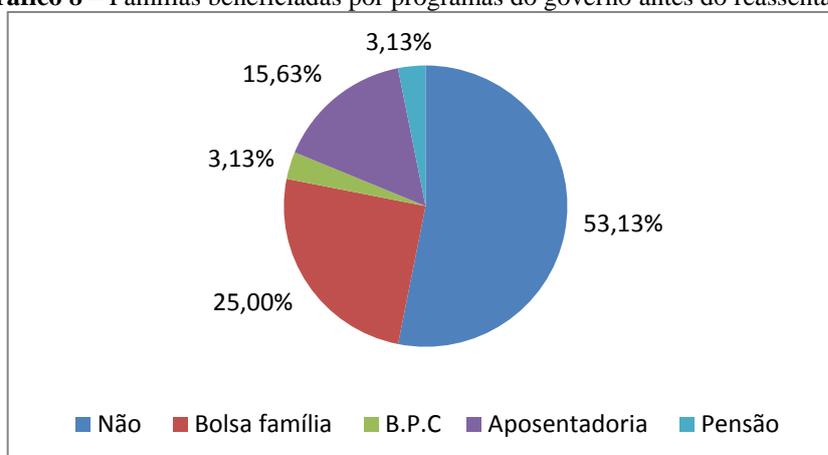
**Gráfico 7 – Número de pessoas por imóvel antes do reassentamento**

Fonte: Cadastro socioeconômico PROMABEN I (2010)

Dessa maneira, constatou-se no Gráfico 7 em grande parte dos imóveis resididos por beneficiários, pesquisados nesta amostra, resultados expressivos no quantitativo de 3 a 6 pessoas residentes por imóvel, representando um percentual agregado de 78,14%.

O Gráfico 8 apresentou o quantitativo de famílias antes do reassentamento, que seriam ou não incluídas em cadastros de programas sociais do governo. Assim, os benefícios citados no cadastro socioeconômico do PROMABEN I antes do reassentamento foram os seguintes: Bolsa Família (25,00%), aposentadoria (15,63%) Benefício de Prestação Continuada (BPC)<sup>8</sup> (3,13%) e pensão (3,13%).

**Gráfico 8** – Famílias beneficiadas por programas do governo antes do reassentamento



Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Por conseguinte, em relação ao recebimento de benefícios de programas sociais do governo pelos moradores, o Gráfico 8 apontou um número significativo de famílias que relataram não receber nenhum tipo de benefício, com porcentagem de 53,13% antes do reassentamento.

Assim, na Tabela 7 apresentou-se o agregado de beneficiários contemplados em programas sociais por gênero, sendo visualizado que as mulheres foram o sexo mais incluído em benefícios do governo com porcentagem de 75,1% (agregando todos os benefícios). Assim, a aposentadoria e o Bolsa Família tiveram maior destaque entre as mulheres com 25,0% e 37,5%, respectivamente.

<sup>8</sup> O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família (BRASIL, 2019).

**Tabela 7** – Beneficiários cadastrados em programas sociais antes do reassentamento (agregado por gênero)

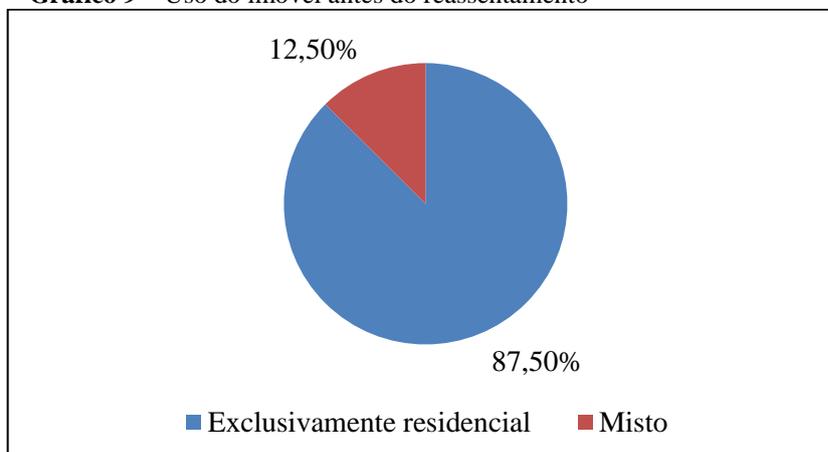
<b>Beneficiários de programas sociais</b>	<b>Masculino (n=16) 50,0%</b>	<b>Feminino (n=16) 50,0%</b>	<b>Total (n=32) 100,0%</b>
Aposentadoria	6,3	25,0	15,6
Bolsa Família	12,5	37,5	25,0
BPC	0,0	6,3	3,1
Pensão	0,0	6,3	3,1
Não recebem	81,3	25,0	53,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Em relação aos que não recebem benefícios, atestou-se na Tabela 7 que os homens eram maioria entre o público da pesquisa que não estavam cadastrados em nenhum programa social, com agregado de 81,3% antes do reassentamento. Talvez, isso tenha ocorrido pela priorização da política de equidade de gênero para as mulheres no PROMABEN I.

#### 4.4 Caracterização dos aspectos físico-sanitários do imóvel antes do reassentamento

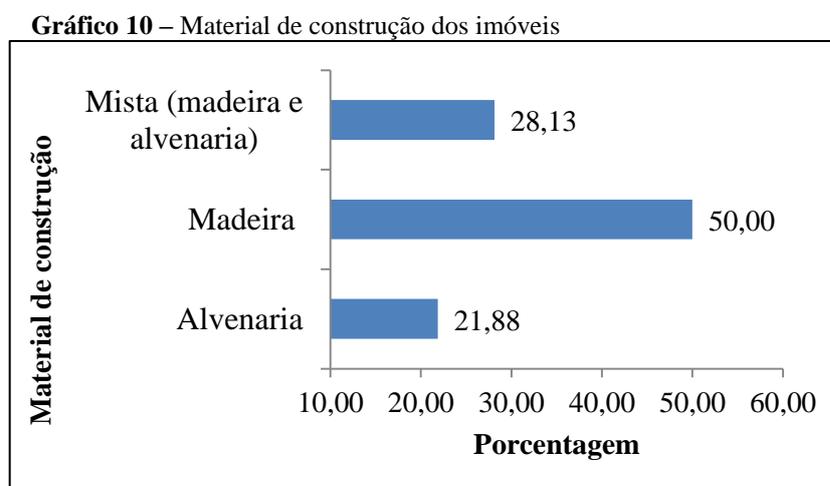
Nesta seção buscou-se descrever os aspectos físico-sanitários dos imóveis dos beneficiários pesquisados em momento anterior ao reassentamento. Assim, no Gráfico 9, verificou-se, de um lado, que 87,50% dos beneficiários declarou no cadastro socioeconômico ter imóvel exclusivamente residencial. Por outro lado, o Gráfico 9 apontou que os outros 12,50% da pesquisa alegaram possuir unidade residencial mista, na qual além de residir, estas famílias também exercem atividade econômica.

**Gráfico 9** – Uso do imóvel antes do reassentamento

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Assim, em relação aos imóveis do tipo misto, constatados no Gráfico 9, foi verificado no Plano de Reassentamento (BELÉM, 2011) do PROMABEN I que os afetados com atividades comerciais abaixo do valor de corte do programa de R\$40 mil seriam beneficiados com o uso de espaços comerciais a serem implementados pela PMB.

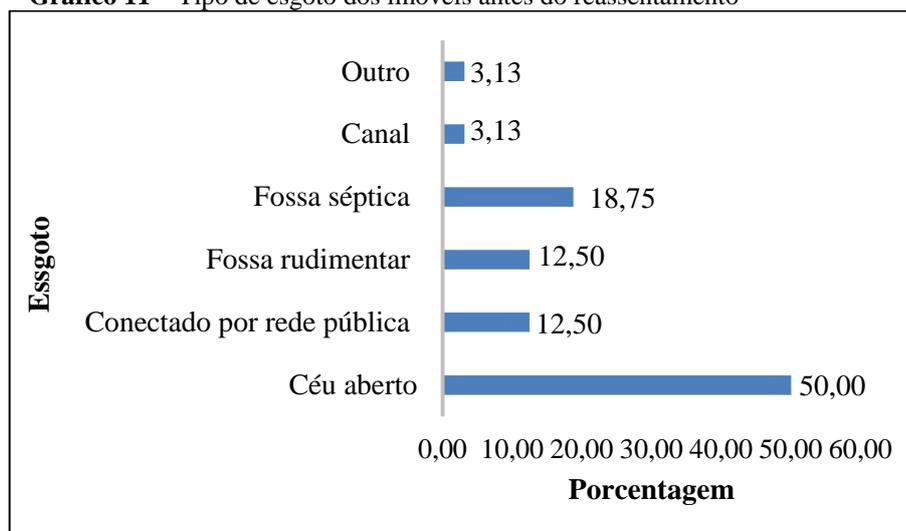
Em relação ao valor global no Gráfico 10 sobre o material de construção dos imóveis na Sub-bacia 1 da Estrada Nova, 50,00% destes imóveis foram construídos no local pelos moradores com revestimento de madeira. Os outros, 28,13% e 21,88% são, respectivamente, construções do tipo misto (alvenaria e madeira) e alvenaria.



Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Portanto, no Gráfico 10 constatou-se que a prevalência das construções projetadas em madeira na Sub-bacia 1 demonstra a peculiaridade de tipologias de casas palafíticas em áreas de baixadas. Além do mais, a precariedade do imóvel depende de vários fatores como tamanho da moradia, qualidade térmica e acesso a infraestrutura.

No Gráfico 11, 50,00% da amostra total pesquisada declararam possuir esgoto a céu aberto na área da Sub-bacia 1, enquanto que a opção fossa séptica foi outro elemento destacado com 18,75% na área de origem destas famílias. Contudo, somente 12,50% desta amostra relatou possuir esgoto conectado por rede pública na área da Sub-bacia 1 antes do reassentamento.

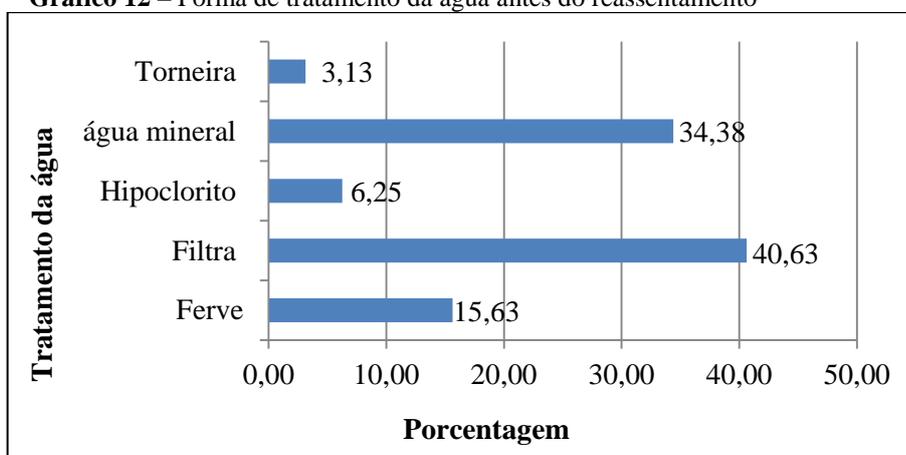
**Gráfico 11** – Tipo de esgoto dos imóveis antes do reassentamento

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Nesta condição, o saneamento precário averiguado no Gráfico 11 nos dados do cadastro socioeconômico do PROMABEN I comprova os riscos que estes moradores estavam sujeitos à proliferação de doenças, tornando essa condição em caso de saúde pública.

Em relação ao tratamento de água para o consumo, no Gráfico 12, apresentou-se que 40,63% dos moradores pesquisados nesta amostra utilizavam filtro para tratamento da água antes do consumo. Assim, deste valor total, outros 34,38% se destacaram também pela opção de uso da água mineral como alternativa de ter acesso a água tratada em casa.

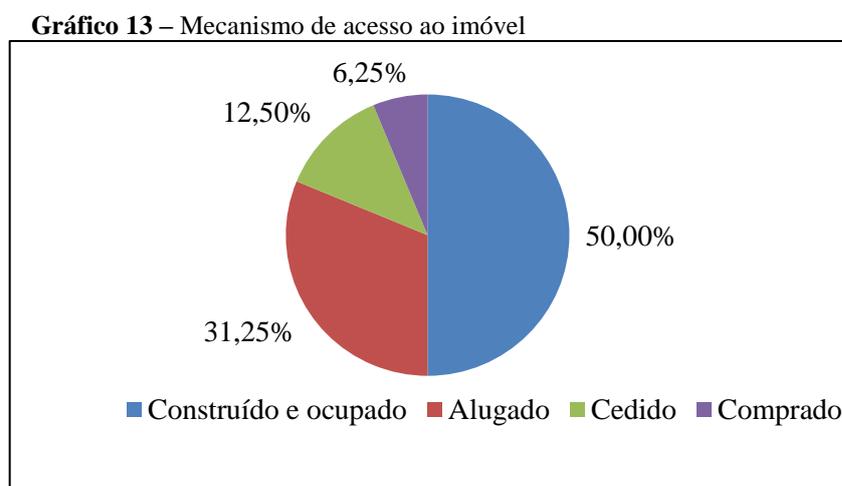
Desse modo, além do precário serviço prestado em relação ao abastecimento de água tratada, o aumento do custo dos moradores com a compra de garrações de água mineral é outro fator que possivelmente onerava a renda destes moradores na Bacia da Estrada Nova.

**Gráfico 12** – Forma de tratamento da água antes do reassentamento

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Assim, se agregado às porcentagens das ações pelos moradores envolvendo a compra de água mineral (34,38%) e o uso de filtro (40,63%), o Gráfico 12 representou a precariedade na qualidade da água no bairro do Jurunas, apresentando a necessidade dos moradores em encontrar alternativas de tratamento da água para o consumo.

Posteriormente, no Gráfico 13 foram apresentados os mecanismos de acesso ao imóvel dos moradores participantes desta pesquisa, antes do reassentamento. Assim, os mecanismos de acesso aos imóveis se deram por meio dos seguintes critérios: construído e ocupado, alugado, cedido e comprado.



Fonte: Cadastro socioeconômico PROMABEN I (2010)

No Gráfico 13, identificou-se que dos moradores pesquisados, 50,00% obtiveram seus imóveis na área de Sub-bacia 1 pelo processo de ocupação e construção do imóvel no terreno ocupado. Assim, outra porcentagem considerável de acesso a imóveis nesta área da Bacia da Estrada Nova foi pelo aluguel somando porcentagem de 31,25%. Este resultado de 50,00% demonstrou a predominância na irregularidade jurídica da posse na área da Sub-bacia 1 entre os beneficiários.

A porcentagem de 31,25% no número de imóveis alugados pode estar associada à intensa rotatividade de pessoas que o bairro do Jurunas tem atraído com a implantação de obras que a Bacia da Estrada Nova tem recebido.

A Tabela 8 apresentou o intervalo de anos que as famílias dos beneficiários reassentados chegaram inicialmente na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova a partir dos dados do cadastro socioeconômico.

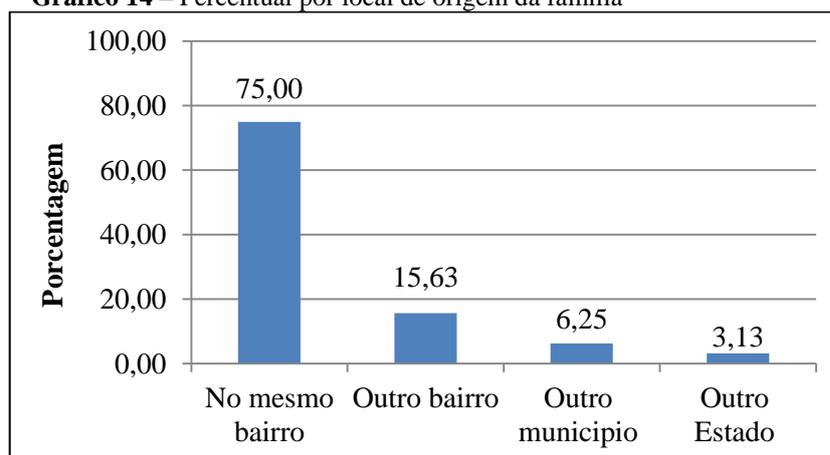
**Tabela 8** – Ano em que a família do beneficiário do PROMABEN I chegou ao imóvel

Intervalo de anos	Frequência	%
1917 a 1935	1,0	3,1
1936 a 1954	1,0	3,1
1955 a 1973	3,0	9,4
1974 a 1992	5,0	15,6
1993 a 2011	22,0	68,8
<b>Total</b>	<b>32,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Assim, 68,8% dos beneficiários na Tabela 8 alegaram ter chegado para residir no bairro do Jurunas entre os intervalos de 1993 a 2011. Os outros entrevistados canalizaram porcentagem agregada de 25,0% durante os intervalos de 1955 a 1992. Assim, a intensa chegada de pessoas na Sub-bacia 1 da Estrada Nova de 1955 a 2011 coincide com o período dos grandes projetos implementados na Amazônia brasileira, o que intensificou a vinda de migrantes de outras regiões do Pará e de outros estados do Brasil.

Portanto, o Gráfico 14 mostrou que 75,00% das famílias selecionadas para a pesquisa, relataram no cadastro socioeconômico do PROMABEN I ter suas origens marcadas no mesmo bairro. Os outros 15,63%, 6,25% e 3,13% eram de outro bairro, outro município e de outro estado, respectivamente.

**Gráfico 14** – Percentual por local de origem da família

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Desta maneira, os 75,00% apresentados no Gráfico 14 sobre a origem destas famílias no mesmo bairro, podem estar associados ao histórico de ocupação antiga que é característico em áreas de baixadas na cidade belenense, como na área da Sub-bacia 1, que tiveram suas áreas

ocupadas e resididas por pessoas com laços familiares que se entenderam na área de geração em geração.

A Tabela 9 baseou-se na sugestão realizada pela PMB no cadastro socioeconômico do PROMABEN I, no qual perguntou aos moradores qual o tipo de compensação os beneficiários do programa teriam preferência. Assim, 50,0% dos moradores selecionados na pesquisa relataram preferir naquele momento do cadastro o remanejamento para conjuntos habitacionais construídos pela PMB.

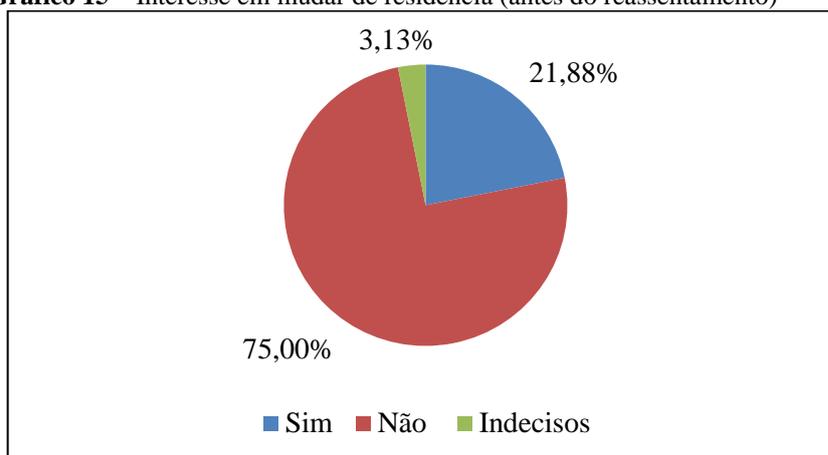
**Tabela 9** – Tipos de compensações sugeridas pela PMB aos moradores no período de aplicação do cadastro socioeconômico

<b>Tipo de compensações</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
A PMB compraria uma casa escolhida por mim e por minha família	12,0	37,5
A PMB construiria conjuntos habitacionais em terrenos disponíveis em Belém	16,0	50,0
A PMB paga uma indenização e eu resolvo o meu problema	4,0	12,5
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

A Tabela 9 mostrou ainda que 37,5% dos beneficiários participantes da pesquisa relataram preferirem como outra opção de compensação a compra de casas no mercado imobiliário local pela PMB. Entretanto, os 12,5% restantes sugeriram o recebimento de indenização.

Assim, o Gráfico 15 mostrou o interesse dos beneficiários do PROMABEN I em sair ou não da Sub-bacia 1 da Estrada Nova com a necessidade alegada pelos técnicos do programa da implantação de obras de macrodrenagem na área afetada.

**Gráfico 15** – Interesse em mudar de residência (antes do reassentamento)

Fonte: Cadastro socioeconômico do PROMABEN I (2010)

Conforme o Gráfico 15, apesar das compensações apontadas pela PMB na Tabela 9, percebeu-se que 75,00% dos beneficiários entrevistados em outra pergunta apontaram o desejo de permanecer em suas moradias no bairro do Jurunas, enquanto que os que relataram desejo de mudança de seus locais de origem representaram 21,88%. E em menor quantitativo estão os beneficiários indecisos (3,13%).

Na Tabela 10 foi apresentado o quantitativo por agregado as motivações de os moradores da Sub-bacia 1 da Estrada Nova quererem ou não permanecer no bairro do Jurunas, tendo em vista que as principais motivações para vontade de permanecer na área afetada pelo PROMABEN I foram tanto pelo apego dos moradores ao bairro de origem com 43,8%, quanto pela proximidade do bairro ao centro da cidade, com porcentagem de 25,0%.

**Tabela 10** – Motivações para pretender sair ou não do bairro do Jurunas (Sub-bacia 1) por agregado

Motivações	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
Não pretende sair – apego ao bairro	50,0	37,5	43,8
Não pretende sair – local próximo ao centro	18,8	31,3	25,0
Não pretende sair – outros motivos	0,0	6,3	3,1
Indecisos	6,3	0,0	3,1
Pretende sair – local inseguro	12,5	18,8	15,6
Pretende sair – busca por moradia digna	12,5	6,3	9,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Adaptado de Cadastro socioeconômico PROMABEN I (2010)

Desse modo, as alegações quanto ao desejo de saída dos moradores da Sub-bacia 1 verificadas na Tabela 10 foram a insegurança no bairro com 15,6% e a procura de uma moradia digna

com melhor infraestrutura com porcentagem de 9,4%, haja vista que grande parte destas pessoas residem em áreas de risco socioambientais ou sujeitas a alagamentos, assim como a proliferação de doenças. Mesmo assim, uma porcentagem significativa (43,8%) manifestou interesse em permanecer no local.

#### **4.5 Caso II: condições socioeconômicas dos beneficiários após o reassentamento (*ex-post*)**

Este caso II (*ex-post*) apresentou os resultados da pesquisa realizada com os moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, buscando fazer uma análise da condição socioeconômica destas famílias quase oito anos após o reassentamento (estudo *ex-post*) a partir do questionário aplicado e adaptado do cadastro socioeconômico do PROMABEN I.

#### **4.6 Perfil sociodemográfico após o reassentamento**

Nesta seção, para se traçar os resultados agregados foram inseridas na Tabela 11 as principais perguntas-chave sobre o perfil dos beneficiários, as quais permitiram visualizar quantitativamente a condição socioeconômica desses moradores quase 8 (oito) anos após o reassentamento no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Na Tabela 11 apresentaram-se dados agregados de 32 beneficiários residentes do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. 16 (dezesesseis) ou 50,0% são homens e outros 16 (dezesesseis) ou 50,0% são mulheres. Assim, os beneficiários selecionados nesta etapa da pesquisa foram aqueles que tinham dados no cadastro socioeconômico e que ainda residem no conjunto habitacional construído pela PMB.

Foi utilizado questionário adaptado pelo pesquisador (Apêndice E) para possibilidade de avaliação da condição de vida destas pessoas, quase 10 (dez) anos após a atualização do cadastro socioeconômico do PROMABEN I que ocorreu em 2010, o qual permitiu essa averiguação do antes e do depois do reassentamento.

**Tabela 11** – Características gerais dos beneficiários (após o reassentamento)

(continua)

Perguntas	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
<b>1 Idade</b>			
35 a 46	37,5	37,5	37,5
47 a 58	18,8	25,0	21,9
59 a 70	25,0	31,3	28,1
71 a 82	12,5	6,3	9,4
83 a 94	6,3	0,0	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>2 Grau de parentesco</b>			
Chefe	93,8	87,5	90,6
Marido	6,3	0,0	3,1
Cônjuge	0,0	12,5	6,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3 Estado civil</b>			
Solteiro	12,5	25,0	18,8
Casado	25,0	6,3	15,6
Cônjuge	56,3	37,5	46,9
Separado	6,3	0,0	3,1
Viúvo	0,0	31,3	15,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>4 Grau de escolaridade</b>			
Fundamental incompleto	25,0	62,5	43,8
Fundamental completo	31,3	0,0	15,6
Médio incompleto	18,8	6,2	12,5
Médio completo	18,8	18,8	18,8
Superior incompleto	0,0	6,3	3,1
Superior completo	6,3	6,3	6,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>5 Você estuda?</b>			
Não	100,0	100,0	100,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>6 Possui trabalho remunerado?</b>			
Sim	68,8	37,5	53,1
Não	12,5	25,0	18,8
Aposentado	18,8	25,0	21,9
Pensão	0,0	12,5	6,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>7 Tipo de ocupação profissional (trabalho)</b>			
Autônomo	50,0	37,5	43,8
Sem emprego	12,5	12,5	12,5
Dependente	18,8	43,8	31,3
Outros	18,8	6,3	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 11** – Características gerais dos beneficiários (após o reassentamento)

(conclusão)

Perguntas	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
<b>8 Qual a sua renda? (com base no salário mínimo de 2019: R\$998,00)</b>			
Com menos de 1 salário	12,5	6,3	9,4
Ganham 1 salário	31,3	56,3	43,8
+ 1 salário	25,0	12,5	18,8
+ 2 salários	12,5	0,0	6,3
Não soube informar	18,8	25,5	21,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

De acordo com a Tabela 11, identificou-se que a estrutura etária dos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, que podem ser caracterizados como População Economicamente Ativa (PEA), concentra-se majoritariamente entre 35-58 anos. Assim, 59,4% dos beneficiários nesta faixa etária (35-58 anos) possuem idade apta de inserção no mercado de trabalho como força ativa. As faixas etárias de 71-94 anos que não se enquadram na classificação do PEA, somaram valor total de 12,5%.

Os resultados apresentados no aspecto idade na Tabela 11 mostraram que houve uma diminuição de População Economicamente Ativa (PEA) por parte dos beneficiários do PROMABEN I quase 8 (oito) após o reassentamento. Em momento de atualização cadastral destes beneficiários pelo PROMABEN I em 2010, a porcentagem do PEA era maior, no qual chegou a 75,0%, se comparado ao PEA atual de 59,3%.

Além disso, houve a constatação do envelhecimento desta população que teve aumento na porcentagem daqueles que não se enquadram na classificação do PEA atualmente (12,5%), se comparado com o valor de 6,2% em período anterior ao reassentamento que se concentravam na faixa etária de 68-79+ anos.

Posteriormente, constatou-se na Tabela 11 que 90,6% dos beneficiários após o reassentamento se identificaram como chefes de família, havendo o aumento nos números de chefes de família, se comparado aos números anteriores ao reassentamento que eram de 81,3%. Tal fato pode estar associado ao leve aumento de uniões estáveis (números de cônjuges) que teve acréscimo de 46,9%, se comparado ao anterior, com 43,8%.

Em relação ao grau de escolaridade, 43,7% dos entrevistados relataram não ter concluído o ensino fundamental em momento recente da pesquisa. Assim, verificou-se a diminuição quase insignificante deste 43,7%, se comparado ao resultado do período de atualização cadastral pelo PROMABEN I, em 2010, apresentado na Tabela 5 (46,8%).

No caso dos beneficiários que completaram o ensino básico do sistema educacional brasileiro (ensino fundamental e médio) após o reassentamento, apresentou a porcentagem de 34,4%, evidenciando neste resultado um crescimento no valor percentual, se comparado ao momento anterior ao reassentamento que obteve 28,2%. Verificou-se que o acesso ao ensino superior mostrado na Tabela 11 continuou baixo para os moradores pesquisados mesmo após o reassentamento com valor de 9,4% (ensino superior completo e incompleto), se comparado às demais etapas de ensino, sendo que, no entanto, houve um pequeno acréscimo em seus resultados em relação ao período anterior ao reassentamento que foi de 6,2%.

No item 5 da referida Tabela 11, 100,0% dos beneficiários pesquisados relataram não estudar no momento presente de moradia no conjunto habitacional. Assim, os dados confirmam que houve insignificante mudança em relação ao período anterior na área da Sub-bacia 1 onde relataram estudar somente 6,3% da amostra total.

No item 7 sobre ocupação (trabalho) destes beneficiários, verificou-se que 43,8% dos entrevistados estão desenvolvendo atividades de forma autônoma atualmente tais como: (1) diarista, (2) mecânico, (3) motorista e (4) vendedor. Assim, aqueles que estão desempregados e são dependentes (aposentado e pensionista) possuem porcentagem atual de 12,5% e 31,3%, respectivamente. Pessoas que desenvolvem outras atividades com direitos trabalhistas formais (advogado, servidor público e vigilante) ficaram com 12,5%.

Assim, o item 7 da Tabela 11 apresentou o percentual de empregos formais dos beneficiários entrevistados (opção outros), indicando queda de 15,6% para 12,5% após o reassentamento, estando este resultado possivelmente ligado ao envelhecimento da população do conjunto habitacional e ao aumento do número de pessoas aposentadas e pensionistas após o reassentamento.

O quantitativo baixo no número de pessoas que tenham concluído alguma etapa do sistema educacional brasileiro após quase 8 (oito) anos do reassentamento, se somado os percentuais do fundamental, médio e superior, foi alcançado o percentual de apenas 40,7%. Esta pode ser outra realidade que talvez justifique a dificuldade destas pessoas ingressarem em empregos formais que exijam uma maior qualificação profissional no mercado de trabalho.

Portanto, em comparação com o período atual, observou-se a manutenção na porcentagem dos beneficiários que desenvolviam atividades autônomas antes do reassentamento, obtendo valor de 43,8%. Enquanto que em relação a dependentes (aposentado e pensionista) houve aumento significativo na porcentagem de 31,3%, se

comparado com momento anterior ao reassentamento que era de 12,5%. Isto é esperado pelo envelhecimento da população.

No aspecto renda, 53,2% dos entrevistados disseram ganhar até 1 salário mínimo (até R\$998,00) recentemente. Assim, aqueles que ganham +1 salário mínimo (18,8%) apresentam mesmo valor que antes do reassentamento. E aqueles beneficiários que não souberam informar ficaram com 21,9%.

Desse modo, mostrou-se atualmente que houve aumento na porcentagem daqueles beneficiários que ganham até 1 salário mínimo, haja vista que antes do reassentamento essa porcentagem era de 40,7%, diferentemente da atual que é de 53,2%. Contudo, houve diminuição no valor total daqueles beneficiários que ganham +2 salários mínimos (6,3%) se comparado aos números anteriores que eram de 12,5%. Assim, no agregado, nenhuma das mulheres têm renda com +2 salários mínimos após o reassentamento, provocando a vulnerabilidade deste público específico.

A diminuição no percentual daqueles que recebiam +2 salários mínimos no conjunto habitacional também podem estar associada à complementação de renda que alguns moradores comentaram desenvolver com atividades comerciais na Bacia da Estrada Nova que precisaram ser desapropriadas para obras do PROMABEN I, sendo essa situação apresentada na fala de Samuel que na entrevista fez o seguinte comentário: “o que mudou na minha vida financeira foi que pirou pra mim, porque minha família tinha um comércio, pois através desse bar no Jurunas eu tinha o meu trabalho que me ajudava a nos manter” (Samuel, 70 anos de idade, aposentado).

Por conseguinte, na elaboração do PER do PROMABEN I tinha sido proposto tanto os espaços comerciais no térreo do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, como o Complexo da Feira do Jurunas. Contudo, a possível demora na definição desses espaços pode ter influenciado na perda de renda de algumas de dessas famílias, ainda que o programa tenha posteriormente buscado atender essas demandas por meio de “indenizações no valor de 40 mil reais” (BELÉM, 2015, p. 12).

Dessa maneira, alguns moradores contaram ter realizado investimentos diversos dados os recursos disponibilizados no PROMABEN I tanto na compra de outro ponto comercial no bairro do Jurunas como na mobília de seus apartamentos no Antônio Vinagre, como foi relatado por dois entrevistados (um do sexo feminino e outro do masculino):

“Com o dinheiro que eu recebi de indenização deles eu comprei um espaço lá no Jurunas para os meus filhos tomarem conta de um restaurante [...] aí quase todo dia

eu vou pra lá pra ajudar os meus filhos. [...] Aqui do conjunto só recebeu esse dinheiro que tinha comércio lá no Jurunas” (Joaquina, 67 anos, autônoma).

“Com o dinheiro que recebi do meu comércio no bairro Jurunas eu mobilizei todo o meu apartamento, porque depois que eu vim para cá eu moro sozinho, porque os meus filhos tem a casa deles então eu acabo me sustentando com os meus bicos” (Alfeu, 60 anos, autônomo).

Portanto, em trabalho de campo no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, os moradores entrevistados relataram que a indenização de R\$40 mil foi direcionada exclusivamente aos moradores que tiveram suas atividades comerciais afetadas pelas obras de Macrodrenagem da Estrada Nova.

O envelhecimento e o valor percentual baixo daquelas pessoas que completaram alguma das etapas do ensino formal (40,7%) podem ter sido outros possíveis influenciadores na diminuição desta renda, haja vista que empregos de maior remuneração no mercado de trabalho em grande parte, mas não obrigatoriamente, exigem um maior nível de escolaridade.

Na Tabela 12 foram apresentados dados referentes à renda familiar total e renda familiar per capita, buscando apresentar a estratégia familiar em relação ao número de pessoas e benefícios nos quais estas famílias estavam inseridas após o reassentamento. Assim, a Tabela 12 foi organizada da menor para maior renda total e per capita familiar.

**Tabela 12** – Renda total familiar e renda per capita após o reassentamento

(continua)

#	Entrevistado nº	Sexo	Idade (anos)	Profissão	Renda total familiar (R\$)	Nº de moradores no imóvel	Renda per capita da família (R\$)	Família com benefícios ou programas do governo
1.	02	Feminino	42	Desempregada	170,00	2	85,00	Bolsa Família
2.	11	Masculino	60	Autônomo	500,00	1	500,00	Não recebem
3.	03	Feminino	42	Desempregada	600,00	4	150,00	Bolsa Família
4.	23	Feminino	58	Autônoma	850,00	6	141,67	Bolsa Família
5.	09	Masculino	45	Desempregado	998,00	4	249,50	Bolsa Família
6.	27	Feminino	82	Aposentada	998,00	1	998,00	Aposentadoria
7.	06	Feminino	59	Pensionista	998,00	1	998,00	Pensão
8.	05	Feminino	67	Autônoma	1.243,00	3	414,33	Bolsa Família
9.	12	Feminino	63	Aposentada	1.398,00	2	699,00	Aposentadoria
10.	26	Feminino	61	Desempregada	1.400,00	3	466,67	Bolsa Família
11.	07	Feminino	58	Autônoma	1.489,00	4	372,25	BPC
12.	32	Masculino	46	Outros (segurança)	1.497,00	2	748,50	Não recebem
13.	18	Masculino	42	Desempregado	1.700,00	6	283,333	Bolsa Família
14.	16	Feminino	48	Autônoma	1.798,00	5	359,60	Não recebem
15.	15	Feminino	43	Autônoma	1.996,00	4	499,00	Não recebem

**Tabela 12** – Renda total familiar e renda per capita após o reassentamento

(conclusão)

#	Entrevistado N°	Sexo	Idade (anos)	Profissão	Renda total familiar	N° de moradores no imóvel	Renda per capita da família (R\$)	Família com benefícios ou programas do governo
16.	17	Masculino	50	Autônomo	1.996,00	4	499,00	Não recebem
17.	28	Masculino	38	Autônomo	1.996,00	5	399,20	Não recebem
18.	30	Masculino	52	Autônomo	1.996,00	3	665,33	Não recebem
19.	14	Masculino	35	Autônomo	1.996,00	2	998,00	Não recebem
20.	21	Masculino	45	Autônomo	1.997,00	3	666,67	Bolsa Família
21.	08	Masculino	76	Outros (advocacia)	2.160,00	3 s	720,00	Não recebem
22.	20	Masculino	41	Autônomo	2.495,00	5	499,00	Bolsa Família
23.	13	Feminino	61	Aposentada	2.496,00	7 s	356,57	Aposentadoria
24.	10	Masculino	41	Autônomo	2.600,00	4	650,00	Não recebem
25.	04	Masculino	68	Aposentado	2.800,00	6	466,67	Aposentadoria
26.	22	Feminino	93	Aposentada	2.994,00	3	998,00	Aposentadoria
27.	25	Masculino	51	Autônomo	2.994,00	6	499,00	Não recebem
28.	31	Masculino	70	Aposentado	2.994,00	3	998,00	Aposentadoria
29.	24	Feminino	64	Aposentada	2.996,00	4	749,00	Aposentadoria
30.	29	Feminino	58	Pensionista	3.992,00	4	998,00	Pensão
31.	01	Masculino	76	Aposentado	5.098,00	7	728,29	Aposentadoria
32.	19	Feminino	45	Outros (servidora pública)	6.986,00	2	3.493,00	Não recebem

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Na Tabela 12 averiguou-se que a renda familiar total varia entre R\$170,00 e R\$6.986,00, após o reassentamento. Além do mais, a variação da renda per capita familiar ficou entre R\$85,00 e R\$3.493,00, tendo em vista ainda que alguns homens e mulheres na idade de trabalho são beneficiários do Bolsa Família.

Assim, na Tabela 12 observou-se que após o reassentamento as famílias de menor renda total eram as mais incluídas no Bolsa Família, tendo em vista que este programa foi lançado em 2003 com o intuito de transferência de renda para as populações mais vulneráveis em âmbito federal, articulando esforços estaduais e municipais na área de assistência social (CAMARGO *et al.*, 2013, p. 240).

Por conseguinte, foi alegado em pesquisa de satisfação do PROMABEN I (2014), que as famílias em maior vulnerabilidade foram incluídas no Cadastro Único do Governo Federal em maio e em junho de 2012 para acompanhamento de programas sociais implementados pela União, os estados e os municípios. As aposentadorias e as pensões se concentraram entre os beneficiários entrevistados com as maiores rendas totais familiares, tendo em vista o

envelhecimento desta população após o reassentamento completando a idade mínima para o recebimento dos benefícios (para o caso da aposentadoria) e o maior tempo de contribuição deste público por serviço no mercado de trabalho.

Dessa maneira, a concentração de beneficiários do programa Bolsa Família entre as famílias mais vulneráveis demonstra a importância na ampliação de cobertura no aspecto de distribuição de renda, para o auxílio da recuperação econômica e o fortalecimento nas estratégias de garantia de sobrevivência entre os moradores afetados por reassentamento involuntário em projetos de desenvolvimento (Tabela 12). Como verificado no estudo com os técnicos do PROMABEN II, alegou-se um esforço em conjunto com outras secretarias municipais de cadastrar as famílias mais vulneráveis em programas e benefícios sociais do governo federal.

Assim, no Gráfico 16, a partir da média da renda total per capita das famílias residentes no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, verificaram-se as condições atuais de pobreza desses moradores após o reassentamento, possibilitando comparações com as médias do Brasil, da região Norte e do estado do Pará.

**Gráfico 16 – Renda per capita familiar média após o reassentamento**



Fonte: \*Adaptado IBGE (2017), FAPESPA (2017);  
\*\*Elaborado pelo autor (2020)

Portanto, foi apresentado no Gráfico 16 que após o reassentamento a média de renda per capita das famílias do Conjunto Antônio Vinagre atingiu renda mensal de R\$667,11 (valor acima meio salário mínimo), alcançando taxa acima da linha da pobreza se comparada à média do estado do Pará, que apresentou em 2017 o valor de R\$241,02. No entanto, devido ao elevado valor no desvio padrão observado, a renda per capita mediana de R\$499,50 assume

maior importância para as comparações neste estudo após o reassentamento quase dobrando o valor, pois antes do reassentamento a renda per capita mediana era de R\$262,50. Contudo, a renda per capita mediana dos beneficiários do Conjunto Antônio Vinagre após o reassentamento está abaixo dos valores médios do Brasil e da região Norte.

#### 4.7 Caracterização dos aspectos físico-sanitários do imóvel após o reassentamento

Nesta seção, buscou-se verificar os aspectos físico-sanitários dos imóveis dos beneficiários participantes da pesquisa em momento posterior ao reassentamento. Assim, na Tabela 13 apresentou-se que 100,0% dos beneficiários entrevistados neste estudo possuem imóvel de uso exclusivamente residencial no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Ademais, em momento anterior ao reassentamento 12,50% desses moradores desenvolviam atividades econômicas em suas residências, como mostrado no Gráfico 9.

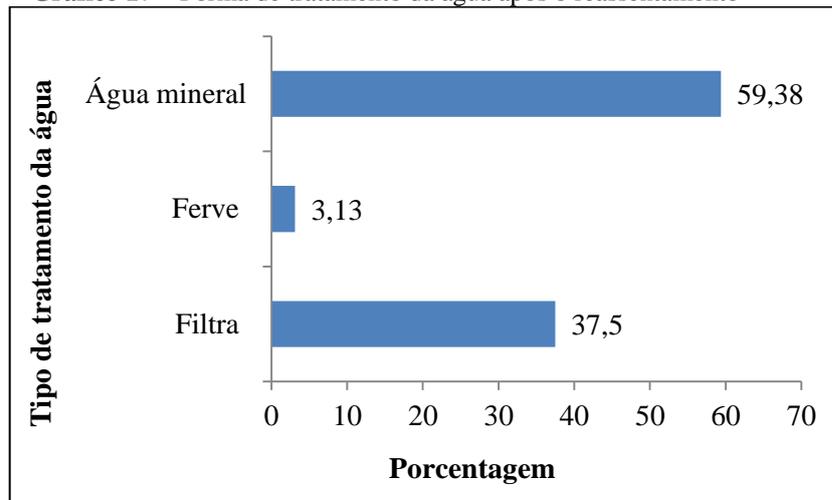
**Tabela 13** – Uso do imóvel após o reassentamento

Uso do imóvel	Frequência	%
Exclusivamente residencial	32,0	100,0
Misto	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Por isso, os 100,0% apresentados para o uso exclusivamente residencial dos imóveis do conjunto habitacional na Tabela 13 são resultado da alternativa planejada no PER do PROMABEN I aos afetados com atividades econômicas abaixo do valor de R\$40 mil, que seria o remanejamento para espaços comerciais a serem implementados pela PMB.

No Gráfico 17, percebe-se que 59,38% dos beneficiários após o reassentamento justificaram comprar água mineral como forma de acesso a água tratada para consumo. Assim, aqueles que relataram filtrar ou ferver a água concentraram porcentagens de 37,5% e 3,13%, respectivamente. Assim, o uso do filtro, com maior intensidade antes do reassentamento com porcentagem 40,63%, foi alterado para a compra da água mineral no cotidiano dos moradores no conjunto habitacional.

**Gráfico 17** – Forma de tratamento da água após o reassentamento

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Portanto, no Gráfico 17 averiguou-se um aumento no uso de água mineral pelos moradores como alternativa de se consumir água tratada no conjunto habitacional, apresentando porcentagem de 59,38%, diferentemente dos 34,38% antes do reassentamento. Assim, a compra de água mineral pelos beneficiários foi justificada pela qualidade duvidosa da água no conjunto habitacional.

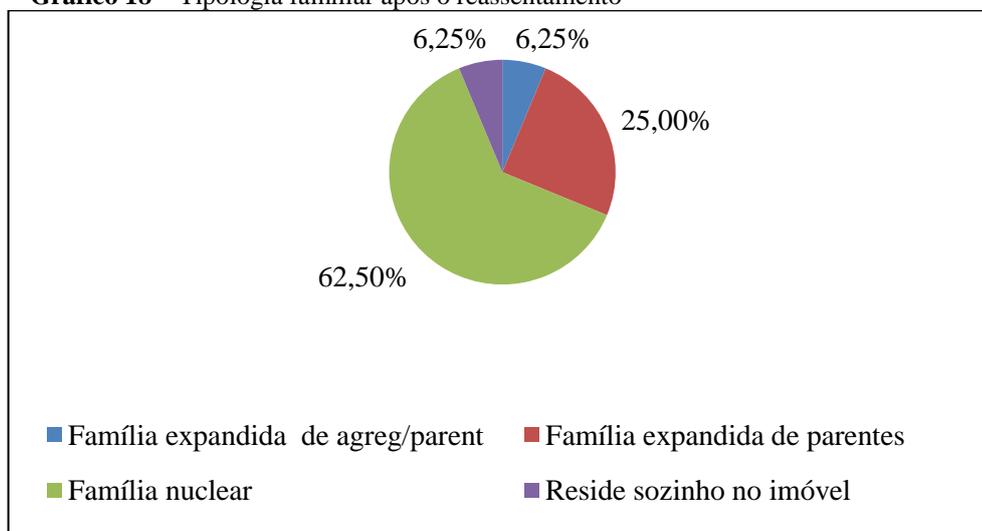
Além disso, dentre as características dos aspectos físico-sanitários dos imóveis após o reassentamento, o material de construção dos imóveis foi outro elemento importante de verificação no aspecto de vida desses moradores, haja vista que anteriormente 50,0% dos beneficiários entrevistados relataram na atualização cadastral terem tido suas casas construídas de madeira.

Contudo, com a mudança para os apartamentos no conjunto habitacional essas famílias obtiveram suas residências em alvenaria, sendo este item identificado como um dos aspectos positivos no PROMABEN I, como é demonstrado na entrevista com dona Silvana ao retratar que “o Antônio Vinagre tem uma estrutura boa, bem melhor do que antes, pois vivíamos em cima da vala sem saneamento e sem segurança na casa antiga” (Silvana, 63 anos, aposentada).

#### 4.8 Caracterização da tipologia familiar após o reassentamento

Nesta seção, buscou-se verificar as características do grupo familiar após o reassentamento dos moradores pesquisados no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Dessa maneira, do grupo familiar pesquisado 62,50% se enquadram atualmente na tipologia de família nuclear, havendo aumento desse quantitativo se comparado ao período anterior ao reassentamento dessas famílias que era de 53,13%.

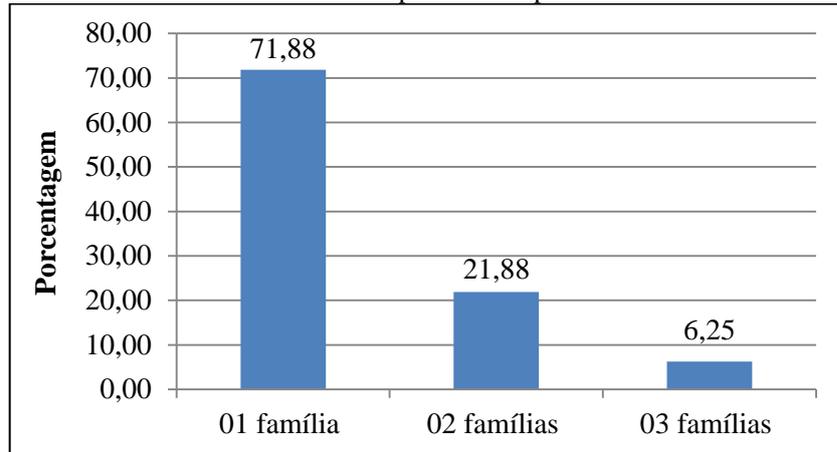
**Gráfico 18** – Tipologia familiar após o reassentamento



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Desse modo, no Gráfico 18 constatou-se também aumento no número de famílias expandidas de parentes com percentual de 25,00%, se comparado aos valores anteriores ao reassentamento de 21,88%. Assim, o aumento do número de famílias nucleares pode estar interligado à política do PROMABEN I de realocar famílias multinucleares para mais de um apartamento.

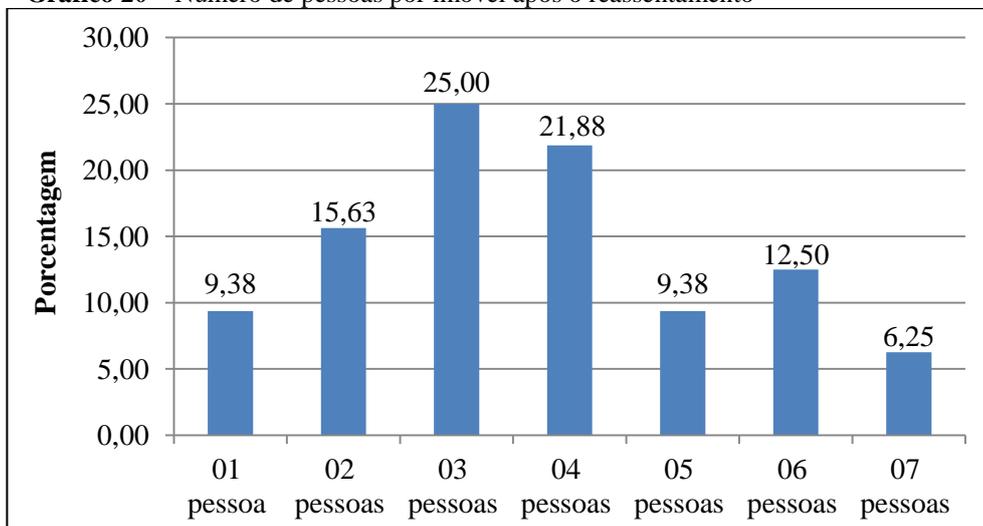
Portanto, os resultados no Gráfico 19 demonstram que o quantitativo de famílias por imóvel após o reassentamento obteve um percentual significativo de até 01 família residindo por imóvel (71,88%).

**Gráfico 19** – Número de famílias por imóvel após o reassentamento

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

No Gráfico 19 constatou-se a permanência no quantitativo de 71,88% de 01 família residindo por imóvel após o reassentamento, enquanto que o número de 02 famílias por imóvel aumentou de 15,53% (antes do reassentamento) para os atuais 21,88%. Este aumento no número de 02 famílias por imóvel pode ser resultado de novas relações familiares formadas mesmo com a proposição do PROMABEN I na permuta de dois apartamentos para famílias grandes.

No Gráfico 20 avaliou-se que o número de pessoas por imóvel com até 02 pessoas aumentou consideravelmente com porcentagem de 25,01% (01-02 pessoas) se comparado à realidade anterior ao reassentamento com o quantitativo de 6,2%. Além disso, percebeu-se uma elevação no número de 03-04 pessoas por imóvel, apresentando números de 46,88%, se comparado aos anteriores 28,13%.

**Gráfico 20** – Número de pessoas por imóvel após o reassentamento

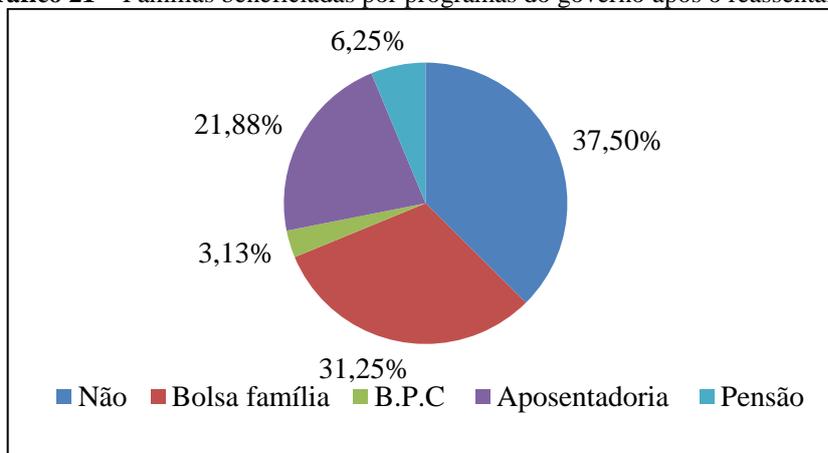
Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Ainda no Gráfico 20 percebeu-se que outra mudança na composição do número de pessoas residentes por imóvel ocorreu com a queda considerável no quantitativo de 05 a 06 pessoas apresentando resultados de 21,88% se comparado aos anteriores de 50,01%. Assim, esta diminuição no número de 05 a 06 pessoas por imóvel pode estar associada à tentativa do PROMABEN I em conceder mais de um imóvel para famílias que se encontrassem em condições de alta vulnerabilidade social e que apresentassem um elevado número de membros coabitando em um único imóvel.

Portanto, a diminuição do quantitativo de 05 a 06 pessoas residindo por imóvel no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre após o reassentamento, esteve justificado na pesquisa de satisfação (BELÉM, 2014), realizada pelos técnicos do PROMABEN I em 2014 ao ser alegado que o número de 07 a 08 membros dentro de uma composição familiar era acima da capacidade dos apartamentos, tendo em vista que as unidades habitacionais comportavam apenas dois quartos, sendo necessário o reassentamento de famílias multinucleares e em situação de vulnerabilidade social em mais de um apartamento.

Posteriormente, o Gráfico 21 demonstrou que atualmente 37,50% dos entrevistados relataram não serem contemplados por nenhum programa do governo. Assim, dentre aqueles que recebem algum tipo de benefício, 31,25% e 21,88% se concentram, respectivamente, nos programas Bolsa Família e aposentadoria. Dessa maneira, os resultados dessa amostra demonstram que na época de atualização cadastral do PROMABEN I as famílias que não estavam inseridas em programas sociais e benefícios do governo chegavam ao quantitativo de 53,13%.

**Gráfico 21** – Famílias beneficiadas por programas do governo após o reassentamento



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Dessa maneira, o Gráfico 21 mostrou que das famílias beneficiárias do PROMABEN I que relataram estarem inclusas em algum programa do governo, 37,50% declararam não receber

nenhum tipo de benefício. Assim, dentro do resultado global, Bolsa Família e aposentadoria são os maiores benefícios recebidos com 31,25% e 21,88%, respectivamente. O Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a pensão ficaram com valores de 6,25% e 3,13%.

Em relação ao período anterior ao reassentamento, nota-se que houve uma diminuição significativa no número de beneficiários que não eram atendidos por algum programa social do governo, haja vista que este valor percentual chegava anteriormente a 53,13%, diferentemente do atual que chega a 37,50%. Além do mais, houve aumento na porcentagem daqueles que recebem algum benefício do governo recentemente como Bolsa Família e aposentadoria, que em momento anterior ao reassentamento estes valores eram de 6,25% e 3,13%, que são inferiores aos dados atuais (31,25% e 21,88%).

Assim, a diminuição no quantitativo de 53,13% para os 37,50% de pessoas que não são atendidas por programas sociais do governo pode estar interligada às atividades sociais do PROMABEN I em facilitar o cadastramento das famílias mais vulneráveis em benefícios sociais nas diversas esferas do governo.

Na Tabela 14 foram apresentados dados das famílias beneficiárias dos programas do governo a partir do agregado por gênero. Assim, em relação ao Bolsa Família, percebeu-se que tanto homens como mulheres passaram a ser contemplados por porcentagem de 31,3% para ambos os sexos, após o reassentamento. Diferentemente da aposentadoria, na qual as mulheres são as mais contempladas, com 25,0%.

**Tabela 14** – Famílias beneficiadas por programas do governo após o reassentamento (por gênero)

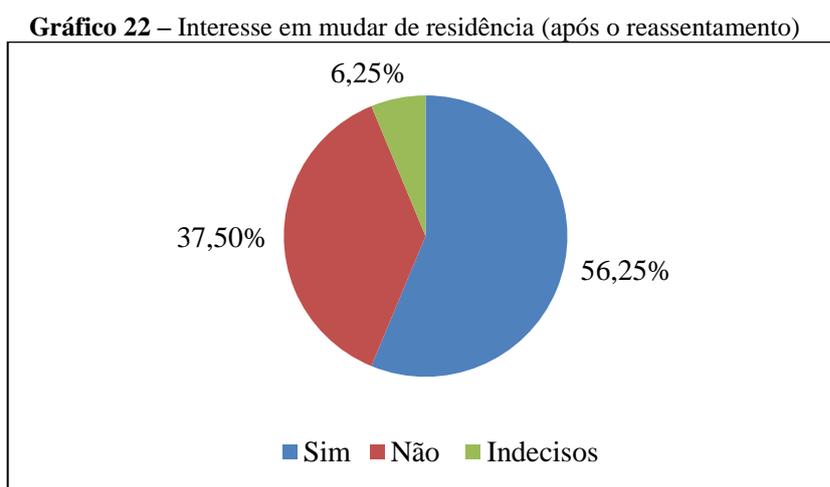
<b>Beneficiários de programas sociais</b>	<b>Masculino (n=16) 50,0%</b>	<b>Feminino (n=16) 50,0%</b>	<b>Total (n=32) 100,0%</b>
Não recebem	50,0	25,0	37,5
Bolsa Família	31,3	31,3	31,3
BPC	0,0	6,3	3,1
Pensão	0,0	12,5	6,3
Aposentadoria	18,8	25,0	21,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Por conseguinte, na Tabela 14 averiguou-se por gênero que em relação aos moradores do Conjunto Antônio Vinagre que não recebem nenhum tipo de benefício os homens foram o público constatado com maior porcentagem de 50,0%, se comparado às mulheres que apresentam quantitativo de 25,0%. Talvez, essa realidade apresentada na Tabela 14 possa ser

resultado dos esforços da política de equidade de gênero em inserir as mulheres em programas sociais do governo a partir do reassentamento.

Dessa maneira, observou-se no Gráfico 22 que 56,25% dos beneficiários entrevistados no conjunto habitacional relataram querer um dia sair do habitacional, enquanto que 37,50% dos entrevistados relataram desejo de permanecer em seus apartamentos.



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Logo, se comparados os dados atuais do Gráfico 22 à situação anterior ao reassentamento, os que aceitavam sair de seus locais de origem no bairro do Jurunas chegavam a somente 21,88% dos entrevistados, diferentemente da vontade de permanecer na área de Sub-bacia 1, que chegava a 75,00%.

Portanto, na Tabela 15 foi apresentado o quantitativo por gênero das motivações dos beneficiários do PROMABEN I em querer ou não sair dos apartamentos no Conjunto Antônio Vinagre. Assim, dentre os motivos de maior destaque na pretensão de deixar os apartamentos, estariam o tamanho dos apartamentos com 25,0% e o conflito com os vizinhos com porcentagem de 18,8%.

**Tabela 15** – Motivações para deixar ou não os apartamentos do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre

<b>Motivações para deixar ou não os apartamentos</b>	<b>Masculino (n=16) 50,0%</b>	<b>Feminino (n=16) 50,0%</b>	<b>Total (n=32) 100,0%</b>
Pretendo sair – conflitos com vizinhos	12,5	25,0	18,8
Pretendo sair – tamanho dos apartamentos	37,5	12,5	25,0
Pretendo sair – outros motivos	6,3	18,8	12,5
Indecisos	6,3	6,3	6,3
Não pretendo sair – apartamento de boa estrutura	12,5	12,5	12,5
Não pretendo sair – residencial seguro e tranquilo	12,5	12,5	12,5
Não pretendo sair – outros motivos	12,5	12,5	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Averiguou-se ainda, na Tabela 15 o destaque de 25,0% para as mulheres em relação aos conflitos com a vizinhança, se comparado aos homens (12,5%). E a porcentagem de 37,5% para os homens, quanto ao tamanho dos apartamentos em comparação às pessoas do sexo feminino (12,5%).

Em relação às pretensões de permanência nos apartamentos, conforme apresentado na Tabela 15, estão justificativas na boa estrutura e segurança que seriam proporcionados pelo conjunto habitacional implantado pela PMB, com valores percentuais de 12,5% em cada um destes itens, para ambos os sexos.

#### **4.9 Condição dos beneficiários após o reassentamento**

Nesta seção, buscou-se verificar o grau de satisfação dos beneficiários do PROMABEN I em relação à avaliação dos apartamentos, aos serviços e à condição socioeconômica dos moradores no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Utilizaram-se escalas que variam de ótimo a precário para avaliar este grau da satisfação.

**Tabela 16** – Satisfação dos beneficiários do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre (por gênero)

(continua)

Perguntas	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
<b>1 Sobre os apartamentos como você avalia:</b>			
<b>1.1 Área dos quartos</b>			
Ótimo	0,0	31,3	15,6
Bom	75,0	43,8	59,4
Regular	18,8	18,8	18,8
Ruim	6,3	0,0	3,1
Precário	0,0	6,3	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>1.2 Área da sala</b>			
Ótimo	6,3	31,3	18,8
Bom	75,0	50,0	62,5
Regular	18,8	12,5	15,6
Precário	0,0	6,3	3,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>2 Sobre os espaços comuns do condomínio como você avalia:</b>			
<b>2.1 Calçadas e pavimentos</b>			
Ótimo	0,0	12,5	6,3
Bom	56,3	37,5	46,9
Regular	25,0	12,5	18,8
Ruim	6,3	25,0	15,6
Precário	12,5	12,5	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>2.2 Área de lazer</b>			
Bom	25,0	43,7	34,3
Regular	18,7	18,7	18,7
Ruim	31,2	25,0	28,1
Precário	25,0	12,5	18,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3 Sobre sua condição socioeconômica como você avalia:</b>			
<b>3.1 Renda</b>			
Bom	25,0	0,0	12,5
Regular	62,5	81,3	71,9
Ruim	6,3	12,5	9,4
Precário	6,3	6,3	6,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3.2 Trabalho</b>			
Ótimo	6,3	0,0	3,1
Bom	37,5	12,5	25,0
Regular	31,3	62,5	46,9
Ruim	12,5	18,8	15,6
Precário	12,5	6,3	9,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 16** – Satisfação dos beneficiários do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre (por gênero) (conclusão)

Perguntas	Masculino (n=16) 50,0%	Feminino (n=16) 50,0%	Total (n=32) 100,0%
<b>3.3 Acesso à escola</b>			
Ótimo	18,8	18,8	18,8
Bom	56,3	62,5	59,4
Regular	25,0	18,8	21,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3.4 Transporte</b>			
Ótimo	31,3	37,5	34,4
Bom	56,3	31,3	43,8
Regular	6,3	25,0	15,6
Ruim	6,3	6,3	6,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>3.5 Laços de vizinhança</b>			
Ótimo	6,3	18,8	12,5
Bom	56,3	6,3	31,3
Regular	12,5	56,3	34,4
Ruim	12,5	6,3	9,4
Precário	12,5	12,5	12,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

De acordo com a Tabela 16, o item 1, sobre avaliação dos apartamentos, apontou resultados satisfatórios em relação aos beneficiários do programa, haja vista que os cômodos avaliados (quartos e sala) obtiveram, respectivamente, porcentagem de 59,4% e 62,5% no item “bom”. Este resultado se expressou na fala de alguns entrevistados:

- 1) “Melhorou nossa condição de moradia porque nós saímos do alagado” (Roberto, 70 anos, aposentado);
- 2) “Mudou a moradia, então hoje temos conforto porque antigamente morávamos na beira da vala” (Izabel, 61 anos, desempregada);
- 3) “Melhorou em relação onde estávamos [...] a vida e a estrutura do conjunto é boa, não dá mosquito, lá no Jurunas era muito” (Priscila, 69, anos, aposentada);
- 4) “O fato da casa ser nossa é muito bom, pois lá no Jurunas também morávamos em cima da ponte e aqui é perto de tudo” (Eder, 51 anos, vendedor).
- 5) “Porque aqui no condomínio é de alvenaria e tem mais segurança e mais comodidade” (João, 51 anos, autônomo).
- 6) “Aqui tivemos mais segurança, antigamente morávamos no meio da vala, era muito arriscado” (Edilene, 58 anos, desempregada).

Deste modo, percebeu-se nas entrevistas como positivas as avaliações da estrutura e os cômodos dos apartamentos no conjunto habitacional, tendo como justificativa a melhoria na condição físico-sanitária da moradia, haja vista que estes moradores alegaram ter saído de áreas de canais sujeitas a alagamentos e propensas a propagação de doenças.

Posteriormente, no item 2 da Tabela 16, sobre avaliação dos espaços comuns do condomínio, 46,9% dos beneficiários apontaram como satisfatório (bom) o estado das calçadas e pavimentos no conjunto habitacional. Contudo, para a área de lazer do habitacional no item 2.2 apesar da porcentagem de 34,3% no item “bom”, houve ressalvas apresentadas por alguns moradores:

1) “Nós não temos área de lazer, aqui a gente não tem lazer, as crianças brincam aqui pelas calçadas mesmo” (Maria Erundina, 42 anos, desempregada).

2) “O espaço que tínhamos para lazer e eventos foi fechado pelos moradores dos primeiros blocos para estacionamento dos carros” (Antônio, 38 anos, autônomo).

4) “Os meus filhos têm que levar os meus netos até uma pracinha aqui perto da João Paulo II, porque aqui no condomínio não tem espaço de lazer” (Cecilia, 57 anos, dona de casa).

5) “Geralmente levamos as crianças aqui perto no museu, ou em alguma praça aqui perto [...] não temos um espaço de lazer que os moradores usem” (Pedro, 52 anos, autônomo).

6) “Minha reclamação ao reassentamento é que eles têm que melhorar a estrutura aqui do condomínio, tem muitas infiltrações pelos corredores e as crianças não podem brincar porque não tem uma área aqui para brincadeiras” (Natalia, 61 anos, aposentada).

Conseqüentemente, averiguou-se que os motivos para as reclamações apresentadas no item 2.2 foram em relação à ausência de espaços destinadas ao lazer das crianças no conjunto habitacional, sendo verificado inclusive alguns conflitos entre os moradores de diferentes blocos do Antônio Vinagre por conta de um pequeno espaço que teria tido sua passagem bloqueada pelos moradores dos primeiros blocos para uso de garagem de automóveis. Esse fato, inclusive, afeta o processo de desenvolvimento lúdico das crianças residentes no conjunto habitacional.

Assim, outro modo de expressar essa mudança no tipo de moradia adotada no PROMABEN I, foi por meio da **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, que apresentou atálogo fotográfico do antes e do pós-remanejamento (2014) com os beneficiários enquadrados em maior situação de vulnerabilidade social e ambiental pelo programa. Logo, neste quadro, exibiu-se a realidade de 10 (dez) beneficiários entrevistados nesta pesquisa, sendo destes 5 (cinco) homens e 5 (cinco) mulheres.

**Fotografia 5** – Registros: (a) das antigas e (b) das novas residências dos beneficiários do PROMABEN I, localizadas na av. Bernardo Sayão e no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, respectivamente

(continua)

(a) Antigas residências - Av. Bernardo Sayão

(b) Novas residências - Conjunto Habitacional Antônio Vinagre



Gênero feminino, 24 anos, autônoma



Gênero feminino, 33 anos, autônoma



Gênero feminino, 32 anos, autônoma



Gênero feminino, 42 anos, autônoma



Gênero feminino, 47 anos, autônoma



Gênero feminino, 58 anos, autônoma

**Fotografia 5** – Registros: (a) das antigas e (b) das novas residências dos beneficiários do PROMABEN I, localizadas na av. Bernardo Sayão e no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, respectivamente

(continua)

(a) Antigas residências - Av. Bernardo Sayão	(b) Novas residências - Conjunto Habitacional Antônio Vinagre
--	---



Gênero feminino, 50 anos, desempregada



Gênero feminino, 59 anos, pensionista



Gênero feminino, 52 anos, aposentada



Gênero feminino, 63 anos, aposentada



Gênero masculino, 67 anos, advocacia



Gênero masculino, 76 anos, advocacia



Gênero masculino, 36 anos, autônomo



Gênero masculino, 45 anos, autônomo

**Fotografia 5** – Registros: (a) das antigas e (b) das novas residências dos beneficiários do PROMABEN I, localizadas na av. Bernardo Sayão e no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, respectivamente

(conclusão)

(a) Antigas residências - Av. Bernardo Sayão	(b) Novas residências - Conjunto Habitacional Antônio Vinagre
	
<p>Gênero masculino, 57 anos, autônomo</p>	<p>Gênero masculino, 68 anos, aposentado</p>
	
<p>Gênero masculino, 30 anos, autônomo</p>	<p>Gênero masculino, 39 anos, autônomo</p>
	
<p>Gênero masculino, 24 anos, autônomo</p>	<p>Gênero masculino, 35 anos, vigilante</p>

Fonte: Adaptado do catálogo fotográfico do antes e pós-remanejamento - EGP (2014)

Portanto, como é mostrado no Quadro 4, houve a permuta desses beneficiários em situação de vulnerabilidade para o conjunto habitacional construído pela PMB. Assim, grande parte destes moradores relataram melhorias na condição de moradia, haja vista que muitos justificaram morar em áreas de inadequada infraestrutura e saneamento. Contudo, a dificuldade de adaptação ao estilo condominial de moradia era um dos desafios apontados por estes

moradores, tendo sido realizados pelos técnicos do PROMABEN I cursos e palestras sobre convivência.

Posteriormente, em relação à condição socioeconômica dos beneficiários no item 3 da Tabela 17, foram avaliados 5 aspectos: (1) renda, (2) trabalho, (3) acesso a escola, (4) transporte e (5) laços de vizinhança. Assim, sobre renda familiar, foi alta a porcentagem global de avaliação na opção regular entre os beneficiários com resultado de 71,9%. Este valor dividiu-se parcialmente em 62,5% para os homens e 81,3% para as mulheres. Assim, os beneficiários que deram regular (71,9%) para a condição da renda após o reassentamento, declararam as motivações partir de alguns trechos de entrevistas abaixo:

1) “Em termo econômico piorou porque o custo de vida ao redor do conjunto é mais cara” (Ludmila, 48 anos, servidora pública).

2) “Para mim é melhor mudar para outro local porque aqui a gente ganha menos” (Everton, 46 anos, vigilante).

3) “Aqui em casa aumentou o custo financeiro, porque eu tenho que ir comprar as coisas de casa no Jurunas” (Viviane, 45 anos, doméstica).

4) “A vida aqui é mais caro, porque às vezes temos que fazer compras nesses supermercados aqui próximos ai é tudo mais caro do que no Jurunas” (Valdomiro, 45 anos, autônomo).

Portanto, alguns destes moradores justificaram na entrevista que a queda na renda familiar ocorreu por conta do custo elevado de morar em área da cidade a 5,5km da área de origem, tornando-se mais alto, segundo eles, o custo de vida e impactando no orçamento final da família.

No item envolvendo trabalho, globalmente 46,9% dos entrevistados apontaram como regular a condição de trabalho entre os beneficiários após o reassentamento, dividindo-se este valor em 31,3% para homens e 62,5% para mulheres. Tal fato foi constatado em campo pelo pesquisador na entrevista com alguns moradores ao relatarem que na Estrada Nova era comum conseguir serviços, ainda que de modo informal, como é registrado nos trechos de entrevistas abaixo:

1) “Lá no Jurunas era melhor porque tínhamos o nosso trabalho e renda [...] em termo financeiro vivíamos mais confortável” (Orivaldo, 45 anos, autônomo);

2) “Morar aqui no apartamento continuou a mesma coisa, mas antes tinha chance de emprego” (Joaquina, 67 anos, autônoma);

3) “Eu tinha trabalho por conta própria e agora eu não tenho mais depois que vim morar aqui” (Samuel, 70 anos de idade, aposentado);

4) “Aqui é mais difícil da gente conseguir um bico pra trabalhar, no Jurunas quase todo dia algum vizinho na minha porta que me procurava pra algum serviço” (Alana, 63 anos, aposentada);

Portanto, como constatado nestes trechos de entrevistas, alguns moradores relataram que ainda que de modo informal a oportunidade de trabalho pela procura de prestação de serviços pelos vizinhos era algo recorrente no bairro do Jurunas, auxiliando tanto na ocupação de trabalho como na complementação da renda familiar com os famosos “bicos”, que é um termo popular dado na região para quem presta algum serviço temporário ou de modo informal.

O item 3 sobre acesso à escola apresentou alto grau de satisfação por parte dos beneficiários, obtendo porcentagem de 59,4% (bom). Assim, a porcentagem neste item foi justificada por conta da proximidade do conjunto habitacional de escolas ao longo da avenida Almirante Barroso, como é relatado por estes dois moradores:

1) “Em termo de estudo melhorou para meus netos, porque tem várias escolas boas aqui perto do conjunto” (Samuel, 70 anos, aposentado).

2) O condomínio próximo da Almirante Barroso é bom pra os nossos filhos, porque aqui tem muita escola boa próxima” (Lorena, 50 anos, pensionista).

Assim, a avaliação positiva na condição de acesso à escola por parte dos moradores foi associada à facilidade no acesso a escolas nas proximidades do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, haja vista que ao longo da avenida Almirante Barroso existe uma concentração variada de escolas estaduais e municipais.

O item 4 sobre transporte na Tabela 16 apresentou porcentagens de 34,4% e 43,8% nas opções de ótimo e bom, respectivamente, o que representa uma boa avaliação entre os beneficiários residentes no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Assim, dentre os motivos listados estão:

1) “Aqui na Almirante é ótimo local pra pegar ônibus [...] passa ônibus toda hora na parada” (Josiane, 59 anos, pensionista);

2) “Na Almirante passa linhas de ônibus pra vários cantos, então pra mim é boa a opção de transporte” (Roberto, 41 anos, vigilante);

3) “O transporte pra mim é ótimo porque a parada de ônibus fica aqui próxima pro meu filho ir pro trabalho” (Ivone, 45 anos, desempregada);

4) “Os ônibus aqui vão pra qualquer canto, então pra mim tá ótimo” (Wanderson, 45 anos, desempregado).

Assim, foi alegado nesses trechos de entrevistas que por conta do conjunto habitacional se localizar próximo da avenida Almirante Barroso, isto possibilita inúmeras opções de linhas de transportes para vários locais da cidade belenense, como relatado por 4 (quatro) moradores, sendo 2 (dois) do sexo masculino e 2 (dois) do sexo feminino. Contudo, houve algumas críticas de moradores em relação à distância do conjunto habitacional de seus locais de compra ou de trabalho, como listado abaixo:

1) “Aqui é um lugar calmo, só que aumentou o nosso custo com transporte [...] quase todo dia temos que ir comprar as coisas lá no Jurunas” (Viviane, 45 anos, doméstica);

2) “Por conta da distância, as coisas aqui são mais caras e mais longe” (Antônio, 38 anos, autônomo);

3) “Aqui tem mais segurança, só que o meu trabalho e onde eu compro as coisas pra casa são no Jurunas” (Eder, 51 anos, vendedor);

4) “Pra mim o transporte é regular porque nós temos que comprar as coisas lá no Jurunas. [...] aqui é longe e caro as coisas” (Maria Erundina, 42 anos, desempregada).

Deste modo, o descontentamento da distância do conjunto habitacional por estes 4 moradores pode estar relacionado à necessidade de estes precisarem cotidianamente ir ao bairro do Jurunas que fica a aproximadamente 5,5km de distância do Antônio Vinagre, para a realização de compras e trabalho. Assim, o custo dos beneficiários entrevistados com transporte para o Jurunas, seja para a realização de compras e/ou de trabalho, varia de R\$135,00 a R\$210,00, obtendo valor médio de R\$167,00.

E por fim, os laços de vizinhança no item 5 da Tabela 16 apresentaram avaliação negativa (regular-precário) por parte dos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, com porcentagem de 75,1%. Constatou-se em trabalho de campo certo descontentamento, principalmente no momento de dividir as despesas dos apartamentos com taxas de energia elétrica e água, tendo em conta que os beneficiários que possuem dois apartamentos resistem em coletar pelas duas moradias com justificativa do alto custo que estes precisam arcar. Assim, este descontentamento na divisão de contas entre os moradores do conjunto habitacional também foi direcionado às ações de reassentamento executadas pelos técnicos do PROMABEN ao ser expresso que:

1) “O programa precisa pesquisar a condição de cada morador que vem para cá e individualizar os serviços de água, luz e outros serviços” (Natalia, 61 anos, aposentada).

2) “Eles deveriam remanejar melhor as pessoas, que tenham condições em pagar os serviços no condomínio” (Lorena, 50 anos, pensionista).

Deste modo, as moradoras do sexo feminino entrevistadas na pesquisa justificaram como alternativa viável, para resolução dos conflitos envolvendo o pagamento de taxas entre os vizinhos no conjunto habitacional, seria que os técnicos do PROMABEN avaliassem a condição financeira de cada morador afetado pelo projeto antes da implantação do remanejamento para o Conjunto Antônio Vinagre, sendo algo essencial direcionado pela OP 710 que é a recuperação econômica dos afetados por reassentamento involuntário.

Em relação aos custos com outros serviços, a Tabela 17 apontou que o número de pessoas que passaram a pagar pelo fornecimento de água aumentou, porque antes do reassentamento 31,2% não pagavam pelo serviço de água e depois do reassentamento um total de 96,8% começaram a pagar  $\leq 100$  (menor ou igual a R\$100,00) e aumentou o percentual de 12,5% daqueles que pagam água no valor de  $>100$  (valor maior que R\$100,00) no conjunto habitacional.

**Tabela 17** – Custo de água (antes e após o reassentamento)

Água (custo)	Antes		Depois	
	Frequência	%	Frequência	%
Não paga	10,0	31,2	1,0	3,1
$\leq 100$	22,0	68,7	27,0	84,3
$> 100$	0,0	0,0	4,0	12,5
<b>Total</b>	<b>32,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Na Tabela 18 sobre custos no fornecimento de energia elétrica, constatou-se que todas as 32 pessoas da amostra (100,0%) começaram a pagar energia elétrica no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre após o reassentamento. Assim, o número de pessoas que pagavam  $\leq 100$  (menor ou igual a R\$100,00) após o reassentamento diminuiu 46,8% e o número de pessoas que pagam  $> 100$  (valor maior que R\$100,00) na conta de água aumentou para 75,0%.

**Tabela 18** – Custos de energia elétrica (antes e após o reassentamento)

Energia (custo)	Antes		Depois	
	Frequência	%	Frequência	%
Não paga	5,0	15,6	0,0	0,0
$\leq 100$	23,0	71,8	8,0	25,0
$> 100$	4,0	12,5	24,0	75,0
<b>Total</b>	<b>32,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Dessa maneira, constatou-se nas Tabelas 17 e 18 que houve aumento nos custos das famílias beneficiárias do PROMABEN I com fornecimento de água e energia elétrica após o reassentamento para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Desse modo, o número daqueles beneficiários que não pagavam água e energia no bairro do Jurunas ou que pagavam um valor  $\leq 100$ , teve diminuição considerável após o reassentamento. O aumento nas porcentagens de 12,5% e 75,0% para quem paga  $> 100$  (valor maior que R\$100,00) nas contas de água e energia elétrica após o reassentamento respectivamente, pode estar associado ao aumento de custo e do padrão de vida exigido no conjunto habitacional, haja vista que alguns moradores reclamaram no aumento de suas contas ao justificarem as seguintes situações:

1) “Lá no Jurunas nós não pagávamos pela água, somente a luz que dava um pouco mais caro [...] eu acho que uns 100 reais!” (Elizete, 48 anos, funcionária pública);

2) “Eu não pagava nem água e nem luz era tudo mais barato. Aqui é um absurdo de caro esse mês a luz veio mais de 100 reais” (Elizangela, 43 anos, autônoma).

3) “As contas ficaram mais caras depois que viemos pra cá, porque como a nossa família tem dois apartamentos, durante o dia ficamos apenas nesse apartamento e apenas a noite que os meus filhos vão pro outro apartamento deles porque é muito caro aqui água e luz” (Sebastião, 76 anos, aposentado).

4) “Aqui a conta de luz é muito cara, é mais de 100 reais geralmente. [...] Lá no Jurunas antigamente pagávamos apenas taxa” (Pedro, 52 anos, autônomo).

Portanto, algumas famílias tentaram justificar as reclamações no aumento dos custos nas contas de água e energia elétrica por conta de no bairro do Jurunas alguns desses beneficiários relataram não pagar por esses serviços ou pagarem o valor mínimo via taxas fixas mensais, podendo estar relacionada esta condição ao alto grau de vulnerabilidade social que estas pessoas estavam inseridas.

Dessa maneira, apesar dos problemas identificados em trabalho de campo quanto ao aumento dos custos destas famílias nas taxas de água e energia elétrica, foi alegado na pesquisa de satisfação (BELÉM, 2014) do PROMABEN I o trabalho realizado pelos técnicos do PROMABEN junto a estas famílias por meio do cadastramento de programas de tarifas sociais das concessionárias de distribuição de água e energia locais para mitigar os impactos socioeconômicos no padrão de vida destas famílias com a mudança para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, apesar da persistência de problemáticas no pagamento desses serviços.

## **CAPÍTULO 5**

### **5 IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS AOS MORADORES REASSENTADOS NO CONJUNTO HABITACIONAL ANTÔNIO VINAGRE PELO PROMABEN I**

Neste capítulo, o pesquisador propõe-se responder aos objetivos da pesquisa. As discussões e contribuições deste capítulo são evidenciadas a partir dos resultados empíricos do capítulo anterior sobre a condição das famílias residentes no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Cada objetivo é discutido separadamente. Entretanto, pode haver algumas repetições inevitáveis em alguns pontos deste capítulo. As discussões são feitas à luz do corpo teórico e literatura revisada.

#### **5.1 Diretrizes e instrumentos legais existentes no contexto brasileiro sobre os processos de reassentamento em projetos de desenvolvimento urbano financiados pelo BID em contrapartida com o governo brasileiro no caso do PROMABEN I**

Segundo o BID (1999), o reassentamento involuntário é um processo completo de deslocamento e reabilitação causado por um projeto de desenvolvimento. A política operacional (OP 710) desta instituição multilateral não inclui em suas diretrizes o reassentamento de refugiados, desastres naturais e projetos de colonização.

Por conta desses desafios em grandes projetos, o BID (1998) justificou adotar na década de 1980 sistematizações sobre as questões de reassentamento com uma lista de verificações por setor, dos fatores sociais e culturais que precisavam ser incluídos na preparação, na análise e na execução de projetos financiados por esta organização internacional no intuito de maximizar os efeitos positivos dos projetos (BID, 1998).

Desse modo, Sánchez (2013) explica que no contexto brasileiro, o surgimento das políticas de Salvaguardas Socioambientais para implantação de boas práticas em grandes projetos surgiu tanto de movimentos exógenos e endógenos com a atuação externa das grandes instituições multilaterais de desenvolvimento como Banco Mundial e BID e internamente o surgimento de movimentos sociais como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), na década de 1990, que tinha atuação contrária aos deslocamentos massivos de pessoas em grandes projetos.

Consequentemente, a adoção de Salvaguardas Sociais e Ambientais é também resultados de correções de externalidades negativas provocadas pela implantação de reassentamento involuntário dentro do contexto brasileiro de grandes projetos (SÁNCHEZ,

2013), visto que no Nordeste brasileiro a barragem de Itaparica no município de Sobradinho-BA, financiada pelo Banco Mundial e governo brasileiro, descolou de seus territórios em torno de 49 mil pessoas nas décadas de 1970-1980, criando medidas mitigadoras inadequadas à população rural afetada agravando os riscos de empobrecimento dessa população (PICCIOTTO; RICE; WICKLIN, 2000; RICE, 1998). Assim, posteriormente o reassentamento involuntário que era prática comum em obras de desenvolvimento no campo brasileiro, tornou-se mais presente em grandes projetos nas cidades buscando obedecer a medidas de planejamento e políticas operacionais de reassentamento das instituições multilaterais (NOCE, 2008).

Segundo Noce (2008), particularmente na América Latina, houve a presença de ritmo bastante acelerado de urbanização, o que fez os reassentamentos se tornarem itens das políticas urbanas na década de 1990, especialmente nos casos de reassentamentos envolvendo assentamentos precários, ocupações em áreas de risco ou áreas ambientalmente sensíveis e projetos em bolsões de pobreza nas grandes metrópoles.

Por conseguinte, no Brasil as formas predominantes das moradias encontram-se em situação de inadequação habitacional e irregularidade fundiária como cortiços, favelas, loteamentos irregulares, ou mesmo conjuntos habitacionais, que, apesar de produzidos pelo poder público, encontram-se em estado de degradação e/ou irregularidade (MAGALHÃES; VILLAROSA, 2012, p. XV).

Esta presença maciça de assentamentos precários nas metrópoles brasileiras é decorrente das dinâmicas díspares que limitaram, historicamente, o acesso à terra urbanizada no país e refletem espacialmente a estrutura econômica e social extremamente desigual de nossa sociedade. Tais assentamentos são muito diversificados, variando em localização, tamanho, densidade, qualidade construtiva, grau de ilegalidade, situação de risco e nível de consolidação e integração. Porém, em comum, têm geralmente a ilegalidade da posse da terra ou da propriedade, a precariedade das condições de moradias dia, a carência de infraestrutura urbana e a segregação em relação à cidade formal. Essa variedade de configurações dificulta a ação do Estado e o desenho de suas políticas públicas urbanas. (MAGALHÃES; VILLAROSA, 2012, p. XV).

Assim, nas décadas de 1990 e 2000, segundo Noce (2008), observa-se a consolidação da influência das instituições multilaterais como o BID nas políticas urbanas no Brasil, haja vista que nas décadas anteriores a 1970 esses projetos se situavam principalmente no espaço rural e em projetos hidroelétricos. Por conseguinte, em relação ao reassentamento, Noce (2008) alega que a diretriz do BID tem cumprido papel essencial por meio da adoção de suas políticas operativas OP 710, constituídas de diretrizes para os governos tomadores de empréstimos do

BID para o financiamento de projetos que definem estratégias de desenvolvimento e fornece orientações operacionais.

Conforme o BID (1998), o objetivo desta política é minimizar a perturbação do meio em que as pessoas vivem na área do projeto evitando ou minimizando a necessidade de deslocamentos físicos (BID, 1998, p. 1). O BID (1998) alega que, caso haja necessidade de reassentamento, esta política visa que as pessoas deslocadas sejam reassentadas de forma justa e equitativa podendo compartilhar dos benefícios do projeto.

O PROMABEN I, a partir de problemáticas socioambientais presentes na Bacia da Estrada Nova, foi implantado na Sub-bacia 1 da Estrada Nova com o intuito de melhorias nas áreas de água e saneamento e desenvolvimento urbano por meio do programa PROCIDADES, com financiamento parcial do BID e de contrapartida do governo brasileiro, representado localmente pela Prefeitura Municipal de Belém. Tal fato ocorreu com a alegação da necessidade de remanejamento da população em áreas de riscos socioambientais para a implantação de obras como alegado no PER do PROMABEN I (BELÉM, 2011), tendo como exigências de mitigação de impactos socioeconômicos o Plano Diretor de Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDR) e o Plano Específico de Reassentamento (PER), respectivamente.

Verificou-se nesta pesquisa que para os projetos de desenvolvimento financiados pelo BID, que possuam impactos sociais e ambientais significativos, e que sejam passivos de reassentamento involuntário, os governos tomadores de empréstimos devem elaborar planos de reassentamento que busquem minimizar e compensar os possíveis impactos provocados pelo deslocamento de famílias, ainda que o projeto tente evitar a necessidade do reassentamento, de acordo com a proposta da OP 710.

Numa avaliação de reassentamento involuntário no Brasil, o Banco Mundial (2000) chamou a atenção das entidades brasileiras sobre a importância de preparação de planos de reassentamento adequados, consultas públicas efetivas e participação com pessoas afetadas, proporcionando acessos a reparação de queixas, monitoramento e avaliação *ex-post* (BANCO MUNDIAL, 2011).

Por conta disso, verificou-se nesta pesquisa que as pré-condições para o desembolso de parte dos recursos para as obras de Macrodrenagem no PROMABEN I ocorreram a partir da implantação das diretrizes compostas na OP 710 do BID. Desse modo, neste planejamento de reassentamento involuntário alguns elementos de salvaguardas sociais e ambientais foram essenciais na programação do PROMABEN I como: (1) o cadastro socioeconômico, (2) o plano de reassentamento, (3) a participação da comunidade (4) a compensação e reabilitação e

(5) o monitoramento e avaliação *ex-post*. Tendo sido observado, no entanto, que nem todos estes itens da OP 710 foram cumpridos no PROMABEN I, a exemplo, do estudo *ex-post* que visa entender o modo de restauração de vida das famílias remanejadas mesmo passados 8 (oito) do reassentamento no PROMABEN I.

Contudo, o Banco Mundial (2011) alega que o Brasil não possui legislação nacional abrangente sobre reassentamento involuntário, na qual a população, que tem suas moradias afetadas por projetos de desenvolvimento, deve ser compensada com a aplicação da legislação sobre expropriação. Conforme o estudo do Banco Mundial (2011), a falta de critérios normativos para estabelecer a extensão e os limites da responsabilidade do patrocinador do projeto em relação aos impactos sociais, a compensação e mitigação envolvendo reassentamento, ficam a critério da equipe profissional e técnica responsável pelos projetos no Brasil que passa por avaliação das secretarias estaduais de Meio Ambiente por meio do licenciamento ambiental de obras (BANCO MUNDIAL, 2011).

Dessa maneira, existem algumas provisões na Constituição Federal Brasileira em desapropriação de terra, como o decreto de lei de expropriação para fins públicos: Decreto nº 3.365, de 1941 (BRASIL, 1941) e uma lei federal que define os casos de expropriação por interesse social: Lei Federal nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 (BRASIL, 1962). E entre outras providências, como no caso de legislações estaduais e municipais, a exemplo do Plano Diretor Municipal de Belém que especifica no Artigo 29 que lei específica deverá criar instrumento próprio que garanta o direito a moradia de população que habita áreas onde não é viável a regularização de propriedade, como em áreas de riscos socioambientais, prevendo plano de reassentamento (BELÉM, 2008). No entanto, não há uma legislação no país que trate de modo abrangente sobre reassentamento involuntário dentro da perspectiva de avaliação de impacto ambiental e social.

Neste aspecto, o modelo de reassentamento involuntário adotado na Sub-bacia 1 da Estrada Nova foi o da OP 710 do BID havendo uma diferenciação no modelo implantado de reassentamento em relação as outras linhas de financiamento da CAIXA e do BNDES nas demais sub-bacias. Assim, observou-se que a exigência do BID, baseado nas normas de boas práticas internacionais (*international good practices*), foi em partes positiva no PROMABEN I, tendo sido evitadas indenizações para populações em condições da maior vulnerabilidade, visto que em 2016 o PROMABEN II ficou responsável por aplicar o modelo de remanejamento da OP 710 nas demais sub-bacias da Estrada Nova, sendo que a fragmentação do Projeto de Macrodrenagem realizado inicialmente na Bacia da Estrada Nova foi negativa do ponto de vista do planejamento social pela PMB, apresentando dificuldades em

salvaguardar de maneira adequada os bens sociais e econômicos dos afetados nas demais sub-bacias.

Tal fato demonstrou que apesar da divisão da Bacia da Estrada em 4 sub-bacias ter facilitado a PMB na aquisição de recursos junto aos bancos de desenvolvimento para as obras de macrodrenagem, esta medida segundo os técnicos não seguiu as características territoriais peculiares da Bacia da Estrada Nova envolvendo questões sociais e culturais, dificultando medidas amplas e coordenadas no planejamento de reassentamento involuntário. Percebeu-se neste estudo com os técnicos da UCP o descontentamento da população de outras sub-bacias com a pouca participação e morosidade no remanejamento propostos por outros financiadores de obras como a CAIXA e o BNDES na Bacia da Estrada Nova se comparado ao planejamento orientado na OP 710 na Sub-bacia 1 ainda que alguns componentes neste modelo de remanejamento precisem ser melhorados.

Portanto, o Banco Mundial (2011) pontua que essa diferença na metodologia de reassentamento em grandes projetos no Brasil ocorre por conta de o país não possuir legislação abrangente que aborde essa questão de modo explícito, ficando em muitos casos a critério dos agentes financiadores de grandes projetos por meio do licenciamento ambiental e sob a coordenação e fiscalização das secretarias estaduais de Meio Ambiente, que carecem de profissionais habilitados a identificar possíveis impactos socioeconômicos à população afetada.

Assim, o Banco Mundial (2011) alegou que a partir de grandes eventos esportivos realizados no Brasil como a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e as Olimpíadas em 2016, houve vários investimentos em projetos de infraestruturas nas cidades brasileiras que demandariam o reassentamento involuntário de população. Assim, com a proporcionalidade de investimentos do PAC pelo governo federal houve a implantação pelo Ministério das Cidades da Portaria 317 (BRASIL, 2013), buscando seguir os padrões adotados pelas organizações internacionais como o BID. E dentre outras providências houve a criação do Livro de Diretrizes Técnicas e Sociais (COTS) da CAIXA e a Portaria 21 que é o Manual de Instruções do Trabalho Social do Ministério das Cidades (BRASIL, 2014).

No caso do PROMABEN I, percebeu-se na fala dos técnicos da UCP, que atuaram na primeira fase do programa, que houve certo conflito envolvendo os moradores das diferentes bacias afetadas pelo remanejamento a partir das obras de macrodrenagem, sendo relatado pelos técnicos certo descontentamento das famílias nas demais sub-bacias da Estrada Nova pela morosidade nas negociações do reassentamento, se comparado ao remanejamento implantado no PROMABEN I com o financiamento do BID.

Em vista disso, o pesquisador deste trabalho observou na UCP durante pesquisa de campo que os consultores e especialistas de salvaguardas sociais e ambientais do BID estiveram mais presentes fisicamente monitorando o andamento das obras e o planejamento socioambiental da Bacia da Estrada Nova na UCP, enquanto que a CAIXA e o BNDES, cofinanciadores de obras na Bacia da Estrada Nova, não enviaram representantes à UCP durante a realização desta pesquisa.

Desse modo, percebeu-se que quando os especialistas do BID se reuniam com os técnicos da UCP no PROMABEN II não havia especialistas da CAIXA e do BNDES nestas reuniões, podendo comprometer o planejamento para o reassentamento involuntário na Bacia da Estrada Nova. Tendo em vista que, enquanto a OP 710 do BID tem em suas diretrizes debates como grupos vulneráveis, política de gênero e consulta às partes interessadas, a CAIXA em obras do PAC utiliza somente a Portaria 317 com abordagens reduzidas nos aspectos sociais e ambientais, se comparado à OP 710. Assim, pôde-se perceber que a OP710 impôs aos planejadores de reassentamento involuntário no PROMABEN I desafios na implantação da política operacional do BID no contexto da Amazônia paraense.

Portanto, no contexto brasileiro de implantação de reassentamento involuntário, a ausência de um marco legal abrangente para famílias deslocadas por projetos de desenvolvimento intensifica as vulnerabilidades das comunidades afetadas por grandes obras, tornando evidentes as injustiças sociais refletidas por John Ralws (2000), em sua teoria de cooperação social e justiça como equidade. Assim, a precariedade de mecanismos legais abrangentes no Brasil quanto ao reassentamento involuntário, torna a OP 710 um dos instrumentos aplicados em países e regiões que possuem institucionalidades frágeis nos setores sociais e ambientais.

## **5.2 Perfil socioeconômico das famílias beneficiárias do PROMABEN I antes e após serem reassentadas para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre**

O bairro do Jurunas concentra grande parte das famílias reassentadas na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova que teve sua formação a partir de ocupações espontâneas que surgiram do crescimento da cidade em paralelo ao rio Guamá. E por ser uma área onde as ocupações durante muito tempo se deram de forma espontânea, sua infraestrutura possui problemas recorrentes mesmo estando próximo ao centro (WILM; COSTA; RODRIGUES, 2011, p. 313).

Em sua origem, o bairro do Jurunas com terrenos grandes e baratos foi marcado por uma intensa ocupação de pessoas de classes populares e migrantes vindos de outras partes do estado. Estes ajudaram a constituir hábitos e características peculiares ao bairro. Além disso, o rio nesta área é essencial para o deslocamento de pessoas e o escoamento de bens comerciais, sendo também importantes outras dimensões sociais e históricas na vida das pessoas que interagem com ele (WILM; COSTA; RODRIGUES, 2011, p. 313).

Um dos desafios na implantação de reassentamento no PROMABEN I, segundo Santos (2015), se dá pelo forte elo que a população afetada pelo PROMABEN I possui com a área requerida para as obras de macrodrenagem, além da dependência econômica que estes possuem em relação ao rio Guamá. Tal fato precisou ser mensurado nos PDR e PER para evitar os riscos de empobrecimento que essa população estava sujeita a sofrer, se não fossem aplicadas as medidas mitigadoras corretamente (SANTOS, 2015, p. 1349).

Conseqüentemente, esta pesquisa observou que alguns elementos não bem executados no PROMABEN I foram o reassentamento involuntário de população a 5,5km de distância da Bacia da Estrada Nova, visto que grande parte dos afetados tinham laços familiares e relações econômicas atreladas ao rio Guamá. Sendo averiguado neste trabalho, que esta medida de distanciamento dos afetados pelas obras da Bacia da Estrada foi justificada pelos técnicos da UCP por conta da complexidade na aquisição de áreas disponíveis em zonas de propriedades da União (terrenos de marinha), apesar da disponibilidade de legislações nacionais que garantam essa aquisição de terrenos nessas áreas como a Lei Federal nº 13.465 (BRASIL, 2017), podendo haver, no entanto algumas restrições por conta de disputas judiciais envolvendo as diferentes autarquias de governos (municipal e federal).

Assim, a complexidade na aquisição de terrenos na Bacia da Estrada Nova foi diferenciada, se comparada aos remanejamentos implantados em obras de urbanização de favelas financiados pelo PAC na área de expansão metropolitana de Belém, visto que grande parte dos projetos conseguiu estabelecer o reassentamento de famílias no mesmo assentamento (RODRIGUES; ARAÚJO; CASTRO 2018, p. 276). Isso talvez esteja relacionado ao modelo de ocupação de terrenos na parte sul da orla do município de Belém que é densamente ocupada e complexa do ponto de vista da dominialidade da área que possui terrenos da União que necessitam de atuação de autarquias federais para regularização fundiária, ainda que os projetos do PAC na área de expansão da cidade apresentem uma série de problemas com o atraso de obras e verticalização das moradias descaracterizando a paisagem e os elementos culturais da população afetada.

Em relação ao perfil sociodemográfico dos beneficiários entrevistados em momento anterior ao reassentamento por meio dos dados de atualização cadastral de 2010, percebeu-se no primeiro momento que a estrutura etária dos moradores que se enquadravam como População Econômica Ativa se concentrava entre 24-56 anos de idade (75,0%). No caso dos homens a maioria tinham idades concentradas entre 24-45 anos (68,8%), enquanto que a maioria das mulheres ficaram concentradas na faixa de 46-56 anos de idade (43,8%).

Posteriormente, após o reassentamento, os dados desta pesquisa apontaram diminuição do PEA de 75,0% para 59,3% após o reassentamento, sendo observada a população inativa com faixa etária de 71-94 anos de idade (12,5%), diferentemente do período anterior ao reassentamento que esta faixa de idade se concentrava de 68-79+ anos de idade (6,2%). Dessa maneira, Wong e Carvalho (2006) expõem que para manter o equilíbrio entre o trabalhador júnior e o trabalhador sênior há necessidades por parte do Estado de investimento nas áreas da educação e saúde pública para esse público respectivamente, buscando evitar o desemprego entre o público mais jovem e a inatividade e dependência socioeconômica entre os mais idosos.

No caso do PROMABEM I, observou-se nesta pesquisa que enquanto a população mais jovem teve oportunidades da realização de oficinais de empreendedorismo e cursos profissionalizantes, os mais idosos além de oficinas de educação ambiental e regras de etiquetas, também foram atendidos na ampliação de acessibilidades nos espaços comuns do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Com relação à escolaridade, demonstrou-se insignificante o número de pessoas selecionadas na pesquisa que conseguiram ter acesso ao ensino superior (3,1%). Fato também percebido entre pessoas que haviam completado alguma das etapas do ensino básico do sistema educacional brasileiro (ensino fundamental e médio) com valores de 28,2% antes do reassentamento. Assim, essa situação, de acordo com Oliveira (2017), deve-se pelo fato de que os moradores de áreas precárias como o bairro do Jurunas não consigam acessar de modo efetivo os serviços urbanos elementares, tendo conseqüentemente acesso inadequado aos níveis escolares considerados fundamentais para oportunidades no mercado de trabalho.

Após o reassentamento, percebeu-se pequeno acréscimo nos dados em relação ao acesso de pessoas no ensino superior (9,4%), se comparado com os dados anteriores que eram de 6,2%. É preciso salientar que também houve um crescimento pequeno no número de pessoas que concluíram o ensino básico do sistema educacional brasileiro (34,4%) em relação aos dados anteriores ao reassentamento (28,2%). Talvez esse crescimento pequeno na escolaridade dos moradores esteja ligado à pouca relação percebida do PROMABEN I com a

Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) que poderia ter potencializado os avanços neste setor.

Em relação ao trabalho remunerado, esta pesquisa confirmou que pouco mais da metade dos beneficiários relataram no período anterior ao reassentamento estarem desenvolvendo atividade remunerada (62,5%), se distribuindo com margens um pouco mais favoráveis aos homens (75,0%) em relação às mulheres (50,0%).

Assim, o PROMABEN I, como recomendou o PER (BELÉM, 2011, p. 5) , necessitou aplicar política de equidade de gênero no intuito de criar oportunidades específicas de capacitação que criassem oportunidades de as mulheres competirem em igualdade no mercado de trabalho e receber os benefícios que têm direito. Dessa maneira, o PER do PROMABEN I (BELÉM, 2011, p. 25), aconselhou ainda que o programa seguisse o código brasileiro e a lei nacional de habitação popular para que fosse adotado o termo chefe de família tanto para homens como para as mulheres e que estas tivessem prioridade em receber os documentos das moradias em seus nomes na possibilidade de reassentamento. Essa provisão representa um avanço para equilibrar o acesso de oportunidades de melhorias nas condições socioeconômicas das famílias atendidas por projetos de desenvolvimento como o PROMABEN I.

No entanto, Gardner e Lewis (1996) salientam que projetos de desenvolvimento tendem a ter impactos diferentes em homens e mulheres. Os antropólogos Gardner e Lewis (1996) alegam que historicamente as mulheres eram discriminadas sistematicamente em projetos de desenvolvimento, pois havia discriminação nas próprias agências de desenvolvimento para razões de conscientização de gênero, visto que a inserção de políticas de equidade de gênero no planejamento é um processo que envolvia a necessidade de reformas das próprias instituições de desenvolvimento envolvidas. No entanto, o fato de a OP 761 do BID sobre equidade de gênero e desenvolvimento ter entrado em vigor no ano de 2010 representa o compromisso do BID ainda que em alguns casos apenas em normativas de reduzir ou evitar a marginalização das mulheres nos projetos que financia.

Deste modo, Simonian (2001) alega que as discussões acerca da relação mulheres, gênero e desenvolvimento são relativamente recentes enquanto um conjunto de preocupações na área de políticas públicas e das agências de desenvolvimento e muito mais ainda quando dizem respeito às experiências das mulheres amazônicas das áreas de reservas ou preservadas. Tal fato apontado na literatura fez com que organizações internacionais, como o BID, começassem a justificar a importância da política de equidade de gênero que complementa a

OP 710 e outras Políticas Operacionais, inclusive a sobre Povos Indígenas OP 765 no contexto de Salvaguardas Sociais (BID, 2017b).

Em seguida, ao se analisar o tipo de ocupação profissional dos beneficiários pesquisados no bairro do Jurunas, o maior número de pessoas relatou desenvolver trabalhos autônomos (43,8%) tais como: diarista, doméstica, mecânico, vendedor e serviços gerais. Enquanto que a porcentagem seguinte concentrava aqueles que estavam desempregados (28,1%), sendo baixo o quantitativo de pessoas que tinham empregos formais com garantias trabalhistas e/ou que já eram aposentados e pensionistas (28,1%). O grau de desemprego foi mais elevado entre mulheres (37,5%), se comparado aos homens (18,8%) antes do reassentamento. O maior desemprego entre as mulheres no caso do PROMABEN I marcou o cadastramento deste público em programas sociais do governo federal.

Dessa maneira, um número significativo de beneficiários relataram ganhar até um salário mínimo (até R\$510,00) no período de atualização cadastral pelo PROMABEN I (50,0%) antes do reassentamento em 2010, distribuindo-se deste valor 56,5% para pessoas do sexo feminino e 25,0% para pessoas do sexo masculino. Em relação ao resultado global, somente 12,5% relatou ganhar +2 salários mínimos.

Desse modo, enquanto os homens canalizaram porcentagem de 31,3% para +1 salário mínimo, as mulheres atingiram porcentagem de 6,3%, podendo sugerir que as mulheres foram mais vulneráveis economicamente antes do reassentamento. Isso fez com que PROMABEN I acionasse a política de equidade de gênero OP 761 em seu planejamento prevista na OP 710 para que buscasse atender demandas específicas das mulheres com o reassentamento para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Assim, em relação ao quantitativo de beneficiários contemplados por programas sociais do governo antes do reassentamento (46,89%), apontou-se um número significativo de famílias que relataram não receber nenhum tipo de benefício (53,13%). Contudo, um dos bons indicativos no PROMABEN I seria o aumento no número de pessoas contempladas por benefícios sociais (62,51%) após o reassentamento, que pode estar atrelado à iniciativa PROMABEN I em inserir as pessoas em alto grau de vulnerabilidade em programas do governo, ainda que permaneça considerável o número de não contemplados por programas sociais (37,5%) no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Por conseguinte, em relação à tipologia familiar do imóvel em momento anterior ao reassentamento, grande parte das famílias se caracterizaram na pesquisa como família nuclear (53,13%). Contudo, os técnicos do PROMABEN I necessitaram planejar de modo adequado o

reassentamento de famílias em alto grau de vulnerabilidade social que contassem com um quantitativo grande de parentes e agregados por imóvel no caso de famílias multinucleares.

No aspecto físico-sanitário dos imóveis, constatou-se que o público da pesquisa possuía de modo significativo imóvel exclusivamente residencial (87,50%) enquanto que em menor número havia aqueles moradores que tinham unidades mistas (12,50%). Assim, era previsto no PER (BELÉM, 2011, p. 33) do PROMABEN I que tanto residências e comércios que se encontrassem abaixo do valor de R\$40 mil haveria permutas das famílias para unidades habitacionais e complexo comercial construídos pela PMB.

Entretanto, esse estudo constatou na UCP que o remanejamento de atividades econômicas foi outro elemento no planejamento de reassentamento involuntário mal implantado no PROMABEN I, sendo observado que a demora na aquisição de terrenos para implantação de complexos comerciais fez com que os afetados ficassem um tempo prolongado com auxílio-aluguel no valor de R\$450,00. Tendo sido posteriormente tomadas medidas de indenização deste público no valor de R\$40 mil no intuito de se evitar o empobrecimento desta população.

O pesquisador deste estudo, no entanto, entende que a indenização de atividades econômicas em maior vulnerabilidade com valores abaixo de R\$40 mil não atendeu integralmente as recomendações da OP 710 e do PER (BELÉM 2011), no qual deve ser evitadas indenizações para populações e atividades econômicas de maior vulnerabilidade, tendo em vista que estas famílias indenizadas em dinheiro eram mais propensas a priorizar outras despesas, sendo maiores os riscos de empobrecimento em função do afastamento e desarticulação dessas atividades comerciais que eram dependentes da área de origem na Bacia da Estrada Nova.

Em relação ao material de construção dos imóveis no bairro do Jurunas constatou-se que metade dos afetados pelas obras nesta pesquisa relatou ter suas residências construídas em madeira (50,00%), tendo a outra metade dividida do tipo mista (alvenaria e madeira). Contudo, a precariedade destes imóveis depende do tamanho, estrutura e qualidade do material construtivo utilizado na construção dessas residências.

Sobre o esgoto, os dados deste estudo apontaram que metade dos moradores relataram possuir esgoto a céu aberto no bairro do Jurunas (50,00%), enquanto que apenas um número pequeno relatou ter esgoto conectado à rede pública (12,50%). Essa realidade do esgotamento dos dejetos a céu aberto acarreta uma série de problemas de saúde pública no bairro do Jurunas (BELÉM, 2011, p. 14). Além do mais, no tratamento da água para consumo, foi verificado que os mecanismos usados pelos moradores foram o filtro (40,63%) e a compra de

água mineral (34,38%) como alternativa para possibilidade de consumo de água tratada, diante da precariedade no acesso a água potável de qualidade, sendo esta realidade fruto de políticas públicas mal implementadas no saneamento básico por estados e municípios.

Posteriormente, sobre o mecanismo de acesso ao imóvel no bairro do Jurunas, identificou-se que dos moradores pesquisados, metade obteve seus imóveis por meio de ocupação e construção do imóvel em terreno ocupado (50,0%), enquanto que outros grupos em quantitativo inferior tiveram acesso à área por meio do aluguel (31,25%). Assim, o prevalecimento de ocupações irregulares para aquisição de moradia pelos moradores selecionados nesta pesquisa, retrata também o que foi detectado nos estudos de Wilm, Costa e Rodrigues (2011) sobre a realidade de ocupações espontâneas que foram destaque na formação do bairro do Jurunas.

Dessa maneira, esta realidade ainda presente na Sub-bacia 1 da Estrada Nova sobre as ocupações espontâneas, nem sempre é contemplada de modo adequado pela legislação nacional, sendo segundo Sánchez (2013), tendo sido aplicado nestes casos somente a reintegração de posse sem a compensação devida. Contudo, a OP 710 e o PER do PROMABEN I exigiram em sua fase de implantação compensar este público afetado de igual modo às pessoas que têm o título legal de propriedade.

Em relação ao tempo de chegada ao bairro do Jurunas, uma parte significativa das famílias selecionadas na pesquisa relatou ter chegado à Sub-bacia 1 da Estrada Nova durante o intervalo de 1955 a 2011. Tal fato coincide com a intensificação de grandes projetos na Amazônia brasileira, que segundo Becker (2009; 2013), promoveu a indução de intensos fluxos migratórios para a região com a criação de redes de circulação rodoviária, de telecomunicações e urbanização com porcentagem atual de 70%. Esse cenário de crescimento urbano e ocupação irregular da população de baixa renda em áreas de risco em cidades da região Norte pode ser observado em outros estados brasileiros, inclusive no estado do Amazonas, na cidade de Manaus, devido à implantação da Zona Franca, provocando a intensificação de grandes fluxos de pessoas em busca de trabalho (PROSAMIN, 2011).

A condição da infraestrutura, saneamento e moradia extremamente precárias aumentou os riscos socioambientais dessa população nas periferias urbanas. No contexto do PROMABEN em Belém e PROSAMIM em Manaus, a formação de assentamentos precários tem acontecido nas margens de rios e igarapés, assim alterando o meio ambiente nestes espaços. Esse fenômeno tem gerado uma série de consequências socioambientais. Assim, a implantação de obras de macrodrenagem e urbanização nesses projetos do BID é justificada na resolução das problemáticas socioambientais nesses espaços (PROSAMIM, 2013). No caso de

PROMABEN I, parte deste público relatou ter suas origens marcadas no bairro do Jurunas. Este resultado retrata que parte dessas pessoas também veio de outros municípios do estado do Pará como alega a pesquisa de Wilm, Costa e Rodrigues (2011) ao ser exposto que:

No Jurunas as pessoas que moram nas proximidades do rio vivem um momento diferenciado de outros espaços, pois inúmeras pessoas que de lá vieram de comunidade ribeirinhas, chegando através do Rio Guamá, que marca um dos limites territoriais desta área da capital paraense. Esses são moradores da primeira, segunda ou da terceira geração de migrantes de cidades como Abaetetuba, Acará, Barcarena, Vigia e Cametá, dentre outras à beira do rio (WILM; COSTA; RODRIGUES, 2011, p. 313).

Dessa maneira, na sugestão realizada pela PMB no cadastro socioeconômico do PROMABEN I, em relação à compensação proposta aos moradores da Sub-bacia 1, os beneficiários selecionados nesta pesquisa, disseram preferir a compensação para conjuntos habitacionais a partir do momento que ficou estabelecido entre as partes interessadas de que o reassentamento era realmente involuntário. Contudo, apesar das compensações apontadas pela PMB percebeu-se que um número significativo de beneficiários selecionados nesta pesquisa demonstrou o interesse em permanecer em suas moradias no bairro do Jurunas (68,8%).

Dentre as principais motivações para permanecer na área da Sub-bacia 1 da Bacia da Estrada estariam tanto o laço afetivo dos moradores ao bairro do Jurunas (43,8%) e a proximidade que o bairro de origem possui em relação à área central de Belém (25,0%), facilitando na visão dos moradores o acesso aos demais serviços públicos. Desse modo, o espaço produzido informalmente ainda que tenha limitações e precariedades, o mesmo garante a seus moradores diversidades de usos e boas conexões com os serviços e infraestruturas da malha urbana formal da cidade (CARDOSO, 2007; 2008; CARDOSO; VENTURA NETO, 2013).

### **5.3 Impactos socioeconômicos provocados aos antigos moradores da Sub-bacia 1 da Estrada Nova reassentados para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre**

A OP 710 destacou que o empobrecimento é o maior risco associado ao reassentamento involuntário. Assim, na OP 710 ficaram estabelecidas as diretrizes legais de como esse processo deve ser planejado e implementado, tendo em vista que neste aspecto a teoria de John Ralws possui sua relevância para o conceito de reassentamento involuntário, especialmente quando se defende a justiça distributiva por meio das compensações e da avaliação dos projetos de desenvolvimento (KISHOR, 2010).

Conforme Sánchez (2013), no passado os projetos de desenvolvimento pagavam somente indenização pelo valor da propriedade e pelo valor das benfeitorias, nos casos de desapropriação por utilidade pública. E as pessoas que não tinham nenhum título de propriedade eram, na maioria das vezes, expulsos das terras que ocupavam, na qual representava uma ação bastante autoritária e injusta. No entanto, as exigências da OP 710 comprometem os governos tomadores de empréstimos a compensarem todas as famílias afetadas pelos projetos financiados pelo BID independente de ter propriedade legal de terra ou não.

Segundo Sánchez (2013), o reassentamento involuntário de pessoas é uma consequência de diferentes tipos de projetos de desenvolvimento, como barragens, rodovias, minas, projetos agropecuários, urbanísticos e turísticos, entre outros. De acordo com Sánchez (2013), o número de pessoas involuntariamente deslocadas cresce a cada dia e tem chegado à casa dos milhões a cada ano. No entanto, a literatura sobre o assunto no contexto de impactos *ex-post* continua relativamente escasso.

Portanto, conhecer os impactos sociais e econômicos provocados por reassentamento involuntário se torna fundamental para se evitar injustiças sociais e perceber a implantação de boas práticas por parte dos governos ou dos agentes financiadores de programas de desenvolvimento. Assim, analisar os impactos socioeconômicos as famílias reassentadas para aproximadamente 5,5km de distância de seus locais de origem se mostrou importante neste trabalho para entender os êxitos e os desafios na implantação de reassentamento involuntário proposto por instituições multilaterais.

As famílias selecionadas nesta pesquisa foram reassentadas pelo PROMABEN I no ano de 2012, quase dois anos após a atualização cadastral que ocorreu na área afetada em 2010, segundo dados do PER (BELÉM, 2011, p. 15). Assim, o público reassentado no Conjunto Antônio Vinagre foram famílias em situação de vulnerabilidade socioambiental que tivessem suas moradias avaliadas em valor abaixo da linha de corte do PROMABEN I (R\$40 mil).

Sendo assim, identificou-se na pesquisa que a estrutura etária dos moradores do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre que se caracterizaram como População Economicamente Ativa (PEA) concentrou-se majoritariamente na faixa etária de 35-58 anos de idade (59,4%). Os resultados apresentados nesta pesquisa mostraram a diminuição de pessoas com idade ativa para o mercado de trabalho. Este resultado pôde ser constatado com o aumento do quantitativo de moradores que se encontravam na faixa etária de 71-94 anos de idade (12,5%), percebendo-se o envelhecimento destes beneficiários, em contraste com os

dados anteriores que apresentavam as pessoas que não se enquadravam no PEA entre faixa etária de 68-79+ (6,2%).

De maneira interessante o envelhecimento do público entrevistado pode ser conectado aos estudos de Grangnolati (2011), publicados pelo Grupo do Banco Mundial, ao descrever que o Brasil está mudando para um contexto demográfico fundamentalmente diferente, em que a população cada vez mais idosa sobrecarregará o sistema se novas políticas não forem introduzidas nas áreas da saúde pública e na política de assistência aos idosos e que o Brasil tem que elaborar políticas públicas “próprias” para enfrentar os grandes desafios no futuro próximo que serão associados a essa transição demográfica (BANCO MUNDIAL, 2011, p. XVI).

Além do mais, o distanciamento de 5,5km da área de origem onde essa população tinha sua própria dinâmica cultural que garantia o acesso a emprego, renda e lazer mesmo à margem da sociedade, tem sido impactante para as famílias. Os riscos podem ser agravados pelo envelhecimento que não foi adequadamente considerado no planejamento dos planos de ações sociais para o reassentamento.

Conforme o BID (1999), durante o reassentamento podem surgir conflitos geracionais à medida que os jovens e os idosos tenham necessidades diferentes, sendo importante que os instrumentos de consultas com a comunidade afetada tenham tempo de resolver essas diferenças para que o reassentamento não negligencie as demandas da população mais idosa.

Portanto, buscando seguir as orientações da OP 710 do BID acerca de grupos vulneráveis, a política do PROMABEN I foi a de priorizar nos sorteios dos apartamentos os primeiros andares aos beneficiários mais idosos, além de incluir nesta decisão as pessoas portadoras de deficiência na busca de garantir a acessibilidade destes grupos no programa.

Contudo, houve casos de entrevistados idosos que relataram em pesquisa de campo o desejo de mudar de residência por conta de mudanças nas relações familiares com os filhos, além de dificuldades de permanecer no condomínio após necessitar intensificar os cuidados com a saúde requerendo maior proximidade com outros parentes, como foi exposto por duas moradoras:

“Eu e meu marido estamos pensando em mudar daqui do condomínio [...] no início estava tudo bem, só que nesses anos pra cá com a idade ele já se queixa em ficar subindo escadas e os nossos filhos já casaram e foram morar fora” (Antônia, 58 anos, autônoma);

“Eu tô pensando em alugar ou vender o apartamento porque os meus filhos já casaram [...] aí apenas um sobrinho que vem e dormi aqui em casa [...] pra mim não

morar sozinha os meus filhos já falaram pra mim vender ou alugar aqui pra mim morar perto deles” (Izabel, 82 anos, aposentada).

Portanto, existem casos, como retratado nessas entrevistas, em que a pretensão de mudança dos apartamentos no caso de pessoas idosas também pode estar associada a alterações nas relações familiares, tendo em vista que o envelhecimento dos moradores do conjunto habitacional, registado nesta pesquisa, demonstra o desafio de os planejadores pensarem na acessibilidade das construções para a atenção deste público que deve aumentar com a transição demográfica na realidade brasileira.

Os técnicos do PROMABEN II terão o desafio nas próximas etapas do programa de trabalhar políticas públicas que se adequem à realidade deste grupo social que terá aumento significativo no país e que será mais expressivo nas próximas duas décadas deste século (GRANGNOLATI, 2011). Tal fato expõe a necessidade de planejadores em políticas de habitação que busquem garantir acessibilidade destas pessoas a partir de ações sociais adequadas no aspecto da moradia sendo integrados aos demais serviços públicos.

Dessa maneira, apesar de os técnicos do PROMABEN I terem priorizado nas escolhas dos apartamentos os primeiros andares aos mais idosos, percebeu-se em trabalho de campo que a ausência de rampa no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre tem dificultado a acessibilidade desse público específico, tendo em vista o aparecimento de doenças e o envelhecimento desses beneficiários quase 8 (oito) anos após o reassentamento. Além do mais, percebeu-se um trabalho pouco exitoso dos técnicos do programa quanto à redução dessa inatividade e dependência socioeconômica do público mais idoso.

Consequentemente, nesta pesquisa é percebido que a paralisação de grandes obras de desenvolvimento por um período prolongado, a troca de governos e o planejamento inadequado no plano de gestão social e de aquisições para o desembolso de recursos junto aos bancos de desenvolvimento contribuem com a desatualização dos dados cadastrais da população afetada pelo projeto, prejudicando assim na identificação adequada do perfil sociodemográfico da população mais idosa e vulnerável, podendo ocasionar a homogeneização das medidas mitigadoras que podem aumentar o grau de vulnerabilidade e dependência socioeconômica do público idoso.

No PROMABEN I esta questão foi observada em trabalho de campo a partir dos passivos socioambientais identificados no PROMABEN II, visto que o atraso de obras no PROMABEN I relacionados ao desembolso de recursos e a troca da gestão municipal afetaram parte da população que ainda aguarda as opções de reassentamento. Desse modo, a

lentidão nas resoluções destes passivos pode aumentar o grau de vulnerabilidade e ocasionar o empobrecimento da população afetada.

Em relação ao grau de escolaridade, percebeu-se que mesmo após o reassentamento houve melhora leve nos dados em relação ao acesso de pessoas no ensino superior (9,4%) se comparado os dados anteriores que eram de 6,2%, sendo também apresentado um crescimento pequeno no número de pessoas que concluíram o ensino básico do sistema educacional brasileiro (34,4%) em relação aos dados anteriores ao reassentamento (28,2%).

Assim, apesar dos esforços já construídos no PROMABEN I com os programas de Participação Comunitária e Educação Ambiental, no PROMABEN II seria necessário fortalecer o quadro institucional do programa com os demais órgãos de planejamento municipal, a exemplo da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) para a criação e intensificação na oferta de vagas escolares nas proximidades do conjunto habitacional implantado pela PMB.

No entanto, no PROMABEN I apesar do termo de cooperação técnica da PMB com outras secretarias estaduais e municipais, a exemplo da CODEM, da Cosanpa e da SEHAB, percebeu-se quase nenhuma relação entre a equipe técnica do PROMABEN I e da Secretaria Municipal de Educação, podendo ser um dos fatores responsáveis pelo pouco crescimento nos números de escolaridade dos beneficiários do conjunto habitacional após o reassentamento. Tal medida seria importante na inserção das pessoas reassentadas em programas educacionais específicos em relação às faixas etárias detectadas nos dados cadastrais do PROMABEN, tomando cuidado para tomadas de providências considerando o perfil socioeconômico e cultural dos afetados. Mais do que isso, o planejamento transversal, o planejamento situacional, o maior engajamento das partes interessadas, e uma agenda política séria são alguns dos elementos necessários, como se observou em outros países e inclusive na China.

Tais êxitos em obras de desenvolvimento foram evidenciados nos grandes projetos que envolveram reassentamentos no caso do projeto Shuikou (*Shuikou Hydroelectric Project*) da China, no qual o planejamento transversal para o reassentamento, das diversas entidades do governo responsáveis pela saúde, educação, emprego, geração de renda e transporte, juntamente com a alta participação das comunidades atingidas, promoveu resultados de pós-reassentamento exitosos (ZHU; WOORTTER; TREMBATH, 2000).

Na discussão envolvendo o tipo de ocupação profissional (trabalho), percebeu-se a manutenção no quantitativo de beneficiários do programa que continuaram desenvolvendo atividades autônomas (43,8%), enquanto que se verificou aumento no número de aposentados (21,9%) e pensionistas (6,3%) que antes do reassentamento tinham valores de 12,5% e 0,0%,

respectivamente. Assim, esta realidade no número de aposentados e pensionistas pode ser evidenciada pelo envelhecimento da população participante nesta pesquisa.

No aspecto renda, mostrou-se atualmente que houve um leve aumento no número de beneficiários que ganham até 1 salário mínimo, haja vista que antes do reassentamento essa porcentagem era de 40,7%, diferentemente da atual, que é de 53,2%. No entanto, houve diminuição no valor total daqueles beneficiários que ganham +2 salários mínimos (6,3%), se comparado aos números anteriores que eram de 12,5%. Assim, no agregado nenhuma das mulheres têm renda com +2 salários mínimos após o reassentamento, provocando a vulnerabilidade deste público específico. Assim, os dados demonstraram que apesar de ações do PROMABEN I como cadastramento de mulheres em programas sociais e a promoção de cursos de qualificação profissional, a renda do público feminino continuou inferior ao dos beneficiários do sexo masculino.

Dessa maneira os itens de renda e trabalho foram os quesitos mais criticados pelos beneficiários do PROMABEN I avaliando como regular a melhora destes itens em suas vidas após o reassentamento para o Conjunto Antônio Vinagre. Dentre as críticas desses moradores estavam o aumento do custo de vida no conjunto habitacional com o pagamento de serviços que estes não arcavam antes na antiga residência no bairro do Jurunas. Além do baixo grau de escolaridade deste público, como já discutido, que dificulta esses moradores na possibilidade de garantir cargos de maior qualificação no mercado de trabalho com direitos trabalhistas formais.

Em relação aos aspectos físico-sanitários dos imóveis, percebeu-se que todos os beneficiários selecionados nesta pesquisa disseram possuir imóvel exclusivamente residencial após o reassentamento. Contudo, aqueles moradores em situação de vulnerabilidade que possuíam unidades mistas teriam garantido no PER (BELÉM, 2011, p. 31) também o direito a opção de permuta para estabelecimento comercial feito pela PMB. No entanto, como constatado no PCR (BID, 2013a), o PROMABEN I deixou como passivos no encerramento da primeira etapa do programa a necessidade de resolver o remanejamento das atividades comerciais para unidade comercial a ser construída pela PMB.

No caso específico dos moradores do Antônio Vinagre que eram comerciantes, foram pensados, de acordo com a ex-coordenadora do Programa Chão Legal da CODEM (Apêndice C), o uso de espaços comerciais construídos no térreo do condomínio para auxiliar estes a manterem suas atividades comerciais. Entretanto, nesta entrevista foi relatado que a intensa circulação de pessoas de fora do conjunto habitacional poderia provocar insegurança às pessoas no condomínio, havendo a decisão do não funcionamento destes estabelecimentos

depois de sucessivas reuniões. Ademais, o levantamento feito pelos técnicos do PROMABEN I alegou que grande parte destes comércios estava atrelada a vendas de bebidas, sendo inclusive de bebidas alcoólicas, como relatado por esta entrevistada:

“Em relação aos pontos comerciais, o projeto original do Antônio Vinagre previa o funcionamento dos pontos comerciais para que os moradores pudessem arcar os custos condominiais. Entretanto a possibilidade da intensa circulação de pessoas de fora do Conjunto Habitacional poderia provocar insegurança às pessoas no condomínio, havendo a decisão do não funcionamento destes estabelecimentos depois de várias reuniões com os moradores” (Eduarda Mercês, ex-coordenadora do Programa Chão Legal da CODEM, 2020).

Por conseguinte, diante do prolongamento desta resolução envolvendo os pontos comerciais, foi constatado no estudo por intermédio de entrevistas com os técnicos e verificação de ajudas memórias e relatórios de monitoramentos dos aspectos sociais do PROMABEN I (BELÉM, 2015) que houve indenização no valor de 40 mil reais para as famílias com atividades comerciais que foram reassentadas para o conjunto habitacional.

Assim, os técnicos do PROMABEN II necessitam avaliar estratégias que evitem a demora do município na apropriação de áreas para a implantação de atividades comerciais para que se evite a desarticulação dessas atividades e até o empobrecimento dessas pessoas. Estando talvez este impasse associado ao que Silva (2019) retrata na dificuldade do município de Belém na aquisição de terras e regularização de propriedades em áreas da cidade que tenham terrenos de marinha<sup>9</sup> pertencentes à União.

Dessa maneira, esta pesquisa observou que a tomada de decisões em grandes projetos, quanto ao reassentamento involuntário de famílias e atividades comerciais, demonstra que a aquisição de terras e regularizações de propriedades em projetos de desenvolvimento urbano deve ser estabelecida já na fase de planejamento do projeto, tanto pelo agente financiador como pelo governo brasileiro, para buscar evitar a morosidade na aquisição de terras para a possibilidade de implantação de soluções habitacionais e comerciais o mais próximo da área de origem dos afetados.

Quanto à diminuição significativa nos números de pessoas não cadastradas em programas sociais no PROMABEN I (37,50%), se comparado aos valores de 53,13% antes do reassentamento, se coaduna aos aspectos apresentados de renda total familiar e renda total per capita, averiguando-se que após o reassentamento as famílias com as menores rendas totais canalizaram grande parte dos benefícios recebidos do Bolsa Família, demonstrando segundo

---

<sup>9</sup> Para o trabalho de Carmo (2019), os terrenos de marinha “são terrenos acrescidos de marinha, os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.” E são estabelecidos pelo Decreto-Lei nº 7.960, de 5 de setembro de 1946, art. 3º.

Camargo *et al.* (2013), a importância da ampliação das políticas de distribuição de renda com famílias em situação de vulnerabilidade.

Assim, percebeu-se que após o reassentamento a média de renda per capita das famílias do Conjunto Antônio Vinagre atingiu renda mensal de R\$667,11 (valor acima de meio salário mínimo) alcançando taxa acima da linha da pobreza se comparada à média apresentada no mapa de exclusão do estado do Pará pela FAPESPA (2017) que apresentou em 2017 valores médio de R\$241,02).

A renda per capita das famílias do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre está abaixo das médias de linha da pobreza do Brasil e região Norte, segundo dados de 2017 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) que tem médias de R\$1.511,00 e R\$1.011,00, respectivamente (IBGE, 2018). No entanto, devido ao elevado valor no desvio padrão observado, a renda per capita mediana de R\$499,50 após o reassentamento assume maior importância para as comparações neste estudo (antes do reassentamento a renda per capita mediana era de R\$262,50). Ou seja, a renda per capita mediana dos beneficiários do Conjunto Antônio Vinagre abaixo dos valores médios do Brasil e região Norte faz com que os planejadores do PROMABEN II necessitem fortalecer seus programas de ações sociais nas áreas de emprego e renda via parcerias com outras secretarias municipais e empresas públicas e privadas de qualificação profissional e inserir essas pessoas no mercado de trabalho.

Conforme os dados apresentados, a possível vulnerabilidade econômica das famílias em relação à linha de pobreza estabelecida nos resultados de renda per capita familiar dos moradores do Conjunto Antônio Vinagre, se comparado às médias de renda per capita do Brasil e da região Norte, talvez estejam associados à pouca inserção dos moradores no mercado de trabalho formal com garantia de direitos trabalhistas, tendo em vista o crescimento baixo no grau de escolaridade deste público após o reassentamento, além do envelhecimento desta população que pode ter agravado a vulnerabilidade e dependência econômica dessas famílias, tendo em vista a demanda com remédios e cuidados médicos que o público mais idoso geralmente necessita.

Segundo Camargo *et al.* (2013), para reduzir os índices de pobreza no Brasil é importante ações intersetoriais com populações em condições de alta vulnerabilidade social, sendo necessário articular em conjunto com a transferência de renda como o Bolsa Família, o acesso a serviços e a inclusão produtiva da população mais pobre. Além do mais, Wong e Carvalho (2006) alegam em sua pesquisa que em relação à população mais idosa no Brasil são fundamentais a geração de recursos e a construção de infraestrutura que permitam um

envelhecimento ativo e saudável. Talvez isso possa ser pensando em projetos que envolvam reassentamento involuntário de população.

Desse modo, a discussão envolvendo a linha de pobreza referente a populações deslocadas de suas áreas de origens é chave para planejadores em projetos de desenvolvimento, tendo em vista que segundo a OP 710 o empobrecimento é o maior risco de reassentamento involuntário. Assim, no PROMABEN I o reassentamento involuntário da população afetada a 5,5km da Bacia da Estrada Nova pode ter sido resultado de planejamento mal implantado na primeira etapa no programa.

Em outro aspecto percebeu-se diminuição significativa no número de famílias residindo por imóvel no conjunto habitacional após o reassentamento, tendo sido adotado pelo PROMABEN I em alguns casos a permuta de dois apartamentos para famílias em alta condição de vulnerabilidade social e que apresentassem uma grande quantidade de pessoas residindo por imóvel. Contudo, alguns moradores alegaram que esta opção aplicada no PROMABEN I apesar de positiva, em outras situações trouxe um custo maior de vida para as famílias, fazendo com que estes beneficiários tivessem os custos duplicados em casos específicos.

De maneira consistente, observamos em campo que este seria um dos principais conflitos envolvendo vizinhos no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Sendo despesas coletivas que na divisão do pagamento de taxas de água e energia elétrica entre os moradores, alguns beneficiários com mais de um apartamento estariam tendo dificuldades em arcar seus compromissos pelos serviços cobrados no conjunto habitacional.

Talvez, o PROMABEN II e outros programas de desenvolvimento no Brasil possam adaptar alguns elementos exitosos do Projeto Shuikou (*Shuikou Hydroelectric Project*) na China ou de outras partes do mundo, pensando na criação de um fundo de investimento para fornecer empréstimos a juros baixos e auxiliar esforços para a reabilitação econômica da população afetada, disponibilizando recursos financeiros da moeda local, como foi feito neste país do continente asiático a partir da implantação do reassentamento por um período de cinco anos (ZHU; WOORTTER; TREMBATH, 2000, p. 22). Contudo, o envolvimento da CAIXA no cofinanciamento de obras na Sub-bacia 1 da Estrada Nova e a desarticulação da política socioambiental deste banco nacional com a do BID gerou negligências no planejamento social na Bacia da Estrada Nova.

Diferentemente, baseado no exemplo chinês, o BID poderia disponibilizar em seus programas de desenvolvimento urbano no Brasil e no PROMABEN II um fundo de investimento que transferisse parte dos valores da engenharia e do ambiental para a área

social do projeto. Isto porque os valores das atividades sociais previstos no PER do PROMABEN I chegavam a apenas 9,4% (US\$13.749,000) do orçamento do projeto, se comparado aos 100,0% do valor total da obra (US\$145.871,000), tendo em vista que assim como *Shuikou Hydroelectric Project* na China com período de ações sociais a serem trabalhadas na recuperação econômica das famílias afetadas pelo reassentamento, deveria ser estendido pelo governo brasileiro em conjunto com a instituição multilateral financiadora da obra associado a um programa municipal e/ou estadual de acompanhamento e apoio.

Em relação à satisfação aos apartamentos do conjunto habitacional, os moradores avaliaram como positiva as áreas dos quartos e sala de estar de suas novas moradias, alegando que anteriormente suas casas estavam situadas em áreas de riscos e que alugavam constantemente. Contudo, apesar da boa avaliação dos apartamentos, a área de lazer no Antônio Vinagre foi um dos espaços mais criticados pelos moradores, haja vista que grande parte destas pessoas alegaram que seus filhos e netos não tinham espaço para brincar no conjunto habitacional, pois uma das áreas destinadas inicialmente para essa atividade teria sido ocupada pelos moradores dos primeiros blocos para estacionamentos de automóveis.

Verificou-se no conjunto habitacional a presença de várias construções irregulares feitas pelos moradores ao longo do condomínio que acabavam se configurando como extensão dos seus apartamentos após essas adaptações, limitando muitas das vezes o acesso de vizinhos a certos espaços. Sendo comum no Brasil a criação de extensões pelos moradores nos apartamentos, no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre no PROMABEN I foi uma prática bem repetida, e em Manaus no PROSAMIM, segundo Meneghini e Menezes (2013), ao retratarem que:

Mesmo proibidos, a descaracterização da moradia por instalação de comércio, as mercearias, as lanchonetes e os salões de beleza proliferavam. Paredes e colunas eram demolidas para que o apartamento fosse transformado em mercadinho ou em empresa gráfica. Janelas e portas internas retiradas de uma parede e colocadas em outra. Paredes e portas externas pintadas diferentemente do padrão definido. [...] A instalação de toldos e a colocação de portas nas escadas são práticas condenadas, mas comuns entre as moradias nas três quadras. “Puxadinhos” e grades foram colocados fechando as áreas de uso comum. Luis, morador da Quadra II, por exemplo, usava o espaço “entre blocos” como oficina de ferragem particular. Aliás, era ele quem instalava as grades nos apartamentos do PRM. Havia outros tão “irregulares” quanto ele. Todos notificados pela UGPI. (MENEZHINI; MENEZES, 2013, p. 13).

Desse modo, os projetos de desenvolvimento urbano no Brasil e no contexto belenense, ao implementarem reassentamento em seus programas, ao invés de pensar modelos de construção habitacional de estilo homogêneo e padronizado, “necessitam explorar modelos de

construção adaptados ao modo de morar local, além de promover maiores inovações tecnológicas e estudos bioclimáticos para as construções locais” (LEÃO, 2018, p. 5). Segundo Rodrigues e Hantani (2019), a urbanização de favelas na Amazônia paraense, ainda é bastante conservadora, reduzindo áreas permeáveis e vegetação ciliar, impossibilitando que se mantenham os costumes e as atividades relacionados ao rio.

Assim, os “puxadinhos” são outro elemento gerador de grandes conflitos envolvendo moradores e técnicos de programas de reassentamento, tendo em vista que a verticalização da moradia com a execução do reassentamento condicionou os beneficiários do PROMABEN I a realizarem adaptações de espaços comuns do conjunto habitacional em locais de vendas ou de varanda particulares dos apartamentos.

Este fato é resultado das mudanças socioculturais condicionadas pelo reassentamento de população a 5,5km de distância do rio Guamá onde eram expressas atividades econômicas ligadas fortemente à cultura local das pequenas atividades de produtos regionais comercializadas nas feiras e nas residências dos beneficiários na Bacia da Estrada Nova como complementação da renda familiar. Diferentemente, das relações atuais concebidas no ambiente fechado e verticalizado do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre que teve regras bem definidas no contrato assinados.

Contudo, no PROMABEN I em entrevista feita com a ex-coordenadora do Programa Chão Legal da CODEM (Apêndice C), sobre o trabalho de atendimento as famílias neste programa, foi relatado que, em parceria com a CODEM, os técnicos do PROMABEN I trabalharam com os moradores ministrando palestras envolvendo etiquetas e regras de convívio social no condomínio. Além de ser disponibilizado nos primeiros meses um Escritório de Entrega de Apartamentos (EEA) nas dependências do Antônio Vinagre buscando resolver possíveis problemas de infraestrutura nos apartamentos e conflitos na relação entre vizinhos.

Desse modo, a avaliação regular envolvendo os laços de vizinhança no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre é resultado em grande parte do desentendimento envolvendo a divisão do pagamento de taxas de água e energia elétrica entre os vizinhos e do uso dos espaços comuns do conjunto.

Por conseguinte, outros itens bastante elogiados foram os acessos às escolas e aos transportes após o reassentamento, sendo alegado por parte dos moradores, que o estabelecimento de várias escolas e linhas de ônibus nas proximidades da avenida Almirante Barroso ajuda no acesso a estes serviços. Entretanto, o descontentamento apresentado por alguns moradores foi em relação àqueles beneficiários que ainda tem seu trabalho e rotina de

compras ainda vinculados ao bairro do Jurunas. Sendo verificados com alguns moradores que o valor médio com custos de transporte para o Jurunas é de R\$167,00. Visto que profissões locais como de barqueiros presentes na Bacia da Estrada Nova não foram levados em consideração adequada no plano de reassentamento do PROMABEN I.

Conseqüentemente, alguns beneficiários reassentados têm rotinas cotidianas entre dois bairros da cidade belenense: do (1) Curió-Utinga no residencial e outro no (2) Jurunas para o desenvolvimento de atividades econômicas e compras em função dos altos preços cobrados em supermercados nas proximidades do conjunto habitacional. Assim, o custo médio mensal de R\$167,00 com transportes, pelos moradores do conjunto habitacional, pode inclusive ter afetado o orçamento financeiro das famílias com o pagamento de outros serviços cobrados, como de água e energia elétrica, por exemplo.

Em relação aos custos com outros serviços, este estudo apontou que nos fornecimentos de água (12%) e energia elétrica (75,0%), houve aumento substancial no número de pessoas que começaram a pagar por estes serviços após o reassentamento. Além da constatação do aumento expressivo no valor destes serviços que os moradores alegaram ter que arcar com a mudança de moradia.

Estes fatores percebidos na pesquisa podem estar associados a dúvidas na legalidade nas ligações destes serviços no bairro do Jurunas, como foi apontado no PER (BELÉM, 2011, p. 14), haja vista a situação de extrema vulnerabilidade social que estas pessoas estavam inseridas. Assim, percebeu-se o aumento nos custos de vida das famílias beneficiárias do PROMABEN I com relação ao fornecimento de água e energia elétrica após o reassentamento no conjunto habitacional.

E por fim, foi averiguado que um pouco mais da metade dos beneficiários entrevistados na aplicação de questionários no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre têm a pretensão de mudar de moradia, tendo em vista que o tamanho dos apartamentos e conflitos entre vizinhos seriam as principais alegações dos moradores para justificar a saída dos apartamentos (56,25%).

Segundo pesquisa de satisfação da UCP (BELÉM, 2014), essas dificuldades são compreensíveis, haja vista que a maioria das famílias reassentadas moraram durante muitos anos no bairro de origem, possuindo um vasto círculo de vizinhança e uma rede de serviços estabelecida na Bacia da Estrada Nova. Desse modo, o reassentamento das famílias a 5,5km da área de origem bem como o reassentamento em conjunto habitacional verticalizado poderia apresentar dificuldades de diversas ordens para a adaptação e reestabelecimento de uma nova vida.

Conseqüentemente, era possível que uma mudança do *habitat*, no qual os moradores eram bem adaptados, causasse o rompimento de laços socioculturais e alteração das atividades econômicas. Por conta disso, os constantes anúncios no conjunto habitacional sobre a situação de venda e locação de alguns apartamentos. Os técnicos do PROMABEN alegaram que o levantamento dos apartamentos vendidos irregularmente no Antônio Vinagre é complexo, pois os beneficiários na maioria dos casos têm repassado esses apartamentos a pessoas com o mesmo grau de parentesco, dificultando a fiscalização dos técnicos.

Desse modo, verificou-se na UCP que os beneficiários do programa que fossem contemplados com apartamentos no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre não poderiam vender, alugar ou fazer modificações consideráveis na estrutura dos apartamentos durante um período de 5 anos após o recebimento das chaves do residencial. No entanto, conforme constatado com os técnicos da UCP, passados esses 5 anos, esses beneficiários necessitam inicialmente comunicar à CODEM em caso de transferências dos apartamentos, pois esta outra instituição do município foi designada para a elaboração dos documentos definitivos dos apartamentos.

#### **5.4 Medidas mitigadoras de impactos e/ou riscos socioeconômicos às famílias atingidas por reassentamento involuntário**

Um plano de reassentamento mal sucedido pode criar novas desigualdades privando as pessoas não apenas de renda e riqueza, mas também de bens sociais (KISHOR, 2010). Dessa maneira, Kishor (2010) alega que se seguirmos o pensamento de John Rawls, do qual a justiça proíbe qualquer desigualdade, a menos que trabalhe em proveito de todos, então poderíamos ver os efeitos do deslocamento como empobrecedor, se mal planejado e implantado. Conforme *paper* publicado pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (FGV CES, 2018), o reassentamento involuntário, se não planejado e implantado de modo adequado

Além de perdas econômicas e materiais, particulares e coletivas, os deslocamentos e reassentamentos “induzidos por projetos de desenvolvimento” provocam rupturas no tecido social e danos à saúde física e mental dos atingidos, sendo o empobrecimento multidimensional sua principal consequência, abarcando a deterioração das condições de vida em razão da perda de fontes de renda, a fragmentação das relações de vizinhança, perdas imateriais e culturais. (FGV CES, 2018, p. 5).

Portanto, as normas de Salvaguardas Socioambientais adotadas por instituições multilaterais buscam promover a sustentabilidade socioambiental em seus projetos, além de buscar

administrar os riscos de impactos adversos que estes possam causar (BID, 2017a, p. 44). A preocupação com projetos de impactos significativos ocorre pelos aspectos positivos e negativos que o projeto pode proporcionar à área e à população afetada.

Segundo a monografia sobre Avaliação de Impacto Social (AIS) em projetos produzidos pelo departamento de Salvaguardas Sociais e Ambientais do BID (2017a), o termo risco não é o mesmo que impacto. Assim, “impacto pode ser tanto positivo quanto negativo, enquanto risco se refere ao impacto negativo em potencial que o projeto pode causar ou para o qual contribui, ou questões que possam afetar negativamente o projeto” (BID, 2017a, p. 44). Desse modo, o reassentamento involuntário de atividades econômicas com forte ligação ao rio Guamá e o reassentamento de populações em condições de vulnerabilidade social a 5,5km de distância da Bacia da Estrada Nova foram alguns dos maiores riscos e impactos identificados no PROMABEN I.

Segundo Sánchez (2013), na área de avaliação do impacto ambiental costuma-se associar o termo “medidas mitigadoras” à designação de um conjunto de ações a serem implementadas objetivando reduzir os impactos negativos de grandes obras. Além disso, planos de monitoramento ambiental e social devem ser adotados quando da implantação, operação e desativação de um empreendimento (SÁNCHEZ, 2013, p. 381). Deve-se lembrar que o reassentamento é apenas um subcomponente de medidas mitigadoras de avaliação de impacto ambiental e social em projetos de desenvolvimento como o PROMABEN I.

Esses componentes de ações mitigadores envolvendo reassentamento involuntário devem ser elementos obrigatórios caso um projeto seja aprovado, no intuito que decisões futuras sejam tomadas no caso de riscos e impactos socioeconômicos (SÁNCHEZ, 2013, p. 381). Assim, Sánchez (2013) expõe que as ações propostas e descritas em planos sociais e ambientais de projetos se transformam em compromisso do governo tomador de empréstimos, como exigências de agentes financiadores como o BID.

Contudo, o pesquisador deste estudo observou em campo no caso do PROMABEN II que consultores e especialistas do BID poderiam estar mais presentes na região auxiliando a equipe local e/ou assumindo um papel mais ativo em parcerias com universidades brasileiras para promover capacitação em salvaguardas, tendo em vista o desafio dos técnicos da UCP em abordar as medidas da OP 710 na Amazônia paraense.

De acordo com a OP 703, os projetos de desenvolvimento financiados pelo BID podem ser classificados em categorias de risco A, B ou C. Contudo os projetos que possuem impactos socioambientais significativos e que exigem medidas de mitigação são classificados principalmente como de categoria A ou B, os quais exigem além da elaboração de Estudo de

Impacto Ambiental (EIA), a realização de audiências públicas e de planos específicos de gestão ambiental e social para se conhecer a vulnerabilidade e os aspectos socioculturais da população afetada por um grande projeto financiado pelo BID. No caso do PROMABEN I houve destaque do programa na categoria de risco B.

Portanto, no Perfil de Projeto (Project Profile) do PROMABEN II (BID, 2013b), elaborado pelos especialistas do BID sobre o programa, foi descrito que a exigência de plano de reassentamento a população afetada no PROMABEN I foi considerada importante pela condição do programa ser enquadrado na categoria B de altos riscos socioambientais do banco, sendo exigida também a realização de pelo menos uma audiência pública com as partes interessadas do projeto.

Neste cenário, o PROMABEN I, com a justificativa de melhorar as condições socioambientais na área da Sub-bacia 1 da Estrada Nova por meio do desenvolvimento de intervenções que se materializaram em grandes obras viárias e de macrodrenagem, acabou alegando a necessidade de implementar o reassentamento de famílias em áreas de riscos socioambientais. Assim, foram elaborados o PDR (em 2009) e o PER (em 2011) alinhados à metodologia da OP 710 para planejar estas ações de compensação às famílias remanejadas.

Portanto, o PROMABEN I, em suas atribuições para elaboração de seu plano de reassentamento, obteve dados de cadastramento socioeconômico realizado em 2007 e de atualização cadastral feita em 2010, de acordo com o PER (BELÉM, 2011, p. 15). De acordo com os resultados preliminares divulgados no *paper* sobre deslocamentos de população na Amazônia do FGVCES (2018), os cadastros socioeconômicos, se bem conduzidos via metodologias participativas, podem melhor adequar as categorias e critérios às realidades locais para a realização dos processos de identificação dos atingidos e para a tomada de decisão sobre deslocamento da população, mitigação e compensação dos impactos.

Diante das exigências do cadastramento socioeconômico na OP 710, entende-se que a atualização cadastral é fundamental para medidas de compensação e mitigações adequadas a área e populações afetadas por grandes projetos de desenvolvimento, pois os recorrentes casos de paralisações de obras no país, seja por descumprimento das legislações ambientais, mudanças nos governos ou problemas no desembolso de recursos, acarretam na desatualização de dados da linha de base da população local, podendo ocasionar medidas sociais e ambientais equivocadas se os cadastros socioeconômicos não forem atualizados de modo participativo.

Por conseguinte, no PROMABEN I a atualização cadastral em 2010 foi importante no atendimento da população alvo do remanejamento priorizando medidas de compensação e

reabilitação as famílias em condições de alta vulnerabilidade social e ambiental que tivessem moradias e atividades econômicas avaliadas abaixo do valor de R\$ 40 mil. Assim, dentre as alternativas havia as opções de permuta para conjunto habitacional e complexo comercial construídos pela PMB.

Tal medida adotada no PROMABEN I aponta que a indenização para famílias em extrema condição de vulnerabilidade social deve ser evitada por projetos de desenvolvimento, tendo em vista a grande especulação imobiliária no local onde a obra vai ser implementada, consistindo, assim, em um dos grandes entraves das pessoas remanejadas poderem encontrar uma moradia com preços acessíveis no mercado local (BID, 2017a). Além disso, a partir de estudos do BID (2017a) é necessário garantir compensações de segurança de mais longo prazo, haja vista que a compensação em dinheiro pode ser considerada um grande risco a esse público.

Contudo, somente a atualização cadastral não é suficiente para mitigar os riscos e os impactos provocados por reassentamento involuntário. No caso do PROMABEN I houve, além do (1) cadastramento socioeconômico, (2) o cadastramento dos beneficiários em programas sociais, (3) o Escritório de Gestão Participativa, (3) os programas de ações sociais e ambientais, (4) os cursos e oficinas e (5) as consultas às partes interessadas.

Por conseguinte, outro mecanismo importante no PROMABEN I, na busca de compensar e mitigar os impactos no programa de modo adequado, foi a regularização fundiária por meio do convênio entre o PROMABEN e a CODEM para desenvolver ações de regularização fundiária na área da Sub-bacia 1 e no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, haja vista que:

O objetivo é a regularização fundiária de 1.000 (mil imóveis) na área e para isso estão previstas as seguintes ações: Pesquisa Fundiária, Demarcação da Área, Mobilização Comunitária, Levantamento Topográfico Complementar, Levantamentos Socioeconômico e Imobiliário, licenciamento e registro do Projeto de Regularização Fundiária junto as instituições pertinentes, coleta de documentos, instrução dos processos individualizados para a expedição dos títulos, emissão dos termos administrativos de concessão, providências de registro no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição e entrega dos títulos aos moradores. Neste período o levantamento topográfico já foi iniciado na área. [...] O Programa deverá providenciar convênio com a CODEM para executar a Regularização Fundiária das unidades habitacionais do Conjunto Habitacional Comandante Cabano Antonio Vinagre. (BELÉM, 2015, p. 10).

Contudo, a ex-coordenadora do Programa Chão Legal da CODEM, entrevistada na pesquisa, apontou que a complexidade nas ações de regularização fundiária no programa ocorre por conta de um grande fator de complicação na aquisição de terrenos no PROMABEN I que

envolve propriedades em área de marinha. Conforme a entrevistada, a participação integrada entre as secretarias envolvidas nesses grandes projetos de desenvolvimento urbano e a adesão popular ao projeto de regularização fundiária apresentando a documentação necessária aos técnicos do programa poderiam ser algumas das soluções necessárias de maior êxito na implantação de ações de regularização fundiária no PROMABEN.

Desse modo, o Banco Mundial (2011) pontua que as agências de implantação de grandes projetos devem estar preparadas para lidar com questões como a falta de documentação pessoal e de propriedade que é comum em países em vias de desenvolvimento, tendo em vista que o fornecimento rápido de títulos fornece aos projetos maior credibilidade da agência entre a população reassentada.

Assim, a regularização fundiária é um instrumento importante para o PROMABEN I para que a população afetada possa garantir benefícios legais perante as políticas governamentais. Este instrumento presente no Plano Diretor da cidade de Belém, se implantado de modo adequado, poderá também se tornar instrumento que garanta a permanência da população remanescente na área após a implantação de obras na área da Sub-bacia 1 (ALVES, 2015). No entanto, estes projetos de desenvolvimento urbano são em grande parte criticados na literatura por provocarem a saída massiva da população local pelo processo denominado de gentrificação (ACSELRAD, 2009, p. 179).

Assim, a regularização de propriedades no PROMABEN II é importante para tentar garantir a permanência da população mais vulnerável na área do projeto, buscando garantir o direito à moradia estabelecida no Estatuto das Cidades por meio da Lei nº 10.257/01 (BRASIL, 2001), mesmo com o avanço da verticalização registrado nas áreas centrais de Belém. Além disso, Outeiro e Nascimento (2016) explicam que a Medida Provisória nº 2.220/2001 de Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM) é outro mecanismo de regularização fundiária que pode atender famílias em condições de vulnerabilidade socioeconômica na Amazônia. Essa é uma das exigências da OP 710 independente da condição legal de ocupação dos atendidos pelos projetos financiados pelo BID.

A OP 710 pontua que um dos elementos fundamentais na constituição de uma política e/ou um plano de reassentamento exitoso é a comunicação e a participação social em projetos. O BID (2017b), em suas publicações recentes sobre Consulta as Partes Interessadas, pontua que a consulta transparente e significativa às partes interessadas é um elemento fundamental para a boa governança e a sustentabilidade de projetos que envolvam reassentamento.

Conforme o BID, a má qualidade real ou percebida em consulta é um dos temas recorrentes nas queixas aos mecanismos de prestação de contas das instituições financeiras

internacionais, como o Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI) do BID ou o Painel de inspeção do Banco Mundial (BID, 2017b, p. 3). Assim, segundo o MICI (2019), sobre a fase de consultas em empreendimentos financiados pelo BID nos de 2010-2019, os setores de água e saneamento e de desenvolvimento urbano acumularam na América Latina porcentagens de 20% dos dados agregados referentes a conflitos envolvendo consultas às partes interessadas. Verificou-se inclusive neste relatório do MICI (2019) que o PROMABEN I teve inspeção da equipe do MICI no ano de 2010, solicitada por moradores da área afetada pelas obras de macrodrenagem, havendo posteriormente acordos estabelecidos entre as partes interessadas (MICI, 2019, p. 19).

Desse modo, autores como Sánchez (2013) alertam que a ausência de procedimentos formais de participação pode concentrar de modo majoritário todas as manifestações para os meios espontâneos e autônomos de expressão, incluindo os *lobbies*. Conforme Sánchez (2013), a ausência de mecanismos de consulta pública pode tornar menos transparentes as decisões e ampliar o poder de grupos econômicos e/ou políticos com interesses de curto prazo e que podem influenciar um projeto de desenvolvimento que tenha o potencial de causar impactos ambientais e sociais de grandes proporções (SÁNCHEZ, 2013, p. 470).

Diferentemente das consultas efetivas, o planejamento de “cima para baixo” foi uma das principais causas de falha na implantação dos projetos de desenvolvimento no século passado (GARDNER; LEWIS, 1996, p. 63). No modelo de planejamento de “cima para baixo”, os planejadores não reconheciam adequadamente a importância e o potencial do conhecimento local, havendo a suposição na época que os conhecimentos ocidentais e urbanos eram superiores ao das comunidades locais. Nesse tocante, Vincent Tucker (1997) insistia de que sem considerar os valores do sistema econômico, político e valores da cultura local, as populações afetadas por projetos de desenvolvimento acabam frequentemente forçadas a serem dependentes de outros sistemas culturais, assim correndo o risco de estagnação e empobrecimento.

O planejamento de “cima para baixo” significava a ignorância dos planejadores em relação ao conhecimento da condição de uma área ou do grupo alvo a ser afetado por um grande projeto (GARDNER; LEWIS, 1996, p. 63). Assim, segundo Gardner e Lewis (1996) o êxito de um projeto desenvolvimento depende essencialmente do conhecimento adequado dos aspectos sociais e culturais.

Por conseguinte, no PROMABEN I no aspecto de participação social, além da realização de audiência pública, houve também a implantação de comitês de famílias como a CAO que é a Comissão de Acompanhamento de Obra. Segundo Santos (2015), somente esses

elementos não garantem o envolvimento da população afetada pelo projeto. Além do mais, para o Banco Mundial (2011), no Brasil apesar das audiências públicas serem um mecanismo obrigatório na legislação ambiental, nem sempre são eficazes, pois geralmente são realizadas simplesmente para disseminar informações relacionadas ao projeto com o uso de linguagem bastante técnica.

No PROMABEN I, apesar de este pesquisador não ter participado de audiências na primeira fase do programa, a presença em reuniões públicas no PROMABEN II foi importante para averiguar o grau desta participação. Assim, percebeu-se que outros instrumentos de participação e comunicação foram importantes no PROMABEN I, pois se observou nesta pesquisa que audiências e reuniões públicas não são suficientes para contemplar a total participação da comunidade, seja pelo tempo restrito das reuniões, ou seja, pela linguagem bastante técnica utilizada pelos planejadores do programa.

Por esse motivo, o PROMABEN I criou o Escritório de Gestão Participativa (EGP) que se encontrava localizado dentro da área de abrangência do programa, com a finalidade de atender as demandas dos moradores afetados pela obra (BELÉM, 2015, p. 15). Os atendimentos aos moradores eram realizados por especialistas da área social. Além de que o espaço dava suporte para realização de atividades socioambientais como cursos, palestras e acompanhamento da mudança dos moradores que seriam reassentados. Assim, o EGP no PROMABEN I foi positivo na descentralização do atendimento das famílias afetadas e no planejamento social.

Percebeu-se ainda no PROMABEN I a importância de mecanismos de queixas e reclamações como a disponibilização do atendimento 0800 aos moradores afetados pelas obras de macrodrenagem na Bacia da Estrada Nova. No entanto, diversas demandas observadas na UCP dependiam não apenas da Subcoordenadoria Social, mas de outros departamentos do PROMABEN I como a Subcoordenadoria Ambiental e de Engenharia e até de outras secretarias municipais, causando a insatisfação da população atendida dependendo da demora no atendimento dessas demandas.

Quanto ao acesso a informações do PROMABEN I, o BID tem como diretriz a OP 104 que alega garantir a transparência do BID em todas as operações financiadas por essa instituição internacional como modo de ajustar seus projetos às boas práticas internacionais. Visto que foi disponibilizado no PROMABEN I o acesso a informações de programas sociais e ambientais no site do BID e da UCP PROMABEN I criado com a disponibilização do (1) EIA-RIMA, (2) Plano de Gestão Ambiental, (3) Plano de Reassentamento etc. Esta pesquisa exigiu, no entanto que dados um pouco mais sigilosos fossem solicitados formalmente à UCP

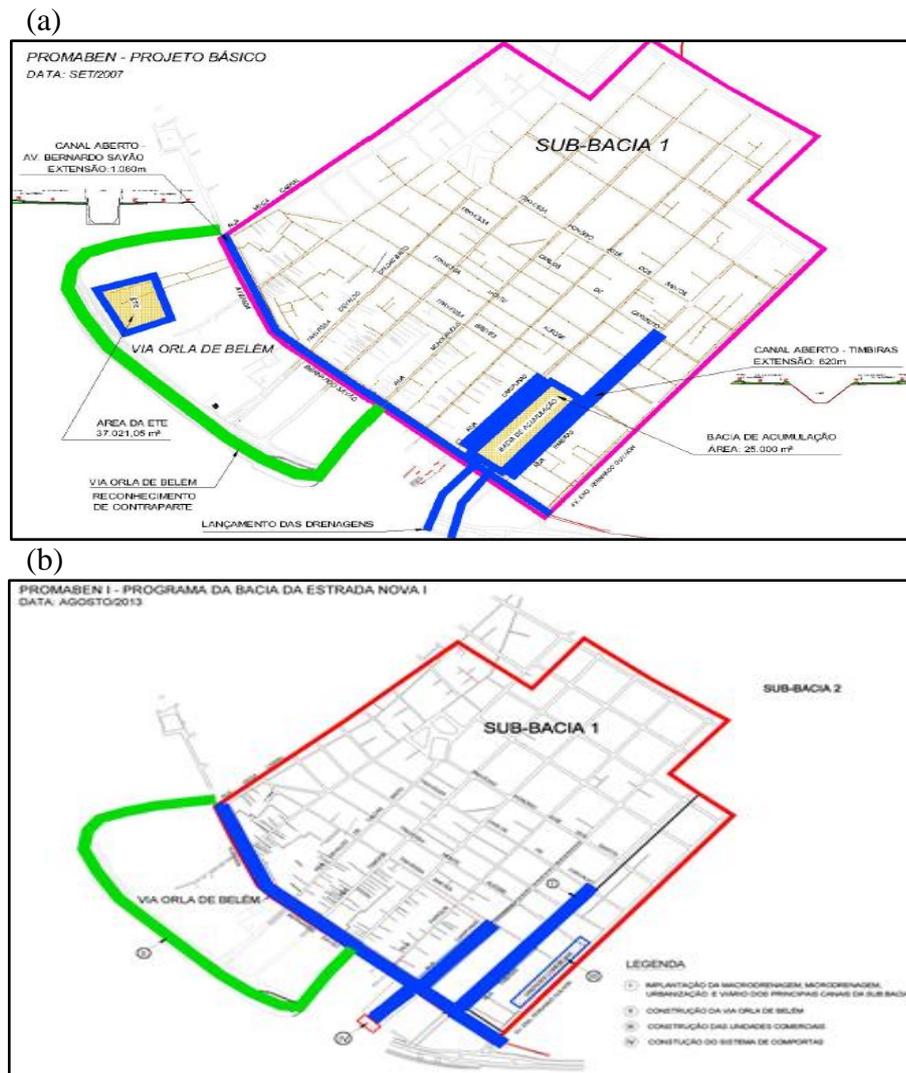
PROMABEN (Anexo A). No caso específico da CAIXA e do BNDES os documentos ligados aos aspectos de reassentamento involuntário são bastante difíceis de serem encontrados nos websites dessas instituições, mesmo havendo investimentos desses bancos na Bacia da Estrada Nova por meio do PAC Habitação e PAC Saneamento.

E para complementar essas ações de participação o PROMABEN I criou programas socioambientais denominados: Participação Comunitária (PPC), Comunicação Social (PCS) e Educação Ambiental e Sanitária (PEAS). Estes programas objetivaram ações de mobilização, participação social, educação ambiental e informação para a população afetada pelo programa. Entretanto, a realização desses programas no PROMABEN I com os moradores da Sub-bacia 1 da Estrada Nova não evitou o descumprimento de regras condominiais e conflitos de relacionamentos após o reassentamento ao Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, visto que a população remanejada para este conjunto teve sua dinâmica sociocultural bastante modificada com o reassentamento a 5,5km de distância da Bacia da Estrada Nova.

Essa pesquisa constatou ainda que os moradores reassentados em condições de maior vulnerabilidade socioeconômica foram cadastrados em programas assistenciais do governo municipal, estadual e federal para inclusão desta população em benefícios sociais. Assim, apesar do aumento no número de pessoas beneficiárias (62,51%), o quantitativo de pessoas sem benefícios sociais continua considerável após o reassentamento (37,50%).

Além do mais, um dos casos emblemáticos de mobilização social dentro do PROMABEN I ocorreu com a modificação do projeto inicial do programa após solicitações feitas pelos moradores da rua Caripunas aos técnicos do PROMABEN I (Figura 4). Dessa maneira, de acordo com Leão (2013), a alteração do projeto executivo de obras com a eliminação de bacia de retenção no projeto evitou o reassentamento de 320 famílias no bairro do Jurunas.

**Figura 4** – Alteração de projeto executivo para a Sub-bacia 1 (a) com a bacia de detenção e (b) sem a bacia de detenção



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém (2019)

Para buscar mensurar os objetivos alcançados envolvendo reassentamento involuntário em grandes projetos urbanos e de infraestrutura, o BID exige na OP 710 um relatório de avaliação *ex-post* para verificar as condições socioeconômicas da população afetada após a ocorrência do remanejamento. Segundo o Banco Mundial (2011), as agências internacionais às vezes são as únicas que recomendam avaliações *ex-post* dos programas de reassentamento, visto que no caso brasileiro a legislação não exige este relatório e os órgãos ambientais não monitoram de modo satisfatório a implantação de programas que envolvam reassentamento de população.

O Banco Mundial (2011) afirma que estes estudos *ex-post* são raros até entre as agências internacionais, tendo sido verificado nesta pesquisa que o Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una foi um dos poucos projetos de desenvolvimento urbano

financiados pelo BID na Amazônia que possuem este estudo elaborado em conjunto com o Governo do Estado do Pará (2006) sob a coordenação da COSANPA, apesar deste documento ter apresentado pouca abordagem dos aspectos sociais envolvendo reassentamento involuntário.

No entanto, no PROMABEN I a deficiência na elaboração deste estudo *ex-post*, como exigido na OP 710, continuou, se comparado a outros grandes projetos desenvolvimento, havendo somente a elaboração do Relatório de Término de Projeto (PCR) (BID, 2013a) e uma pesquisa de satisfação elaborada pela equipe da UCP em 2014. Isso demonstrou na pesquisa que nem o próprio BID adotou por completo suas recomendações requisitadas na OP 170 ao não implantar no PROMABEN I o estudo *ex-post* das famílias reassentadas após quase 8 (oito) anos de reassentamento involuntário, tendo em vista que o Contrato de Empréstimo nº 1998/OC-BR entre BID e UCP previa na cláusula 4.07 que a avaliação *ex-post* fosse apresentada ao banco dois anos após o último desembolso financeiro ao PROMABEN I (BID, 2009, p. 13).

Desse modo, a minuta do PER (2013) do PROMABEN II alegou a necessidade de que o PROMABEN, em sua próxima etapa de planejamento, conduza um monitoramento adequado de seus projetos já no início do Contrato de Empréstimo. Tal medida visa que se obtenha no PROMABEN II um monitoramento adequado do processo de remanejamento de população, bem como dos resultados do mesmo nas condições de vida da população afetada após a implantação do reassentamento.

## 6. CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E FUTURAS PESQUISAS

Conforme a pesquisa realizada, pode ser concluído que os impactos que ocorrem no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre operacionalizado pelo PROMABEN I na Sub-bacia 1 da Estrada Nova tornaram dispendioso o modo de vida destas pessoas, nos aspectos de acesso a oportunidades de geração de renda, trabalho, serviços e rompimento do tecido cultural das comunidades reassentadas em seu novo local de habitação, dificultando assim a recuperação da sua condição socioeconômica de outrora, tornando conforme estes resultados a hipótese desta pesquisa aceita.

Ressalta-se que o reassentamento involuntário é um processo desafiador tanto para a UCP, como para as famílias atingidas. Em termos quantitativos, a UCP tem cumprido várias das exigências da OP 710. Entretanto, os dados confirmaram que em relação à UCP, (1) a impossibilidade de construção de conjuntos habitacionais e complexos comerciais na Sub-bacia 1 da Estrada Nova no PROMABEN I elevou os riscos socioeconômicos a estas famílias, sendo observada ainda a dificuldade da UCP em atender todos os pleitos dos moradores ligados a questões sentimentais e valores culturais. Além disso, concluiu-se que apesar das consultas e reuniões públicas serem elementos extremamente técnicos e restritos com relação ao tempo de duração, a UCP criou mecanismos que facilitaram essa participação da comunidade como o EGP e os mecanismos de queixas e reclames (0800) para descentralizar esse atendimento, tendo sido emblemático no PROMABEN I a alteração do projeto da rua dos Caripunas, exigido pelos moradores que evitou o remanejamento de 320 famílias.

Em relação ao BID e ao governo brasileiro (2), representado pela Prefeitura Municipal de Belém, a disponibilidade dos dados da linha de base do cadastro socioeconômico é fundamental para poder comparar com os comportamentos das mesmas variáveis pós-reassentamento. Assim, entende-se que a realização de estudo *ex-post* acordado em Contrato de Empréstimo pelo BID e UCP dois anos após o último desembolso financeiro ao PROMABEN I auxiliaria outros programas e o PROMABEN II na execução de políticas sociais exitosas por meio das experiências documentadas no PROMABEN I quanto aos impactos sociais e econômicos de reassentamento involuntário na primeira fase do programa. Esta pesquisa constatou a elaboração somente do PCR pelo BID e uma pesquisa de satisfação em 2014 pela Prefeitura Municipal de Belém, por meio da UCP, que não levaram em consideração os mesmos indicadores utilizados no cadastro socioeconômico em 2010 (antes do reassentamento).

Conclui-se ainda a necessidade de que o BID e o governo brasileiro realizem acordos mais sérios conforme os impactos significativos em obras que envolvam reassentamento involuntário por meio do monitoramento e da avaliação mais rigorosos de seus programas e realização de transferência de recursos do ambiental e do setor de engenharia ao departamento social da obra financiada para a realização de programas sociais e a elaboração de estudo *ex-post*. Tal estudo é essencial para avaliar a restauração da vida socioeconômica das famílias reassentadas e as tomadas de decisão do governo brasileiro conforme as exigências da OP 710, tendo em vista que a legislação brasileira exige em suas normativas o cumprimento de se garantir moradia digna a todo cidadão brasileiro na Constituição Federal. No entanto, apesar dos investimentos públicos massivos em obras que envolvam o reassentamento involuntário, o país não possui marco legal abrangente que oriente o planejamento, a execução e o monitoramento de reassentamento involuntário no contexto de grandes projetos. Apesar das exigências da OP 710 envolvendo reassentamento involuntário, a ausência e/ou insuficiência das/nas instituições locais para abordar adequadamente impactos ambientais e sociais em projetos de desenvolvimento, pode agravar a vulnerabilidade socioeconômica da população mais vulnerável.

Na questão envolvendo os planejadores de políticas públicas (3), esta pesquisa considerou que mesmo após quase uma década do reassentamento involuntário de população no PROMABEN I, os setores de emprego e renda não avançaram o suficiente para a recuperação econômica destas famílias, tendo como agravante o aumento da vulnerabilidade social entre as mulheres e o envelhecimento destes afetados, podendo-se concluir ainda que o planejamento social fragmentado pela Prefeitura Municipal de Belém na Bacia da Estrada no início de implantação do Projeto de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova causou insatisfação dos moradores das demais sub-bacias pelas diferentes medidas de compensações e mitigações adotadas pelos planejadores da Prefeitura Municipal de Belém em relação às recomendações do BID na Sub-bacia 1 da Estrada Nova no PROMABEN I por meio da OP 710. Portanto, conclui-se que os programas de desenvolvimento que envolvam reassentamento involuntário tenham um planejamento transversal contendo uma equipe inter/multidisciplinar de planejadores, diante da complexidade que é o reassentamento de população no intuito de fortalecer os programas sociais no PROMABEN II e outros programas no Brasil.

Quanto à comunidade acadêmica (4), os dados da pesquisa mostram que a escassez de estudos socioeconômicos e de salvaguardas sociais e ambientais em estudos nas universidades brasileiras que envolvam reassentamento involuntário no contexto das diretrizes da OP 710 na

Amazônia paraense, nos faz concluir na dificuldade da elaboração de indicadores que acompanhem a restauração socioeconômica destas famílias, além da dificuldade na elaboração de políticas públicas adequadas à realidade local por meio da integração entre o governo brasileiro, as instituições de desenvolvimento e as universidades brasileiras.

Desse modo, pode-se concluir que a meta de evitar o risco de empobrecimento das famílias reassentadas para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre não foi suficientemente alcançado. A falta de oportunidades para a geração de emprego e renda foi marcante com o rompimento do tecido cultural dos afetados com a área de origem onde oportunidades, mesmo no setor informal, não foram suficientes para melhoria da qualidade de vida dos reassentados no aspecto econômico, sendo as mulheres identificadas como grupo social mais vulnerável após o reassentamento.

Conseqüentemente, os dados desta pesquisa demonstram que o alto custo de vida no conjunto habitacional aumentou as despesas das famílias após o reassentamento. Assim, as famílias foram forçadas a retornar semanalmente ao bairro de origem onde pudessem acessar itens alimentares mais baratos nas feiras do bairro do Jurunas, tendo em vista que o reassentamento, a 5,5km da área de origem, aumentou os custos de transportes, elevando assim as despesas dessas famílias.

A realidade do reassentamento enquanto um subcomponente de natureza mitigadora dos impactos sociais e ambientais em programas de desenvolvimento fez com que sejam ressaltados nesta pesquisa planejamento transversal, consultas públicas efetivas e maior participação em todas as etapas do reassentamento. Assim, além de habitação e geração de renda, os valores culturais da área de origem devem ser considerados nos processos de planejamento e implantação de obras que envolvam reassentamento involuntário, pois o aspecto cultural em projetos de desenvolvimento é de extrema importância, considerando a alta dependência da população reassentada que residia nas proximidades do rio Guamá na Sub-bacia 1 da Estrada Nova que era fundamental para a vida econômica das famílias antes do reassentamento. Desta maneira, a inacessibilidade econômica de alimentos no novo bairro de moradia, a dificuldade de oportunidades de emprego formais e a precariedade na geração de renda, principalmente entre as mulheres, elevou o risco de empobrecimento das famílias reassentadas. Essa vulnerabilidade pode ser agravada pelo envelhecimento.

Pode ser concluído ainda que apesar da média da renda per capita das famílias do Conjunto Antônio Vinagre ter atingido renda mediana mensal de R\$499,50 após o reassentamento (antes do reassentamento era de R\$262,50) acima do valor médio apresentado no mapa de exclusão do estado do Pará (R\$241,02), o empobrecimento destas famílias no

Conjunto Habitacional Antônio Vinagre foi identificado por meio da renda média per capita abaixo da linha de pobreza nacional e regional (região Norte) com valores de R\$1.511,00 e R\$1.011,00, respectivamente. Tal panorama demonstrou resultados negativos do PROMABEN I na área econômica do programa, mesmo com o aumento da renda per capita mediana após o reassentamento, havendo a necessidade do fortalecimento de ações sociais nas áreas de emprego e renda por meio de parcerias com outras secretarias municipais e empresas públicas e privadas de qualificação profissional para poder inserir essas pessoas no mercado de trabalho formal. Além do mais, é necessária a inserção das famílias em condições de vulnerabilidades sociais em programas de distribuição de renda dos governos federal, municipal e estadual.

No tocante à cultura, no sentido amplo do termo, recomendam-se maiores estudos que aprofundem a dimensão cultural em reassentamento, haja vista sua complexidade com questões relativas a moradia, emprego, renda, alimentação, saúde, valores, questões políticas etc. O rompimento desse tecido cultural, considerando a alta dependência das famílias ao rio Guamá na Bacia da Estrada Nova, foi marcante para os reassentados no PROMABEN I. E, mesmo após quase uma década de reassentamento as famílias continuam retornando a área de origem para garantir sua própria sobrevivência. Dessa vez, pagando um alto custo que não foi considerado ou descartado no planejamento do reassentamento.

No entanto, podemos concluir que no PROMABEN I, houve melhorias quanto à questão habitacional dos reassentados na infraestrutura da nova moradia, apesar dos problemas em relação aos espaços de uso comum no conjunto habitacional. Logo, baseado em boas práticas internacionais (*international good practices*), devemos salientar que reassentamento involuntário não se trata exclusivamente de habitação. Muito além de providenciar habitação, no contexto urbano, o empobrecimento dos reassentados deve ser evitado. Portanto, o reassentamento de pessoas em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica em conjuntos habitacionais implementados a grandes distâncias da área de origem pode se tornar uma séria consequência de ordem cultural, social e econômica para estas famílias, inclusive promovendo conflitos entre vizinhos, insegurança, ausência de áreas de lazer e aumento de despesas em termos de conta de água e energia elétrica. Diante de tal realidade, confirmou-se a existência de certa insuficiência na renda de algumas famílias reassentadas. E que este aumento nos custos pode ter influenciado no aluguel e vendas clandestinas de apartamentos no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre.

Tal situação provocou a existência de certa insatisfação por parte de moradores no aspecto econômico de algumas famílias reassentadas no Antônio Vinagre. E, a própria

demora pelo município para apropriação de áreas para implantação dos pontos comerciais para o restabelecimento das atividades econômicas que tinham conexões com o rio Guamá aumentou os riscos de empobrecimento no PROMABEN I, demonstrando que a aquisição de terras e a regularização de propriedades devem ser planejadas com maior cuidado, inclusive tendo a possibilidade de reassentar as famílias o mais próximo possível da área de origem, pois assim o reassentamento seria menos impactante para as famílias remanejadas.

Portanto, os resultados desta pesquisa apontaram que apesar da melhora de vida dessas pessoas na habitação e na infraestrutura da nova moradia, reassentar essas famílias a aproximadamente 5,5km de distância da Sub-bacia 1 da Estrada Nova foi um dos aspectos desafiadores aos técnicos do programa e as famílias tornando dispendiosa a recuperação econômica destas famílias reassentadas. Tendo em vista, que apesar do programa ter buscado cumprir as medidas da OP 710, alguns passivos sociais desta primeira fase do programa ainda precisam ser mitigados e compensados no PROMABEN II.

Dessa maneira, esta pesquisa conclui que o reassentamento involuntário de população deve ser evitado em projetos de desenvolvimento, visto que, enquanto um subcomponente de ações mitigadoras de avaliação de impactos sociais e ambientais, deve ser implantado somente em casos de grandes riscos socioambientais aos afetados. E sua execução necessita ser implantada via planejamento, participação da comunidade e consultas efetivas a todas as partes interessadas para que este reassentamento seja realizado nas proximidades da área de origem e adaptado à realidade local, buscando evitar os riscos de empobrecimento das famílias remanejadas.

## **6.1 Recomendações e futuras pesquisas**

As recomendações e as contribuições desta pesquisa poderão ser ampliadas e exploradas no futuro.

Dentre as recomendações podem ser citadas as seguintes:

- 1) Para a Subcoordenadoria Social da UCP PROMABEN: recomenda-se a (1) importância de se estabelecer parcerias com a comunidade, (2) manter um cronograma pontual quanto ao reassentamento, (3) implantar os remanejamentos antes do início da obra, (4) priorizar o morador no processo de negociação, (5) construir os conjuntos habitacionais e complexos comerciais antes do início da obra, (6) garantir políticas específicas que apoiem mulheres e idosos (7) e reconhecer danos materiais e imateriais, coletivos e individuais, aplicando modelos de reparação monetária e não monetária.

2) Para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o governo brasileiro: (1) recomenda-se maior cooperação técnica e acompanhamento/monitoramento pelos especialistas do BID aos governos tomadores de empréstimos, tendo em vista a complexidade de operar as políticas operacionais OP 710 do BID na realidade local. O BID precisa ainda cumprir as medidas de elaboração de estudo *ex-post* exigido na OP 710, visto que estes dados auxiliariam na avaliação de sustentabilidade socioambiental do projeto implementado. E (2) com o empobrecimento sendo o maior risco social associado ao reassentamento involuntário, como foi visto no PROMABEN I, o banco ainda pode analisar a possibilidade de elevar os recursos para ações sociais nos projetos, visto que o PROMABEN I tinha previsto no PER somente 9,4% (US\$13.749,000) em comparação ao valor total da obra de US\$145.871,000 (100,0%), (3) sendo o Brasil um dos maiores emprestadores de financiamento para obras no setor público, podendo o BID estabelecer ainda maiores cooperações técnicas estratégicas com universidades brasileiras para fortalecer treinamento/capacitação em diversas áreas, sendo em especial no aspecto de salvaguardas no âmbito de avaliação e gestão de impactos sociais e ambientais em grandes projetos de desenvolvimento e; (4) no contexto de projetos de desenvolvimento urbano, o BID pode assumir um compromisso mais sério para engajar o governo (federal, estadual e municipal) brasileiro para o fortalecimento institucional voltado para salvaguardas sociais e ambientais, particularmente no âmbito social e sobre reassentamento involuntário em especial no contexto de Avaliação de Impactos Sociais e Ambientais. Por outro lado, diante da ausência de um marco legal nacional para orientar o reassentamento involuntário no Brasil, o governo brasileiro nas 3 esferas da federação devem ser mais proativos e estratégicos no engajamento dos recursos financeiros e humanos do BID para o fortalecimento institucional nesse sentido, conforme as boas práticas internacionais em reassentamento involuntário em projetos de desenvolvimento urbano.

3) Para os planejadores de políticas públicas: (1) recomenda-se o planejamento transversal em reassentamento involuntário. E que este planejamento possa envolver diversas entidades do governo responsáveis por saúde, educação, emprego, geração de renda e transporte, juntamente com a alta participação de comunidades afetadas nas diversas fases dos projetos de desenvolvimento, assim reduzindo os riscos, conflitos, e simultaneamente, aumentando igualdade de gênero e o aumento de acesso a oportunidades para o desenvolvimento, elevando a aceitação e pertinência do projeto. Além do mais, a construção de habitações de interesses sociais envolvendo reassentamento de população deve ser amplamente participativa e adaptada às questões culturais e locais, isto é, à realidade amazônica brasileira. Ainda pode ter maiores articulações entre BID, UCP e CAIXA para

fortalecer os planos de ações sociais, principalmente os programas relacionados à recuperação da vida econômica dos afetados por grandes projetos, assim reduzindo efetivamente o risco de empobrecimento após o reassentamento;

4) Para a comunidade acadêmica: recomenda-se a elaboração de estudos envolvendo o planejamento e a implantação de reassentamento involuntário no PROMABEN II a partir das ações na segunda fase do programa na Sub-bacia 2 da Estrada Nova. Para tal, além do PROMABEN, deve ser considerado o enorme investimento do BID em projetos de desenvolvimento urbano no Brasil. E outros estudos são necessários, principalmente estudos *ex-post* para acompanhar os impactos socioeconômicos das famílias reassentadas. Desse modo, essa pode ser mais uma janela de oportunidade de cooperação entre o departamento de salvaguardas sociais e ambientais dessa instituição multilateral, as entidades governamentais (inclusive UCP) e as universidades brasileiras. O conhecimento gerado pode auxiliar na formulação de políticas públicas e melhorar o planejamento e a implantação de políticas habitacionais adequadas que evitem o risco do empobrecimento das famílias mais vulneráveis que são atingidas por reassentamento involuntário em projetos que prometem garantir o desenvolvimento urbano nos municípios brasileiros.

## REFERÊNCIAS

ABELÉM, A. G. **Urbanização e remoção**: por que e para quem? 2. ed. Belém: Centro de Filosofia e Ciências Humanas; NAEA/UFPA, 2018.

ACSELRAD, H. (Org.). **A duração das cidades**: sustentabilidade e riscos nas políticas urbanas. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

ALVES, E. S. Sobre a questão da moradia e da regularização fundiária: velho problema novas soluções? *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AMÉRICA LATINA. 2015. Belém. **Anais** [...] Belém: NAEA, 2015.

BALA, M. The Theory of Social Justice and Involuntary Resettlement. *In*: ENVIRONMENT, HEALTH AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT (IAPS 19 CONFERENCE PROCEEDINGS). 2006. **Anais** [...]. Alexandria: IAPS, 2006. 1 CD-ROM.

BANCO MUNDIAL (WORLD BANK). **Involuntary resettlement in Brazil**: a review of policies and practices. The World Bank, 2011. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12856/700350ESWOP11200260March020110FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 01 abr. 2019.

BANCO MUNDIAL (WORLD BANK). **Involuntary resettlement sourcebook** – planning and implementation in development projects. Vol. 1. Washington D.C. – The Worldbank, 2004.

BASSALO, L. M. B.; WELLER, V. **Imagem fotográfica**: registros de visões de mundo. XV Congresso brasileiro de Sociologia. 2011.

BECKER, B. **A urbe amazônica**: a floresta e a cidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

BECKER, B. **Amazônia**: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Pesquisa de satisfação**. [arquivo não publicado] Unidade Coordenadora do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada. Belém: Escritório de Gestão Participativa (EGP), 2014.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Síntese do PROMABEN I. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova**. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2014. Disponível em: [http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/wp-content/uploads/2017/10/Sintese\\_Promaben\\_I\\_set.2014.pdf](http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/wp-content/uploads/2017/10/Sintese_Promaben_I_set.2014.pdf). Acesso em: 20 abr. 2019.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Relatório Síntese dos aspectos sociais PROMABEN II. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova**. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2019.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Relatório de remanejamento e reassentamento do PROMABEN. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova**. [arquivo não publicado]. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2015.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Relatório de progresso PDR-PER. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova.** Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2013a.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Relatório Técnico Social - Conjunto Habitacional Comandante Cabano Antônio Vinagre. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova.** [arquivo não publicado]. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2013b.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Histórico do PROMABEN.** Disponível em: <http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/promaben/>. Acesso em: 13 mar. 2019.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Plano Diretor de Relocalização de População e de Atividades Econômicas PER II:** Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova II. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2013c. Disponível em: <http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/pdr-ii/>. Acesso em: 15 abr. 2019.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Programa Específico de Reassentamento - PER II:** Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2013d. Disponível em: <http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/per-ii/>. Acesso em: 27 out. 2019.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Plano Específico de Reassentamento-PER:** Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova. Belém: Unidade Coordenadora do Programa (UCP), 2011. Disponível em: <http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/per-i/> Acesso em: 18 jan. 2019.

BELÉM, Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Lei n. 8.655, de 30 de julho de 2008.** Plano Diretor do Município de Belém. PMB: Belém, 2008.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém (PMB). **Estudo de Impacto ambiental (EIA). Programa de Reabilitação Urbana e Ambiental da Bacia da Estrada Nova.** TOMO 01/03. Belém: Engesolo Engenharia LTDA, 2007.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Política operacional sobre igualdade de gêneros em desenvolvimento (OP-761).** Washington D.C., EUA: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Política de Acesso à Informação (OP-102).** Washington D.C., EUA: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Política de Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas (OP 703). Política operacional e documento de antecedentes.** Washington D.C., EUA: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2006.

BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Reasentamiento involuntario en los proyectos del BID:** Principios y lineamientos. Washington, D.C., Estados Unidos, 1999.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Reassentamento involuntário OP 710**: Política operacional e documento de antecedentes. Washington D.C., EUA: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998.

BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Relatório de Término de Projeto (PCR)**. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova. 2013a. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-691656550-19>. Acesso em: 15 mai. 2019.

BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Avaliação de impacto social**: como integrar questões sociais a projetos de desenvolvimento. BID, Washington D.C., EUA. 2017a.

BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Consulta significativa as partes interessadas**: série do BID sobre riscos e oportunidades ambientais e sociais. BID, Washington D.C., EUA. 2017b.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **División de vivienda y desarrollo urbano**. BID, Washington, D.C., Estados Unidos, 2016.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **IDB Group Strategy with Brazil 2019-2022**. BID. Washington D.C., EUA, 2019.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Estrada Nova Watershed Sanitation Program (PROMABEN). Loan Proposal (BR-L1065)**. BID, Washington, D.C., Estados Unidos, 2008.

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Brasil - Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN. Contrato de empréstimo nº 1998/OC-BR**. 2009. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2056220512-168>. Acesso em: 03 abr. 2020.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Brasil - Programa de Saneamiento Básico de la Cuenca Estrada Nova II (PROMABEN II). Perfil del programa – PROMABEN II**. 2013b. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1798714912-2>. Acesso em: 10 out. 2019.

BORGES, I. M. Environmental Displacement and John Rawls: general conception of justice. **Environmental Justice**, v. 9, n. 3, 2016.

BRANDÃO, A. **Entre os rios e as favelas**: O PAC nas baixadas da bacia da Estrada Nova e da comunidade Taboquinha. 2016. 159 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Artigo nº 5, Item XXIV. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 jan. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365, de junho de 1941**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3365.htm). Acesso em: 01 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.132, de junho de 1962**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4132.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm). Acesso em: 01 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade)**. Diário oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 10 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de julho de 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm). Acesso em: 04 jul. 2020.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria nº 317, de 18 de junho de 2013**. 2013. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis\\_24624228\\_PORTARIA\\_N\\_317\\_DE\\_18\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2013.aspx](http://www.lex.com.br/legis_24624228_PORTARIA_N_317_DE_18_DE_JULHO_DE_2013.aspx). Acesso em: 21 mar. 2020.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014**. 2014. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/file.ashx?id=36992>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Urbanização de Favelas: a experiência do PAC** – Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. – Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério da Economia. **Benefício assistencial à pessoa com deficiência (BPC)**. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/beneficios/beneficio-assistencia-a-pessoa-com-deficiencia-bpc/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CAIXA. **COTS – Caderno de Orientação Técnico Social – CAIXA**. Disponível em: [http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/caderno\\_de\\_orientacao.pdf](http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/caderno_de_orientacao.pdf). Acesso em: 05 fev. 2020.

CALGARO, C.; PEREIRA, A. O. Políticas Públicas e Cooperação Social em John Rawls. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, jan./abr. 2017. p. 277-302.

CAMARGO, C. F. *et al.* Perfil Socioeconômico dos Beneficiários do Programa Bolsa Família: O que o Cadastro Único Revela? *In:* CAMPELLO, T.; CÔRTEZ NERI, M. (org.), **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. Capítulo 9.

CARDOSO, A. C. D.; VENTURA NETO, R. S. A evolução urbana de Belém: trajetória de ambiguidades e conflitos socioambientais. **Cadernos Metropolitano**, v. 15, n. 29, p. 55-75, 2013.

CARDOSO, A. C. D. Assentamentos informais e a pobreza urbana. Belém em foco. *In:* VALENÇA, M. **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008. p. 163-218.

CARDOSO, A. C. D. **O espaço alternativo: vida e forma urbana nas baixadas de Belém**. Belém: EDUFPA, 2007.

CASTRO, R. A. Os reassentamentos involuntários em programas de urbanização e de saneamento: os casos do Promabem, Prosamim e Probacanga. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 425-437, set./dez. 2016.

CERNEA, M. For a new economics of resettlement: a sociological critique of the compensation principle. **International Social Science Journal**, Paris, n. 175, v. 55, p. 37-45, 2003.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1993.

CORRÊA, R. L. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. *In*: VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 40-60.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUZ, S. H. R. **Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: segregação social e moradia em Belém e Manaus**. Orientadora: Edna Maria Ramos de Castro. 2012. 317 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Tropicó Uímido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

DANN, P.; RIEGNER, M. The World Bank's Environmental and Social Safeguards and the evolution of global order. **Leiden journal of internacional law** 32, p. 537-559. 2019.

EGUINO, H.; PROVEDELLO, M. **Cidades em transformação: experiências de desenvolvimento urbano no Brasil apoiadas pelo Procidades**. BID, Washington, D.C., Estados Unidos, 2016.

FAPESPA - Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Mapa de exclusão do Pará 2017**. Governo do Estado do Pará, Seplan. Belém. 2017. Disponível em: [http://seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/loa/loa2018/mapa\\_de\\_exclusao\\_social\\_do\\_para\\_2017.pdf](http://seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/loa/loa2018/mapa_de_exclusao_social_do_para_2017.pdf). Acesso em: 28 fev. 2020.

FERREIRA, S. B. **A expansão dos assentamentos residenciais na ilha de Mosqueiro: uma particularidade de dispersão urbana no espaço metropolitano de Belém (PA)**. Orientador: Saint-Clair Cordeiro da Trindade Junior. 2012. 138 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

FERREIRA, M. P.; MARQUES, E. C. L.; FUSARO, E. R. Assentamentos precários no Brasil: uma metodologia para estimação e análise. *In*: MORAIS, M. P. (org.). **Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de caso brasileiros**. Brasília: Ipea, 2016, p. 53-74.

FGVCES - CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Deslocamentos Compulsórios Induzidos por Grandes Projetos na Amazônia**. Brasília: Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas – FGV, 2018.

GARDNER, C.; MARDSEN, J. R.; PINGRY, D. E. DSS Evaluation: a comparison of *ex-ante* and *ex-post* evaluation methods. **Decision support systems**, v. 9, p. 369-379, June 1993.

GARDNER, K.; LEWIS, D. Anthropologists within development. *In*: GARDNER, K.; LEWIS, D. (org.). **Anthropology, development and the post-modern challenge**. London: Pluto Press, 1996. p. 128-136.

GONÇALVES, C. W. P. **Amazônia, Amazônias**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2005.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Relatório final de avaliação *ex-post***. Projeto de Drenagem, vias, Água e Esgoto das Zonas Baixas de Belém, Projeto Una, 2006. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-691656550-32>. Acesso em: 27 mar. 2019.

GRAGNOLATI, M. **Growing Old in Older Brazil**: Implications of Population Ageing on Growth, Poverty, Public Finance, and Service Delivery. Washington D.C, USA: World Bank, 2011.

HABITAT III. **Nova Agenda Urbana**. 2016. Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2020.

HAZEU, M. T. **O não lugar do outro**: Sistemas migratórios e transformações sociais em Barcarena. 2015. 335 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**: aglomerados subnormais. 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/agsn/>. Acesso em: 29 mar. 2019.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de Indicadores Sociais**: indicadores apontam aumento da pobreza entre 2016 e 2017. Agência IBGE notícias 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23298-sintese-de-indicadores-sociais-indicadores-apontam-aumento-da-pobreza-entre-2016-e-2017> Acesso em: 28 fev. 2020.

INTERREG DANUBE TRANSNACIONAL PROGRAMME. **A Practical Guide on Monitoring Research Infrastructures**. 2019. Disponível em: [http://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved\\_project\\_output/0001/32/8944de08315bc53e8f659fb6e131f2d602279905.pdf](http://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_project_output/0001/32/8944de08315bc53e8f659fb6e131f2d602279905.pdf). Acesso em 03 mar. 2020.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Governança Metropolitana no Brasil**: Região metropolitana de Belém. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

KISHOR, N. **Urban Resettlement and Sustainable Urban Development – Three Comparative Case Studies in Hyderabad**. Dept. of Social Work, University PG College, Secunderabad Osmania University, Hyderabad, 2010. Disponível em: <<https://journals.eduindex.org/index.php/ijr/article/view/10881/10415>>. Acesso em 06 abr. 2019.

LEÃO, M. B. M. S. A questão habitacional em projetos do PAC urbanização de assentamentos precários em Belém/PA. *In: URBFAVELAS – III Seminário Nacional sobre urbanização de favelas*, 2018, Salvador/BA. **Anais [...]** Salvador, 2018, p. 1-21.

LEÃO, M. B. M. S. Paisagem ribeirinha nas baixadas de Belém/PA: usos e apropriações na bacia da Estrada Nova. *In: XVII ENANPUR*, 2017, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo, 2017, p. 1-19

LEÃO, M. B. M. S.; LIMA, J. J. F.; Reassentamento involuntário em projetos de saneamento em Belém do Pará. **Revista eletrônica de estudos urbanos e regionais e-metrópoles**, Rio de Janeiro, n. 25, ano 7, p. 35-43, 2016.

LEÃO, M. B. M. S. **Remoção e reassentamento em baixadas de Belém**: estudos de casos em planos de reassentamentos (1980-2010). 2013. 161 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

LÉVI-STRAUSS, C. **O pensamento selvagem**. São Paulo: Ed. Nacional, 1989.

LUZ, L. M. *et al.* **Estudos antropogênicos no sítio urbano de Belém-PA**. *In: SILVA, C. N. et. al. (org.)*. Belém dos 400 anos: análises geográficas e impactos antropogênicos na cidade. Belém: GAPTA/UFGA, 2016.

MAGALHÃES, F.; VILLAROSA, F. **Urbanização de favelas**: lições Aprendidas no Brasil. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Washington D.C., EUA, 2012.

MALINOWSKI, B. **Argonautas do Pacífico Ocidental**: um relato do empreendimento e da aventura dos nativos no arquipélago da Nova Guiné Melanésia. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.14, n.4, out./dez. 2000. p. 21-33.

MENEGHINI, M. E. F.; MENEZES, T. C. C. Casa Nova, Etiqueta Nova. **Ponto Urbe Online**, Núcleo de Antropologia Urbana da Universidade da São Paulo, 2013.

MICI – MECANISMO INDEPENDENTE DE CONSULTA E INVESTIGAÇÃO. **Fase de consultas 2010-2019**: nueve años de experiencia en resolución de disputas. Banco Interamericano de Desarrollo. 2019.

MOREIRA, E. **Belém e sua Expressão Geográfica**. Belém: Imprensa Universitária. 1966.

NADALIN, V. G.; KRAUSE, C.; LIMA NETO, V. C. Distribuição de aglomerados subnormais na rede urbana e nas grandes regiões brasileiras. *In: MORAIS, M. P. (org.)*. **Caracterização e tipologia de assentamentos precários**: estudos de caso brasileiros. Brasília: Ipea, 2016. p. 75-94.

NOCE, L. G. D. **O reassentamento como promotor de capital social em políticas públicas urbanas**: uma análise da ação estatal em três estudos de caso. 2008. 249 f. Tese (Doutorado

em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

OLIVEIRA, A. B. **Os impactos socioeconômicos nas estratégias de sobrevivência das famílias reassentadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN)**. 2017. 236 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

OLIVEIRA, A. B.; SANTANA, J. V. Impactos socioeconômicos do reassentamento de famílias do pelo Promaben em Belém (PA). **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 41, v. 16, p. 256-271, 2018.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?** São Paulo, 2010.

OUTEIRO, G. M.; NASCIMENTO, D. M. Direito humana à moradia e a regularização fundiária na Amazônia: limites e possibilidades. **Pensar**, Fortaleza, n. 21, v. 2, p. 507-533, 2016.

PENTEADO, A. R. **Belém do Pará**: estudo de geografia urbana. Belém: UFPA, 1968.

PICCIOTTO, R.; RICE, E. B.; WICKLIN, W. V. **Involuntary resettlement**: the large dam experience. World Bank Group. OED precis; n. 194. Washington, D.C. 2000.

PINHEIRO, A. D. C. L. et al. Assentamentos precários na região metropolitana de Belém: baixadas e ocupações. *In*: MORAIS, M. P. (org.). **Caracterização e tipologia de assentamentos precários**: estudos de caso brasileiros. Brasília: Ipea, 2016. p. 189-248.

PONTE, J. P. X. *et al.* Macrodrenagem e urbanização na bacia da estrada nova: conflitos entre app urbana e reassentamento em baixadas de Belém/PA. *In*: MARX, V.; COSTA, M. (org.). **A Participação, conflitos e intervenções urbanas**: contribuições ao Habitat III. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016. p. 74-98.

PONTE, J. P. X. et al. Urbanização e drenagem urbana: concepções divergentes na Bacia da Estrada Nova, Belém-PA. *In*: 3º Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo, 2014, Belém. **Anais [...]** Belém, 2014, p.1-16.

PROSAMIM. **Perfil del programa – Programa Social e Ambiental de los Igarapés de Manaus III (BR-L1297)**. Banco Interamericano del Desenvolvimento. 2013.

RAWLS, J **A teoria da justiça**. Tradução: Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RICE, E. B. Recent Experience with Involuntary Resettlement Brazil – Itaparica. World Bank, Washington D.C, EUA, 1998.

RIOS, N. A. **Educação ambiental e gestão de recursos hídricos**: a Bacia da Estrada Nova.. 2018. 144 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável do Tropicó Umido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

RODRIGUES, E. B. **Aventura urbana**: urbanização, trabalho e meio-ambiente em Belém. Belém: CEJUP, 1996.

RODRIGUES, E. B. **Os Desafios da Metr pole**: reflexões sobre o desenvolvimento para Belém. Belém: NAEA/UFPA, 2000.

RODRIGUES R. M.; ARRUDA, L. G. B.; SERRA, G. de A. A sedimentação de camadas de intervenção em assentamentos precários: estudo de caso da Bacia da Estrada Nova em Belém, Pará. *In*: URBFAVELAS – III Seminário Nacional sobre urbanização de favelas, 2018, Salvador/BA. **Anais** [...] Anais Salvador, p. 1-20.

RODRIGUES, R. *et al.* Urbanização das baixadas de Belém-PA: transformações do habitat ribeirinho no meio urbano. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 15., 2013, Rio de Janeiro. **Anais** [...] Rio de Janeiro: Anpur, 2013.

RODRIGUES, R. M.; ARAÚJO, Q. P. de; CASTRO, R. B. de. Urbanizar as Baixadas: Um Balanço do PAC na Região Metropolitana de Belém. *In*: CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. **Urbanização de Favelas no Brasil**: Um Balanço Preliminar do PAC. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 253-290.

RODRIGUES, R. M.; HANTANI, D. S. E. Moradia e Urbanização das Baixadas de Belém: Uma análise do PAC Urbanização de Assentamentos Precários. *In*: XVIII ENANPUR, 2019, Natal. **Anais** [...] Natal, 2019. p. 1-18.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SABOIA, J. **Desigualdades no de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília, Ipea, 2007.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental**: conceitos e métodos. 2. ed. São Paulo: Oficina de textos, 2013.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, T. V. Metropolização e diferenciações regionais: estruturas intraurbanas e dinâmicas metropolitanas em Belém e Manaus. **Cadernos Metr pole**, São Paulo, v. 19, n. 40, p. 865-890, set./dez. 2017.

SANTOS, C. B. Reassentamento e projetos urbanos e os desafios do Reassentamento Involuntário no município de Belém. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AMÉRICA LATINA, 2015, Belém. **Anais** [...] Belém: NAEA, 2015. p. 1294-1350.

SILVA, M. C. C. **Regularização fundiária de assentamentos urbanos informais**: fator de fixação de renda ou promoção do mercado imobiliário formal? O caso do assentamento

Bengui – Etapa 2, Belém-PA. 2019. 193f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, 2019.

SIMONIAN, L. T. L. **Mulheres na Amazônia brasileira**: entre o trabalho e a cultura. Belém: NAEA/UFPA, 2001.

TUCKER, V.G. Introduction: a cultural perspectives on development. *In*: TUCKER, V. G. (ed.). **Cultural perspectives on development**. London: Frank Cass, 1997.

TRINDADE, JR. S. C. **A cidade dispersa**: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana. Orientador: Sandra Lencioni. 1998. 408 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

TRINDADE, JR. S. C. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Belém: UFPA/NAEA, 1997.

WILM, L.; MAURICIO, C; RODRIGUES, C. I. A beira e o bairro: usos e apropriações do espaço urbano do jurunas. *In*: SILVA, L; PONTES, J. **Urbanização e ambiente**: experiências de pesquisa na Amazônia Oriental. Belém: Paka-Tatu, 2011. p. 311-330.

WONG, L. L. R.; CARVALHO, J. A. O rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 23, n. 1, p. 5-26, 2006.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZHU, Y.; WOORTTER, M.; TREMBATH, B. **Successful reservoir resettlement in China**: Shuikou Hydroelectric Project. East Asian Development Unit. EASES Discussion Paper Series. April, 2000.

**APÊNDICE A – MODELO DE TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO – PPGDSTU**

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Prezado(a),

Convido para participar da pesquisa com o tema “Um estudo de caso sobre os impactos socioeconômicos de Reassentamento involuntário sobre as famílias atingidas pelo Programa de Saneamento Básico da Bacia da Estrada-Nova (PROMABEN I), Belém-PA”, sob a responsabilidade do mestrando Angelo Cezar Pinho Tavares, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, com finalidade exclusivamente acadêmica, sendo orientado pelo Prof. Dr. Hisakhana Corbin. Quaisquer dúvidas sobre esta pesquisa poderá entrar em contato com o autor pelo e-mail: [angelocezar12@hotmail.com](mailto:angelocezar12@hotmail.com).

A pesquisa pretende analisar os efeitos socioeconômicos pós reassentamento do PROMABEN aos moradores do Residencial Antônio Vinagre. Sua participação é voluntária e se dará por meio de questionários e entrevistas, visando coletar informações sobre os principais fatores relacionados aos possíveis impactos ocasionados por reassentamento involuntário.

Desde já agradeço.

## **APÊNDICE B – MODELO DE CARTA ENDEREÇADA À COORDENAÇÃO GERAL DO PROMABEN**



### **UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO – PPGDSTU**

À Unidade Coordenadora

**Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I)**  
Belém (PA)

Prezados(as),

O discente Angelo Cezar Pinho Tavares, mestrando em Planejamento do Desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da UFPA, conforme os requisitos do referido programa, está desenvolvendo uma pesquisa intitulada: “Estudo de caso sobre os impactos socioeconômicos de reassentamento involuntário sobre as famílias atingidas pelo Programa de Saneamento Básico da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I)”. A proposta de projeto foi aprovada no exame de qualificação no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), comprovado no Anexo I. Com esse foco, solicitamos as seguintes informações da vossa instituição para a realização da pesquisa:

1. Banco de dados do cadastramento socioeconômico das famílias reassentadas do PROMABEN I.
2. Questionário aplicado em campo com as famílias reassentadas.
3. Mapas e fotografias do programa PROMABEN I.
4. Plano Específico de Reassentamento realizado pela Prefeitura Municipal de Belém.
5. Plano Diretor de Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDR) - PROMABEN I.
6. Relatório de Avaliação de Impactos Ambientais do PROMABEN I.
7. Realizar entrevistas semiestruturadas com os membros da equipe PROMABEN I.
8. Outros apoios quanto ao acesso de dados/informação, conforme o desenvolvimento da pesquisa.

Os resultados da pesquisa não trarão qualquer implicação jurídica contra esta instituição.

À luz da carência de estudos nessa perspectiva proposta, esta pesquisa buscará compreender os impactos que o processo de pós-reassentamentos promoveu na realidade das

famílias deslocadas de seus locais de origem. Dessa maneira, esta pesquisa enfocará ser uma contribuição para planejadores e cientistas sociais que busquem enveredar em estudos sobre a temática dos reassentamentos e como este processo impacta a vida socioeconômica das famílias nos mais diferentes aspectos durante tais projetos de desenvolvimento. Tal fato permitirá aos planejadores refletirem sobre possíveis alternativas e buscar outras possibilidades (ações) de minorar os efeitos das remoções e reassentamentos aos agentes sociais inseridos neste contexto.

Uma cópia do estudo final será entregue à direção do PROMABEN, esperando-se que com os resultados, possam contribuir para melhorar o planejamento e execução de reassentamento involuntário em outras fases de PROMABEN e/ou outros projetos que obrigam reassentamento na Amazônia paraense. Além disso, do ponto de vista acadêmico poderá servir como subsídio para futuras pesquisas na área de planejamento sobre o PROMABEN. Conforme a necessidade institucional, uma apresentação formal e/ou um minicurso de capacitação pode ser realizada pelo nosso grupo de pesquisa com a equipe PROMABEN, visando a disseminação de conhecimento científico e a capacitação para fortalecimento institucional.

Certos de contar com a compreensão de Vossas Senhorias, agradecemos antecipadamente.

Atenciosamente,

---

Prof. Dr. Hisakhana Corbin (orientador)  
hisacorbin@hotmail.com

---

Angelo Cezar Pinho Tavares  
angelocezar12@hotmail.com

## APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTRUTURADA COM A EX-COORDENADORA DO PROGRAMA CHÃO LEGAL – CODEM



### UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO – PPGDSTU

Entrevistado(a): Eduarda Mercês (nome fictício)

Belém (PA), 04 Setembro de 2019

#### TEMAS DISCUTIDOS

##### **1. Regularização fundiária no PROMABEN I**

De acordo com a entrevistada, que foi coordenadora do Programa Chão Legal desenvolvido pela CODEM na área metropolitana de Belém, na época do PROMABEN I houve dois convênios entre a CODEM e PROMABEN I envolvendo as áreas da Sub-bacia 1 da Estrada Nova e o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Dessa maneira, quanto à demanda técnica dessa instituição, havia a necessidade do esclarecimento e participação da comunidade neste processo de regularização fundiária, haja vista que na medida em que a população se envolvesse, haveria, na concepção da entrevistada, maior efetividade na operacionalização desta política.

##### **2. Trabalho da CODEM no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre**

Para a entrevistada, as ações da CODEM no Antônio Vinagre se dividiam nos seguintes aspectos: o trabalho de orientar novas práticas de moradia às famílias reassentadas no conjunto e a titulação das unidades habitacionais.

##### **3. Dificuldades no processo de regularização fundiária no conjunto habitacional**

Houve basicamente dois desafios no processo de regularização fundiária no Antônio Vinagre, segundo a entrevistada. O de decidir o uso dos espaços coletivos do condomínio e os

problemas de infraestrutura encontrados no conjunto habitacional. Assim, no primeiro aspecto, em relação aos pontos comerciais, o projeto original do Antônio Vinagre previa o funcionamento dos pontos comerciais para que os moradores pudessem arcar os custos condominiais. Entretanto, a possibilidade da intensa circulação de pessoas de fora ~~de~~ poderia provocar insegurança às pessoas no condomínio, havendo a decisão do não funcionamento destes estabelecimentos depois de sucessivas reuniões.

No segundo aspecto, envolvendo a questão estrutural do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre por conta da necessidade de reparos na estrutura condominial e de alguns apartamentos era necessário antes da regularização fundiária do condomínio pela CODEM o auxílio de outras secretarias nestas resoluções dos problemas encontrados, causando morosidade nesse processo regularização.

#### **4. Convivência entre os moradores do Antônio Vinagre**

Segundo a entrevistada, houve por grande parte dos moradores dificuldades na adaptação aos novos locais de moradia, por conta das regras condominiais que em geral não existiam em seus espaços anteriores de moradia.

#### **5. Reflexões do pesquisador**

Diante da fala da entrevistada, o pesquisador deste trabalho refletiu que o processo de regularização fundiária, apesar de não ser o foco principal desta pesquisa, se torna um aspecto importante de discussão por buscar entender a garantia de posse de uma população em situação de vulnerabilidade socioeconômica em áreas de baixadas. No entanto, diante da complexidade fundiária e urbanística no contexto nacional e local é necessária, além da participação integrada entre as secretarias envolvidas nesses grandes projetos de desenvolvimento urbano, a participação em conjunto das comunidades afetadas para obtenção de maior êxito nessas ações de regularização fundiária.

Além do mais, a constatação de permanência desta população na área da Sub-bacia 1 com a regularização fundiária só poderá ser constatada com mais pesquisas acadêmicas no período de médio a longo prazo para ser verificado se a regularização fundiária no PROMABEN irá de fato ser instrumento de permanência ou de saída desta população.

## APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA ESTRUTURADA COM OS ASSISTENTES SOCIAIS DO PROMABEN



### UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO – PPGDSTU

Entrevistados: Sandro e Edjane (nome fictício)

Belém (PA), 13 de novembro de 2019

#### TEMAS DISCUTIDOS

##### **1. Escolha do Conjunto Habitacional Antônio Vinagre**

Segundo a fala dos assistentes sociais do PROMABEN, o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre foi primeiramente pensado para receber os moradores atingidos pelas obras da João Paulo II, tendo sido implantado pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB). No entanto, com as obras inacabadas, o residencial não recebeu nenhuma dessas pessoas. Assim, o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre virou uma das soluções de moradia para os moradores afetados pelo PROMABEN I.

##### **2. Trabalho realizado com as famílias envolvendo o reassentamento**

Essas famílias passaram por uma série de oficinas de boa convivência para adaptação ao novo modelo de moradia e foram posteriormente reassentadas, nos meses de junho e julho de 2012, no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre. Além disso, o trabalho de pós reassentamento com essas famílias se deu com a instalação de um escritório que ficou sediado até 6 meses no Conjunto Habitacional para resolver os problemas presentes no condomínio e os conflitos entre vizinhança.

### **3. Regularização fundiária**

Os documentos definitivos de regularização fundiária dos apartamentos ainda não ficaram totalmente prontos, dependendo do posicionamento da CODEM que cuida desta questão no programa.

### **4. Atividades comerciais no Conjunto Habitacional Antônio Vinagre**

Em relação aos pontos comerciais, inicialmente foi proposto o uso das lojas no térreo do Antônio Vinagre para os moradores exercerem suas atividades comerciais. Entretanto, a situação de vulnerabilidade que esses poderiam ser expostos com a entrada de estranhos no condomínio fez com que essa ideia não fosse seguida. Assim, os moradores reassentados para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre com atividades econômicas receberam indenização de seus pontos comerciais.

### **5. Responsabilidades no Conjunto Antônio Vinagre**

Após a entrega dos apartamentos os moradores ficaram responsáveis pela manutenção deste. Entretanto, foi feito inicialmente uma avaliação por parte da SEHAB dos apartamentos que foram entregues com problemas estruturais para manutenção.

### **6. Reflexões do pesquisador**

Apesar do acompanhamento da equipe social no desenvolvimento de trabalhos intensos para adaptação dos moradores ao novo conjunto habitacional, os conflitos de vizinhança e o seguimento de normas e condutas no condomínio foram algumas das dificuldades encontradas pelos moradores reassentados.

## APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO APLICADO COM OS MORADORES DO CONJUNTO HABITACIONAL ANTÔNIO VINAGRE

### <sup>10</sup>QUESTIONÁRIO SOCIOECONÔMICO

**TÍTULO DA PESQUISA:** ESTUDO DE CASO SOBRE OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DE REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO SOBRE AS FAMÍLIAS ATINGIDAS PELO PROGRAMA DE SANEAMENTO BÁSICO DA BACIA DA ESTRADA-NOVA (PROMABEN) I, BELÉM-PA

**NOME DO PESQUISADOR:** ANGELO CEZAR PINHO TAVARES

**ORIENTADOR:** HISAKHANA P. CORBIN

1. SESSÃO I – CONTROLE	
1.1. Nº do bloco:	1.2. Nº do apartamento:
<b>Localização do imóvel anterior ao reassentamento</b>	
1.3. Rua:	
1.4. Nº:	
1.5. Sub-bacia: (1), (2), (3), (4)	
1.6. Nome da pessoa que responde o formulário:	
1.7. Idade da pessoa que responde o formulário:	
1.8. Gênero: (1) M (2) F	
1.9. Nome do pesquisador:	
1.10. Nome do orientador:	
1.11. Data:	
2. SESSÃO II – CARACTERIZAÇÃO DO ASPECTO FÍSICO SANITÁRIO DO IMÓVEL	
2.1. Uso do imóvel: (1) Exclusivamente residencial (2) Misto (3) Unidade econômica	
2.2. Água: (1) Rede pública (2) Bica coletiva (3) Rio/igarapé (4) Outro:	
2.3. Tratamento água usada para beber: (1) Ferve (2) Filtra (3) Hipoclorito (4) Outro:	
2.4. Destino do lixo: (1) Queima (2) Enterra (3) Terreno baldio (4) Canal/rio (5) Depósito para a coleta (6) Outro	
De 1 a 10, que nota daria à coleta de lixo?	

<sup>10</sup> Algumas das questões foram adotadas e/ou modificadas das fichas individuais do Cadastro Socioeconômico do reassentamento realizado pelo PROMABEN I

2.5. Em qual ano a família entrou no imóvel:
2.6. Naturalidade do chefe da família: (1) Belém (2) Zona rural do Pará (3) Outra cidade Pará (4) Z.u. outro estado (5) Z.r. outro estado (6) Outro país. Qual:
2.7. De 1 a 10, que nota daria à sua casa atual?
2.8. Justificativa da nota no espaço acima?
2.9. Gostaria de mudar daqui? (1) Sim (2) Não (3) Depende (justificar):
2.10. Por que você gostaria de mudar/não mudar/ depende? (registre sua resposta no espaço abaixo)
_____
_____

3. SESSÃO III – CARACTERIZAÇÃO DO GRUPO DO IMÓVEL
3.1. Tipologia (1) Família nuclear (2) Família expandida parentes (3) Família expandida agregados (4) Família agreg/parent (5) Grupo familiar (6) Reside sozinho no imóvel (7) imóvel desocupado
3.2. Quantas famílias residem no local?
3.3. Quantas pessoas residem junto?
3.4. Possui outro imóvel em Belém? (1) Sim (2) Não
3.5. Qual a Religião? (1) Católico não praticante (2) Católico praticante (3) Evangélico não praticante (4) Evangélico praticante (5) Espírita (6) Afrobrasileiro (7) Católico e protestante (frequenta as duas) (8) Outro:
3.6. Família beneficiada Programa Social: (1) Não (2) Bolsa Família (3) Bolsa Criança (4) B. Prest. Cont. (5) Agente Jovem (6) Outro:



**5. SESSÃO V – CONDIÇÃO PÓS REASSENTAMENTO**

5.1. O que mudou na sua vida socialmente após o reassentamento?

---



---



---

5.2. O que mudou na sua vida familiar e econômica?

---



---



---

5.3. O que você recomenda para a segunda fase do PROMABEN, na qual novos moradores serão reassentados em outro local?

---



---



---

5.4. Você tem alguma reclamação com reassentamento no PROMABEN?

---



---



---

5.5. Você possui alguma recomendação para a equipe do PROMABEN?

---



---



---

5.6. Sobre o apartamento como você avalia	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Precário
(1) Área dos quartos					
(2) Área da cozinha					
(3) Área da sala					

5.7. Com relação aos espaços comuns do conjunto habitacional, avalie	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Precário
(1) Calçadas e pavimentos					
(2) Área de lazer					
(3) Áreas destinadas aos veículos					
(4) Vizinhança					

5.8. Com relação aos serviços públicos, avalie:	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Precário	Custo antes	Custo atual
(1) Fornecimento de água							
(2) Energia elétrica							
(3) Comércio							
(4) Lazer							

5.9. Como você avalia a sua condição socioeconômica após o reassentamento?	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Precário
(1) Renda					
(2) Trabalho					
(3) Escolaridade					
(4) Transporte					
(5) Vizinhança					

## ANEXO A – CARTA DE ACEITE DA UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA (UCP) PROMABEN



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP:66.033-190  
Fone: 91 3075-5250.  
E-mail: promaben.ucp@gmail.com

### DECLARAÇÃO

Declaramos para os devidos fins, que o estudante Ângelo Cezar Pinho Tavares, RG nº [REDACTED], mestrando em Planejamento do Desenvolvimento, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará, regulamente matriculado sob nº [REDACTED], conforme os requisitos do referido programa, responsável pela pesquisa intitulada: “Estudo de caso sobre os impactos socioeconômicos de reassentamento involuntário sobre as famílias atingidas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I), conforme as disposições da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, realizou Estágio Voluntário nesta Unidade Coordenadora do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – UCP/PROMABEN, com atividades de pesquisa e levantamento de dados, bem como de acompanhamento das ações desenvolvidas pela Subcoordenadoria Social, no período compreendido entre 27/05/2019 à 01/11/2019, 3 (três) dias por semana, com carga horária de 12 horas semanais.

Informamos que, durante a realização do estágio, o aluno recebeu permissão para acessar os arquivos de registros e documentos do PROMABEN listados abaixo:

1. Formulário de Cadastramento socioeconômico do PROMABEN I;
2. Catálogos fotográficos antes e pós-remanejamento (EGP), 2014;
3. Mapas de indicação de Reassentamento Involuntário – PROMABEN II (Arquivos UCP/PROMABEN);
4. Mapas da Sub-bacia 1 (Arquivos UCP/PROMABEN);
5. Plano Diretor de Relocalização de População e Atividades Econômicas – PDR (PROMABEN I);
6. Relatório de Progresso PDER – PER;
7. Relatório Síntese dos Aspectos Sociais PROMABEN II (2019);



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM  
 UNIDADE COORDENADORA DO PROGRAMA  
 Av. Bernardo Sayão, 3224 – Condor – CEP:66.033-190  
 Fone: 91 3075-5250.  
 E-mail: promaben.ucp@gmail.com

8. Relatório Cabano e Relatório Fotográfico do Trabalho Social (Arquivos UCP/PROMABEN - 2012);
9. Relatório do sorteio das unidades habitacionais e oficinas no Cabano (Arquivos UCP/PROMABEN - 2012);
10. Relatório de Reunião – Cabano (Arquivos UCP/PROMABEN - 2012).

Belém, 16 de janeiro de 2020.

*Solange PAMPLONA DA SILVA*  
 SOLANGE PAMPLONA DA SILVA  
 Subcoordenadora Social

*Luciana Sales Correa Vasconcelos*  
 LUCIANA SALES CORREA VASCONCELOS  
 Coordenadora Geral

**ANEXO B – QUESTIONÁRIO DO CADASTRO SOCIOECONÔMICO REALIZADO PELO PROMABEN I**

BLOGO I - CONTROLE

1. Nº DO FORMULÁRIO: \_\_\_\_\_ 2. Nº DO IMÓVEL NO MAPA BASE: \_\_\_\_\_ 3. Nº DO PROCESSO: \_\_\_\_\_

LOCALIZAÇÃO DO IMÓVEL PESQUISADO

4. Rua: \_\_\_\_\_ 5. Nº: \_\_\_\_\_ 7. Sub-bacia (1) (2) (3) (4) \_\_\_\_\_ 8. Fone: \_\_\_\_\_

9. NOME DA PESSOA QUE RESPONDE O FORMULÁRIO: \_\_\_\_\_

10. IDADE DA PESSOA QUE RESPONDE O FORMULÁRIO: \_\_\_\_\_ 11. POSIÇÃO FAMILIAR \_\_\_\_\_ 12. GÊNERO (1)M (2)F \_\_\_\_\_

Nome do Pesquisador: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Nome do Revisor do Formulário: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Hora Início: \_\_\_\_\_ Término: \_\_\_\_\_

13. (1)OK (2)Retorno (3)Desconsidera \_\_\_\_\_

FOTO DO IMÓVEL

FOTO DO IMÓVEL E MORADORES

## BLOCO II - CARACTERIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO E ASPECTOS FÍSICO-SANITÁRIO DO IMÓVEL

1. Nº DO FORMULÁRIO:		2. Nº DO IMÓVEL NO MAPA BASE:		3. Nº DO PROCESSO:	
15. Uso do Imóvel: <input checked="" type="checkbox"/> Exclusivamente residencial (2) Misto (3) Unidade Econômica					
16. Material de Construção: (1) Alvenaria <input checked="" type="checkbox"/> Madeira (3) Misto (Madeira e Alvenaria) (4) Barro (5) Outro: _____					
17. Material de Cobertura: <input checked="" type="checkbox"/> Telha de barro (2) Telha Fibrocimento (3) Misto (barro e fibrocimento) (5) Outro: _____					
18. Área total do terreno (aproximada): _____ m <sup>2</sup>			19. Área coberta (construção): _____ m <sup>2</sup>		20. Quintal? <input type="checkbox"/> Sim (2) Não
21. Nº de quartos		22. Instalações Sanitárias: (1) Banheiro interno <input checked="" type="checkbox"/> Banheiro externo, no terreno (3) Não tem (4) Outro			
23. Esgoto: (1) Conectado rede pública <input checked="" type="checkbox"/> Fossa séptica (3) Fossa rudimentar (4) Céu aberto (5) Outro: _____					
24. Água: <input checked="" type="checkbox"/> Rede pública (2) Bica coletiva (3) Rio/Igarapé (4) Outro: _____					
25. Tratamento água usada para beber: <input checked="" type="checkbox"/> Ferve (2) Filtra (3) Hipoclorito (4) Outro _____ (5) Nenhum					
26. Destino do lixo: (1) Queima (2) Enterra (3) Terreno baldio (4) Canal/Rio <input checked="" type="checkbox"/> Deposita para coleta (6) Outro _____					
27. De 1 a 10, que nota daria à coleta de lixo?					
28. Justificativa da nota no espaço ao lado:					
29. Mecanismo de acesso ao imóvel: (1) Construído e ocupado pela família (2) Comprado (3) Alugado <input checked="" type="checkbox"/> Cedido					
30. Em qual ano a família entrou no imóvel:			31. Valor mensal do aluguel: R\$		
32. Residência imediatamente anterior da família: <input checked="" type="checkbox"/> Sempre aqui (2) Outro bairro (3) Outro município (4) Outro Estado					
33. Naturalidade do chefe da família: <input checked="" type="checkbox"/> Belém (2) Zona Rural do Pará (3) Outra Cidade Pará (4) Z.u. outro Estado (5) Z.r. outro Estado (6) Outro País					
34. Naturalidade do cônjuge: (1) Belém (2) Zona Rural do Pará (3) Outra Cidade Pará (4) Z.u. outro Estado (5) Z.r. outro Estado (6) Outro País					
35. De 1 a 10, que nota daria ao bairro?					
36. Justificativa da nota no espaço acima?					
37. De 1 a 10, que nota daria a sua casa?					
38. Justificativa da nota no espaço acima?					
39. Gostaria de mudar daqui? (1) Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não (3) Depende					
40. Por que gostaria de mudar, não mudar, depende? (registre resposta espaço abaixo)					



## BLOCO V - PREDISPOSIÇÕES E EXPECTATIVAS COM POSSIBILIDADE RELOCALIZAÇÃO

1. Nº DO FORMULÁRIO:

2. Nº DO IMÓVEL NO MAPA BASE:

3. Nº DO PROCESSO

47. O Sr.(a) sabia que esta casa foi construída e está em uma ÁREA DE RISCO? (1) sim (2) não

48. Sabe por que o lugar que está é uma ÁREA DE RISCO? (Explique conforme orientado durante o treinamento e anote a resposta abaixo)

49. O Sr.(a) já ouviu falar que a PMB está realizando estudo para recuperar os canais, reduzir as enchentes?

(1) Sim. Pergunte o que ouviu falar.

(2) Não

50. Considerando que a saída deste local seja inevitável, onde o Sr.(a) gostaria de morar?

51. Estamos estudando 3 maneiras para lhe proporcionar uma nova moradia, caso o projeto seja implantado. Vou lhe explicar cada uma delas e gostaria que o apontasse qual delas seria sua escolha:

(1) A PMB compraria uma casa escolhida por mim e por minha família onde nós bem entendermos ser o melhor para nós

(2) A PMB construiria C.H. em terrenos disponíveis em Belém (Neste caso pergunte como deveria ser a) Localização CH; b) Tamanho da casa; e com detalhes abaixo.

(3) A PMB paga uma indenização e eu resolvo o problema