



III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - URBFAVELAS  
Salvador - BA - Brasil

---

A QUESTÃO HABITACIONAL EM PROJETOS DO PAC URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS  
PRECÁRIOS EM BELÉM/PA.

**Monique Bentes Machado Sardo Leão** (Estácio Belém) - [monique.bentes@gmail.com](mailto:monique.bentes@gmail.com)  
*Arquiteta e urbanista (FAU/UFPA), Mestre em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU/UFPA), Professora da Faculdade Estácio Belém.*



## **A questão habitacional em projetos do PAC urbanização de assentamentos precários em Belém/PA.**

### **RESUMO:**

O objetivo da pesquisa é analisar a questão habitacional a partir das experiências de urbanização de assentamentos precários em Belém/PA, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) iniciados a partir de 2007 na cidade. Discute-se o processo de reassentamento de famílias, o qual surge com a necessidade de intervir nas áreas de baixadas, caracterizadas por ocupações palafíticas, com famílias em situação de precariedade que seriam realocadas para conjuntos habitacionais, em geral construídos na área da intervenção urbana. No entanto, apesar de ser prevista a manutenção do morador na área, são relatadas problemáticas no gerenciamento do reassentamento e nas soluções habitacionais ofertadas. Além de atrasos na entrega das unidades habitacionais, cita-se ainda remoções forçadas que são um agravante para o direito à moradia.

**Palavras-chave:** Urbanização de assentamentos precários. PAC-UAP. Baixadas.

**ST-1: Projeto, Processo, Superação de Limitações**



## 1. INTRODUÇÃO

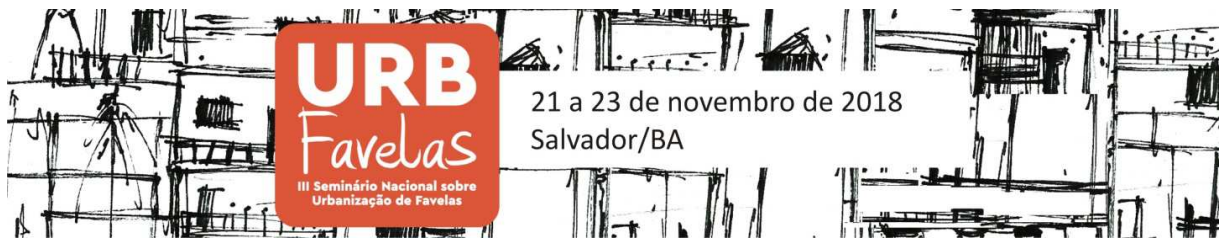
A Região Metropolitana de Belém (RMB) é a região metropolitana que apresenta o maior percentual de domicílios em áreas de assentamento precário do país. Segundo o IBGE, em 2010, a RMB apresentava 53,9% de sua população vivendo em aglomerados urbanos subnormais<sup>1</sup> e 52,5% dos domicílios particulares ocupados estavam localizadas nessas áreas. Segundo a Fundação João Pinheiro (2016) a RMB precisaria vencer um déficit habitacional de 84.525 domicílios.

O IBGE ainda destaca, a presença de contiguidade dos aglomerados urbanos subnormais no município de Belém, apontando uma grande área contígua próxima a área central, com 65.797 domicílios e 268.085 habitantes, essa área é correspondente as “baixadas” junto ao Rio Guamá (bacia da Estrada Nova), caracterizadas por ocupações de origem mais antiga e consolidadas em terrenos originalmente sujeitos a inundações periódicas de maré (IBGE, 2011). O termo “baixadas” em Belém, é empregado oficialmente pelo setor público desde a década de 1970, e faz referência a áreas ocupadas informalmente, pela população pobre, situadas em áreas de relevo baixo, sujeitas à alagação.

As características socioespaciais em Belém têm exercido importância nas questões habitacionais e na forma como a população de baixa renda busca estratégias de moradia (LIMA et al, 2007). Ao final da década de 1950, com a ocupação mais densa da cidade, esta começou a ultrapassar seus limites formalmente urbanizados em direção às áreas inundadas (baixadas), os limites para o crescimento eram apenas parcialmente definidos, e a cidade crescia livremente, ocupações ocorreram em áreas do setor privado e das instituições localizadas dentro das fronteiras da Primeira Légua Patrimonial. Em 1980, a população de Belém vivendo em baixadas foi estimada em 70% do total de habitantes urbanos vivendo no núcleo principal da cidade (LIMA, 2000).

---

<sup>1</sup>Termo utilizado pelo IBGE, aglomerados subnormais, é definido por conjuntos com no mínimo 51 unidades habitacionais consideradas carentes, caracterizados pela ocupação ilegal da terra, ou recente obtenção do título de propriedade do terreno (há 10 anos ou menos) e por possuírem pelo menos uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões vigentes (vias de circulação estreitas e alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos), ou precariedade de serviços públicos essenciais (IBGE, 2011).

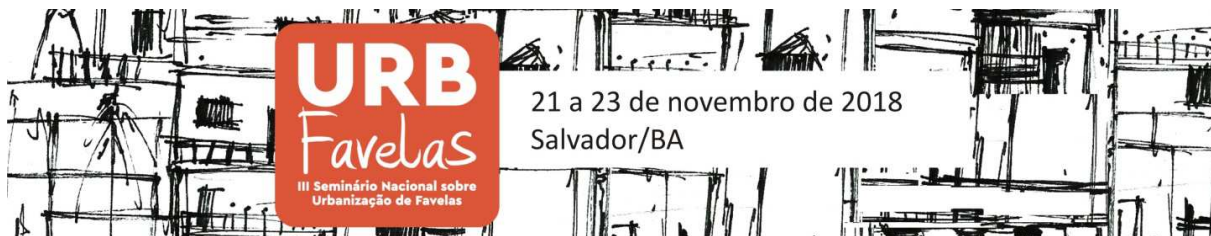


Desta forma, é evidenciada ações do setor habitacional em Belém relacionadas a projetos de saneamento das baixadas, destacando a presença de duas linhas de ações em programas habitacionais em Belém: 1- Remoção e Reassentamento da população de áreas alagadas (década de 1960 a 1980) e 2- Urbanização e Regularização Fundiária de áreas de assentamento precário (a partir da década de 1990) (PINHEIRO et al 2007).

No período entre 1960 a 1980 observou-se a presença de uma política habitacional que agia através de programas de remoção populacional e de construção de conjuntos habitacionais na periferia distante, sendo o eixo da Rodovia Augusto Montenegro e o Município de Ananindeua as principais localizações. Esses conjuntos estavam desarticulados com o centro da cidade, dificultando o acesso a trabalho, serviços e equipamentos urbanos para as famílias deslocadas. É observado que o modo de vida tradicional/ribeirinho não era um item a ser discutido nem tampouco considerado relevante nos projetos de reassentamento, sendo elaborados pelo poder público, projetos de arquitetura modernista. No caso de Belém, havia também aspectos financeiros que limitavam propostas mais adaptadas a região já que a principal preocupação era suprir a alta demanda. Assim, os projetos perdiam a qualidade para poder executar-se o maior número possível de moradias e ou lotes (LEÃO, 2013).

Na década de 1980, com a redemocratização do país e a Constituição Federal de 1988, a urbanização de favelas será o principal modelo de intervir em assentamentos precários no país, consistindo em inserção de infraestrutura e redução do número de remoções através de programas de regularização fundiária. Em Belém, o projeto de macrodrenagem da bacia do Una e o Programa de Desenvolvimento local do Riacho Doce, foram exemplos de projetos que traziam propostas alinhadas a urbanização de favelas, evitando reassentamentos distantes.

A partir da década de 2000 compolíticas urbanas e habitacionais que se iniciaram no período Lula-Dilma (2003-2016), observa-se um novo ciclo em relação a projetos de urbanização de assentamentos precários. Cita-se a criação em 2003 do Ministério das Cidades e em 2005, a lei de criação do SNHIS(Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social) e do FNHIS (Fundo Nacional deHabitação de Interesse Social).Sendo estratégica e importante a contratação de projetos dentro do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, nas modalidades Urbanização de Assentamentos Precários – UAP e Saneamento Integrado – SI,



que ocorreram a partir de 2007, e posteriormente investimentos públicos do programa Minha Casa Minha Vida em 2009.

A mudança de postura das políticas de intervenção em favelas nas últimas décadas, fez com que aumentassem as intervenções com produção de moradia. Novas experiências de políticas habitacionais foram implementadas em algumas cidades, com a presença mais incisiva de arquitetos, por meio de concursos de arquitetura ou através de assistência técnica, resultando na maior qualidade da produção da habitação social pública, produzindo importantes referências de projetos com maior qualidade (FERREIRA, 2012). No entanto, apesar do avanço de políticas habitacionais, em geral, a produção de moradia, ainda pode ser considerada de baixa qualidade, do ponto de vista arquitetônico e urbanístico (FERREIRA, 2012).

No contexto belenense, apesar dos vários projetos de urbanização de assentamentos precários em execução, podem ser citadas várias problemáticas relacionadas a produção habitacional, há uma dificuldade no gerenciamento do reassentamento, com obras paralisadas e projetos arquitetônicos que podem ser criticados pela falta de inovação tecnológica, estudos maiores de estratégias bioclimáticas e/ou adaptação ao modo de morar local. Em geral, são reproduzidas tipologias habitacionais padronizadas e com soluções de baixa qualidade arquitetônica e urbanística, que visam o barateamento da execução.

## **2. O PACURBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS EM BELÉM/PA**

A urbanização de favelas, quando incorporada no PAC pelo governo federal, ganha uma nova escala, com recursos do orçamento da união,(MARICATO,2011). A urbanização de assentamentos precários, na primeira etapa (PAC1), totalizou um investimento de R\$ 20,8 bilhões para a urbanização de 3.113 assentamentos precários em todo o país. O PAC 2, em 2012, contratou novos 415, com investimentos de R\$ 12,7 bilhões, com atuação em 337 municípios



em 26 estados brasileiros (PATRÍCIO *et al*, 2018). O volume de recurso destinado ao PAC-UAP pelo governo federal foi considerado sem precedentes, já que historicamente, as urbanizações de favelas seriam de competência de Estados e Municípios (CARDOSO, 2007).

A proposta do PAC-UAP era viabilizar projetos com ações integradas em habitação, saneamento e inclusão social (BRASIL, 2010), haveria como meta a consolidação urbana de áreas favelizadas, possibilitando a melhorias nas condições de habitabilidade, através da implementação de infraestrutura urbana, produção de unidades habitacionais e equipamentos comunitários.

No Estado do Pará, os maiores investimentos estão na Região Metropolitana, com a maioria dos projetos localizados no município de Belém, estes empreendimentos são coordenados tanto pela Prefeitura de Belém quanto pelo Governo do Estado do Pará. É importante relatar que a maior parte dos projetos pertencem a primeira geração de contratos PAC-UAP realizada em 2007, na época, havia um alinhamento político entre o Governo Estadual e o Governo Federal, que trouxe um clima de aproximação favorável a participação da gestão estadual na receptividade do PAC.

Em geral, os projetos financiados pelo PAC-UAP em Belém, são resultantes de intervenções antigas iniciadas através de outras linhas de financiamento, como o Pró-Moradia, ou pela mobilização da população e articulação com representações de movimentos de moradia (IPEA, 2016). Como Cardoso (2011) expõe, muitas das propostas eram projetos engavetados, que precisariam ser revisados. Não seria uma demanda de políticas setoriais com uma discussão mais ampla, o que segundo a autora será o motivo para embates posteriores. Após uma década de contração, as obras não foram finalizadas, com exceção da Urbanização da Comunidade Fé em Deus, encerrada em 2017 (quadro 1):

Quadro 1 - Projetos do PAC-UAP em Belém/PA

Proponente	Empreendimento	Data da seleção	Investimento total(R\$ Milhares)	Estágio
------------	----------------	-----------------	----------------------------------	---------



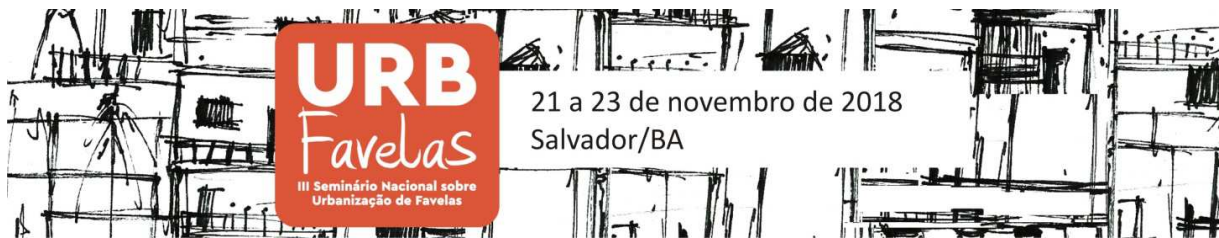
Estado	Urbanização - Riacho Doce e Pantanal - 1ª etapa	ago/07	14674,35	Em obras
Estado	Urbanização - Riacho Doce e Pantanal - 2ª etapa	ago/07	19.745,50	Em obras
Estado	Urbanização - Residencial Liberdade I	jan/08	21.859,62	Em obras
Estado	Urbanização - Riacho Doce e Pantanal - 3ª etapa	ago/07	24.470,46	Em obras
Estado	Urbanização - Comunidade Fé em Deus	ago/07	22.723,45	Concluído
Estado	Urbanização - Comunidade Pantanal Manguirão	ago/07	27.134,94	Em obras
Estado	Urbanização - Comunidade Pratinha - Distrito de Icoaraci	ago/07	30.679,71	Em obras
Estado	Provisão Habitacional - Sede do município	mai/08	135.754,51	Em obras
Estado	Urbanização - Igarapé Taboquinha	ago/07	77.876,01	Em obras
Estado	Urbanização - Liberdade	nov/09	19.999,61	Em obras
Município	Urbanização - Vila da Barca - 3ª etapa	ago/07	68.957,38	Em obras
Município	Urbanização - Vila da Barca - Artur Bernardes	nov/10	15.755,80	Em obras
Município	Urbanização - Bacia do Paracuri	dez/07	68.763,36	Em obras
Município	Urbanização - Portal da Amazônia	ago/07	25.930,21	Em obras
Município	Urbanização - Estrada Nova - Sub-bacia - bairros Jurunas, Cidade Velha e Batista Campos	dez/07	66.417,34	Em obras

Fonte: PAC balanço 2015-2018, estado Pará.

## 2.1 A QUESTÃO HABITACIONAL NO PAC-UAP

O PAC UAP em seu escopo enfatiza a importância da questão habitacional nas intervenções, combatendo fortemente casos de remoções e minimização de reassentamentos. Recomenda-se a permanência do morador próximo à área de origem, a participação e a preocupação com a entrega de unidades habitacionais, algo que garantiria o objetivo de proporcionar moradia digna à população alvo do programa:

- Orienta-se que o número de reassentados seja minimizado e sendo aceito somente em casos de áreas de risco, áreas de preservação ambiental, áreas imprescindíveis à regularização urbanística para implantação de infraestrutura ou sistema viário, ou, em áreas não passíveis de regularização.



- Os atingidos pelo projeto devem ser informados;
- A localização das unidades habitacionais deve ser a mais próxima possível da área original, e, deve estar servida de infraestrutura básica e equipamentos comunitários;
- Recomenda-se a revisão de custos com compensação ou indenização que devem atender também a edificações de uso misto;
- É aceitável, como alternativa para solução habitacional, a aquisição de imóveis usados para recuperação ou modificação de uso em vez de construção de novas unidades habitacionais.

(BRASIL, 2010)

No PAC-UAP, a Caixa, gestora financeira dos empreendimentos contratados, terá um papel importante em analisar os projetos, acompanhar e atestar a execução das contratações. Desta forma, os agentes executores dos projetos contratados devem seguir recomendações do Caderno de Orientação Técnico Social (COTS<sup>2</sup>). O COTS traz orientações que devem ser observadas, desde a concepção do projeto até a fase posterior à conclusão das obras, incluindo diretrizes para o reassentamento e remanejamento. O documento da Caixa apresenta, em seu discurso, que o reassentamento só deveria ocorrer em casos “extremos” como em situações nas quais a população reside em áreas de risco.

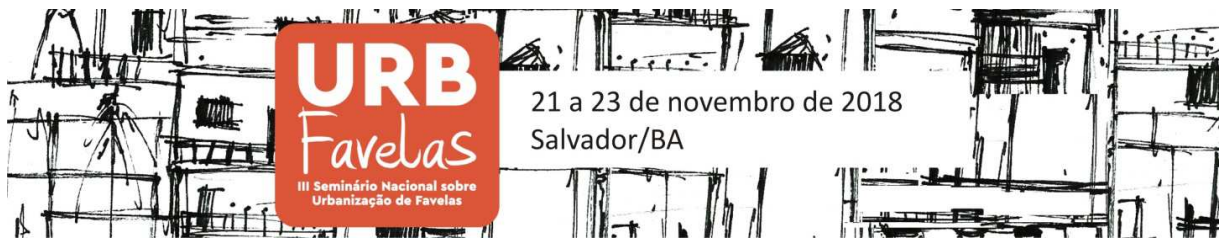
O COTS obriga a elaboração de um plano de reassentamento ou remanejamento, onde deverão ser previstas ações para divulgação de informações sobre todo o processo, opções e direitos relacionados ao reassentamento. Ainda é descrito que o plano deve conter: formas para estimular a participação dos reassentados na discussão do projeto, considerar critérios que preservem as relações sociais e as necessidades e demandas específicas da população, criação de instâncias de mediação de conflitos e reclamações (CAIXA, 2013).

As medidas compensatórias incluem outra unidade e/ou indenização, a localização do reassentamento deverá estar situada, o mais próximo possível da antiga área ocupada, justificada, para possibilitar a manutenção das relações de vizinhança e emprego estabelecidas, bem como a proximidade com os equipamentos públicos já utilizados. No processo, não é permitido a utilização de alojamento provisório coletivo e a área de

---

<sup>2</sup>O COTS possui a finalidade de orientar as equipes técnicas responsáveis pelo trabalho técnico social (TTS), dos programas sob gestão do MCidades, operacionalizados pela Caixa.





reassentamento deve ser servida de infraestrutura básica e equipamentos comunitários, o projeto do reassentamento deve promover soluções que tenham boas condições de habitabilidade, sendo oferecidas moradias em situação equivalente ou superior à situação inicial (CAIXA, 2013).

Apesar da defesa pela minimização de reassentamento e soluções que garantissem a moradia digna a população de renda mais baixa, houveram relatos de remoções forçadas autoritárias e truculentas em vários projetos PAC-UAP no país. É importante frisar que, nos últimos anos, o problema da remoção é crescente no Brasil. Conforme Maricato (2011) e Rolnik (2012), casos de remoção, ocorreriam no Brasil, inclusive em áreas que já estariam regularizadas ou enquadrar-se-iam em instrumentos legais para regularização, sobretudo quando o interesse é a liberação de terras para fins de renovação urbana. Os projetos que envolveram os megaeventos esportivos foram exemplos de procedimentos abusivos, com uso de força policial, indefinições de moradia e deslocamento para áreas periféricas, entre outros.

Neste contexto, a criação da portaria 317 de 18 de Julho de 2013, mostra-se, de certa forma, como uma resposta a conflitos que ocorrem em relação ao deslocamento no país. Essa portaria teria como objetivo regular o reassentamento involuntário de obras financiadas pelo MCidades, no âmbito do PAC, com ameaça de suspensão da liberação ou desembolso, dos recursos contratados caso não fosse atendida.

Porém, destaca-se a mudança que o PAC-UAP sofreu, com a adoção do PMCMV como o meio para a produção de habitações novas nos contextos das urbanizações de favelas. Isto representaria forte impacto na qualidade das novas moradias produzidas, com o aumento de soluções padronizadas e produzidas em grande escala, o que implicou também em mudanças na localização das novas unidades produzidas (PATRICIO *et al*, 2018), e, portanto, o aumento do reassentamento. Movimento contrário a primeira fase do PAC-UAP, que apresentou experiências interessantes e de maior qualidade de projeto e adaptação às necessidades dos moradores (PATRICIO *et al*, 2018).

### **3. A PRODUÇÃO HABITACIONAL NOS PROJETOS PAC-UAP EM BELÉM/PA**

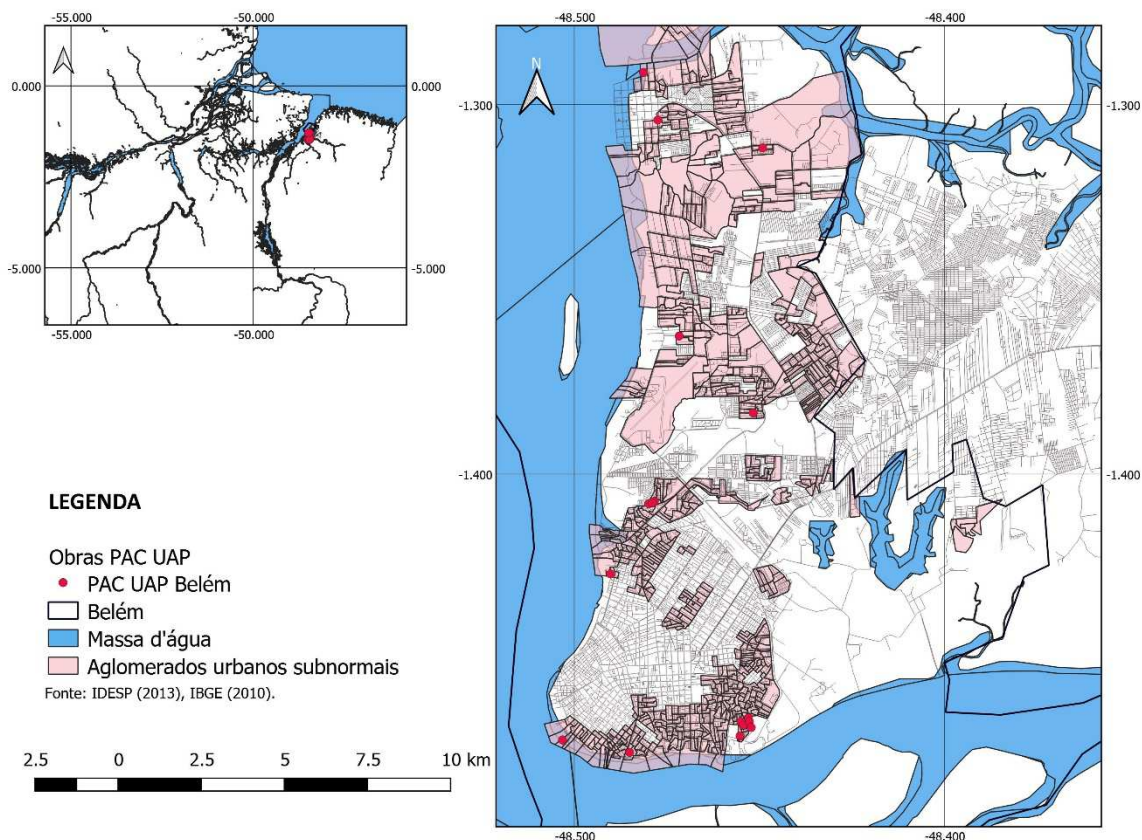


Os projetos viabilizados pelo PAC-UAP em 2007, representavam na época uma ação estratégica e oportuna para intervenções em assentamentos precários em Belém. Os projetos estão localizados em diferentes áreas da cidade (Figura 1), muitos destes projetos abrangem áreas de ocupações antigas e consolidadas, inseridas na malha urbana da cidade e com localizações centrais, vantajosas em relação ao acesso de serviços urbanos. O que por outro lado, aumentam o nível de complexidade das intervenções pela alta densidade, necessidade de remoções para obras de infraestrutura e interesse do mercado imobiliário, entre outros.

É importante esclarecer que as características fisiográficas de Belém são relevantes para compreender a complexidade das intervenções, entrecortada por diversos cursos d'água e áreas de várzea alagável, as áreas mais baixas do sítio foram ocupadas pela população de renda mais baixa, que as encontravam como alternativa para moradia, processo de ocupação similar ao que ocorreu nos grandes centros urbanos do país, onde áreas ambientalmente sensíveis e desvalorizadas pelo capital imobiliário foram ocupadas de forma precária e com incompletude de infraestrutura (BUENO, 2000). Historicamente as intervenções em baixadas foram solucionadas através de grandes projetos de saneamento, com objetivo de drenagem e integração viária. Para obras de desobstrução de canais e construções de vias era necessário um alto número de remoções, desta forma, os primeiros programas habitacionais na cidade já estavam ligados a grandes obras de saneamento (LEÃO, 2013).



Figura 1- Localização de projetos PAC-UAP em Belém/PA



Fonte: IDESP-PA (2013), IBGE (2010).

A necessidade expressiva de reassentamento e provisão habitacional no PAC-UAP belenense tornou-se uma das grandes problemáticas para as equipes responsáveis, sendo evidente na maioria dos projetos, através de conflitos entre moradores, problemas na execução e atrasos de unidades habitacionais.

Em relação a produção habitacional, observa-se que as soluções propostas se mantêm sob a lógica econômica, são empregadas tipologias estandardizadas de interesse social, ou seja, modelos padronizados adotados pelo poder público. Nota-se que não há um estudo maior para a proposta urbanística e habitacional que relacione a tipologia regional da casa e/ou ligue ao modo de vida do morador das baixadas, dificultando a adaptação dos moradores. Em



relação a tipologia habitacional, a mais frequente foi o apartamento em sobrados, como os encontrados no PAC Paracuri e PAC Taboquinha:

Figura 2 – Área de assentamento precário e Bloco habitacional em construção na área do PAC Paracuri.



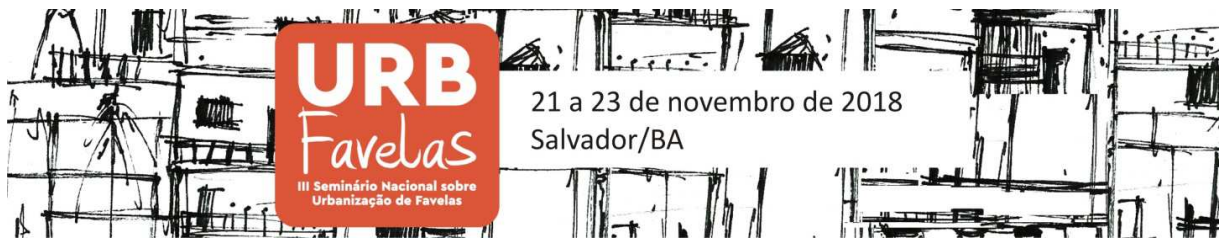
Fonte: Autora, 2015.

Figura 3 – Comunidade palafíticas e Bloco habitacional finalizado na área do PAC Taboquinha.



Fonte: COHAB/PA, 2018.

As habitações na Vila da Barca e Residencial Liberdade, seriam exceções, a concepção da moradia é do arquiteto Luiz Fernando de Almeida Freitas, que anteriormente já



havia proposto algo similar no PROSAMIN em Manaus/AM. Em Belém, os projetos foram elaborados em conjunto com o escritório local, Meia Dois Nove Arquitetura. A proposta foi promover variedade tipológica das unidades habitacionais e resgatar o conceito de unidade de vizinhança na implantação. Entretanto, o projeto pode ser considerado contrastante com as tipologias palafíticas, o que leva, muitas vezes, a dificuldade de adaptação habitacional. Outro ponto, é que em ambos, houve problema na gestão das obras, com vários momentos de paralisação, que envolvem problemas de licitação (LEÃO *et al*, 2017).

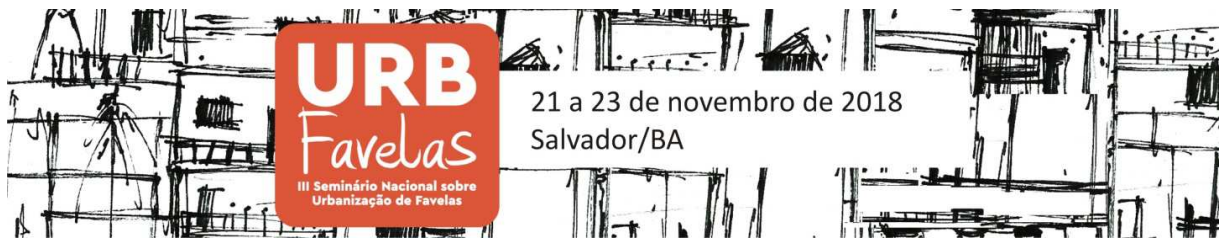
Figura 4- Projeto habitacional e de implantação para o residencial Liberdade.



Fonte: Meia dois nove arquitetura, 2010.

Figura 5- Ocupação palafítica e projeto habitacional para a Vila da Barca





Fonte: Meia dois nove arquitetura, 2006.

### **3.1 PROJETO PORTAL DA AMAZÔNIA: RETROCESSO NO REASSENTAMENTO HABITACIONAL**

Dentre os casos mais emblemáticos está o projeto da Prefeitura Municipal de Belém, nomeado de “Portal da Amazônia”, uma proposta de requalificação das margens do Rio Guamá, através de aterro de terrenos do leito do rio para a viabilizar obras viárias e parque linear, financiado com recursos federais (Ministério do Turismo e PAC), inclui a construção de habitações em área antes ocupada na maior parte por vilas de palafitas. O projeto faz parte de uma série de intervenções urbanísticas e de saneamento que ocorrem na Bacia da Estrada Nova, localizada na área sul de Belém, apresenta alta densidade populacional, além das rendas mais baixas da cidade.

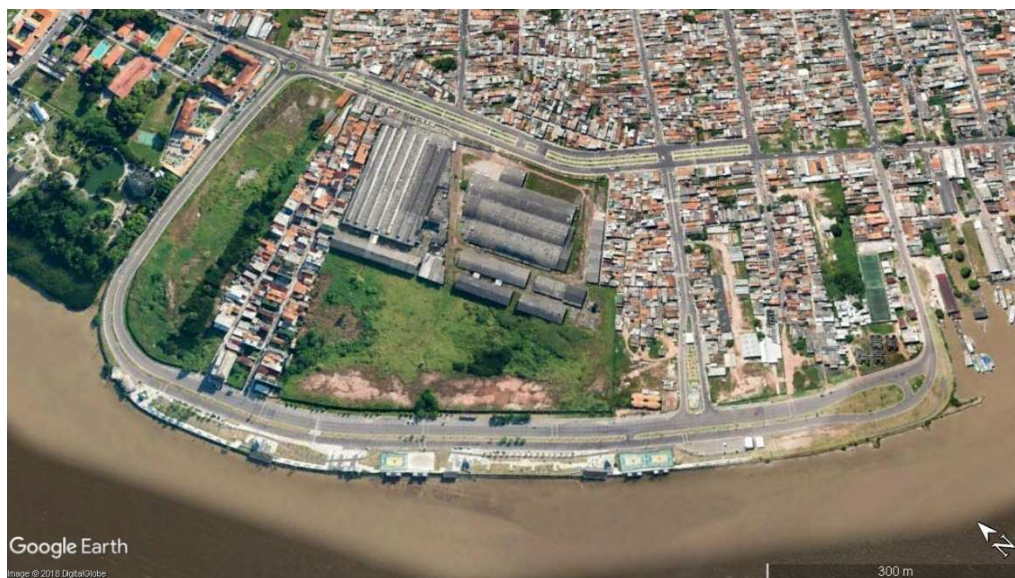
O planejamento do Projeto de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova se deu através da divisão em quatro sub-bacias, as quais acabaram possuindo diferentes projetos, linhas de financiamento e gerenciamento de obras. A sub-bacia 01, primeira a ser executada, é financiada pelo BID, sendo nomeada de “PROMABEN” (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.

O projeto Portal da Amazônia (gerenciada pela SEURB) também é subdividido, em “Projeto Orla”, corresponde ao viário e ao Parque linear implantados nas margens do Rio Guamá. Enquanto a área denominada de “Urbanização do Portal”, é referente à faixa continental ao viário construído, possui recursos do PAC Habitação para execução de



conjunto habitacional e urbanização de vias em áreas antes ocupadas na maior parte por vilas de palafitas.

Figura 6—Área do projeto Portal da Amazônia.



Fonte: Imagem de satélite, Google Earth (2018).

Para execução das obras era estimado inicialmente o reassentamento de aproximadamente 2000 famílias em toda a bacia da Estrada Nova, número que ao longo da execução foi reajustado. As soluções para reassentamento na área podem ser compreendidas a partir da linha de financiamento e órgão gestor do projeto. Em geral, os moradores possuíam duas formas de atendimento: receber indenização em dinheiro ou o reassentamento de famílias em situação de risco, selecionadas pelo projeto, conforme avaliação de técnicos da prefeitura.

Foram selecionadas duas áreas para a construção de conjuntos habitacionais: 1 - O Residencial Portal da Amazônia, localizado próximo à orla, atenderia aos moradores de vilas palafíticas encontradas nas margens do Rio Guamá. Financiada através de recursos do PAC habitação, as obras encontram-se paralisadas desde 2012 por problemas de licitação da construtora. Neste conjunto são previstas 221 unidades, mas apenas 16 unidades foram



entregues, com famílias programadas para reassentamento recebendo auxílio aluguel<sup>3</sup>. 2 - O Conjunto Estrada Nova, localizado na sub-bacia 02, atenderia as famílias remanejadas das quatro sub-bacias, seriam construídas 587 unidades habitacionais, financiadas pelo FNHIS. No entanto o conjunto não foi construído.

Uma terceira provisão habitacional foi implementada em 2011, visando cumprir o prazo máximo que o BID estabelecia para que os moradores recebessem auxílio-moradia (dois anos), portanto, as famílias atingidas pelas obras da sub-bacia 01, foram reassentadas no Residencial Comandante Cabano Antônio Vinagre<sup>4</sup>, localizado a aproximadamente 6,5 km de distância da área. O conjunto recebeu 115 famílias. A proposta a princípio não foi bem aceita pela maior parte das famílias. Apesar de projetos de acompanhamento, são descritas várias dificuldades que estas enfrentam com a mudança, como gastos com contas e transporte, atividades comerciais são prejudicadas pela perda da clientela e da dinâmica do local de origem. Para os técnicos, apesar de considerarem a mudança complexa, sob uma perspectiva técnica e sanitária, aponta-se a qualidade ambiental melhorada e a oportunidade de moradia fora de uma situação de precariedade (LEÃO, 2013).

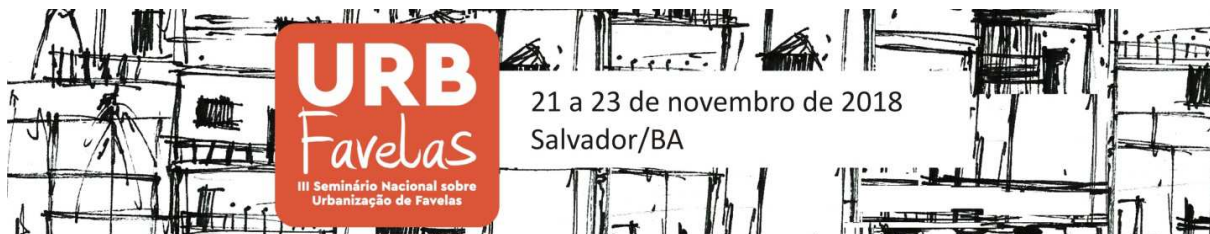
Quadro 2: Conjuntos habitacionais na Bacia da Estrada Nova

Conjuntos habitacionais na Bacia da Estrada Nova		
Conjunto Habitacional	Projeto habitacional	U.H.
Residencial Cabano (PROMABEN- BID)	1. 126 apartamentos e 17 lojas - 10 células dispostas em 05 blocos.	115

<sup>3</sup> Conforme informação verbal de assistente social do PROMABEN.

<sup>4</sup> Bloco habitacional que seria utilizado inicialmente para o reassentamento de famílias deslocadas pelas obras de duplicação da Av. João Paulo II na década de 1990, após anos com obras paralisadas, a prefeitura conclui para atender os moradores da sub-bacia 01.





Residencial Portal da Amazônia (PAC)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 25 Blocos de 2 pavimentos com 8 unidades (42,83m<sup>2</sup>) em cada;</li> <li>2. 3 Blocos de 2 pavimentos com 6 unidades tipo + 1 PNE</li> </ol>	221
Conjunto Estrada Nova I e II (FNHIS)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 5 Blocos de 2 pavimentos com 8 unidades (42,83m<sup>2</sup>) em cada;</li> <li>2. 9 Blocos de 3 pavimentos com 11 unidades em cada (PNE);</li> <li>3. 34 Blocos de 3 pavimentos com 12 unidades em cada.</li> </ol>	587

Fonte: LEÃO, 2013.

Figura 7- Palafitas ainda não removidas e bloco residencial na área do Portal da Amazônia.



Fonte: Autora, 2012.



Figura 8 -Bloco residencial com 16 unidades na área do Portal da Amazônia.



Fonte: Autora, 2012.

Figura 9– Residencial Comandante Cabano Antônio Vinagre.



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém, 2016.

Durante o processo de remoção e reassentamento foram relatadas ações consideradas retrógradas e que vão contra os direitos humanos, como: falta de comunicação da Prefeitura com a população atingida; atrasos na entrega da habitação e do auxílio-moradia; indenizações baixas e negociações arbitrárias. Em 2013, com a entrada tardia do PMCMV faixa 1 no município de Belém, uma das soluções habitacionais para moradores deslocados seria o



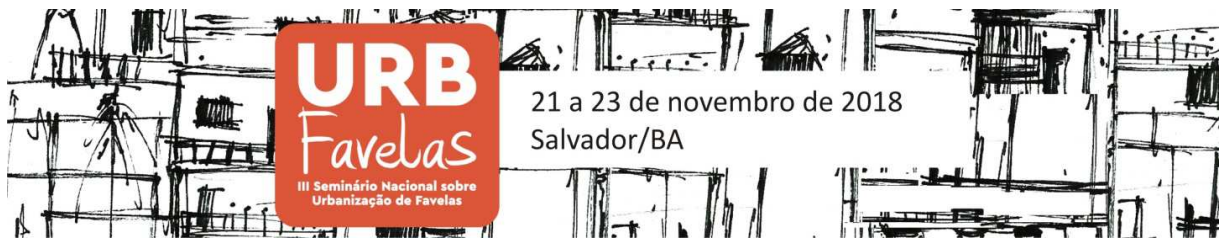
cadastro no programa, no entanto, a localização dos conjuntos são em média a 25km de distância da área do Portal da Amazônia. Atualmente, as obras do residencial Portal da Amazônia e Estrada Nova I e II ainda se encontram paralisadas, aumentando a sensação de indefinição de moradia às famílias deslocadas, as obras de urbanização do Portal, também estão paralisadas, os moradores que ainda não foram realocados, vivem em antigas palafitas, em quadras que foram aterradas, mas ainda estão abaixo do nível da rua e com infraestrutura incompleta.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os recursos do PAC-UAP foram importantes para a execução de projetos de urbanização de assentamentos precários em Belém, possibilitando a construção de unidades habitacionais e a permanência da população na área de intervenção, além de viabilizar programas de regularização fundiária para moradores. No entanto, problemáticas, como atrasos na execução e paralisações das obras, levam Belém a ter somente um projeto encerrado, em 2017.

Apesar dos vários avanços da política urbana no país, e das experiências interessantes de urbanização de favelas que os recursos federais nos últimos anos possibilitaram, observa-se que há uma dificuldade para elaboração de projetos, gerenciamento e execução de intervenções em assentamentos precários em Belém. Citam-se como agravantes a desarticulação dos projetos PAC-UAP com o planejamento urbano do município, além de dificuldades de governança urbana, e incentivo a capacitação técnica.

Em relação as soluções habitacionais, pode-se criticar a baixa qualidade projetual, com pouco avanço tecnológico. Em geral, são reproduzidos modelos padronizados pelo poder público, que visam a economia da execução e o atendimento máximo de famílias. O atraso na entrega da unidade habitacional é algo prejudicial para a população atingida, gerando estresse e vulnerabilidade para famílias que esperam por suas unidades habitacionais por longo período. Casos de remoção forçadas são alarmantes, pois podem sinalizar mudanças negativas em relação à conquista do direito à moradia.



Considera-se como agravante, as últimas medidas do governo federal, como a diminuição dos recursos do principal programa de habitação do país, o Minha Casa Minha Vida faixa 1. Sem incentivos federais, o quadro de produção habitacional tenderá a cair, e para cidades como Belém, que são marcadas pela desigualdade social e alto déficit habitacional, isto representará prejuízo e aumento do desafio em relação a questão habitacional na cidade.

## REFERÊNCIAS

BELÉM, Prefeitura Municipal de. **Plano Específico de Reassentamento – PER** (Sub - Bacia 01 – Trecho 1). Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova PROMABEN. 2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Urbanização de Favelas: a experiência do PAC**. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010.

BUENO, L.M. de M. **Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização**. Tese de Doutorado. São Paulo, FAUUSP, 2000.

CARDOSO, A. L. **Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas**. Cadernos metrópole 17, pp. 219-240, 2007.

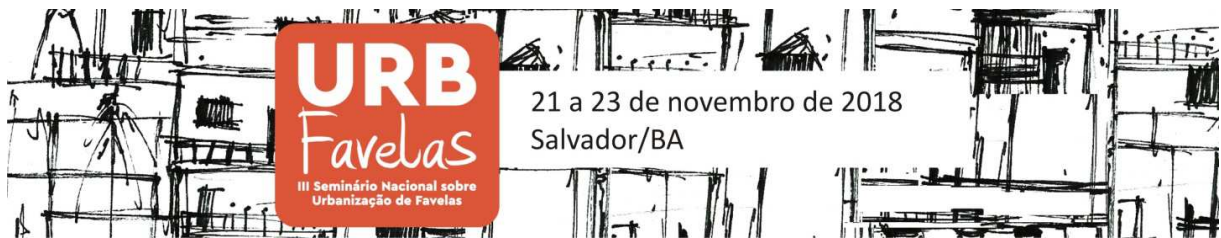
CARDOSO, Ana Cláudia. **Desarticulações entre políticas urbanas e investimentos em cidades: contratação do PAC paraense**. Mercator (Fortaleza. Online), v. 10, p. 71-86, 2011.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/painel/?nivel=st>>. Acesso em: 12 fev. de 2016.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Aglomerados subnormais, primeiros resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Projeto governança metropolitana no Brasil**. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: análise comparativa das funções públicas de interesse comum (Componente II) - Região Metropolitana de Belém. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.



LEÃO, Monique. **Remoção e reassentamento em baixadas de Belém: Estudos de caso de planos de reassentamento (1980-2010)**. 2013. 151 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

LIMA, José Júlio. **Regulatory Instruments and Urban Form: Searching for Social Equity in Belém, Brazil**. Oxford, 2000. Tese (Doutoramento) – Oxford, Oxford Brookes University, 2000.

LIMA, José Júlio Ferreira; PARACAMPO, Maria Vitória. PINHEIRO, Andréa; SÁ, Maria Elvira Rocha. **A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém**. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: ANTAC, 2007. (Coleção Habitare).

LEÃO, M. B. M. S.; ARRUDA, L. G. B.; VICENTE, L. R.; LIMA, A. P. C. **A questão habitacional em projetos de urbanização de favelas em Belém/PA**. In: Seminário Internacional América Latina: Políticas e conflitos contemporâneos, 2017, Belém/PA. Anais do II Seminário Internacional América Latina: Políticas e conflitos contemporâneos, 2017. v. 1.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 1ª ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2011.

PATRICIO, Nuno André et al. **A Urbanização de Favelas na Política Habitacional Brasileira A experiência do Rio de Janeiro**. In: Anais do Seminário Latinoamericano: Teoría y política sobre asentamientos populares. Buenos Aires, 19, 20 y 21 de abril de 2018.

PINHEIRO Andréa; LIMA, José Júlio; SÁ, Maria Elvira, PARACAMPO, Maria Vitória e CARNEIRO, Moema. **Experiências de promoção de habitação de interesse social na Região Metropolitana de Belém: estudos de caso Conjunto Paraíso dos Pássaros e Vila da Barca**. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: ANTAC, 2007. (Coleção Habitare).

ROLNIK, Raquel. **Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes**. Revista eletrônica e-metropolis, nº 05, ano 2, Junho de 2011, p. 37-42. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2011. Disponível em: <[http://www.emetropolis.net/edicoes/n05\\_jun2011/emetropolis\\_n05.pdf](http://www.emetropolis.net/edicoes/n05_jun2011/emetropolis_n05.pdf)> Acesso em Ago de 2011.