

# CARACTERIZAÇÃO E TIPOLOGIA DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

## ESTUDOS DE CASO BRASILEIROS

### Editores

Maria da Piedade Morais  
Cleandro Krause  
Vicente Correia Lima Neto

**ipea**

Brasília, 2016

## ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM: BAIXADAS E OCUPAÇÕES

Andréa de Cássia Lopes Pinheiro  
Juliano Pamplona Ximenes Ponte  
Andréa de Melo Valente  
Alexandre Martins de Lima  
Patrícia Queise Ferreira Pinheiro

### 1 INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta uma *tipologia dos assentamentos precários* da região metropolitana de Belém, no estado do Pará, a partir de dados estatísticos colhidos entre os anos de 2000 e 2010. O trabalho foi desenvolvido no âmbito do projeto de pesquisa Subprograma de Apoio a Redes de Pesquisas (Proredes), *Assentamentos precários no Brasil*, desenvolvido pelo Ipea, do governo federal, em parceria com instituições de pesquisa estaduais de algumas regiões metropolitanas (RMs) do Brasil, sendo que no Pará o estudo foi realizado junto com o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará (Idesp).

A ideia de uma tipologia dos assentamentos precários (áreas urbanas de ocupação juridicamente irregular, com deficiências de infraestrutura e serviços urbanos e população pobre) metropolitanos se deve à necessidade de planejamento urbano e quantificação do problema da moradia na realidade local. Dados oficiais atestam que a RM de Belém é o aglomerado metropolitano com maior percentual relativo de domicílios situados em áreas precárias do país. Será possível notar que, no caso desta, a pobreza acentuada de sua população, associada à irregularidade (urbanística, fundiária) das ocupações e à carência de infraestrutura, cria um ambiente histórico favorável à grande expansão de áreas deficientes do ponto de vista habitacional.

O texto foi estruturado em quatro partes. Inicialmente é feita uma breve caracterização da RM de Belém, do ponto de vista urbanístico e socioeconômico, para permitir o entendimento de sua contingência histórica como núcleo urbano brasileiro dotado de grande precariedade. Em seguida, a ideia de *assentamento precário* é apresentada para que se introduza o procedimento metodológico de atualização de cálculo das dimensões populacionais dos moradores dos assentamentos precários desta, inicialmente para dados

do ano de 2007, com posterior projeção para o ano de 2009 e comparação com os dados dos *aglomerados subnormais* de 2010 (IBGE, 2010). A tipologia destes assentamentos precários é então apresentada, com a anexação de tabelas e dados para comprovação e ilustração dos quantitativos sobre os quais a pesquisa foi trabalhada.

O estudo é parte de esforço metodológico e institucional de caracterização e atualização dos dados e pesquisas sobre o problema da moradia e, especificamente, da constituição predominante de áreas precárias como forma de urbanização no país. A quantificação, direta ou indireta, do fenômeno da precariedade habitacional em RMs brasileiras permite a identificação da variedade de formas do problema e a elaboração de possíveis soluções públicas. A pesquisa foi desenvolvida entre os anos de 2008 e 2009, tendo como base a estrutura institucional do Idesp, contando com equipe de técnicos do instituto e de bolsistas pesquisadores do Ipea. Foram realizadas visitas de campo a municípios da RM de Belém, bem como a ocupações irregulares identificadas na pesquisa. Houve consulta a dados estatísticos e entrevistas com gestores dos municípios desta, para entendimento de sua abordagem sobre o tema. A literatura científica sobre o assunto foi abordada para a elaboração de relações entre as teorias em uso no Brasil acerca da condição de moradia precária e áreas de favela e o caso específico em estudo. Em anexo são apresentados dados estatísticos para uma melhor caracterização das fontes e das ordens de grandeza dos assentamentos precários existentes e quantificados nesta RM.

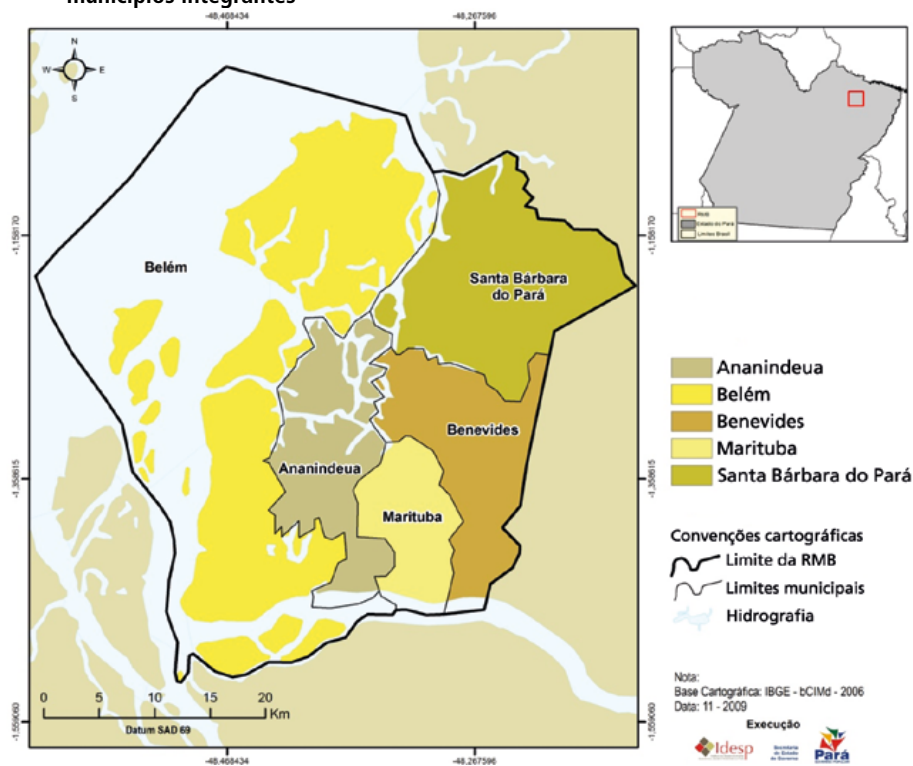
## 2 A REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

A RM de Belém, conjunto de municípios situados no nordeste do estado do Pará, foi instituída pelo governo federal no ano de 1973, e era inicialmente composta pelos municípios de Belém e Ananindeua (Lima e Moysés, 2009). Como as outras nove regiões metropolitanas oficiais brasileiras definidas legalmente no período da ditadura, esta RM exibiu, em escala específica, a conurbação da área territorial de seus municípios, alguns problemas compartilhados e a relação interna entre suas economias urbanas. Em 1995 houve uma ampliação, através de lei estadual, com inclusão dos municípios de Marituba e Benevides. No ano seguinte, o município de Benevides foi desmembrado, surgindo o município de Santa Bárbara, passando assim a RM de Belém a assumir a configuração de cinco municípios: Belém, Ananindeua, Benevides, Marituba e Santa Bárbara (figura 1).

Situada na região da foz do Amazonas, a região constitui-se de uma parte continental e um conjunto insular composto por mais de quarenta ilhas. O relevo apresenta-se pouco acidentado, além de, segundo Pentecado (1968), ser de origem sedimentar e pouco resistente. O rio Guamá, ramificação do rio Pará, e a baía do Guajará, na altura do município de Belém, apresentam-se como principal formação fluvial, estando esta, conforme Lima e Moysés (2009), complementada por um conjunto de cursos d'água, como furos igarapés e paranás, que nas áreas urbanas têm sido sistematicamente convertidos em canais de drenagem. O sítio apresenta desníveis suaves, e parte considerável da RM de Belém apresenta baixas cotas de nível, periodicamente inundadas por influência do regime hídrico. Esta condição do sítio

físico influenciou substancialmente o surgimento de estivas<sup>1</sup> como modalidade construtiva adaptada a estas áreas, localmente denominadas *baixadas*. Do ponto de vista da ocupação territorial, a RM de Belém, até hoje, corresponde sobretudo à área conurbada até a década de 1980, com a agregação das áreas urbanas de Benevides e Marituba nos anos 1990, sendo esta a mancha atual de maior densidade demográfica de ocupação (Lima e Moysés, 2009).

FIGURA 1  
Região metropolitana de Belém, com delimitação espacial de seus então cinco municípios integrantes



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2007).  
Elaboração: Idesp, 2009.

A economia do município sede da RM de Belém, fortemente calcada na prestação de serviços, tem grande concentração de oferta de emprego e serviços públicos (Lima e Moysés, 2009). Segundo levantamento do IBGE (2007), o produto interno bruto (PIB) municipal em Belém apresenta cerca de 71% de seu valor agregado (VA) atribuído ao setor terciário, o que comprova a

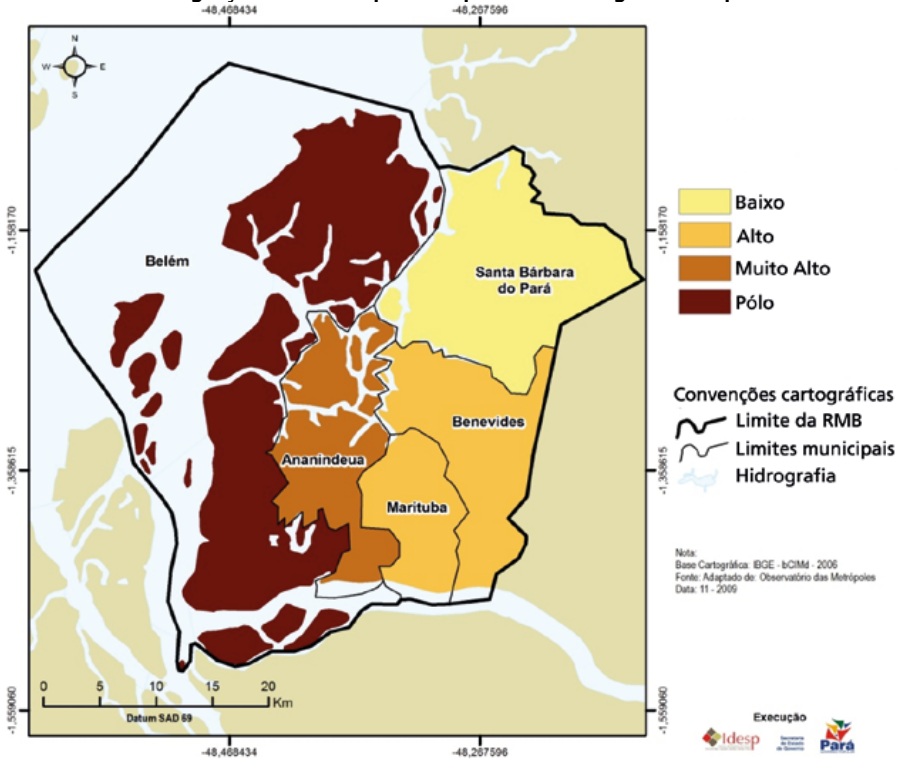
1. Pontes estreitas, em geral em madeira, soluções populares da ocupação irregular de áreas alagáveis. Posteriormente, ainda nos anos 1980, foram incorporadas pela Prefeitura Municipal de Belém para atendimento à população das áreas ainda alagáveis por acessibilidade.

afirmação. A integração entre os municípios da RM de Belém em relação ao polo representado por Belém não é homogênea, principalmente em função da variação da concentração de população e de atividades – variação da população estimada para cada um dos municípios, total de operações bancárias e financeiras, pela massa de rendimento mensal, total de empregos formais etc. Tais indicadores permitem que a integração dos municípios da RM de Belém seja classificada (figura 2). Por *integração*, neste caso, entenda-se a consideração dos fluxos de transportes públicos e mercadorias e as conexões entre empreendimentos, localização dos empregos formais e relações de troca econômica, sobretudo no comércio urbano.

Mesmo sendo polo da RM de Belém, Belém não apresenta a maior densidade populacional bruta de todos os municípios. A maior densidade ocorre em Ananindeua (2.056,3 hab./km<sup>2</sup>). Mesmo com a maior população da RM de Belém (1.280.614 habitantes, em dados do Censo Demográfico 2000), sua menor densidade (1.196,7 hab./km<sup>2</sup>) é menor, em função de sua área insular apresentar grandes proporções. A densidade demográfica de Marituba (682,2 hab./km<sup>2</sup>) é sensivelmente elevada em comparação com Benevides (200,0 hab./km<sup>2</sup>), em função da proximidade daquele com Ananindeua. Os municípios de Benevides e Santa Bárbara apresentam as menores densidades da RM de Belém (220,0 hab./km<sup>2</sup> e 40,7 hab./km<sup>2</sup> respectivamente), em função de sua população predominantemente rural. Observando as diferenças de densidade nas áreas de ponderação do Censo Demográfico 2000 da RM de Belém, Lima e Moysés (2009) verificaram que as maiores densidades ocorrem no entorno dos bairros centrais de Belém, mesmo com a densidade de Ananindeua sobrepujando a de Belém em termos de total de população distribuída pelo território.

FIGURA 2

Nível de integração dos municípios componentes da região metropolitana de Belém



Fonte: Observatório das Metrôpoles, Iparde e Fase (2004).  
Elaboração: Idesp, 2010.

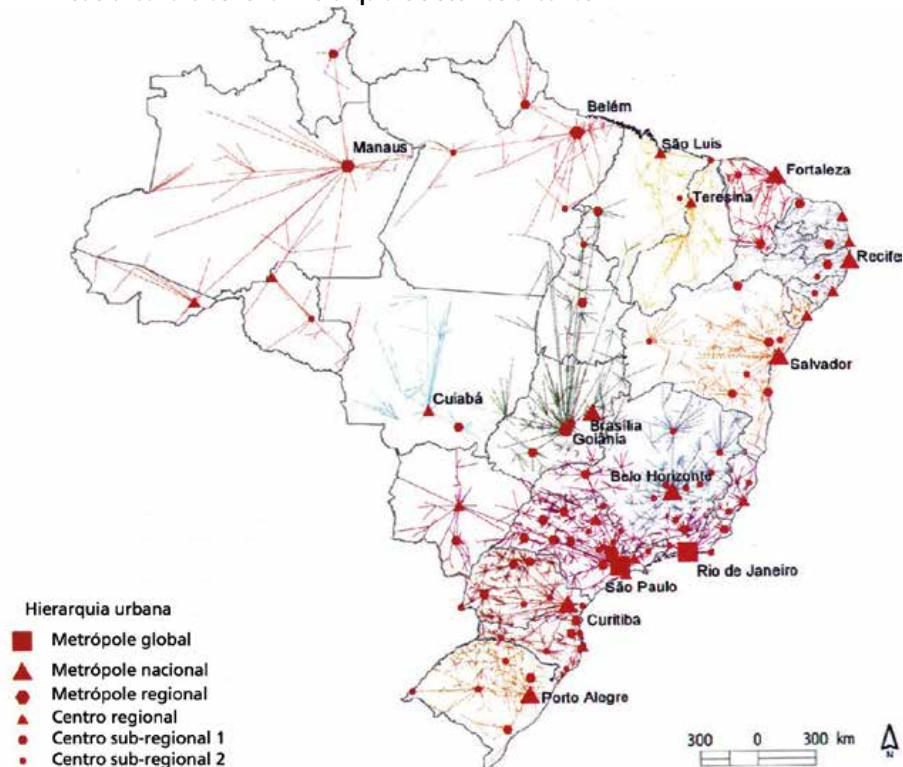
## 2.1 Assentamentos precários em Belém e inserção regional da RM de Belém: uma abordagem inicial

O estudo dos chamados assentamentos precários no Brasil é feito principalmente a partir das RMs ou de aglomerados urbanos não oficialmente definidos como metropolitanos. Os assentamentos precários são qualificados como espaços de segregação, pobreza, isolamento e forte desigualdade socioespacial. Embora estes não constituam exemplo exclusivo dos grandes aglomerados urbanos de porte metropolitano, apresentam nestes uma forma evidente e, sobretudo, mais problemática. A referência fundamental para esta definição é a *proxy* estatística e o estudo de Marques *et al.* (2007).

No caso da RM de Belém, o estudo do Observatório das Metrôpoles, do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Iparde) e da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – Fase (2004) identifica que o aglomerado metropolitano pertenceria à categoria 4, isto é, três níveis abaixo dos demais agrupamentos metropolitanos brasileiros – como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, respectivamente componentes

das categorias anteriores (Observatório, Ipardes e Fase, 2004). O caso da região metropolitana de Belém, segundo estudo sobre rede urbana do Ipea, é representado por uma metrópole de alcance mais restrito, caracterizada como *metrópole regional* (figura 3). No estudo podem ser notados alguns aspectos desta hierarquia; a RM de Belém é citada como aglomerado urbano de alta integração, mas de condições sociais entre médias e baixas e com alto grau de concentração de riqueza e atividades econômicas (Observatório e Fase, 2005). Outro aspecto relevante é o caráter de *concentração* presente nesta RM: ela representa concentração populacional na comparação com os demais núcleos urbanos da própria região Norte, além de ter, em seu município-sede, notável acúmulo do PIB metropolitano e do estoque de empregos computados (Observatório e Fase, 2005). Estes aspectos ilustram a concentração de renda entre os habitantes da região metropolitana de Belém e sua relação entre pobreza e deficiência de infraestrutura. Especificamente, sua população se dispõe de modo mais concentrado na capital e nos municípios de Ananindeua e Marituba, em torno dos quais sua mancha de conurbação é evidente. Como é comum no fenômeno econômico das RMs brasileiras, há evidente concentração do PIB metropolitano, e mesmo estadual, tanto na RM de Belém quanto na capital do estado do Pará, Belém.

FIGURA 3  
Rede urbana brasileira: hierarquia e sistemas urbanos



Fonte: Gonçalves, Brandão e Galvão (2003, p. 210).

O fator *condição social*, inclusive, é ausente na classificação *muito bom* para os municípios da RM de Belém (Observatório, Ipardes e Fase, 2004), considerada como aglomerado composto por municípios que variam entre a condição social *média* e a *baixa* (Observatório, Ipardes e Fase, 2004). Este perfil tem relação com as características do padrão de expansão metropolitana e com a conformação territorial dos núcleos de distribuição de suas populações no espaço metropolitano. A consolidação da RM de Belém como espaço metropolitano e polo de influência regional, neste sentido, é contemporânea da formação de alguns dos assentamentos isolados, precários e deficientes em termos infraestruturais de interesse deste estudo.

Conforme relatado, o estudo de caracterização dos assentamentos precários no Brasil foi sistematizado, em termos quantitativos e qualitativos, pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM); Centro Brasileiro Análise Planejamento (Cebrap); e Ministério das Cidades – MCidades (Marques *et al.*, 2007). O elemento inicial de definição dos recortes espaciais e, portanto, da abrangência e localização territorial dos assentamentos precários brasileiros é a malha de setores censitários do IBGE. A malha, leitura espacial das variáveis censitárias, foi utilizada como referência inicial para adaptação posterior aos princípios da pesquisa.

A malha de setores censitários (SCs) do IBGE foi então submetida a critérios estatísticos de cruzamento entre variáveis socioeconômicas e demográficas de modo a identificar a correlação entre *tipo de moradia, grau de instrução, situação de emprego e renda domiciliar* (Marques *et al.*, 2007). Foram, então, filtrados SCs de duas grandes características: os setores censitários (urbanos ou rurais) de extensão urbana não especiais (NE) e os chamados setores de aglomerado subnormal (AS). Estes agrupamentos (entre estes SCs do tipo NE e os do tipo AS) resultaram em classificação específica; o resultante “subconjunto de assentamentos constitui os *setores precários*” (Marques *et al.*, 2007, p. 19). A inovação da produção dos chamados *setores precários*, portanto, consiste em exercício específico de tratamento e filtragem de dados, para os quais são necessárias variáveis espacializadas.

No caso de Belém e RM, temos 1.621 setores censitários entre as características NE e AS (Marques *et al.*, 2007). Destes, 512 constituem *aglomerados subnormais* (Marques *et al.*, 2007). Devido a este quantitativo e à representatividade do número de domicílios presentes nestes setores, o estudo do Cebrap aponta que na RM de Belém há um contingente expressivo de habitantes em áreas de condições habitacionais e ambientais inadequadas (Marques *et al.*, 2007). Este contingente estaria em valores superiores a 50% do total de domicílios da RM (Marques, 2007). Este volume da problemática, portanto, demanda soma muito expressiva de recursos públicos para sua resolução no âmbito da política habitacional. Os dois maiores municípios da RM, Belém e Ananindeua, apresentam faixas de 45% a 50% de domicílios em situação de assentamento precário (Marques *et al.*, 2007; tabela 1).



Segundo o mesmo estudo, para o ano de 2000, Belém e Ananindeua teriam, respectivamente, 653 mil e 173 mil pessoas residindo em locais qualificados como de *assentamentos precários* (ou em *setores precários* e *setores subnormais*), o que totaliza cerca de 826 mil pessoas, ou 51,29% da população da região metropolitana de Belém, em dados da época<sup>2</sup> (tabela 1).

TABELA 1

**Região metropolitana de Belém: domicílios particulares permanentes em situação classificada como de assentamento precário, por município (2000)**  
(Em %)

Município da RM de Belém	Domicílios em assentamentos precários
Belém	44,34
Ananindeua	49,69
Marituba	77,04
Benevides	73,29
Santa Bárbara do Pará	100,0
<b>Total da RM de Belém</b>	<b>49,98</b>

Fonte: Marques *et al.* (2007, p. 61).

Ao analisar o contingente populacional da RM de Belém que reside em áreas precárias, o fator de moradia precária se acentua, portanto, atingindo a marca de 51,29% (Marques *et al.*, 2007), conforme citado. A respeito dos demais municípios componentes da RM de Belém, teríamos, pela mesma fonte, cerca de 77% da população de Marituba residente em assentamentos precários, cerca de 74% da população de Benevides na mesma condição e, segundo o corte estabelecido, a totalidade da população de Santa Bárbara do Pará (tabela 2). Esta particularidade e os comentários a respeito dela expostos no texto do estudo<sup>3</sup> (Marques *et al.*, 2007) merecem estudo pormenorizado.

TABELA 2

**Região metropolitana de Belém: habitantes residentes em situação classificada como de assentamento precário, por município (2000)**  
(Em %)

Município da RM de Belém	Pessoas em assentamentos precários
Belém	51,49
Ananindeua	44,33
Marituba	76,30
Benevides	73,72
Santa Bárbara do Pará	100,0
<b>Total da RM de Belém</b>	<b>51,29</b>

Fonte: Marques *et al.* (2007, p. 62).

2. No Sistema de Recuperação Automática de Dados Censitários (Sidra) do IBGE (2000), a população total da RM de Belém para o Censo Demográfico 2000 é de 1.795.536 habitantes. Tais diferenças, em geral, devem-se às variações entre a contagem dos setores censitários ou às consultas dos dados prévios às análises dos resultados do universo em geral.

3. Santa Bárbara foi apurado com três SCs, todos com populações enquadradas integralmente como *setores de assentamentos precários*.

Segundo o estudo, o comportamento e o perfil socioeconômico e infraestrutural das áreas qualificadas como setores de *assentamentos precários* acompanha, em geral, o perfil dos setores subnormais do IBGE (Marques *et al.*, 2007). Este aspecto ajuda na construção de um padrão e na atualização posterior de dados, mas cria, por outro lado, novas exigências metodológicas de agregação de dados, já que os assentamentos precários não haviam sido adotados como recorte espacial georreferenciado por aquele instituto. Os setores precários, portanto, representam um exercício técnico de tratamento e definição de dados e não se constituem, até o momento, em opção metodológica oficial de avaliação das carências e precariedades urbanísticas e habitacionais das cidades.

Em linhas gerais, podemos então classificar os assentamentos precários, a partir do estudo de Marques *et al.* (2007) e demais referências, a partir dos parâmetros expostos, da inclusão das dezenove variáveis censitárias ponderadas no cálculo da associação entre AS e NE, e, conceitualmente, a partir dos seguintes elementos centrais:

- como em setores subnormais, é recorrente *posse instável do solo ocupado*; assentamentos precários em geral se caracterizam por ocupação juridicamente irregular de terra (urbana ou rural) ou, excepcionalmente, por situação juridicamente regular, mas exposta à instabilidade em geral – seja mediante o mercado de terras, seja pelo conflito com as demais atividades ou com ações do Estado. A situação de irregularidade em geral (urbanística e, sobretudo, fundiária), no caso, seria um fator relevante de definição, embora não exclusivo;
- a *renda familiar* é importante; o estudo do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007) mostra a correlação entre renda e setores precários e entre estes e setores subnormais do IBGE. Em todo caso, a situação de pobreza e seus variados graus têm demonstrado, conforme a literatura – Kaztman (2001), por exemplo –, uma tendência à reprodução de fatores de segregação socioespacial e, portanto, à manutenção do isolamento e da existência de assentamentos precários e/ou periféricos nas cidades latino-americanas;
- o *nível de escolaridade* costuma ter comportamento, socialmente falando, muito próximo do fator de baixa renda, pois tende a acentuar a situação de baixa remuneração, pela qualificação no mundo do trabalho e pela relativa carência de contatos em estratos sociais situados fora do universo da baixa remuneração. Embora este seja um ponto a se tratar especificamente nas políticas sociais, e não nas políticas urbanas propriamente, é relevante para esta análise – a própria definição dos setores do IBGE considera a disponibilidade de equipamentos educacionais como fator de definição do grau de consolidação e adensamento das áreas ocupadas, por exemplo;

- é necessário considerar as chamadas *taxas de dependência*. Na RM de Belém, com população jovem e altos níveis de desemprego (historicamente situado na faixa dos 18%, por exemplo), este fator compõe a caracterização dos níveis de pobreza urbana e rural e, sobretudo, cria um quadro de difícil inserção no mundo do trabalho e na reprodução social de forma geral. Este ponto, então, aglutina parte razoável da questão social da forma como a estamos tratando neste estudo; e
- por fim, a questão da *carência de infraestrutura* é determinante da definição dos assentamentos precários. A questão da falta de infraestrutura (com forte aspecto de fixidez territorial) qualifica tanto a situação precária do solo quanto sua reprodução, pela desvalorização fundiária ou pela tendência a certa imobilização de sua população. Neste sentido, reside boa parte da aceção “precária” destas áreas, pelo menos em termos territoriais.

### 3 ELEMENTOS DE DEFINIÇÃO DE UMA TIPOLOGIA DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA RM DE BELÉM

Com base no exposto, a pesquisa trabalhou com uma classificação hipotética dos assentamentos precários e subnormais na RM de Belém. Foram considerados três grandes grupos, a saber: baixadas, ocupações e comunidade ribeirinha desta RM. O primeiro grupo responde por uma tipologia histórica na ocupação das áreas alagadas ou sujeitas a alagamentos, inicialmente em Belém e depois observada em outros municípios da RM de Belém. As ocupações, por sua vez, dividem-se em dois tipos, diferenciados espacial e temporalmente, em função de características territoriais, ocupacionais e locacionais: *ocupações irregulares*, na zona de transição entre Belém e Ananindeua, que ocorrem majoritariamente ao longo da rodovia Augusto Montenegro e da avenida Independência, e *ocupações* em função das *conversões de terra rural em urbana*, que ocorrem basicamente ao longo da faixa de influência do eixo rodoviário da BR-316.

O último grupo considerado foi o das comunidades ribeirinhas da RM de Belém, que, assim como as baixadas, são ocupações históricas, ocorrendo ao longo de praticamente todo o período de desenvolvimento urbano da cidade de Belém. Com o intuito de consubstanciar as hipóteses aqui trabalhadas, é feita uma abordagem de cada grupo definido, procurando pontuar suas configurações e dinâmicas socioespaciais, bem como o tratamento dado até então pelo governo municipal e/ou estadual a estas áreas com o intuito de integrá-las ao espaço urbano, sobretudo com intervenções infraestruturais.

### 3.1 Tipologia de assentamentos precários na região metropolitana de Belém

#### 3.1.1 Baixadas

Frequentemente, no âmbito do planejamento urbano e nos discursos políticos locais, há referências às chamadas *baixadas*. Nas palavras de Trindade Júnior (1997, p. 1), a terminologia *baixada* decorre das “condições topográficas de certas frações da área urbana, correspondentes ao nível de planície de inundação, constantemente alagadas ou sujeitas a inundações durante determinadas épocas do ano”. A imagem desta área é de um espaço marginal, segregado, “desordenado”,<sup>4</sup> de uso residencial exclusivo de população de baixa renda. Tal imagem, no entanto, não é errônea, mas não revela o dinamismo vivenciado por esta fração do espaço urbano de Belém ao longo do tempo. As *baixadas*, forma mais antiga de periferia urbana moderna da região metropolitana de Belém, respondem pelos elementos já clássicos da definição teórica de áreas periféricas: população migrante, pobre e de baixa escolaridade; sítio físico com fragilidade ambiental e/ou titularidade pública da terra; localização relativamente próxima às centralidades econômicas das cidades; ocupação feita em *camadas de trabalho* (Mautner, 1999).

No caso específico das baixadas, o próprio sítio no qual a cidade foi fundada possui importância determinante para o surgimento e a caracterização do arranjo espacial desta tipologia de assentamento precário. Belém era qualificada como uma ponta de grés ferruginoso às margens do rio Guamá e baía do Guajará e entrecortada pelo igarapé do Piry – que dividia as freguesias de Cidade e Campina, e limitada pelo pântano de mesmo nome.<sup>5</sup> Trindade Júnior (1997, p. 3) comenta que a “extensão das áreas alagadas ou sujeitas a alagamentos chega a ser significativa no sítio urbano da cidade – cerca de 40%”. Ainda que este percentual já tenha se alterado em função de grandes projetos de drenagem de áreas alagadas – como o projeto de macrodrenagem da bacia do Una –, ele continua considerável e permanece influenciando a forma de produção do espaço nestas áreas em específico, além de lhes conferindo características bastante peculiares (mapa 1).

As baixadas são caracterizadas como áreas de ocupação relativamente adensada (atingem, hoje, as densidades mais altas de toda a RM, em torno de 300 hab./ha), com morfologia em planta acompanhando os divisores

4. As prováveis analogias entre a *baixada* e a *favela* não são inapropriadas. Espécie de equivalente local e de cota altimétrica baixa das favelas, as baixadas urbanas nortistas se configuram como local de característica fisiográfica específica e “sobrante”, ainda marginal para o mercado de terras, e como local de alojamento informal predominante da pobreza urbana local. Portanto, vários dos sentidos comuns discriminatórios (do “crescimento desordenado” por exemplo) são também associados às baixadas, tal como são aos demais espaços urbanos precários brasileiros.

5. O pântano, ou alagadiço do Piry, também era denominado de Jussara.

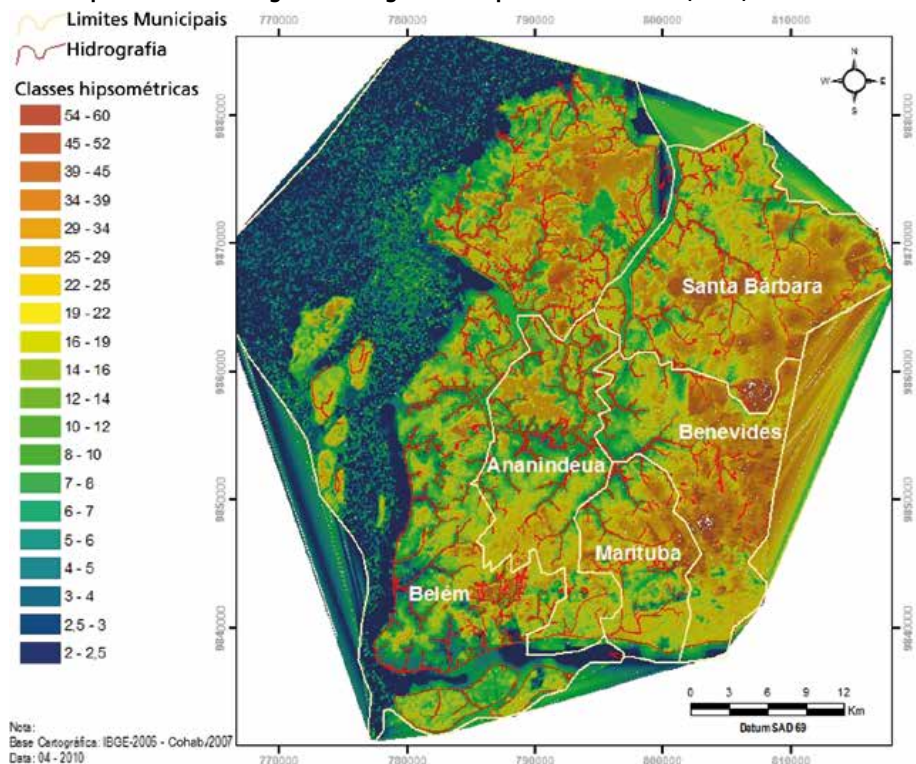
de águas e as curvas de nível, e com ocupação residencial contornando os divisores de águas, aterrando quintais com resíduos da construção civil e caroços de açaí, e, usualmente, as construções em terrenos abaixo da cota altimétrica de 4,00 m a 4,50 m. São áreas periféricas pioneiras na cidade e na RM; há registros consolidados de áreas desta natureza já em finais dos anos 1930 (Diogo, 2002). Abelém (1988, p. 101) comenta que depois da população nativa de baixo poder aquisitivo, uma parcela considerável das pessoas que habitam as áreas de baixadas são migrantes das regiões das ilhas próximas à cidade e de municípios do interior do estado; é possível estabelecer certa geografia cultural de migrantes de diferentes regiões do Pará a partir de zonas de *baixada* e áreas próximas ao centro da cidade. Em geral a lógica de assentamento destas populações está relacionada à busca por centralidade, acessibilidade espacial e situação de titularidade pública (e fragilidade ambiental) das terras alagáveis da cidade.

De certo modo, os cursos d'água e os demais elementos hídricos da paisagem sempre estiveram presentes na historiografia da região metropolitana de Belém. No período colonial, a transposição do chamado pântano do Piry revelava a possibilidade de integração espacial entre os dois núcleos pioneiros de Belém. No século XIX, a implantação de numerosos portos privados suscitava questionamentos quanto à apropriação intensiva das faixas de terra marginais ao rio Guamá e à baía do Guajará na cidade (Penteado, 1968).

Na década de 1940, através da Fundação Serviço Especial de Saúde Pública (Sesp), foram executadas diversas obras de drenagem de áreas de baixadas, desde o igarapé do Tucunduba até Val-de-Cães; com as obras de proteção da orla fluvial do Tucunduba até o igarapé da Tamandaré, o que deu origem à Estrada Nova; com a retificação do igarapé de Val-de-Cães, foi construída a rodovia Arthur Bernardes, que conecta as áreas centrais da cidade à Base Aérea de Belém. Em 1954, a faixa de proteção das margens fluviais aumentou de 3,0 m para 6,0 m de largura, o que teria sido um fator contemporâneo das ocupações irregulares da área. Esta foi uma medida de contenção de cheias adotada pela engenharia local como necessária, relacionada à ideia já corrente de faixa de domínio no Brasil, mesmo antes da Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano. Como de praxe, a população que vivia ao longo dos cursos d'água que passaram por intervenções retornavam após as obras de melhoria, ou, em busca de vantagens locais e melhor acesso a emprego, serviços e infraestrutura urbana, mudava-se para *baixadas* de bairros periféricos ao centro, ou, a partir da década de 1970, mudavam-se para o eixo de expansão da cidade de Belém, que já se delineava pela rodovia Augusto Montenegro.

MAPA 1

## Hipsometria e hidrografia na região metropolitana de Belém (2010)



Na década de 1970, a reboque de intervenções de saneamento coordenadas pelo Plano Nacional de Saneamento (Planasa), Belém recebeu intervenções importantes para a atual definição do aglomerado urbano metropolitano. À época foram executados levantamentos e estudos de caracterização das bacias de drenagem<sup>6</sup> pelo Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), surgindo assim um documento oficial, que tinha como um de seus objetivos a definição de uma área para que fosse implantada uma experiência-piloto que nortearia as posteriores ações de urbanização nas demais áreas. Baseado em critérios como resposta financeira, benefícios sociais, menor valor comercial da área e densidade demográfica, foi selecionada,

6. Especificamente as bacias de Duña, Armas, Reduto, Tamandaré, São José, Estrada Nova, Tucunduba e Comércio.

mas não sem problemas,<sup>7</sup> a área do igarapé São Joaquim, na bacia do Una, para a implantação da experiência-piloto. O registro desta experiência de urbanização e remanejamento resultou no documento da *Monografia das baixadas de Belém*, importante registro e análise de forte relevância histórica para o entendimento das intervenções em assentamentos precários no Brasil.

A área-piloto de intervenção foi a do igarapé (ainda não convertido em “canal” de drenagem) São Joaquim, na então área de expansão da cidade, a caminho do aeroporto. Pela concepção de urbanização da ditadura militar, áreas de ocupação de baixa densidade seriam mais interessantes para a execução de remanejamento (no caso, de populações do igarapé das Almas, no limite do centro da cidade), representando redução de custos e maior flexibilidade para a intervenção. Os remanejamentos para esta área seriam temporários; os testes com os novos padrões de densidade urbanística nela implantados seriam convertidos em experiência de urbanização na região. Após este período, haveria retorno ao local de origem. Pouco tempo depois, entretanto, a condução do projeto foi modificada, e a solução de assentamento e fixação de remanejados em conjuntos habitacionais nas áreas outrora “temporárias” foi consagrada. Este procedimento foi adotado de forma recorrente em programas de urbanização de áreas precárias no país há décadas.

Outro ponto relevante a ser notado na questão é o das diretrizes de “autosustentação” preconizadas pelo Programa de Recuperação de Baixadas (PRB) – e por seu diagnóstico técnico, a *Monografia das baixadas de Belém*: a intervenção na área-piloto fora escolhida por seu potencial de valorização, pela provável “resposta financeira” e “benefícios sociais” (Sudam, 1976, p. 62) decorrentes. Esta lógica de autofinanciamento declarada, aparentemente realista do ponto de vista financeiro, mostra-se contraditória diante do histórico de falta de acesso aos serviços públicos e às redes de infraestrutura urbana em Belém. E a eleição de área com maior potencial de valorização imobiliária sugere que a postura para definição de prioridades é, em última instância, a de escolha de áreas com potencial de geração de receitas para o município, em detrimento das demandas sociais concretas. De certo modo, havia pragmatismo nas recomendações finais da *Monografia das baixadas de Belém*, o que implica contradições nas intervenções urbanísticas na cidade e RM, desde então orientadas por concepções semelhantes.

Em caráter adicional à definição de prioridades de investimento no PRB, houve profundo conflito político à época, o que teria desagregado a atuação do governo do estado em relação à Prefeitura Municipal de Belém. Além deste aspecto,

---

7. Abelém (1988, p. 49) comenta que os técnicos do DNOS optaram pela bacia da Estrada Nova, pois a área já possuía alguns projetos e, para tanto, já haviam conseguido alocar recursos federais na ordem de CR\$ 90 milhões – em valores de 1975. O governo do estado e a prefeitura, por seu turno, discordaram, por ser a área densamente ocupada e porque a implantação dos projetos traria consigo diversos problemas de desapropriação. Assim, fez-se a opção pela bacia do Una, que, além de ser menos densamente ocupada, poderia ter a área aproveitada para diminuir o *deficit* habitacional.

Auriléa Abelém (1988) cita que havia um conjunto de medidas “antipáticas” do ponto de vista eleitoral e social (como remanejamentos, por exemplo), e tais ações nem sempre chegaram a se completar. Um exemplo clássico seria o das operações de regularização fundiária, o que na época era tratado de modo mais distante dos ideais de garantia social do acesso à terra, agenda do movimento de Reforma Urbana no Brasil. O que atualmente chamaríamos de *tecnologias sociais* era, de modo pioneiro, aplicado à área, com políticas incipientes de educação e saúde, em certo didatismo e em permanente conflito entre agentes municipais e estaduais (Abelém, 1988). A população desenvolveu estratégias de sobrevivência, portanto: adquiriu *expertise* de como fazer parte de calendários periódicos de anistia da ocupação irregular da terra, o que indignava o gerente da Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (Codem)<sup>8</sup> de então. Adicionalmente, a população residente em área de remanejamento também procurava obter vantagens econômicas pelo aumento do período em que o poder público se responsabilizava por seu aluguel ou através da recepção de casas de madeira doadas pela prefeitura.

Abelém (1988) critica a confusa coordenação do processo de eleição das famílias, gestão do programa e remanejamento/reassentamento dos antigos moradores da área-piloto. Um projeto local de habitação popular teria duas tipologias de “casas populares” de 31 m<sup>2</sup> de área construída, em madeira, mas não havia coordenação ou critérios claros para destinação das tipologias de acordo com a renda familiar ou o número de pessoas. Experiências incipientes como esta, localmente, assimilam-se a conflitos semelhantes em outras localidades do país e exibem as contradições frequentes em procedimentos de eleição dos beneficiários, ora por supostos critérios de mérito, ora pela capacidade de pagamento ou mesmo por sorteio, eventualmente.

Houve questionamento quanto à coordenação financeira do empreendimento, em relação a subsídios a serem deslocados para moradores remanejados. Tais subsídios, na situação de crise e notável aumento da demanda local, foram considerados “contidos” em um “auxílio” previamente cedido para a mudança da família: a própria casa. Uma movimentação de troca dos imóveis logo teve início no conjunto, com rotatividade de ocupação bastante evidente, o que foi agravado pela falta de pagamento do referido benefício. Houve notável impacto na elevação do custo de vida das famílias remanejadas no local, sobretudo no quesito alimentação. A distância de 4 km entre os locais de moradia originais, nas margens do igarapé (*canal*, no jargão técnico local) e da feira do Barreiro

8. Criada na década de 1970, a Codem é um tipo de companhia de economia mista que, como muitas do período da ditadura militar de 1964, teria como atribuição futura o planejamento territorial na escala metropolitana. Ademais, a Codem seria a responsável pela administração do patrimônio fundiário municipal, principalmente pela expressiva existência de terras públicas doadas e por equivalentes de cessões de uso diversas, além da presença histórica da terra urbana sob o regime de *enfiteuse*.



(bairro pobre de Belém), e o conjunto de destino dos remanejados acarretou elevação do custo de reprodução das famílias envolvidas no projeto, inclusive pela descontinuidade do traçado urbano, permeado de assentamentos precários e áreas institucionais sem acesso público. Os orçamentos familiares, através de pesquisa, foram mapeados, o que apontou elevação, por exemplo, no custo de deslocamento por transportes públicos, o aumento do tempo médio de deslocamento casa-trabalho, a dificuldade de abastecimento das famílias e a ausência das relações de bairro e vizinhança existentes no assentamento original, importantes para a redução do custo de reprodução social das famílias da *baixada*. Sabidamente, conjuntos habitacionais dos anos 1960, 1970 e 1980 com frequência se tornaram assentamentos precários, pelo decaimento do parque imobiliário e deficiência de manutenção de infraestrutura. Nos casos pioneiros de remanejamento moderno (a partir da segunda metade do século XX) em Belém e região, conjuntos habitacionais se converteram em áreas de expansão isoladas pelos sistemas de transporte e deficientes na provisão de comércio e serviços urbanos, acentuando aspectos da segregação dos moradores quanto às centralidades econômicas da cidade e seus benefícios.

Obviamente a este quadro devem ser acrescentados os custos decorrentes do pagamento da prestação da própria casa, na maioria dos casos indiretamente – através de pagamento de taxas do terreno ou de tarifas de serviços públicos e infraestrutura, outrora acessados irregularmente. Os remanejamentos teriam produzido desagregação comunitária (Abelém, 1988), o que dificulta a mobilização dos agentes em torno da revisão do processo de remanejamento. Prestadores de serviço (marceneiros, carpinteiros, lavadeiras de roupa) atestavam a queda da demanda por seu trabalho e dificuldades econômicas de manter o ofício no novo local.

Apesar desses aspectos, entende-se que tenha havido dinâmicas de reorganização intergrupos e de recomposição de vínculos sociais anteriores, com a criação de alguns outros, novos (Abelém, 1988). As formas variadas de solidariedade social tinham de ser produzidas novamente, para manter a vida em condições de operar no conjunto. Isto, portanto, contesta em parte a tese conservadora de que as populações de áreas periféricas são, necessariamente, “desorganizadas”. Por outro lado, a autora detecta baixo nível de politização da questão e de engajamento social. Como era comum no acesso à política habitacional de então, a maioria das famílias da área não conseguia acessar o crédito habitacional do Banco Nacional de Habitação (BNH) para aquisição de imóveis.

O problema da inadimplência surge, e, associado a ele, o aquecimento do mercado imobiliário local, com a pronta aquisição do estoque recentemente construído,

mas por populações não remanejadas, portanto, não moradoras das áreas de *baixada*. Manifestou-se tendência à entrada da classe média na área do Conjunto Providência no princípio dos anos 1980. Um processo já então previsível se delinea: incapazes de pagar pela nova habitação formal, várias famílias retornam ao *alagado* (termo local equivalente à *baixada*), vivendo irregularmente nas proximidades de suas casas anteriores.

A título de ilustração, a área do canal do igarapé São Joaquim foi dragada para início de obras de saneamento. O processo fora conflituoso com os moradores remanescentes, pois lhes cortava o acesso direto. Por outro lado, várias famílias remanejadas para o Conjunto Providência retornaram ao São Joaquim, uma área alagável, portanto. A liberação de faixa de domínio do igarapé, para garantia de espaço físico necessário à limpeza e manutenção do canal e para sua preservação ambiental, tornou-se possibilidade de reassentamento irregular de diversas novas e antigas famílias.

Nesse momento evidencia-se uma contradição básica da urbanização capitalista: a valorização imobiliária, produzida com trabalho coletivo, cria novo regime de acesso ao solo e, portanto, à habitação (Mautner, 1999), a quem se destinaria justamente o conjunto de melhorias. A eleição de área de intervenção diferente, com remanejamento, acentuou esta contradição e permitiu a desestruturação de estratégias de sobrevivência e vínculos sociais que viabilizavam a redução do custo de reprodução das famílias da *baixada*.

Posteriormente, a intervenção na área de *baixada* do São Joaquim é assumida por programas federais, incluindo a escolha dos benefícios para famílias de renda relativamente maior. Questões técnicas são discutidas sobre o padrão não regionalizado de tratamento de canais de macrodrenagem nas bacias hidrográficas da cidade. Os padrões de intervenção urbanística previam, preferencialmente, a erradicação das palafitas e a instalação de amplos conjuntos habitacionais do padrão BNH, com vias pavimentadas e edificações em alvenaria, decisão a cargo do então ministro do Interior (de 1979 a 1985), Mário Andreazza. Técnicos do município, comentando o destino dado à Vila de Transição dos remanejados – tornada vila “definitiva” de moradia, em seus galpões de madeira – e ao próprio Conjunto Providência – espaço de especulação imobiliária periférica, irregular e informal –, avaliam que a experiência era um bom exemplo de como *não* se devia executar um projeto daquele porte. No contexto ditatorial de então, estes problemas se mostraram particularmente graves, o que criou, efetivamente, uma matriz autoritária, socialmente excludente e contraditória em termos espaciais e socioeconômicos diante da realidade concreta das regiões metropolitanas brasileiras.

FIGURA 4

**Área de baixada do município de Belém: precariedade, pobreza e proximidade em relação a cursos d'água**



Fonte: Foto de Juliano Ximenes (fev. 2008).

Assim, ainda que o discurso oficial dos projetos de saneamento de áreas alagadas ou alagáveis em Belém declarasse de modo objetivo a intenção de recuperação ambiental e qualificação urbanística das áreas precárias, a avaliação de autores como Abelém (1988) lembra que muitos destes projetos eventualmente deslocavam espacialmente a área alagável<sup>9</sup> ou contribuíam de maneira sensível para a relativa elitização destas áreas, como ocorreu com o projeto de drenagem e urbanização da avenida Visconde de Souza Franco (o antigo igarapé das Almas), na fronteira entre os bairros do Reduto e do Umarizal, área tornada nobre da cidade de Belém. Com efeito, o processo de drenagem e urbanização da rua, apelidada de Doca, afastou os moradores de baixa renda e criou possibilidades para que o local pudesse ser alvo de forte especulação imobiliária para as classes média e alta.

9. A autora comenta que em alguns projetos, visando à requalificação das áreas de baixadas, houve consequências socialmente negativas. Algumas áreas foram aterradas, com isto, a água, por não ter escoamento adequado, acabou por espalhar-se para áreas contíguas às baixadas.

Em síntese, as áreas de *baixada* da região metropolitana de Belém apresentam como características de definição os seguintes aspectos:

- são ocupações juridicamente irregulares de terra urbana por estarem situadas nas proximidades de cursos d'água, nos termos da legislação brasileira (atualmente, por exemplo, da legislação federal de uso e ocupação do solo urbano, ou do Código Florestal brasileiro);
- a morfologia urbanística das *baixadas* costuma acompanhar o desenho dos terraços suaves e das várzeas da região, o que resulta em ocupações de vias de acesso tortuosas, adaptadas à topografia;
- a lógica de aproveitamento do solo privilegia a constituição de quadras, lotes e solo parcelável em geral em detrimento do acesso viário, direto ou indireto, às edificações. Com alta contiguidade entre edificações, é comum a instalação de pontes estreitas e suspensas, em madeira, chamadas localmente de *estivas*, como técnica de garantia de acesso interno às *baixadas*, para configuração de suas quadras – mesmo que sobre terrenos pantanosos e sujeitos ao regime diário de marés;
- a expansão morfológica das *baixadas* em geral ocorre de modo ramificado, mas não necessariamente a partir de um ponto central; assemelha-se mais a um desenho rizomático, tal como descrito no estudo de Jacques (2001) para a favela carioca;
- em geral aterram-se quintais com detritos da construção civil e dos domicílios, incluindo os caroços do fruto do açaí, muito consumidos localmente, para produção artificial de solo firme com o tempo; áreas de alagamento mais permanentes costumam ser deixadas alagadas para construção de pontes e *estivas*;
- pela proximidade com os cursos d'água locais, as *baixadas* são, invariavelmente, sujeitas ao fenômeno do alagamento, que representa o mais expressivo tipo de risco ambiental urbano da região metropolitana de Belém, de maior recorrência temporal e abrangência espacial;
- nas áreas de *baixada*, os indicadores epidemiológicos costumam ter desempenho mais deficiente do que em outras áreas igualmente pobres dos municípios da RM de Belém, o que é identificado com o potencial de contaminação por veiculação hídrica (Machado, 2001); e
- a localização das *baixadas* se refere a centralidades econômicas das áreas urbanas, como bairros de classe média e agrupamentos comerciais; situadas a pequenas distâncias relativas destas áreas, as *baixadas* são identificadas com estratégias de acessibilidade ao mercado de trabalho e ao abastecimento.

### 3.1.2 Ocupações em áreas de expansão urbana

Outra tipologia de assentamentos precários aplicável ao caso específico da RM de Belém seria a das ocupações juridicamente irregulares de terra em áreas urbanas periféricas da região metropolitana. Localmente, tais assentamentos foram denominados *invasões*, sobretudo entre meados da década de 1980 e a primeira metade dos anos 1990. Estas áreas compartilham com as *baixadas* o elemento de irregularidade fundiária; consistem em terras ocupadas de forma juridicamente irregular, em geral a partir da constatação de sua ociosidade ou subutilização, contando frequentemente com a organização de movimentos de luta pela moradia, lideranças comunitárias, associações de bairro, incentivo de vereadores locais ou mesmo pequenos especuladores imobiliários do mercado informal. O jargão do planejamento urbano e a militância da Reforma Urbana locais abandonaram a denominação *invasão*, adotada popularmente, e a substituíram pelo termo *ocupação*, qualificado como mais apropriado; este ressaltaria a dimensão de uso da terra em detrimento da conotação criminal que aquele teria. A luta pelos discursos no contexto da RM de Belém, portanto, já denotada a politização da questão e também sua dimensão de conflito social e disputa pela prioridade de investimento público.

As *ocupações*, portanto, representam formas relativamente mais recentes de produção de assentamentos precários na região metropolitana de Belém. Datam sobretudo da década de 1980 e têm relação com o movimento de redemocratização do país. Neste período as anistias de terras públicas ocupadas e a desapropriação de terrenos privados começaram a acontecer de forma publicamente mais evidente; isto teria uma relação com certos expedientes eleitorais, com eventuais interesses dos proprietários de terras e, ainda, com alguns interesses de grupos sociais envolvidos com a questão da moradia em geral. Setores mais conservadores – a imprensa local em geral, membros da classe política, empresários, dirigentes públicos de inclinação ideológica à direita – da realidade local associavam, portanto, a liberalização política com certo grau de permissividade; este raciocínio é, também, comum a outros assentamentos urbanos metropolitanos brasileiros do mesmo período.

No momento da redemocratização do país, em que também se discutia o reconhecimento formal do direito à moradia no país, houve na RM de Belém uma sucessão de eventos em que glebas de terras com alguma infraestrutura no entorno foram ocupadas por grupos de pessoas relativamente organizadas, com discursos variados em torno da necessidade de estabelecimento de suas casas. A imprensa local e a opinião pública brevemente estigmatizaram e generalizaram o fenômeno, caracterizando-o como vandalismo, depredação de patrimônio ou *invasão*, termo que rapidamente se tornou a denominação corrente destas ocupações irregulares. A crítica – feita sobretudo a partir da imprensa e de alguns setores da classe política, bem como de órgãos técnicos dos municípios de Belém e Ananindeua – passou então a se dirigir, em tom de denúncia, ao expediente de criação de uma

cadeia econômica em torno das ocupações irregulares. Esta cadeia envolvia a agregação de famílias interessadas na ocupação, com identificação prévia de terrenos nas proximidades das áreas urbanas, organizadas por pessoas que eventualmente contratavam topógrafos para definir previamente um arruamento e definição de limites de quadras e lotes, com comercialização posterior, ou arregimentavam mão de obra para providenciar limpeza de terrenos. Eventualmente, tais organizadores das ocupações também procediam, em estágio imediatamente posterior à chegada das famílias, à instalação de pequeno comércio de materiais de construção para atendimento da demanda local.

Esse procedimento se convencionou chamar localmente, sobretudo na imprensa, de “indústria da invasão”. O procedimento – ou seu conjunto, pois trata-se de uma série de agentes em diferentes atividades pontuais – refere-se às estratégias de associação entre pequenos promotores imobiliários clandestinos e informais, elementos de quadros técnicos do setor público e da classe política e moradores ou ocupantes informais das áreas de ocupação. Estas estratégias demonstram o volume da demanda popular pelo acesso à terra e à moradia e também o movimento estratégico de criação de alternativas para garantia de formas de acesso ao solo urbano em situações de exclusão do mercado formal de terras. Este conjunto de fatores é comum em cidades de grande porte no Brasil, sendo um expediente já codificado teoricamente por Mautner (1999), por exemplo. Frequentemente, a identificação da chamada “indústria da invasão” colaborou ideologicamente para a criação do estigma de ilegalidade jurídica das *ocupações/ invasões* na região metropolitana de Belém, bem como para o adiamento das estratégias de regularização fundiária e programas amplos de provisão de moradia. Este estigma, como ocorre já usualmente, encobre a dimensão de exclusão social do problema e associa a ele uma aura de desordem pública, esvaziando a discussão sobre o investimento público em infraestrutura e habitação em geral. Denota também que a solução da habitação não se encerra nem na lógica do mercado, em um contexto de forte desigualdade social, nem a partir de qualquer ideia assistencialista de “provisão” de habitação.

Por outro lado, as ocupações representaram aquela frente de expansão do espaço urbano do assentamento metropolitano. Esta é uma característica comum em cidades de grande porte do país (Mautner, 1999), em que as periferias criam vetores de crescimento urbano em espaços precários que recebem intervenção infraestrutural e urbanística e, em seguida, apresentam dinâmicas de migração da população pobre anteriormente residente. No caso da região metropolitana de Belém, o desenho urbanístico das frentes de expansão e seu caráter precário se relacionam com o controle e a exclusão no acesso formal, estável, à terra; com a disponibilidade espacialmente restrita das melhorias no sistema viário; com as restrições à ocupação impostas pelo *cinturão institucional*, de terras públicas em

torno do núcleo central de Belém; com a falta de instrumentos de atuação sobre a terra juridicamente; e com a manutenção de interesses de proprietários de terras na gestão do uso e da ocupação do solo nos municípios metropolitanos. As obras viárias de maior porte, como a abertura de avenidas e rodovias, induziram à ocupação precária de áreas em seu entorno, sem políticas habitacionais representativas.

FIGURA 5

**A ocupação reincidente de terreno da Companhia Docas do Pará (CDP)<sup>1</sup>**



Fonte: Belém (2013).

Nota: <sup>1</sup> Autoridade portuária com sede em Belém, atesta a permanência do problema da ocupação irregular na RM de Belém.  
Obs.: Na foto, a Guarda Municipal de Belém cumpre decisão judicial de reintegração de posse diante de quarenta famílias, ocupantes de parte da gleba, objeto de remanejamento e assentamento prévios nos anos 1990.

Isso cria um contexto em que a precariedade do espaço ocupado pelos pobres urbanos tende a ser praticamente permanente, uma vez que as intervenções ocorrem no momento em que as migrações tendem a ser iniciadas (Mautner, 1999), pelas dificuldades de consumo do solo urbano melhorado ou pela tendência à acentuação das movimentações de compra e venda de imóveis na periferia urbanizada.

Em síntese, as ocupações urbanas em áreas de expansão da região metropolitana de Belém apresentam, como definição geral, um conjunto limitado de fatores mais importantes:

- acesso juridicamente irregular à terra;
- ocupação do solo urbano em regime precário, com deficiência infraestrutural e em caráter coletivo, embora nem sempre organizado, com alta incidência de ocupação de áreas de fragilidade ambiental e/ou terras públicas, em geral anistiadas amplamente, sobretudo nos anos 1980;

- tipologia de ocupação horizontal, em geral em forma extensiva, embora apresentando frequência de parcelamento em lotes estreitos (porém profundos);
- arruamento relativamente legível, aguardando retificação e implantação de infraestrutura (Mautner, 1999);
- articulação relativa, embora deficiente, com sistemas ou redes de infraestrutura e serviços urbanos do entorno, como linhas e trajetos de ônibus, ramificações da rede de abastecimento de água e de fornecimento de energia elétrica, com acessos mais comumente irregulares a estas, pelo menos em períodos iniciais;<sup>10</sup>
- existência eventual de liderança comunitária do movimento de ocupação da terra, com caráter de exploração econômica direta dos lotes ocupados (loteamentos clandestinos, apropriação privada da área de ocupação irregular) ou coordenação das medidas a tomar para regularização fundiária posterior;
- existência eventual de articulação do grupo ocupante com vereador local, ou deputado estadual, ou membro de caráter político (secretário de município da região metropolitana etc.), para fins de adesão do poder público à causa da regularização da terra ocupada e priorização de investimento em infraestrutura; e
- produção de parcela com características infraestruturais parciais, em glebas espacialmente articuladas a corredores viários locais, de modo a garantir acesso futuro à infraestrutura.

Essas características gerais apontam para três fenômenos posteriores:

- consolidação das áreas urbanizadas de *ocupação/invasão* como bairros urbanizados periféricos, de caráter mais raro e excepcional;
- consolidação de áreas de *ocupação/invasão* como parcelas urbanas providas parcialmente de infraestrutura, segregadas, em maior número e frequência; e
- tendência contemporânea a estruturar ocupação irregular de terra em fronteira de expansão do perímetro urbano em direção às terras

10. A privatização do serviço de distribuição de energia elétrica no estado do Pará, na década de 1990, criou um momento de atualização do cadastro físico-territorial da ocupação urbana na RM de Belém. Deste modo, a concessionária privada que explora a concessão do fornecimento domiciliar de energia elétrica produziu cartografia da RM de Belém de caráter então inédito e atualizado, o que chegou a ser usado em regime de cooperação pela própria Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém, instituição do período da ditadura militar de 1964 criada para administrar o patrimônio fundiário do município e gerenciar políticas metropolitanas. Este cadastro representou avanço curioso do fornecedor do serviço em direção ao cliente, mesmo em situações em que este ocupava a terra em regime precário e irregular; o serviço atendia e o agente privado garantia acesso à terra e modo mais "ágil" e "eficiente", com cadastro territorial, do que os poderes públicos locais.



oficialmente tratadas como rurais no aglomerado metropolitano, por seu preço relativamente menor, controle urbanístico quase inexistente e ausência de dinâmica imobiliária significativa, o que reduz a pressão fundiária e a disputa de agentes privados por estas terras por conseguinte.

Este último fenômeno, para efeito de definição tipológica desta pesquisa, constitui o item seguinte, *conversão de terra rural em terra urbana*, por suas especificidades históricas e físico-territoriais.

### 3.1.3 Conversão de terra rural em urbana

Dentro da tipologia proposta neste capítulo, a constituição de uma forma mais recente, segregada e isolada espacialmente de periferia representa um aspecto particular. Não se trata de um simples agravamento da situação anteriormente caracterizada quanto às *ocupações/invasões* na região metropolitana de Belém; este caso consiste em uma nova forma, diferenciada e particular, de espaço urbano periférico na região metropolitana em questão. A especificidade deste tipo reside basicamente em dois fatores: o isolamento espacial relativamente maior e, em paralelo, a acentuação da segregação, combinada a formas agudas de carência infraestrutural e informalidade econômica, com a presença frequente de algum nível de criminalidade interna associado a estes assentamentos – tráfico de drogas, furtos, assaltos, relação com o mercado da pirataria local, contrabando etc.

Na RM de Belém, o surgimento mais evidente desse tipo de periferia urbana data, sobretudo, do final da década de 1990, mas é em meados dos anos 2000 que se podem localizar, de modo mais consolidado, os exemplos destes novos loteamentos periféricos e isolados. O fenômeno das *ocupações* de terras era em geral articulado a corredores de tráfego ou a equipamentos públicos urbanos – rodovias, órgãos públicos, estádios de futebol, centros comerciais de bairro, conjuntos habitacionais de origem estatal, dentre outros. Este fora, portanto, transformado pelo volume de novas formas de *ocupação*, com diferentes características. Mudou também a disponibilidade de terras, mesmo para a ocupação informal, uma vez que se intensificou o controle público, os planos diretores municipais passaram a vigorar nos municípios mais novos da RM, e o mercado de terras local aumentou sem nível de formalização. O conjunto de diferenças básicas entre as *ocupações/invasões*<sup>11</sup> dos anos 1980/1990 e aquelas da virada das décadas de 1990/2000 é:

---

11. Embora carregado de conotações discriminatórias e estigmatizantes, o termo *invasão* é mantido no texto deste trabalho para que seja possível identificar a nomenclatura adotada popularmente na região, de modo a mapear sentidos e práticas sobre o que se considera relevante na constituição destes núcleos urbanos precários. De modo tecnicamente mais rigoroso, hoje se adota o termo *ocupação*, originado nos próprios movimentos sociais de luta pela moradia, como mais apropriado para denominar este fenômeno e também por se tratar de termo menos enfático na dimensão da irregularidade da ocupação.

- nas *ocupações urbanas* anteriores, a terra guardava certa proximidade em relação a canais de deslocamento, como vias, ou equipamentos públicos. Na forma atual, as *ocupações de conversão de terra rural em urbana*, embora eventualmente preservem algum traço deste tipo de racionalidade locacional, instalam-se predominantemente em terras de baixo custo, em situação de subutilização ou ociosidade, mas sobretudo em contexto de disputa mínima com outros agentes, como empreiteiras, empresas do ramo imobiliário e o próprio poder público, daí sua frequente localização rural;
- como parâmetro, nota-se que, enquanto as *ocupações irregulares* dos anos 1980 distavam entre 3 km e 9 km, em média, em relação à principal centralidade econômica da RM de Belém, as *ocupações de conversão de terra rural em urbana* atingem e extrapolam as fronteiras municipais, distando, por exemplo, entre 12 km e 24 km em direção a Marituba e Benevides – com acesso único e saturado ao centro econômico de Belém pela rodovia BR-316;
- a tendência à acentuação da ocupação de terras de caráter residual, em relação ao mercado do solo urbano, tende a formar assentamentos com alto grau de isolamento espacial e deficiência infraestrutural, dificultando adicionalmente a extensão de redes e serviços urbanos a estes locais; e
- o isolamento relativo desses assentamentos de *ocupações de conversão de terra rural em urbana*, ou de *ocupações de conversão de uso do solo*, apresenta ainda tendência à formação de lideranças locais (em geral relacionadas à luta pela moradia) e relações de poder internas à população da ocupação recente. Surgem, por outro lado, poderes também internos, com a atuação do refino e tráfico de drogas e de articulações com outras atividades, como os agrupamentos de milícias urbanas informais, as chamadas *gangues* de jovens, e de quadrilhas especializadas em roubos e em sequestros, além dos *bunkers* de falsificação e distribuição de produtos de consumo, como CDs, DVDs e outros.<sup>12</sup> Sem qualquer intenção de imputar a estas ocupações um caráter de criminalidade, deve ser assinalada a coexistência da contravenção com a formação de núcleos urbano-rurais mais isolados e segregados, o que acentua neles a dimensão de exclusão social, em moldes semelhantes aos relatados por autores como Kaztman (2001), por exemplo.

Em linhas gerais, para efeito de caracterização objetiva, podemos definir essas *ocupações de conversão* nas seguintes etapas:

---

12. Relato feito a pesquisadores desta equipe por membro da então Secretaria de Estado de Governo atesta esse conjunto de observações; ações de segurança pública e infraestrutura na RM de Belém tiveram por objetivo desarticular ocupações periféricas e em terra rural, em torno do ano de 2008, pela existência de laboratórios de refino de cocaína e derivados em seu interior, cuja população, compondo cerca de 150 domicílios, era formada por aproximadamente 60% diretamente vinculados ao refino, ao transporte e/ou à venda de drogas.

- terras em zona rural, ou nas imediações do perímetro urbano, de municípios da RM de Belém são ocupadas por grupos de famílias e indivíduos em geral organizados por um grupo menor em torno da luta pela moradia;
- a característica da terra em geral é de litígio judicial, ociosidade (de ocupação, de aproveitamento econômico) ou subutilização. No caso apresentado, detecta-se maior incidência de ocupação de terras privadas, em relação às terras públicas tradicionalmente ocupadas por populações pobres no Brasil para a constituição de suas periferias urbanas;
- as terras ocupadas são espacialmente menos acessíveis, mal servidas por conexões viárias e em zonas de ocupação esparsas, de baixa densidade; são em geral desprovidas de equipamentos urbanos, como centros comerciais de bairro, escolas, creches, estabelecimentos assistenciais à saúde ou equivalentes;
- as terras ocupadas são em geral de baixo preço no mercado local de terras; e
- o isolamento espacial relativamente maior desse novo tipo de *ocupação de terras* cria contextos de segregação socioespacial mais acentuada e, ao mesmo tempo, cria maiores dificuldades de regularização fundiária e extensão de infraestrutura a seu interior. A questão fundiária costuma apresentar conflitos com os proprietários da terra e na construção da *cadeia dominial* da área; a extrema precariedade infraestrutural e a parca capacidade de investimento das prefeituras da RM de Belém prolongam o período de exclusão das *ocupações de conversão* em relação às redes e aos serviços urbanos de infraestrutura – drenagem, fornecimento de água potável, iluminação pública, pavimentação, sinalização, telefonia, implantação de equipamentos públicos em geral. Deve ser notado que a dimensão inicial de ocupação de terras ociosas ou subutilizadas, com recorrência em terras de propriedade de agentes privados, configuraria menor conflito; no momento em que a ocupação irregular é identificada, iniciam-se o conflito e os procedimentos conhecidos da reintegração de posse, em geral com intervenção policial.

Em síntese, esse tipo recente de *ocupação de conversão* de terra rural em urbana marca o momento em que o acesso à terra na RM de Belém passa a ser progressivamente mediado pelos mecanismos de mercado, de modo cada vez

mais formalizado, com o respaldo de instituições como a Justiça Estadual e a Polícia Militar do Estado do Pará. É assinalado um período histórico de maior controle e monitoramento do uso e da ocupação do solo na região metropolitana de Belém, em que certa permissividade de décadas, oriunda da antiga tradição de doação de terras públicas e devolutas para ocupação, cede lugar a uma lógica especulativa e competitiva pela localização nas cidades. Havia, obviamente, mercado de terras na RM de Belém, de modo moderno, desde a segunda metade do século XIX; as instituições e o aquecimento deste mercado, com incremento das possibilidades de obtenção de rendas e ganhos em geral – e, portanto, a evidência dos valores de troca da terra –, nos parecem fatores explicativos mais consistentes para a acentuação deste controle e da defesa da propriedade.

Desse modo, a tendência à ocupação de terras à margem do mercado condiciona as localizações destes novos assentamentos precários em direção às zonas limítrofes do perímetro urbano, ou situadas nas zonas rurais dos municípios da região metropolitana. Este aspecto tem reforçado, na curta perspectiva histórica que se pode estabelecer até aqui, a situação de segregação social e de isolamento espacial destes assentamentos.

Essas *ocupações* recentes têm forte composição de migrantes pobres, do interior do estado do Pará e de outros estados do Brasil, como o Maranhão. Sua chegada à região metropolitana, em localizações situadas à margem da dinâmica urbana mais intensa do local, produz maiores dificuldades de acesso a bens e serviços, e à integração na estrutura de emprego formal, portanto. Criam-se espaços onde as relações sociais estabelecidas internamente à coletividade apresentam certa propensão ao isolamento e à desconexão no acesso a outros serviços públicos urbanos – como a escola e os estabelecimentos assistenciais à saúde –, o que cria situações de segregação de caráter diferente daquelas estabelecidas anteriormente.

As *ocupações de conversão* de terra rural em urbana assinalam um momento diferenciado na constituição dos assentamentos precários na RM de Belém. Este aspecto de diferenciação ocorre, portanto, pelo grau específico de segregação socioespacial correspondente a estes assentamentos; pela característica ainda mais precária da terra ocupada irregularmente; e pela tendência à formação de núcleos de maior isolamento em seu interior, o que tem favorecido a instalação de atividades que se beneficiam desta característica na ausência do poder público.

FIGURA 6  
A ocupação Mártires de Abril<sup>1</sup>



Fonte: Pom (2011).

Nota: <sup>1</sup> Coordenada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), situada na ilha do Mosqueiro, distrito de Belém, é inicialmente uma ocupação de conversão de terra rural em urbana, embora tenha atualmente caráter agrícola e produtivo, associado ao assentamento habitacional.

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

### 3.1.4 Assentamentos ribeirinhos

Este ponto consta da tipologia proposta de assentamentos precários na RM de Belém em caráter excepcional. Trata-se de uma forma de ocupação bastante específica, de baixa densidade demográfica, não propriamente associada a outros padrões de assentamento urbano, de outras regiões metropolitanas brasileiras. O que se chama neste capítulo de *assentamentos ribeirinhos* nas ilhas da região metropolitana de Belém diz respeito à ocupação antiga de zonas rurais-ribeirinhas situadas principalmente nos municípios de Belém e Ananindeua.

Esse tipo de ocupação é particularmente característico de uma das formas de existência do espaço *rural* na região Norte, em que a reprodução social dos grupos lida com a rotatividade de culturas, a combinação de extrativismo, agricultura e comércio, e de formas diversas de transporte fluvial e terrestre. Há um movimento, eventualmente diário, de abastecimento e venda em direção aos núcleos urbanos

mais densos da região metropolitana, o que também aponta para a procura por serviços públicos, como os de educação e saúde. Possui grande similaridade com os modos de vida e reprodução social de populações de áreas amazônicas alagáveis e das proximidades de rios e lagos em geral, conforme descrição de Loureiro (2004) no chamado *complexo rio-mata-roça-quintal*.

Historicamente, a ocupação do *hinterland* amazônico foi feita pelos cursos d'água, que constituem na região vias frequentes de acesso (Benchimol, 1995). Assim, o primeiro momento de efetiva ocupação da Amazônia deu-se ao longo dos rios, propiciando uma esparsa e paulatina ocupação de áreas continentais e insulares. Com a ocupação inicial das ribeiras, ou seja, os terrenos baixos, adjacentes às margens dos rios, conseqüentemente alagados ou suscetíveis a alagamentos, os habitantes destas áreas passaram a ser conhecidos como ribeirinhos.

No caso do município de Belém, a formação territorial de dezenas de ilhas é que sedia a ocupação de pequenos núcleos habitados, em localidades de denominações como Combu, Maracujá, Caviana, Mexiana e Caratateua, também conhecida como Outeiro, entre outras (Codem, 2000). Em Ananindeua também há casos similares, incluindo comunidade de remanescentes de antigos quilombos (Castro, 2004). O estudo de Sérgio Brazão e Silva (2010) registrava, a partir de levantamento da Prefeitura Municipal de Belém, em 2000, 942 famílias em assentamentos ribeirinhos, cujas atividades econômicas se relacionavam ao extrativismo (açai principalmente), à pesca, à agricultura (mandioca, hortaliças, frutas), à criação de pequenos animais (pato, frango) e à piscicultura.

Esses espaços habitados por populações de ilhéus têm características territoriais particulares. Em primeiro lugar, a proximidade com os cursos d'água é uma situação predominante, em função das possibilidades de deslocamento espacial e de reprodução social associadas aos rios, como a pesca, o comércio, o extrativismo e alguma agricultura. A ocupação é, em geral, horizontal e de baixa densidade, com núcleos situados às proximidades de bosques e áreas florestadas onde há interesse econômico, como é o caso dos açazais situados em ilhas do município de Belém.

Eventualmente há roças de mandioca associadas às casas, por exemplo. Em segundo lugar, as ocupações de ilhas, de baixa densidade no geral, não são completamente atendidas por sistemas ou mesmo redes de infraestrutura urbana. Se este fato não seria problemático caso avaliado em função das baixas densidades de ocupação, a situação se revela uma questão importante devido a impactos ambientais advindos do processo de ocupação, da necessidade de incorporação de itens de consumo e do uso de energia baseada em geradores termoelétricos, movidos a óleo *diesel*, e também pela relação com o aglomerado urbano.

Desse modo, não apenas a cesta de consumo dessas populações é afetada, mas suas demandas são significativamente modificadas em função de exigências tecnológicas e sociais contemporâneas, como o acesso à educação, aos tratamentos de saúde, à formação técnica e profissional, ao crédito, à comunicação e à economia monetarizada da cidade.

As dinâmicas que regem a lógica de ocupação dessas áreas e as relações sociais entre os habitantes, bem como as relações de produção calcadas nas atividades extrativistas aparentam não ter sofrido alterações substanciais com o passar do tempo, mesmo nas ilhas mais próximas de Belém, como a ilha do Combu. Assim, este “isolamento geográfico” condicionou o fato de estas áreas apresentarem características particulares:

- falta de formalização jurídica, estável, da situação de posse da terra;
- ausência parcial ou total de infraestrutura como água encanada, luz elétrica, coleta de lixo, rede de esgoto;
- precariedade nos transportes, posto que a condição insular força a locomoção através de embarcações a motor ou pelas canoas e pequenas embarcações chamadas localmente de *montarias*, dificultando os deslocamentos;
- os materiais construtivos das residências apresentam baixo nível de perenidade, sendo a maioria das casas construídas de madeira de baixa densidade – e conseqüentemente baixa resistência mecânica e durabilidade –, que em geral é refugada ou de baixo valor econômico no mercado. Esta condição não representava desvantagem histórica, mas na situação socioeconômica atual, e na menor disponibilidade de acesso aos recursos ambientais, revela-se como problema; e
- exclusão social, uma vez que essa população é pouco beneficiada por programas assistenciais ou por políticas públicas direcionadas para população de baixa renda.

#### **4 LEVANTAMENTO CARTOGRÁFICO E ESTATÍSTICO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA RM DE BELÉM**

O mapeamento dos assentamentos precários na região metropolitana de Belém considerou levantamentos prévios realizados por institutos de pesquisa e pelas prefeituras dos cinco municípios que compunham a RM de Belém à época da pesquisa. Sobre esse aspecto, a pesquisa teve como plano de análise vários recortes, com dados disponíveis cartograficamente em unidades espaciais distintas.

Assim, foram ponderadas informações para a consolidação de cartografias dos assentamentos precários na referida área, tendo em vista a elucidação das tipologias propostas no trabalho.

Há carência de levantamentos e estudos sobre assentamentos precários na maioria dos municípios da RM de Belém, com exceção dos municípios de Belém e Ananindeua, de maior estruturação de suas administrações municipais. Por conseguinte, a disponibilidade de arquivos cartográficos digitais georreferenciados foi bem menor nos demais municípios, além da deficiente compreensão do significado ou conceito de assentamentos precários por parte dos dirigentes públicos. Municípios da região metropolitana de Belém, excluindo-se a capital, possuem estrutura administrativa mais frágil e, na maioria dos casos, uma cultura de planejamento ainda incipiente. No geral, o acesso às prefeituras municipais não apresentou maiores dificuldades; a problemática se dava no acesso aos dados, e na qualidade de sua geração para os propósitos da pesquisa. Em geral os dados da política de saúde pública pareciam mais promissores, pela sua natureza de cobertura espacial. As secretarias municipais de saúde foram então abordadas, sobretudo no município de Benevides, e seus dados foram parcialmente disponibilizados, mas em condições inapropriadas para o trabalho – por razões de cumprimento de prazos ou pela inadequação aos propósitos da pesquisa especificamente.

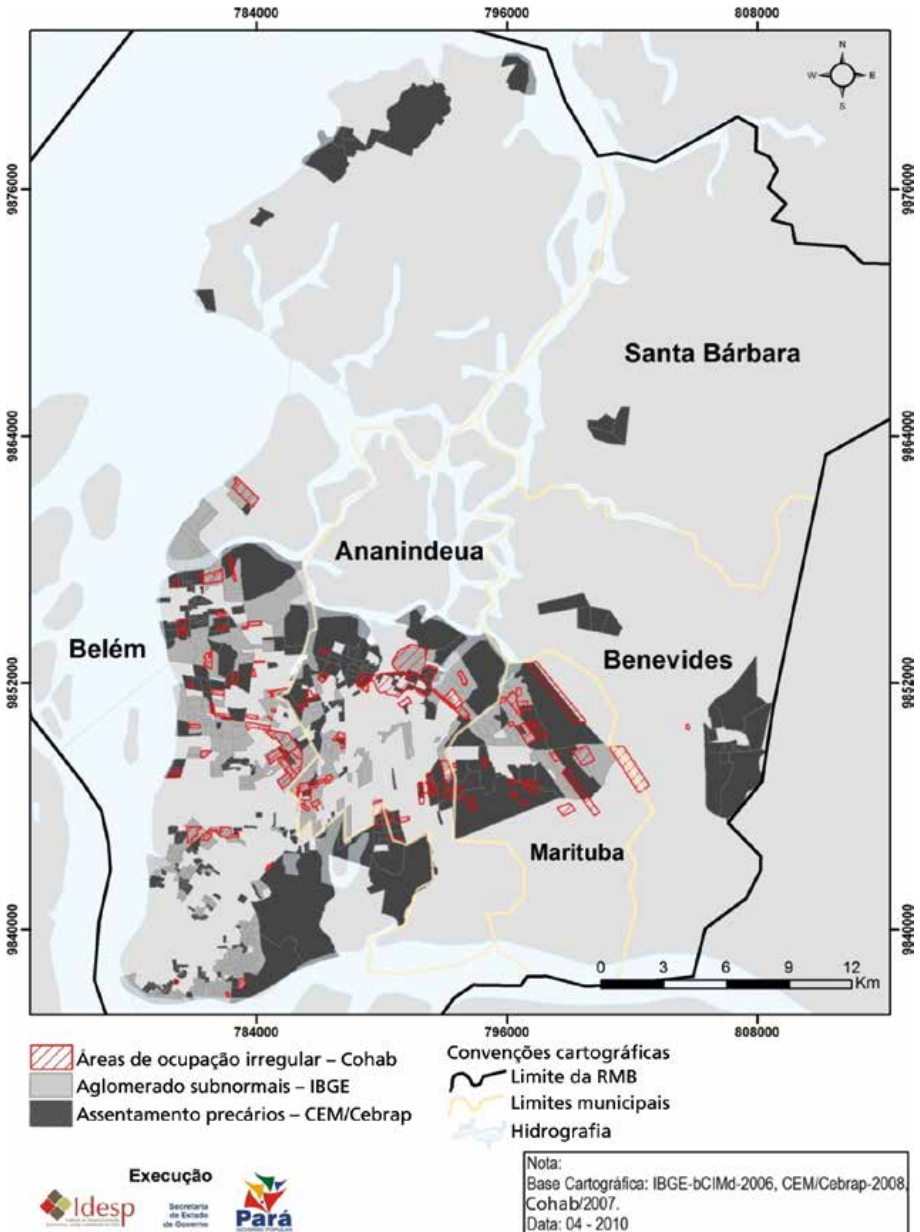
Tendo em vista a distribuição espacial dos assentamentos precários proposta pelo CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007) e, em separado, dos aglomerados subnormais do IBGE (dos anos de 2000 e 2010), os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba possuem elevada concentração de “setores precários” e aglomerados subnormais, os quais coincidem com a localização das “áreas de invasão” identificadas pela Companhia de Habitação do Estado do Pará – Cohab (2007), mapa 2.

Portanto, quando relacionamos as informações disponibilizadas pela Cohab com as do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007), verificamos que as poligonais das “áreas de invasão” – na terminologia da Cohab, o que se refere às ocupações irregulares em geral – são limitadas pelas grandes áreas formadas pela contiguidade espacial dos setores censitários de tipo subnormal com os setores classificados como precários, com raras exceções de algumas poligonais, ainda assim localizadas em áreas contíguas a setores classificados como precários pelo CEM-Cebrap. Há, de certo modo, proximidade espacial entre a metodologia proposta pelo CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007), embora alguns fenômenos recentes, e locais, devam ser reorientados na pesquisa.



## MAPA 2

## Sobreposição de contornos das áreas de ocupação irregular na RM de Belém e dos aglomerados subnormais e assentamentos precários



Fontes: Cohab (2007); Marques *et al.* (2007).  
 Elaboração: Idesp (2010).

Trata-se, contudo, da análise de unidades espaciais diferentes, pois a metodologia do estudo realizado pelo CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007) utilizou como recorte espacial os setores censitários do IBGE, enquanto a Cohab (2007) identificou precisamente as poligonais das chamadas “áreas de invasão”, sem caracterizá-las através de metodologia própria na categoria *assentamentos precários*.

As chamadas “áreas de invasão” da Cohab têm como metodologia de identificação os eventos críticos de ocupação irregular de terras (públicas ou privadas) registrados oficialmente na região metropolitana de Belém, incluindo as ocupações irregulares em terras de seu próprio domínio. Além disso, há uma discussão interna sobre a necessidade de incorporação, ainda que parcialmente, de antigos conjuntos habitacionais em processo de decaimento físico, por ausência de manutenção, na RM de Belém, evento numeroso e recorrente, principalmente em relação a conjuntos habitacionais das décadas de 1960, 1970 e 1980.

A metodologia do estudo do CEM-Cebrap (Marques, *et al.* 2007), tendo como recorte espacial a malha dos setores censitários do IBGE, agregou informações censitárias; a saber, dezenove variáveis censitárias ponderadas no cálculo da associação entre AS e NE e análise de elementos centrais, como a situação de posse estável do solo habitado, a renda familiar, o nível de escolaridade e a taxa de dependência e carência de infraestrutura para qualificar os setores. A seguir, utilizando técnicas de análise discriminante com base no modelo de classificação desenvolvido, foram comparados os conteúdos sociais médios dos setores subnormais com os dos não especiais para classificar os setores precários. O raciocínio era identificar semelhanças entre os setores já razoavelmente tidos como “precários” (os AS e os NEs) e seus vizinhos, espacialmente falando.

Os esforços desta pesquisa nos permitiram localizar 202 poligonais identificadas como assentamentos precários na RM de Belém nos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba e Benevides, através de documentos cartográficos e outros ainda que nos auxiliassem na construção de um único arquivo no formato ESRI<sup>13</sup> shapefile para toda a RM de Belém; a ausência de informações referentes ao município de Santa Bárbara do Pará deveu-se à não obtenção de respostas dos técnicos administrativos do município (mapas 3 e 4).

No caso do município sede da região metropolitana, a fonte utilizada foi o Diagnóstico Habitacional do Estado do Pará, em seu Relatório Preliminar III (Cohab, 2009), que versa sobre localização, classificação e caracterização dos assentamentos precários e que expressa a seguinte definição:

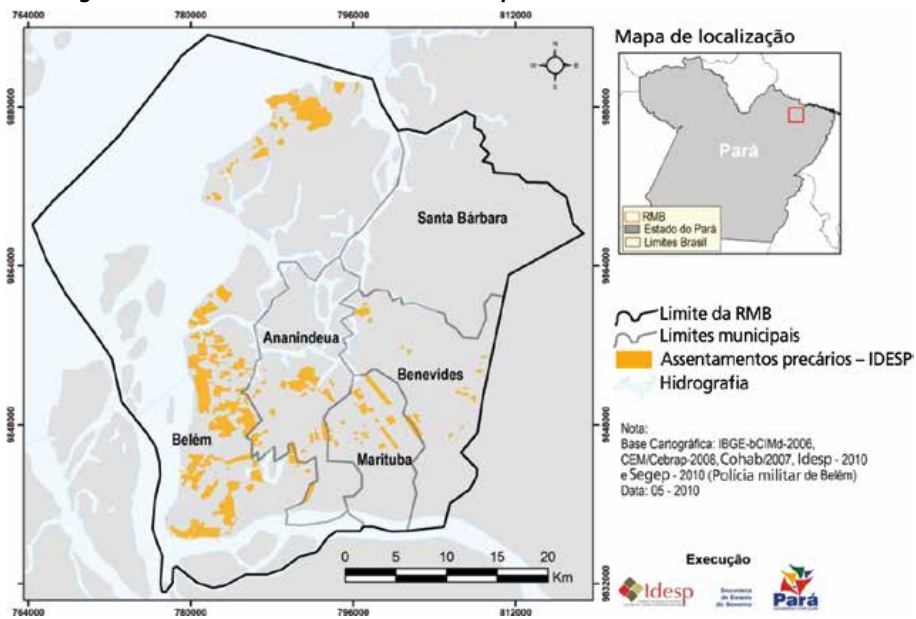
---

13. Environmental Systems Research Institute.

todas as áreas que apresentam: precarização de infraestrutura (saneamento-água, esgoto, coleta e tratamento do lixo), no sistema de transporte coletivo, nas condições de habitabilidade; ocupação por seguimentos de trabalhadores, majoritariamente com renda entre zero e três salários mínimos; não tenham sido objeto de regularização fundiária (Cohab, 2009, p. 7).

No levantamento dos assentamentos precários foi utilizado o banco de dados do Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM), organizado pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB) nos anos de 1998-1999 (Codem, 2000), com última atualização em 2003. Fontes oficiais sobre a demografia da região e dos municípios componentes da RM de Belém foram utilizadas, bem como diagnósticos de instituições públicas do setor habitacional.

MAPA 3  
Sobreposição de contornos das áreas de ocupação irregular na RM de Belém e dos aglomerados subnormais e assentamentos precários



Fontes: Cohab (2007); CEM-Cebrap (2008).  
Elaboração: Idesp (2010).

Desse modo, foi possível constatar que em Belém existem 449 assentamentos precários localizados em 48 bairros dos 73 existentes no município. Conforme dados posteriormente divulgados pelo IBGE, na pesquisa sobre os *Aglomerados subnormais*, no âmbito do Censo Demográfico 2010, Belém é o município da

RM de Belém com maior concentração populacional e de domicílios, em valores absolutos, em situação de precariedade, isto é, nos termos daquele instituto, de *aglomerados subnormais*, o que reforça a tendência apontada na pesquisa do Idesp (mapas 2, 3 e 4). O mapa 3 também ilustra o município de Belém e a localização das áreas de assentamentos precários. Nos 449 assentamentos precários localizados no município, foi identificado o número aproximado de 165,4 mil unidades habitacionais em situação deficiente em geral, o que representaria cerca de 52% de domicílios em assentamentos precários no município. Elaborado anteriormente ao Censo Demográfico 2010 do IBGE, este cálculo se aproxima do quantitativo de 52,5% de domicílios situados em aglomerados subnormais de 2010 (IBGE, 2010).

Quanto à cartografia, o Diagnóstico Habitacional de Belém – elaborado por encomenda da Prefeitura Municipal de Belém, por ocasião da elaboração de seu Plano Local de Habitação de Interesse Social, aprovado anos depois – apurou 147 poligonais de assentamentos precários, organizadas em cinco mapas temáticos. Como nos casos dos demais dados oficiais pesquisados, tais poligonais foram incorporadas à pesquisa, embora submetidas à análise para verificação da coerência com os demais *assentamentos precários* aqui qualificados. Um destes mapas continha todos os assentamentos precários do município, e os demais foram construídos como mapas temáticos, de acordo com a classificação dessas áreas, em quatro categorias básicas: quanto à origem, às situações física e ambiental, ao tipo de intervenção física e à situação fundiária; posteriormente, estes mapas foram detalhados em sessenta pranchas em arquivos CAD,<sup>14</sup> com formato dwg.

Quanto aos municípios de Ananindeua e Marituba, as poligonais identificadas correspondem àquelas fornecidas pela Cohab (2007), com o acréscimo de seis novas poligonais, identificadas pela Secretaria de Obras de Marituba como as únicas áreas de assentamentos precários no município (mapas 3 e 4).

Com o auxílio de técnicos da Prefeitura Municipal de Benevides, foram localizadas diversas áreas correspondentes a assentamentos precários em mapas plotados, além de quinze pontos coletados pela equipe com o uso de aparelho GPS.<sup>15</sup> De posse destas informações, foram traçadas poligonais das áreas identificadas com o auxílio de imagens de satélite, fornecidas pelo portal *Google Maps*, georreferenciadas a partir da base cartográfica dos municípios da RM de Belém, fornecida pela Cohab, com última atualização em 2007. Dessa forma, no total,

---

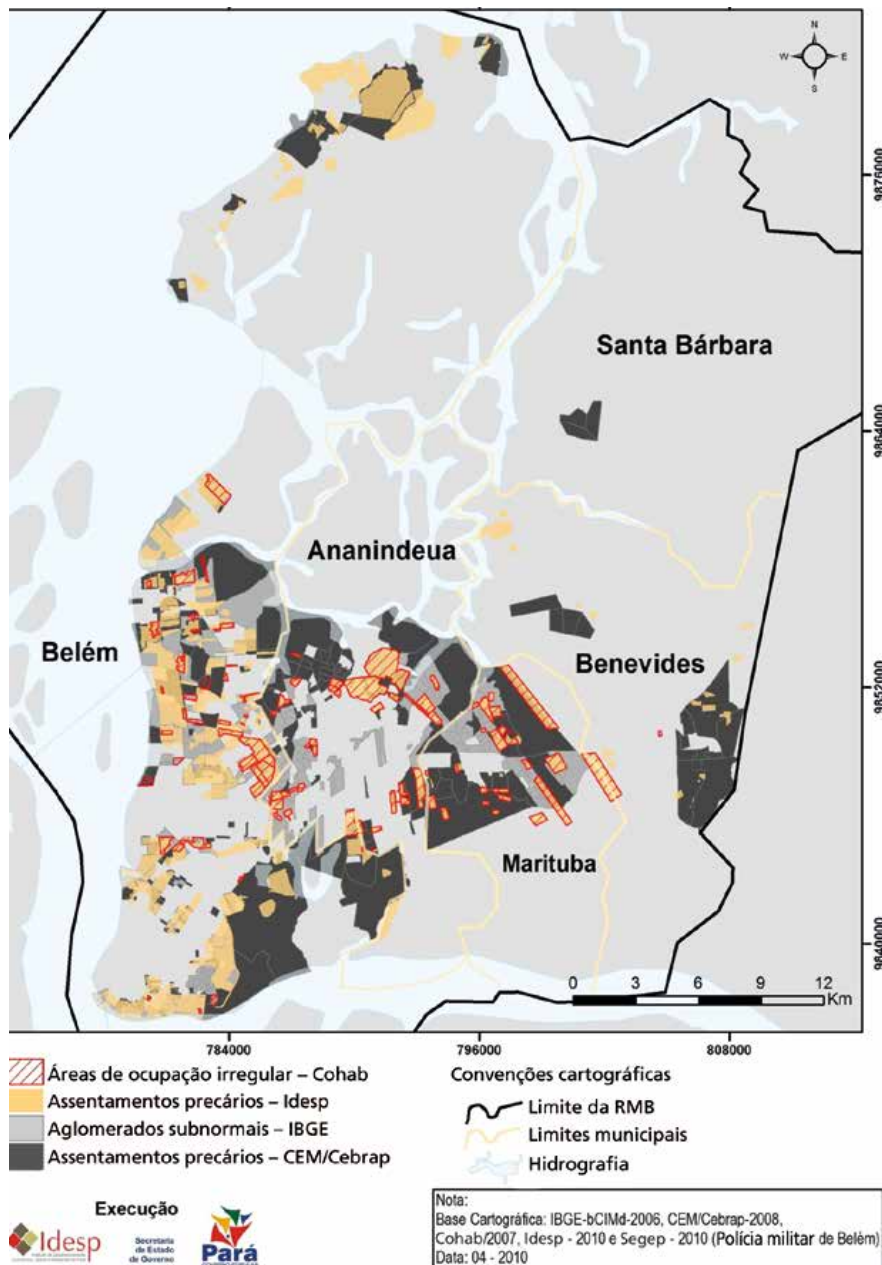
14. Desenho assistido por computador (do inglês *computer aided design*).

15. *Global positioning system*.

a pesquisa identificou vinte poligonais de assentamentos precários no município de Benevides (mapa 4). Sobrepondo estas informações àquelas já relacionadas, podemos observar que a Cohab não possuía, então, cartografia atualizada dos assentamentos precários na RM de Belém, ou ainda como denomina, das “áreas de invasão”, se considerarmos os dois anos anteriores à execução de seu levantamento. Verifica-se, ainda, que as poligonais das áreas de assentamentos precários geradas pelo Idesp (2010), com a agregação das informações descritas anteriormente, são na maioria acomodadas pelas grandes áreas formadas pela contiguidade espacial dos aglomerados subnormais do IBGE com os setores classificados como precários pelo CEM-Cebrap. A presença de algumas poligonais de assentamentos precários (Idesp, 2010), observadas dissociadas dos aglomerados subnormais e dos setores precários, deve-se muito possivelmente à diferença temporal desses dados.

Como resultado da cartografia produzida, houve, portanto, *agregação* de dados e compatibilização de diferentes fontes. Dados de diferentes fontes precisaram ser submetidos a avaliações do perfil socioeconômico da população e da disponibilidade geral de infraestrutura e sofreram compatibilização e registro cartográfico para análise. Uma primeira fonte de acesso a dados, segundo as informações obtidas em campo pela equipe de pesquisa, seriam as secretarias municipais envolvidas. Neste caso, a espacialidade implicada na execução da Política de Saúde Pública seria particularmente útil. Apesar deste pressuposto, conforme relatado, houve contato com dados tabulados de forma inapropriada para utilização nesta pesquisa, sobretudo pela ausência de espacialização clara e compatível com a oficial, em diversos casos. Ademais, os dados encontrados nas políticas municipais de saúde costumam, na realidade local, ser trabalhados a partir de fichas de campo, não necessariamente sistematizadas espacialmente, mas em bancos de dados, que geram relatórios temáticos, a partir de determinadas categorias problemáticas, como tipo de patologia ou faixa etária. A cartografia resultante, entretanto, revela-se como material inédito e, decerto, como a fonte mais atualizada e consistente sobre os assentamentos precários na região metropolitana de Belém. Esta afirmativa é possível pela agregação de dados de diferentes municípios, pela compatibilização entre estes, com tratamento uniforme, e pelos esforços de quantificação e caracterização tipológica, particularmente útil em termos analíticos (mapa 4).

MAPA 4  
Assentamentos precários na região metropolitana de Belém (2010)



Fontes: Idesp (2010); Cohab (2007) e CEM/Cebrap (Marques *et al.*, 2007).

Para a compreensão de aspectos socioambientais e de ocupação territorial urbana na RM de Belém, foi relevante a representação das cotas altimétricas nesse recorte, entre outros fatores, pela presença significativa de áreas de várzea e igapós das bacias hidrográficas. Este dado tem seu aspecto mais problemático na representação das cotas altimétricas mais baixas, que evidenciam a vulnerabilidade de diversas áreas a eventos como as enchentes ou os alagamentos. Neste sentido, a discussão sobre a associação entre “risco” ambiental urbano e pobreza urbana como fatores locais (Valencio *et al.*, 2006) tem aplicação evidente. A literatura mostra que é recorrente a sobreposição entre áreas de pobreza urbana, ocupação irregular e eventos de impacto ambiental negativo nas grandes cidades, não apenas na América Latina, mas em todas as nações do mundo capitalista. No caso da RM de Belém, um eventual “padrão” de risco ambiental urbano é dado principalmente pelas baixas cotas altimétricas de áreas ocupadas densamente por populações pobres. Este fenômeno, portanto, estaria relacionado com as áreas alagáveis e, historicamente, com as ocupações das chamadas *baixadas*. Em papel secundário, podemos listar locais onde haja despejo de resíduos (industriais, mas principalmente resíduos de atividades humanas em geral, como despejo de esgoto), o que se estende para todos os demais quatro municípios da RM de Belém, além do município-sede.

A relação entre bacias hidrográficas urbanas (e rurais) da RM de Belém e ocupação territorial é importante no caso em estudo portanto. Nota-se que, a partir da observação pormenorizada da imagem do mapa 1, as poligonais dos assentamentos precários são, em geral, circunscritas às bacias hidrográficas de sua vizinhança. Processo semelhante ocorre com a delimitação territorial estabelecida pelo cruzamento do parcelamento urbanístico, do sistema viário e da rede hidrográfica; os assentamentos precários mais antigos (isto é, as *baixadas*) em geral apresentam notável proximidade com os rios, córregos e canais da RM de Belém, e o parcelamento do solo tende a seguir um traçado orientado pelos terraços do sítio físico. Processo semelhante, no caso da ocupação inicial dos terraços, fora brevemente descrito por Penteadó (1968) a respeito do parcelamento dos bairros mais antigos da cidade de Belém até o século XIX.

Quanto à caracterização e análise de padrões socioambientais e de ocupação dos assentamentos precários na RM de Belém, com vistas ao apoio da conferência de hipóteses do primeiro relatório sobre seus assentamentos precários, diversos mapas temáticos foram elaborados. Nesta cartografia, as 33 bacias hidrográficas da RM de Belém foram o elemento de referência em virtude da presença marcante da hidrografia para sua estruturação territorial (mapa 1). Adiante, estão alguns aspectos analisados, com produção de mapas temáticos, da RM de Belém:

- famílias com renda *per capita* até um salário por município;
- número de não ocupados por município;

- distribuição de equipamentos públicos;
- áreas de assentamentos precários com intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC);
- variação da taxa de vítimas de homicídios no período de 2006 a 2009;
- variação do número de vítimas de homicídios no período de 2006 a 2009;
- distribuição do sistema viário e rodoviário;
- transmissão de energia elétrica;
- localização das áreas de destinação do lixo e proximidade dos assentamentos precários a nascentes no município de Ananindeua; e
- poligonais de limites municipais, com delimitações de bacias hidrográficas contidas no limite institucional e parcelamento urbanístico, com sobreposição de limites municipais e poligonais oficiais de assentamentos precários.

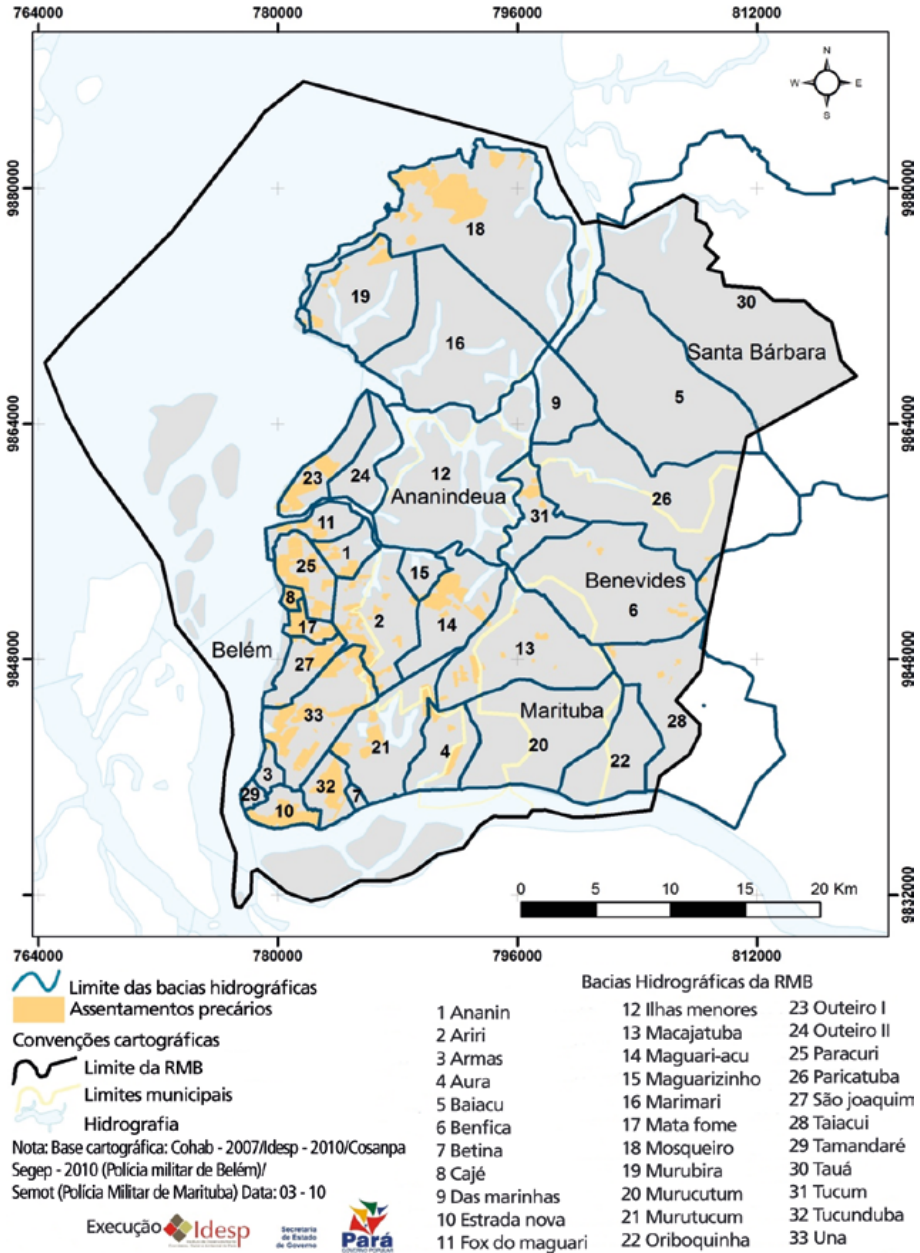
O uso dessa cartografia se deve às razões metodológicas expostas no estudo. Uma premissa básica era a avaliação da renda domiciliar na RM de Belém e da disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos em seu território. Embora tais dados, à época da pesquisa, tivessem de ser obtidos com associação entre dados censitários e dados de órgãos estaduais e municipais consultados, houve a possibilidade de se construir um volume de dados e confirmações, de modo a qualificar as áreas precárias identificadas no estudo como *assentamentos precários*, posteriormente ao levantamento do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007), feito sobre dados do Censo Demográfico 2000 do IBGE (2000). A tendência de associação entre índices altos de criminalidade e localização de assentamentos precários, ou aglomerados subnormais, precisava ser testada, e notou-se que, de fato, crimes em grande volume ocorriam, nos anos pesquisados, em bairros e áreas periféricas da RM de Belém. Por outro lado, a noção de risco ambiental urbano, associado ao alagamento, justifica na pesquisa a incorporação de dados fisiográficos da RM de Belém, como modo de verificação cartográfica da relação entre as localizações de áreas precárias e as condições do sítio físico em urbanização.

Para melhor visualização das tipologias de assentamentos precários na RM de Belém propostas para este estudo, foram espacializadas manchas referentes a cada tipologia (mapas 5 e 6). Nos mapas 5 e 6, as categorias analíticas propostas na pesquisa foram espacializadas, dividindo-se e classificando-se os assentamentos precários da RM em quatro tipos: baixadas, ocupações, ocupações de conversão rural-urbano e assentamentos ribeirinhos. Os tipos de assentamento precário da RM de Belém foram sobrepostos, nos mapas 5 e 6, às poligonais oficiais apuradas pela Cohab (2007) e prefeituras municipais através de seus diagnósticos habitacionais ou dados institucionais diversos.



MAPA 5

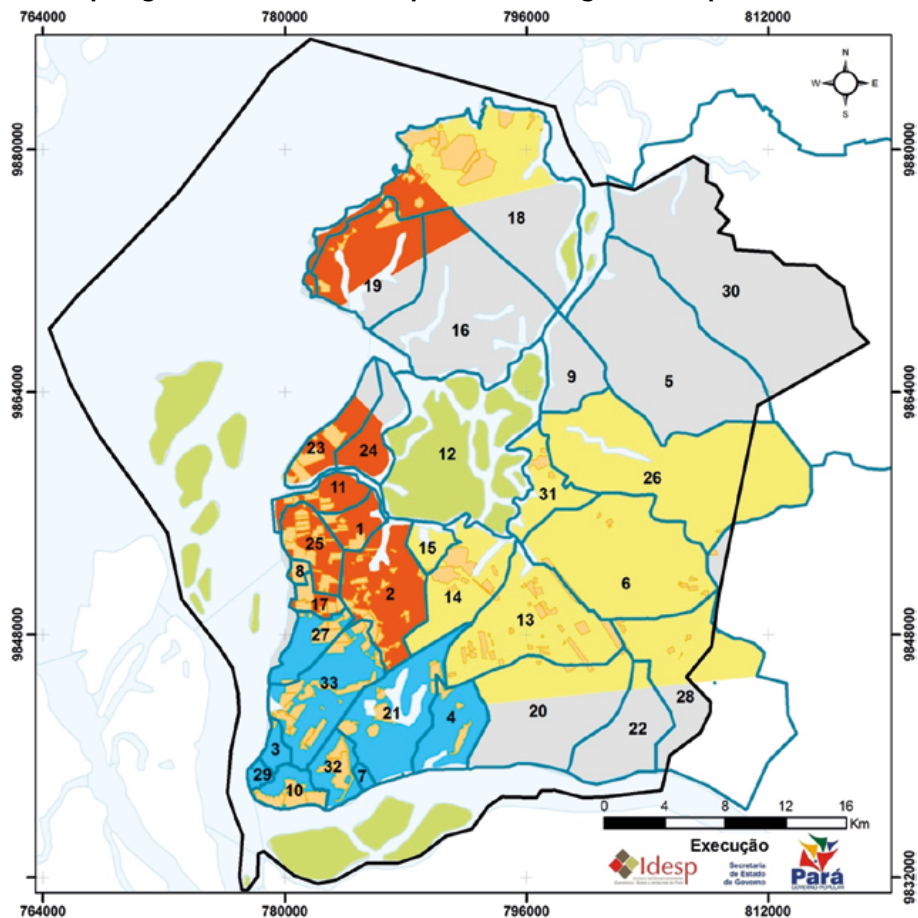
## Bacias hidrográficas contidas no limite institucional da RM de Belém



Fontes: Companhia de Saneamento do Pará – Cosanpa (2008); Cohab (2007); Idesp (2010); Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão – Segep (2010); Secretaria Municipal de Obras e Terras Patrimoniais – Semot-PMM (2010).  
Obs.: Identificação por bacia hidrográfica, divisão municipal e poligonais oficiais de assentamentos precários.

MAPA 6

Tipologias de assentamentos precários na região metropolitana de Belém



- Limite das bacias hidrográficas
- Limite da RMB
- Hidrografia
- Assentamentos precários
- Baixadas
- Ocupações e loteamentos irregulares
- Conversão de terra rural em urbana
- Ilhas da RMB

Bacias Hidrográficas da RMB

- |                   |                  |                |
|-------------------|------------------|----------------|
| 1 Ananin          | 12 Ilhas menores | 23 Outeiro I   |
| 2 Ariri           | 13 Macajatuba    | 24 Outeiro II  |
| 3 Armas           | 14 Maguari-acu   | 25 Paracuri    |
| 4 Aura            | 15 Maguarizinho  | 26 Paricatuba  |
| 5 Baiacu          | 16 Marimari      | 27 São joaquim |
| 6 Benfica         | 17 Mata fome     | 28 Taiaçui     |
| 7 Betina          | 18 Mosqueiro     | 29 Tamararé    |
| 8 Cajé            | 19 Murubira      | 30 Tauá        |
| 9 Das marinhas    | 20 Murucutum     | 31 Tucum       |
| 10 Estrada nova   | 21 Murutucum     | 32 Tucunduba   |
| 11 Foz do maguari | 22 Oriboquinha   | 33 Una         |

Nota: Base cartográfica: Cohab - 2007/Idesp - 2010/Cosanpa Segep - 2010 (Polícia militar de Belém)/Semot (Polícia militar de Marituba) Data: 03 - 2010

Fonte: Idesp (2010).

#### 4.1 Assentamentos precários na região metropolitana de Belém (2000, 2007 e 2009)

Conforme exposto em seção anterior, a cartografia dos municípios componentes da RM de Belém, associada a dados estatísticos *especializados*, foram os principais recursos para a definição da localização e porte dos assentamentos precários na região metropolitana. Como produto da pesquisa, a equipe elaborou um exercício de cálculo de população e número de domicílios em situação de assentamento precário para os cinco municípios da região metropolitana de Belém para os anos de 2000 (ano censitário), 2007 (ano da contagem populacional da década) e 2009 (ano em que o IBGE divulgou estimativa da população por município para todo o Brasil). Este cálculo não pretende, contudo, substituir a metodologia ou a apuração feitas pelo CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007) para o ano de 2000, com base no Censo Demográfico do IBGE em sua malha de setores censitários. O cálculo apresentado neste estudo pretende uma atualização e um acréscimo de informações de caráter local, de modo a incorporar maior precisão ao levantamento, sobretudo em termos da localização espacial dos assentamentos precários na região metropolitana em questão.

Na metodologia e no cálculo propostos e executados por Marques *et al.* (2007), a definição de assentamento precário para as regiões metropolitanas brasileiras correlacionava baixa renda domiciliar relativa (e altas taxas de dependência), deficiência infraestrutural, instabilidade e irregularidade jurídica da posse da terra e baixa escolaridade. O estudo citado (Marques *et al.*, 2007) se valia de um filtro de dezenove itens relacionados à malha de setores censitários das regiões metropolitanas, de modo que tornava possível cruzar diferentes variáveis e, em seu interior, encontrar semelhanças de características em geral.

Neste estudo, a forma de cálculo e localização dos assentamentos precários levou em consideração a mesma referência censitária, mas tomada como base cartográfica e estatística, para ser então confrontada com estudos e levantamentos locais dos assentamentos na RM de Belém, sobretudo o da Cohab (2007). As poligonais de assentamentos precários da Cohab (2007) representaram, para este estudo, a fonte mais atualizada e mais completa, institucional e oficialmente, disponível para o tema na região metropolitana de Belém. Houve acesso a estudos elaborados por organizações não governamentais; no entanto, tais estudos foram apenas consultados como recurso para balizamento dos dados produzidos, para efeito de conferência e crítica, e não para apuração do volume, extensão espacial e localização do fenômeno na região em questão.

As poligonais georreferenciadas do levantamento cartográfico de “áreas de invasão” – nome local genérico para áreas de alta densidade, irregularidade urbanística e fundiária e pobreza urbana – da Cohab (2007) foram então usadas como referência de espacialização dos assentamentos precários na RM de Belém. Estas poligonais foram também usadas como referências de cálculo de populações, a partir de dados fornecidos pela própria companhia e por prefeituras municipais,

sobretudo constantes de seus diagnósticos habitacionais e demais estudos correlatos. Houve, portanto, sobreposição da malha de setores censitários do Censo Demográfico do IBGE (2000) com as poligonais das áreas de assentamento precário levantadas pela Cohab para o ano de 2007.

Devido à diferença temporal de acesso aos dados, o cálculo dos assentamentos precários, em termos populacionais e da quantidade de domicílios, foi atualizado a partir do ano de 2000 para 2007 e 2009. Posteriormente, em função da não publicação do estudo e do lançamento dos dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE, procedeu-se a um cruzamento de dados, de modo a identificar os volumes apurados nesta pesquisa e aqueles levantados pelo IBGE nos *aglomerados subnormais* (IBGE, 2010). Esta atualização (2007-2009) foi feita com base em taxas de projeção populacional praticadas em estudo anterior que subsidiou o dimensionamento da demanda por sistemas de esgotamento sanitário para toda a RM de Belém (GPHS, 2008). Para fins de definição de malha contínua espacialmente e em série histórica (componentes essenciais para a criação de taxas de variação populacional no tempo, porém coincidentes no espaço), foram usadas poligonais georreferenciadas das *bacias hidrográficas* urbanas (e, em parte, rurais) da RM de Belém, segundo o mesmo estudo (GPHS, 2008; Cosanpa, 2008). As bacias hidrográficas, neste estudo, foram usadas como ferramentas de desenvolvimento do trabalho de atualização do levantamento na RM de Belém, mas também como recurso de definição de especificidades dos assentamentos precários em Belém e entorno urbanizado. Para cada bacia hidrográfica da RM de Belém, portanto, havia uma série de taxas de projeção populacional correspondentes, o que permitiu a este estudo a possibilidade de projetar demograficamente, ainda que de forma sintética, a população de assentamentos precários da RM de Belém para os anos de 2007 e 2009. Estes três anos (2000, 2007 e 2009) foram acionados para manter a coerência com as fontes oficiais de pesquisa demográfica nacional, pois o ano de 2000 ainda é o ano censitário mais recente – o que equivale a dizer que este ano ainda é o único com dados disponíveis oficialmente e com espacialização confiável em termos institucionais.

Com base na malha de setores censitários oficial do IBGE (2000), no levantamento da Cohab (2007) para os assentamentos precários da RM de Belém e na delimitação de suas bacias hidrográficas (Cosanpa, 2008), procedeu-se a um esforço de cálculo e detalhamento do volume e incidência de assentamentos precários na região. As poligonais de assentamentos precários locais (Cohab, 2007) tiveram suas densidades médias calculadas para o ano de 2000 com base nos setores censitários daquele ano. A partir deste ponto, foi feita a compatibilização dos dados populacionais entre os recortes de *bacia hidrográfica*, *município* – já que uma bacia eventualmente atravessa municípios – e *poligonais de assentamentos precários da RM de Belém*. Deve ser assinalado que os assentamentos precários, neste interregno entre censos demográficos e apurados também por dados locais e regionais, não necessariamente coincidem com

os setores censitários, sobretudo aqueles do Censo Demográfico 2000 do IBGE, por óbvia defasagem temporal e avanço do processo de urbanização. Mesmo na pesquisa sobre *aglomerados subnormais* (IBGE, 2010), notamos a ausência de identificação da precariedade – ou subnormalidade, dependendo do critério e instituição – de assentamentos precários/aglomerados subnormais em ilhas urbanizadas parcialmente, por exemplo, ou fora do perímetro urbano de municípios metropolitanos, como Benevides. Estes aspectos reforçam a importância de pesquisas locais sobre o tema.

As poligonais de assentamentos precários da RM de Belém (Cohab, 2007) tiveram suas populações e densidades projetadas a partir das taxas de variação populacional 2007-2000 da projeção demográfica (GPHS, 2008) usada como referência, por *bacia hidrográfica*. Do mesmo modo, a projeção populacional para o ano de 2009 foi calculada a partir de taxas detalhadas por *bacia hidrográfica*, compatibilizadas com as poligonais específicas dos assentamentos precários na região.

Para cada grupo de assentamentos precários contidos nas bacias hidrográficas da RM de Belém, foram usados os respectivos índices de projeção portanto. Um recurso *adicional* foi trabalhado a partir das densidades brutas dos assentamentos precários por *bacia hidrográfica*. Este recurso foi usado através do cálculo das áreas antropizadas em cada *bacia hidrográfica* e da densidade média de habitantes por domicílio no município, além da população e do número de domicílios por *bacia hidrográfica*. Deste modo, densidades brutas eram ajustadas em seus valores de acordo com o nível de cobertura da mancha espacial na *bacia hidrográfica*. Este recurso, usado a partir da proporção entre área antropizada, área da *bacia* e de assentamentos precários, permitiu o reajuste das densidades médias por *bacia* e o cálculo específico para os assentamentos precários da RM de Belém.

Na atualização de dados e na aplicação de outra metodologia de contagem e estimativa, como informado aqui, notou-se ligeira redução dos indicadores do percentual de domicílios e pessoas residentes em situação de assentamento precário. No estudo de Marques *et al.* (2007), a RM de Belém teria aproximadamente 49,7% de domicílios em localização e contexto de assentamento precário em 2000. No presente exercício, este percentual foi ajustado para cerca de 42%, nos últimos anos de pesquisa. A redução, em termos percentuais, deve refletir com maior precisão a situação dos assentamentos precários na RM de Belém, pelo fornecimento de dados até então não disponíveis através de cartografia digital. A comparação com o percentual de domicílios particulares permanentes em aglomerados subnormais (IBGE, 2010) aponta a permanência da RM de Belém como a região metropolitana brasileira com o maior percentual de domicílios em aglomerados subnormais/assentamentos precários do Brasil.

Note-se que as informações mais detalhadas e específicas a serem fornecidas pelas prefeituras municipais não estiveram disponíveis ao longo da pesquisa, exceto pelo caso do município de Belém, o que dificultou a composição de um quadro

mais completo da situação dos assentamentos precários na região metropolitana. Para o caso dos municípios de Marituba e Santa Bárbara do Pará, por exemplo, houve acesso a dados através de outras fontes; na Prefeitura Municipal de Benevides, houve o fornecimento de referências gerais quanto à localização e, eventualmente, ao porte dos assentamentos precários no município, embora não tenham sido fornecidos dados com precisão cartográfica ou estatísticas mais detalhadas da população residente. Para o caso de Ananindeua, os relatórios dos planos municipais estratégicos para assentamentos subnormais (Pemas) foram referências importantes, bem como no caso de Belém. A expectativa de completar os dados com material oriundo de cadastros municipais, entretanto, foi parcialmente frustrada na pesquisa, sobretudo devido à *inexistência* destes cadastros sistematizados nas prefeituras municipais, à exceção do caso da Prefeitura Municipal de Belém, como citado. Este é também, como se pode notar, um procedimento de geoprocessamento, o que remete à seção anterior deste trabalho.

Em relação ao estudo do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007), portanto, essas contingências foram determinantes. Houve, para o presente cálculo da extensão e população/domicílios dos assentamentos precários na RM de Belém, uma diferença básica em relação à metodologia do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007): a utilização do cadastro da Cohab (2007), com informações das prefeituras municipais para a composição de um mapa de poligonais de assentamentos precários na região metropolitana de Belém. No caso da metodologia nacional (Marques *et al.*, 2007), a malha de setores censitários e seus dados tabulados associados foram a principal referência de espacialização e, sobretudo, de delimitação das áreas de assentamentos precários. Uma *proxy*, ou um filtro de corte estatístico, definida a partir de visitas de campo e dados já sistematizados, foi aplicada para encontrar, na malha de setores censitários existente, o perfil dos assentamentos precários.

Pensamos que, com a metodologia atualmente usada, foi produzido um estudo mais atualizado do ponto de vista temporal e, ao mesmo tempo, espacialmente mais coerente com as realidades locais. Isto não representa propriamente uma crítica à metodologia do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007), apenas pontua a necessidade de incorporação de dados locais neste tipo de pesquisa. Neste mesmo sentido é que podem ser entendidas as reduções *relativas* nos percentuais (tabela 3) de populações residentes em assentamentos precários na RM de Belém, na comparação com o cálculo do CEM-Cebrap (Marques *et al.*, 2007). Por uma questão de aplicação de taxas *pro rata* da composição rural-urbano das populações municipais, segundo projeções para o ano de 2009 do IBGE (2009), o percentual total de população em assentamentos precários manteve-se estável, portanto, entre 2007 e 2009.

Por outro lado, o ajuste nos percentuais é também devido à especificidade de características dos assentamentos precários da RM de Belém, de modo que os pontos de corte hipoteticamente válidos em termos gerais para a definição de

assentamento precário a partir dos dados secundários e especializados não seriam totalmente aplicáveis à realidade local, em razão das particularidades do caso local. Assentamentos sem soluções de esgotamento sanitário em rede, por exemplo, associados a populações pobres, podem configurar um fator de forte indução para a definição de assentamento precário, mas na região Norte esta característica é tão recorrente que sua capacidade de definição da particularidade de determinada ocupação se esvazia na possibilidade de diferenciação portanto.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia de construção de uma tipologia dos assentamentos precários na região metropolitana de Belém tem alguns propósitos centrais. Um deles é a necessidade de melhor qualificação da pobreza urbana em uma metrópole do Norte do Brasil, da região amazônica, com suas especificidades do processo de urbanização e sua formação histórica diferenciada. A constituição de uma fronteira econômica capitalista (Becker, 2004), com processos desiguais de modernização, influenciada pelo desenvolvimentismo da ditadura militar de 1964 e seu respectivo aprofundamento das desigualdades sociais, criou um ambiente e a formação de um processo de construção de cidades também desiguais, inclusive em termos demográficos e econômicos.

Dados mais recentes, posteriores à execução da maior parte dos procedimentos desta pesquisa, evidenciaram a grande expressividade da pobreza urbana e da precariedade infraestrutural na constituição do perfil da ocupação urbana da RM de Belém. Em dados do Censo Demográfico 2010, do IBGE (2010), esta apresentou 52,5% de seus então 555.985 domicílios – o equivalente a 291.771 domicílios – particulares ocupados em situação de aglomerado subnormal. Proporcionalmente, 53,9% da sua população residia em áreas classificadas como *aglomerado subnormal*<sup>16</sup> (IBGE, 2010). A análise do IBGE (2010) sobre o tema cita a característica da RM de Belém em formar aglomerados subnormais extensos territorialmente, com alto nível de contiguidade entre diferentes núcleos subnormais (IBGE, 2010). Estes dados censitários demonstravam, já no censo demográfico anterior, sua proeminência como núcleo metropolitano brasileiro de extrema precariedade urbanística e infraestrutural, com contexto de posse da terra conflituoso. O aspecto precário da habitação na RM de Belém foi apontado, por Pinheiro *et al.* (2007), como identificável a partir das tipologias das *baixadas*, das *invasões de terras* e dos *conjuntos habitacionais*. Remontando ao período entre as décadas de 1960 e 1990, tais formas de ocupação urbana precária constituiriam um conjunto de três fenômenos que coexistem no território da RM de Belém, embora tenham surgido de forma diacrônica. Posteriormente, tais formas se expandiram em outras soluções

---

16. Recapitulando e, ao mesmo tempo, abordando o tema com maior especificidade, os *aglomerados subnormais* são definidos pelo IBGE (2010) como um *conjunto de pelo menos 51 unidades habitacionais carentes* em situação irregular de posse e ocupação da terra e com deficiências na provisão e atendimento de infraestrutura e serviços urbanos, além de possuírem ocupação em desconformidade com os padrões legais vigentes.

precárias de moradia e em outras formas de associação entre pobreza, carência das condições dos domicílios, deficiências de infraestrutura e irregularidade fundiária.

Neste estudo a tipologia proposta contém mais formas de ocupação precária na região metropolitana de Belém porque o fenômeno da *favelização* e os correlatos se consolidaram como sua forma predominante de urbanização. Hoje esta região se configura como um aglomerado urbano de porte metropolitano, com níveis evidentes de insuficiência na infraestrutura urbana, de economia com base produtiva de baixa qualificação e reduzido valor agregado, em processo de intensificação da terciarização, com mercado imobiliário altamente especulativo e concentrador de benefícios. As históricas deficiências de regulação sobre o uso e a ocupação da terra na região, bem como as recentes sequências de administrações conservadoras nas prefeituras municipais da RM de Belém, com algum paralelo no governo do estado do Pará em anos recentes, aprofundaram os efeitos do ocaso da política habitacional nos níveis local e regional e do não atendimento do direito à moradia.

Foram propostos quatro *tipos* de assentamentos precários para o caso da região metropolitana de Belém: as *baixadas*, as *ocupações irregulares*, as *ocupações de conversão* rural-urbano e os *assentamentos ribeirinhos*. A cada tipo corresponde um período histórico específico da formação urbana da RM de Belém. Nas *baixadas* estão presentes as dinâmicas de formação de um mercado de terras urbano, em formalização, com estoque de terras razoável, dotado de alguma acessibilidade espacial e com características de fragilidade ambiental. Na medida da consolidação das áreas centrais e de suas imediações na RM de Belém, os pobres urbanos começaram a migrar, constituindo nova frente de expansão, em direção a corredores viários, ocupando glebas irregularmente, com a precarização da moradia em áreas de expansão; isto configuraria as *ocupações irregulares*. Em uma lógica de criação de escassez de terras urbanas ainda dotadas de acessibilidade espacial e proximidade em relação às centralidades econômicas da RM de Belém, as ocupações irregulares da RM de Belém se deslocaram para terras externas ao perímetro urbano, ociosas ou subutilizadas, porém não mais dotadas de diferenciais relativos de acessibilidade. Tais ocupações se caracterizam pela extrema carência de infraestruturas e serviços urbanos, ainda mais segregadas e com elevados níveis de criminalidade em seu território, seriam as *ocupações de conversão* rural-urbano. O empobrecimento das populações rurais-ribeirinhas da RM de Belém, expostas tanto a uma dinâmica de controle do uso e da propriedade da terra – o que lhes inviabiliza as estratégias de reprodução social – quanto à crescente monetarização de seu ambiente econômico, cria nelas uma condição nova de precarização, até então relativizada pela disponibilidade de outros ativos em seu ambiente. Neste sentido, os *assentamentos ribeirinhos* da RM de Belém se configuram como assentamentos precários de pequeno porte, porém com características potenciais de emissão de contingente populacional para as áreas urbanas, acentuação de impactos socioambientais e apropriação



privada e elitizada das áreas paisagisticamente atraentes para o mercado imobiliário. Estes quatro tipos, segundo evidências e dados desta pesquisa, sintetizariam as formas vigentes de assentamentos precários na região metropolitana de Belém atualmente, que foram divididos por bacia hidrográfica dos municípios componentes, de modo a caracterizar, ainda que parcialmente, a relação entre os riscos de impacto socioambiental para os pobres e a presença dos assentamentos precários no território.

Os dados estatísticos recentes, frequentemente citando a RM de Belém como a região metropolitana brasileira com as piores condições urbanísticas do país, têm levantado surpreendentes manifestações de gestores locais, sentindo-se politicamente atingidos e cobrados administrativamente por resultados melhores diante das já antigas questões das políticas urbanas nos municípios da RM de Belém. Em contextos de orçamentos públicos reduzidos e de desigualdade social e pobreza históricas, a postura conservadora destas administrações públicas resultou, tendencialmente, no aprofundamento de um problema de fronteira de urbanização e de expansão da economia capitalista no país. A reação destas administrações, em eventualmente rechaçar os dados e atribuir a eles a imprecisão da falta de conhecimento das especificidades regionais, reforça uma tese sobre as suas dramáticas limitações institucionais, sobre a mediocridade dos efeitos de sua atuação e sobre a postura do Estado diante das várias dimensões da questão social no país. Agindo como se o caso se tratasse de matéria de *defesa* contra ataques políticos, vindos das agências oficiais de pesquisa, tais gestores, ao fim, se revelam comprometidos com a reprodução das mesmas lógicas de aprofundamento da desigualdade, da manutenção de interesses prevalentes dos proprietários de terras e de negação às dinâmicas redistributivas dos benefícios da urbanização. Estas dinâmicas – há décadas constantes da agenda pública demandada no Brasil dentro de um ideário que já foi identificado como o da reforma urbana – consistem na ampliação de direitos sociais sobre as possibilidades de reprodução social dadas pelo uso do território urbanizado.

No Brasil, especificamente, casos como o da região metropolitana de Belém demonstram que as lógicas do *progresso* econômico do desenvolvimentismo autoritário e da reprodução do discurso e das práticas oficiais de preservação de interesses de uma classe de proprietários, associadas à concentração de investimentos em urbanização e infraestrutura, criam um tipo de urbanização predatório para os interesses públicos e que permite o entendimento de uma realidade em que a maioria da população instalada no território da cidade se encontra em situação de inadequação de moradia, embora uma pequena parte se conserve preservada como usuária da cidade em condições mais qualificadas. As medidas de trabalho sobre a questão dos assentamentos precários no Brasil, e no caso da RM de Belém, passam necessariamente por um fortalecimento da base produtiva local, pela redução direta da pobreza e por um aumento substancial e necessário do investimento em formas de urbanização mais comprometidas com o direito à moradia, e não com a formação de novas e sucessivas frentes de expansão do “desenvolvimento” do mercado imobiliário.

TABELA 3  
Cálculo de número de domicílios e habitantes em assentamentos precários na RM de Belém (2000, 2007 e 2009)

Número	Bacia	Domicílios (2000)	Domicílios (2007)	Domicílios (2009)	População (2000)	População (2007)	População (2009)	População estimada em assentamentos precários/BH (2000)	População estimada em assentamentos precários/BH (2007)	População estimada em assentamentos precários/BH (2009)
1	Ananin	4.291	4.693	5.817	17.851	19.524	22.123	7.303	7.987	9.051
2	Aurí	50.934	59.469	73.188	211.885	247.391	260.766	33.485	39.096	41.209
3	Armas	12.114	14.011	16.588	46.760	54.083	55.360	1.213	1.403	1.436
4	Aura	1.309	1.537	2.281	5.354	6.287	7.945	654	768	971
5	Baiacu	569	667	820	2.851	3.342	3.503	16.216	19.011	19.925
6	Benfica	3.908	4.589	5.666	16.804	19.734	20.745	404	474	499
7	Betina	560	652	838	2.629	3.061	3.379	10.235	11.918	13.154
8	Caje	1.537	1.779	2.107	6.425	7.434	7.610	6.911	7.997	8.186
9	Das Marinhas	784	919	1.129	3.755	4.403	4.614	21.765	25.517	26.743
10	Estrada Nova	45.610	52.913	65.678	203.421	235.994	252.494	117.472	136.282	145.811
11	Foz do Maguari	9.815	11.778	17.878	42.499	50.998	64.512	8.284	9.941	12.575
12	Ilhas Menores	111	130	159	497	581	612	52.969	61.846	65.189
13	Macajutuba	25.626	30.174	37.523	107.117	126.128	133.205	24.776	29.173	30.810
14	Maguari-Acu	37.567	44.171	56.133	158.157	185.958	200.989	32.661	38.402	41.506
15	Maguarizinho	2.632	3.095	3.833	10.396	12.224	12.877	21.620	25.421	26.779
16	Marimari	187	218	261	868	1.013	1.036	21.335	24.904	25.486
17	Mata Fome	10.531	12.186	16.747	43.388	50.207	59.628	27.853	32.231	38.278
18	Mosqueiro	4.694	5.479	5.479	20.747	20.747	20.747	11.347	13.245	11.347
19	Munubira	1.697	1.981	2.366	6.941	8.102	8.291	2.048	2.390	2.446
20	Murucutum	997	1.158	1.388	4.118	4.784	4.935	788	916	945
21	Murucutum	16.251	18.879	22.626	68.254	79.293	81.801	7.617	8.849	9.129
22	Oriboquinha	87	102	127	396	466	492	12.152	14.311	15.117
23	Outeiro I	4.825	5.790	7.106	19.155	22.986	23.509	13.005	15.606	15.961

(Continua)

(Continuação)

Número	Bacia	Domicílios (2000)	Domicílios (2007)	Domicílios (2009)	População (2000)	População (2007)	População (2009)	População estimada em assentamentos precários/BH (2000)	População estimada em assentamentos precários/BH (2007)	População estimada em assentamentos precários/BH (2009)
24	Outeiro II	777	932	1.144	3.217	3.860	3.948	14.528	17.434	17.830
25	Paracuri	23.158	25.330	28.396	96.800	105.878	108.520	41.126	44.983	46.105
26	Paricatuba	1.366	1.611	1.990	5.887	6.943	7.274	58	68	72
27	São Joaquim	14.201	16.433	19.464	62.342	72.140	73.842	18.032	20.866	21.358
28	Taiacuí	2.948	3.464	4.274	12.588	14.790	15.533	762	895	940
29	Tamandaré	4.511	5.219	6.181	17.232	19.938	20.408	245	284	290
30	Tauá	374	462	601	1.713	2.116	2.227	33.894	41.868	44.073
31	Tucum	974	1.143	1.410	4.325	5.077	5.333	715	840	882
32	Tucunduba	39.527	46.026	59.154	176.686	205.738	227.078	65.390	76.142	84.040
33	Una	101.135	117.284	140.403	433.869	503.150	519.392	134.702	156.212	161.255
	<b>Total</b>	<b>425.607</b>	<b>494.276</b>	<b>608.757</b>	<b>1.814.927</b>	<b>2.104.370</b>	<b>2.234.728</b>	<b>761.566</b>	<b>887.277</b>	<b>939.396</b>
	Proporção sobre total da RM de Belém (%)							42,0	42,2	42,0

■ Baixadas ■ Ocupações e loteamentos ■ Ocupações de conversão rural-urbano ■ Ilhas da RM de Belém

**TABELA 4**  
**Aglomerados subnormais do Censo Demográfico 2010 do IBGE para municípios da RM de Belém segundo critério específico do censo**

Grandes regiões, Unidades da Federação, municípios e aglomerados subnormais	Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais			Média de moradores em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	Código da unidade geográfica
		Total	Homens	Mulheres		
Ananindeua	76.770	288.611	140.555	148.056	3,8	15008000
Abolição	195	809	363	446	4,2	15008000001
Aglomerado do Una	3.154	11.750	5.615	6.135	3,7	15008000032
Águas Brancas	1.848	7.183	3.513	3.670	3,9	15008000047
Águas Lindas	2.407	9.125	4.457	4.668	3,8	15008000006
Área da Cacimba	206	752	367	385	3,7	15008000020
Atalaia	1.243	4.946	2.373	2.573	4,0	15008000017
Boa Vista	464	1.724	862	862	3,7	15008000061
Brasília	182	736	357	379	4,0	15008000065
Cajuí	2.069	8.097	4.006	4.091	3,9	15008000059
Chácara Nova União	830	3.242	1.516	1.726	3,9	15008000052
Cidade Nova VII	502	1.798	869	929	3,6	15008000040
Cohaspa	252	922	452	470	3,7	15008000054
Conjunto Girassol	787	2.746	1.356	1.390	3,5	15008000045
Coqueiro	3.077	11.118	5.310	5.808	3,6	15008000030
Curucambá	2.995	11.221	5.568	5.653	3,8	15008000016
Daniel Reis	750	2.652	1.261	1.391	3,5	15008000050
Deus é Amor	230	866	415	451	3,8	15008000022
Elo Perdido I e II	2.134	7.833	3.766	4.067	3,7	15008000049
Floresta Parque	406	1.443	720	723	3,6	15008000013
Guanabara	1.965	7.314	3.480	3.834	3,7	15008000027
Helderlândia Rural	1.231	4.741	2.367	2.374	3,9	15008000067
Helderlândia Urbana	783	2.916	1.469	1.447	3,7	15008000004
Heliolândia Rural	2.300	8.306	4.027	4.279	3,6	15008000055
Heliolândia Urbana	1.311	5.056	2.475	2.581	3,9	15008000002
Icuí-Guajará II	194	768	371	397	4,0	15008000060
Icuí-Guajará	2.158	7.997	3.865	4.132	3,7	15008000039
Icuí-Laranjeira	4.251	15.545	7.646	7.899	3,7	15008000038
Invasão Ayrton Sena	201	670	344	326	3,3	15008000035
Invasão do Bairro Centro	557	2.025	990	1.035	3,6	15008000037
Invasão do Emops	166	586	283	303	3,5	15008000056
Invasão do Francisquinho	286	1.105	523	582	3,9	15008000010
Invasão Lago Azul	375	1.485	688	797	4,0	15008000019
Invasão Paulo Freire	173	633	300	333	3,7	15008000036
Jaderlândia II	549	2.087	1.011	1.076	3,8	15008000033
Jaderlândia	3.716	14.295	6.840	7.455	3,9	15008000053
Jardim Amazônia	541	2.066	1.009	1.057	3,8	15008000044
Jardim Florestal	223	874	439	435	3,9	15008000062
Jardim Jader Barbalho	2.289	8.832	4.325	4.507	3,9	15008000008
Jardim Nova Esperança	3.183	11.873	5.826	6.047	3,7	15008000063
Jardim Nova Vida	479	1.883	931	952	3,9	15008000064

(Continua)

(Continuação)

Grandes regiões, Unidades da Federação, municípios e aglomerados subnormais	Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais			Média de moradores em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	Código da unidade geográfica
		Total	Homens	Mulheres		
Jardim Samambaia	718	2.799	1.344	1.455	3,9	15008000051
Jiboia Branca	856	3.099	1.560	1.539	3,6	15008000023
Levilândia	822	3.027	1.509	1.518	3,7	15008000028
Maguari	529	2.033	958	1.075	3,8	15008000041
Maguari-Açú	378	1.427	696	731	3,8	15008000009
Malvinas	650	2.440	1.206	1.234	3,8	15008000048
Moara	515	2.118	1.110	1.008	4,1	15008000058
Monte das Oliveiras	389	1.472	746	726	3,8	15008000024
Monte Sinai	326	1.277	629	648	3,9	15008000007
Nova República	594	2.198	1.069	1.129	3,7	15008000066
Olga Benário	443	1.625	809	816	3,7	15008000046
PAAR	7.887	29.709	14.409	15.300	3,8	15008000042
Quarenta Horas	1.534	5.798	2.789	3.009	3,8	15008000025
Residencial Antônio Carlos Marighela	2.185	8.388	4.118	4.270	3,8	15008000034
Riacho Doce	614	2.390	1.158	1.232	3,9	15008000011
Roraima-Amapá	2.199	8.283	4.093	4.190	3,8	15008000018
Samambaia	1.204	4.386	2.189	2.197	3,6	15008000043
Sare	935	3.620	1.783	1.837	3,9	15008000014
Terra Santa	723	2.770	1.339	1.431	3,8	15008000029
Tóquio	1.261	4.713	2.252	2.461	3,7	15008000021
Vinte e Oito de Agosto	970	3.675	1.797	1.878	3,8	15008000026
Xapuri	376	1.344	637	707	3,6	15008000057
Belém	193.557	758.524	365.149	393.375	3,9	1501402
Água Boa	2.381	8.553	4.265	4.288	3,6	15014020063
Água Cristal II	330	1.187	571	616	3,6	15014020103
Águas Lindas	1.407	5.391	2.751	2.640	3,8	15014020095
Águas Negras	1.829	6.902	3.408	3.494	3,8	15014020038
Amazonec	675	2.628	1.342	1.286	3,9	15014020028
Área das Malvinas	3.586	13.766	6.536	7.230	3,8	15014020006
Área de Brasília	1.968	7.473	3.671	3.802	3,8	15014020036
Ariri	387	1.401	671	730	3,6	15014020085
Assentamento Água Cristal	1.444	5.725	2.779	2.946	4,0	15014020099
Assentamento Sideral	10.274	39.706	19.121	20.585	3,9	15014020066
Bacia do Tucunduba Canudos	1.539	5.944	2.722	3.222	3,9	15014020050
Bacia do Tucunduba-Guamá	5.200	21.656	10.444	11.212	4,2	15014020010
Bacia do Tucunduba-Terra Firme	8.837	35.111	16.853	18.258	4,0	15014020011
Bacia do Una-Barreiro	6.303	26.003	12.700	13.303	4,1	15014020115
Bacia do Una-Fátima	1.364	5.994	2.799	3.195	4,4	15014020004
Bacia do Una-Marco	4.051	15.290	7.029	8.261	3,8	15014020005
Bacia do Una-Pedreira	2.515	9.538	4.457	5.081	3,8	15014020003
Bacia do Una-Sacramento	2.395	9.117	4.222	4.895	3,8	15014020002
Bacia do Una-Telégrafo	7.379	30.094	14.282	15.812	4,1	15014020001
Baixada da Agulha	869	3.602	1.811	1.791	4,2	15014020108
Baixada da Ezeriel	594	2.524	1.230	1.294	4,3	15014020058

(Continua)

(Continuação)

Grandes regiões, Unidades da Federação, municípios e aglomerados subnormais	Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais			Média de moradores em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	Código da unidade geográfica
		Total	Homens	Mulheres		
Baixada da Ponta Grossa	929	3.355	1.619	1.736	3,6	15014020109
Baixada da 25	257	1.009	480	529	3,9	15014020060
Baixada de Campina de Icoaraci	1.300	4.820	2.343	2.477	3,7	15014020106
Baixada do Guamá	7.398	29.609	13.906	15.703	4,0	15014020057
Baixada do Marco	1.710	6.759	3.250	3.509	4,0	15014020054
Baixada Fluminense	2.641	9.937	4.829	5.108	3,8	15014020033
Baixadas da Condor	9.415	38.873	18.358	20.515	4,1	15014020008
Baixadas da Estrada Nova Jurunas	12.666	53.129	25.361	27.768	4,2	15014020007
Batista Campos	252	1.037	460	577	4,1	15014020105
Boa Conquista	386	1.463	693	770	3,8	15014020079
Boa Esperança	637	2.491	1.214	1.277	3,9	15014020083
Bom Futuro	353	1.321	665	656	3,7	15014020077
Bom Jesus	425	1.638	837	801	3,9	15014020096
Brasília	1.613	6.012	2.992	3.020	3,7	15014020061
Cabanagem	4.615	17.917	8.687	9.230	3,9	15014020013
Cabanagem II	5.030	19.069	9.232	9.837	3,8	15014020080
Café Liberal	1.037	3.934	1.957	1.977	3,8	15014020044
Campos Eliseos	387	1.477	723	754	3,8	15014020090
Canal do São Marcos	197	827	411	416	4,2	15014020068
Caraparu	1.735	7.166	3.494	3.672	4,1	15014020067
Carmelândia	1.804	6.902	3.313	3.589	3,8	15014020022
Castanheira	1.351	5.108	2.430	2.678	3,8	15014020113
Coca-Cola	480	1.865	872	993	3,9	15014020081
Cosanpa	263	998	483	515	3,8	15014020073
Cremação	4.341	17.248	8.092	9.156	4,0	15014020104
Cruzeirinho	1.759	6.922	3.288	3.634	3,9	15014020055
Eletronorte	1.964	7.760	3.701	4.059	4,0	15014020052
Entorno do Conjunto Euclides Figueiredo	2.826	11.278	5.393	5.885	4,0	15014020037
Esperantista	1.157	4.059	1.960	2.099	3,5	15014020046
Estrada Nova	3.659	14.632	6.950	7.682	4,0	15014020056
Fé em Deus	1.467	5.714	2.732	2.982	3,9	15014020032
Gabriele	368	1.400	680	720	3,8	15014020029
IBIFAM	734	2.320	1.145	1.175	3,2	15014020114
Invasão Duas Irmãs	692	2.727	1.329	1.398	3,9	15014020076
Irmã Dulce	726	2.712	1.319	1.393	3,7	15014020030
Jardim Independência	1.197	4.285	2.142	2.143	3,6	15014020043
Jardim Jatobá	506	1.877	980	897	3,7	15014020040
João Engelhard	709	2.652	1.314	1.338	3,7	15014020045
Loteamento Popular	1.221	4.491	2.122	2.369	3,7	15014020039
Mangue	309	1.188	570	618	3,8	15014020025
Marambaia	3.505	13.263	6.268	6.995	3,8	15014020100
Mata Fome	2.741	10.377	5.021	5.356	3,8	15014020071

(Continua)

(Continuação)

Grandes regiões, Unidades da Federação, municípios e aglomerados subnormais	Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais			Média de moradores em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	Código da unidade geográfica
		Total	Homens	Mulheres		
Nova Aliança	1.556	6.450	3.114	3.336	4,2	15014020102
Nova União	377	1.451	702	749	3,9	15014020074
Novo Tapanã	2.195	8.431	4.107	4.324	3,8	15014020070
Ocupação Castro Alves	391	1.470	691	779	3,8	15014020047
Ocupação Parque dos Pinheiros	575	1.953	915	1.038	3,4	15014020041
Olaria	882	3.199	1.517	1.682	3,6	15014020089
Olinda	973	3.606	1.736	1.870	3,7	15014020069
Paracuri	2.633	10.160	5.082	5.078	3,9	15014020110
Paraíso	452	1.746	848	898	3,9	15014020042
Paraíso Verde	269	1.085	534	551	4,0	15014020094
Parque Amazônia	2.036	8.711	4.283	4.428	4,3	15014020051
Parque Arthur Bernardes	1.332	5.117	2.518	2.599	3,8	15014020097
Parque Guajará	1.565	5.908	2.953	2.955	3,8	15014020111
Parque Verde	1.740	5.973	2.857	3.116	3,4	15014020091
Parque Vitória	568	2.137	1.067	1.070	3,8	15014020035
Paulo Fonteles	322	1.147	537	610	3,6	15014020075
Perimetral	1.265	4.845	2.356	2.489	3,8	15014020053
Piquiá	892	3.647	1.714	1.933	4,1	15014020049
Pratinha	2.915	11.434	5.571	5.863	3,9	15014020078
Riacho Doce	1.142	4.905	2.441	2.464	4,3	15014020064
Rui Barata	719	2.696	1.330	1.366	3,8	15014020087
Samaúma	438	1.691	791	900	3,9	15014020093
Santos	252	975	493	482	3,9	15014020026
Santos Dumont	1.890	7.600	3.707	3.893	4,0	15014020098
São João do Outeiro	1.560	5.620	2.805	2.815	3,6	15014020062
Sideral	482	1.838	932	906	3,8	15014020082
Sururina	398	1.553	736	817	3,9	15014020059
Taboquinha	1.213	4.666	2.278	2.388	3,9	15014020107
Tapanã	3.798	14.786	7.344	7.442	3,9	15014020092
Tenoné	1.109	4.097	2.029	2.068	3,7	15014020112
Tocantins I	348	1.265	610	655	3,6	15014020031
Tocantins II	1.174	4.176	2.053	2.123	3,6	15014020065
Una	1.836	6.724	3.262	3.462	3,7	15014020084
Uxiteua	302	1.155	570	585	3,8	15014020027
Vila das Cobras	300	1.140	528	612	3,8	15014020048
Vila dos Inocentes	462	1.718	817	901	3,7	15014020023
Vila dos Inocentes II	520	1.915	906	1.009	3,7	15014020024
Vip	587	2.308	1.136	1.172	3,9	15014020072
Benevides	224	765	395	370	3,4	1501501
Comunidade Nossa Senhora do Carmo	161	561	282	279	3,5	15015010001
Invasão Nova Benevides	63	204	113	91	3,2	15015010002
Marituba	21.220	83.368	41.555	41.813	3,9	1504422
Agrovila Riacho Doce	111	456	220	236	4,1	15044220001

(Continua)

(Continuação)

Grandes regiões, Unidades da Federação, municípios e aglomerados subnormais	Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais			Média de moradores em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	Código da unidade geográfica
		Total	Homens	Mulheres		
Agrovila São Pedro	230	846	428	418	3,7	15044220007
Almir Gabriel	3.109	12.512	6.270	6.242	4,0	15044220013
Bairro Novo	1.653	6.605	3.241	3.364	4,0	15044220006
Beija Flor	1.280	4.862	2.420	2.442	3,8	15044220012
Centro	632	2.195	1.066	1.129	3,5	15044220017
Conjunto Jardim Imperial	625	2.672	1.315	1.357	4,3	15044220010
Conjunto Nova Marituba	895	3.531	1.710	1.821	4,0	15044220014
Dom Aristides	1.613	6.372	3.134	3.238	4,0	15044220003
Invasão do Decauville	239	903	442	461	3,8	15044220009
Invasão Guará-Suco	810	3.005	1.533	1.472	3,7	15044220021
Invasão Santa Clara	762	3.245	1.583	1.662	4,3	15044220022
Invasão Santa Lúcia I e II	152	438	256	182	2,9	15044220020
Invasão Uríboca	475	1.969	969	1.000	4,2	15044220019
Invasão Vida Nova	108	350	178	172	3,2	15044220018
Mário Couto	716	2.698	1.381	1.317	3,8	15044220016
Marituba I	870	2.924	1.433	1.491	3,4	15044220005
Nova União	3.870	15.525	7.771	7.754	4,0	15044220004
Novo Horizonte	577	2.273	1.148	1.125	3,9	15044220008
Parque das Palmeiras	721	2.674	1.362	1.312	3,7	15044220011
Pedreirinha	1.019	4.278	2.149	2.129	4,2	15044220015
São Francisco	753	3.035	1.546	1.489	4,0	15044220002

Fonte: IBGE (2013).



TABELA 5

**Cruzamento entre o recorte espacial dos aglomerados subnormais do IBGE e as bacias hidrográficas da RM de Belém delimitadas até 2010**

Bacia hidrográfica	Número de domicílios aglomerados subnormais (2010)	População estimada em aglomerados subnormais (2010)	Agglomerados subnormais 2010/ População estimada em assentamentos precários 2007 (%)
Ananin	3.690	13.796	72,7
Ariri	42.557	164.081	319,7
Armas	1.725	6.849	388,2
Aurá	3.215	1.2764	1562,0
Baiacu	359	1.484	-92,2
Benfica	1.478	6.103	1187,6
Betina	572	2.361	-80,2
Cajé	6.305	26.666	233,4
Das Marinhas	931	4.086	-84,0
Estrada Nova	29.391	118.219	-13,3
Foz do Maguari	9.340	38.031	282,6
Ilhas Menores	1.335	5.513	-91,1
Macajatuba	26.309	105.456	261,5
Maguari-Açú	26.333	101.133	163,4
Maguarizinho	8.479	32.610	28,3
Mari-Mari	1.186	4.674	-81,2
Mata-Fome	10.153	38.708	20,1
Mosqueiro	5	17	-99,9
Murubira	4	17	-99,3
Murutucum	11.654	42.547	335,7
Oriboquinha	357	1.300	-90,9
Outeiro I	2.631	10.014	-35,8
Outeiro II	1	5	-100,0
Paracuri	16.344	62.221	38,3
Paricatuba	817	3.018	4337,7
São Joaquim	10.880	20.172	-3,3
Taiacuí	307	307	-65,7
Tamararé	221	221	-22,1
Tauá	181	181	-99,6
Tucum	1.125	1.125	33,9
Tucunduba	34.722	34.722	-54,4
Una	41.814	40.215	-74,3
<b>Total</b>	<b>294.420</b>	<b>898.615</b>	<b>1,3</b>

■ Baixadas

■ Ocupações e loteamentos

■ Ocupações de conversão rural-urbano

■ Ilhas da RM de Belém

Fontes: IBGE (2010); Grupo de Pesquisa Hidráulica e Saneamento (GPHS), Instituto de Tecnologia (Itec) e Universidade Federal do Pará – UFPA (2008).

Nota: <sup>1</sup> O cruzamento aponta um mapeamento e uma quantificação parcial da precariedade habitacional nas áreas de expansão da RM.

## REFERÊNCIAS

- ABELÉM, Auriléa Gomes. **Urbanização e remoção**: por que e para quem? Belém: Naea; Editora UFPA, 1988.
- BECKER, Bertha Koiffmann. **Amazônia**: geopolítica na virada do III Milênio. Rio de Janeiro: Garamound, 2004.
- BELÉM. Prefeitura Municipal. Coordenadoria de Comunicação Social. **Guarda Municipal cumpre decisão judicial para desocupar área da CPD**. Belém: Comus/PMB, 24 abr. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/494YyU>>. Acesso em: 4 nov. 2013.
- BENCHIMOL, Samuel. O homem e o rio na Amazônia: uma abordagem ecossociológica. *In*: COSTA, José Marcelino Monteiro (Org.). **Amazônia**: desenvolvimento econômico, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade de recursos naturais. Belém: Editora UFPA; Numa, 1995. p. 191-204. (Série Universidade e Meio Ambiente, n. 8).
- CASTRO, Edna Maria Ramos. Terra de preto entre igarapés e rios. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2., 2004, Indaiatuba, São Paulo. **Anais...** Indaiatuba: Anppas, 26-29 maio 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/gVNFJt>>. Acesso em: 20 out. 2013.
- CODEM – COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA ÁREA METROPOLITANA DE BELÉM. **Cadastro técnico multifinalitário (CTM)**. Belém: Codem; Segep; PMB, 2000. 3 CD-ROMs. (Mapas Temáticos).
- COHAB-PA – COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. Área de invasão. Belém: Cohab-PA, 2007. CD-ROM.
- \_\_\_\_\_. Diagnóstico habitacional do estado do Pará. *In*: \_\_\_\_\_. **Plano de habitação de interesse social (PEHIS) do estado do Pará**. Belém: Cohab-PA, set. 2009. CD-ROM. (Relatório).
- COSANPA – COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARÁ. **Bacias hidrográficas urbanas da região metropolitana de Belém (RMB)**. Belém: Cosanpa, 11 jan. 2008. CD-ROM.
- DIOGO, Adriane Augusta Melo. **Interpretação urbanística e situacional de espaços de moradias populares autoconstruídos** – Vila da Barca: morando sobre as águas – Belém-Pará-Brasil. 2002. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.
- GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos Filgueira (Orgs.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões**: o desafio urbano-regional. São Paulo: Editora Unesp; Anpur, 2003.

GPHS – GRUPO DE PESQUISA HIDRÁULICA E SANEAMENTO; ITEC – INSTITUTO DE TECNOLOGIA; UFPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Estudo de alternativas de concepção do sistema de esgotamento sanitário das bacias hidrográficas urbanas da região metropolitana de Belém.** Belém: GPHS; ITEC; UFPA; Cosanpa, 2008. CD-ROM. (Relatório de Pesquisa).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2000.** Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <<http://goo.gl/fhpHMU>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. **Cidades.** Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/sDZ8JV>>. Acesso em: 1º jul. 2010.

\_\_\_\_\_. **Estimativas populacionais para municípios brasileiros em 01.07.2009.** Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/sP8DJg>>. Acesso em: 20 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/pM9Xmj>>. Acesso em: 6 out. 2013.

IDESP – INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL DO ESTADO DO PARÁ. **Assentamentos precários na Região Metropolitana de Belém.** Belém: Idesp; Núcleo de Estudos Urbanos, 2010.

JACQUES, Paola Berenstein. **A estética da ginga: a arquitetura das favelas através da obra de Hélio Oiticica.** Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2001.

KAZTMAN, Rubén. Seducidos y bandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. **Revista de la Cepal**, n. 75, p. 171-189, dez. 2001. Disponível em: <<http://goo.gl/oW99tV>>. Acesso em: 26 out. 2009.

LIMA, José Júlio; MOYSÉS, Aristides (Orgs.). **Como andam Belém e Goiânia.** Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2009.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **Amazônia: Estado, homem, natureza.** Belém: Cejup, 2004.

MACHADO, Maria das Dores. **Diferenças intraurbanas de saúde em Belém.** 2001. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2001.

MARQUES, Eduardo *et al.* **Assentamentos precários no Brasil urbano.** Brasília: CEM-Cebras; Secretaria Nacional de Habitação; Ministério das Cidades, 2007. 393 p.

MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. *In*: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil.** São Paulo: Edusp, 1999. p. 245-259.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES; FASE – FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. **Projeto Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil**: como andam as metrópoles brasileiras – São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador Recife, Fortaleza, Goiânia, Belém, Natal, Maringá. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles; Fase, dez. 2005. (Relatório de Atividade, n. 4). Disponível em: <<http://goo.gl/IiGKni>>. Acesso em: 26 out. 2009.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES; IPARDES – INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; FASE – FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. Projeto Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil: identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, dez. 2004. (Relatório de Atividade, n. 1). Disponível em: <<http://goo.gl/eAS888>>. Acesso em: 25 out. 2009.

PENTEADO, Antônio Rocha. **Belém**: estudo de geografia urbana. Belém: Editora UFPA, 1968. 2 v.

PINHEIRO, Andréa *et al.* A questão habitacional na região metropolitana de Belém. *In*: CARDOSO, Adauto Lucio (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; Finep; CEF, 2007. p. 151-193. (Coleção Habitare Antac). Disponível em: <<http://goo.gl/1K1TPu>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

POM, Paulo. Assentamento “Mártires de Abril”. **Viagens de Paulo Pom**, São Paulo, 11 dez. 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/56MP1d>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

SILVA, Sérgio Brazão. **Belém e o ambiente insular**. Belém: Editora Ufra, 2010.

SUDAM – SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. Monografia das baixadas de Belém: subsídios para um projeto de recuperação. 2. ed. Belém: Sudam, 1976. v. 2.

TRINDADE JÚNIOR, Saint-Clair Cordeiro. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Belém: NAEA/UFPA, 1997.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva *et al.* Implicações éticas e sociopolíticas das práticas de Defesa Civil diante das chuvas: reflexões sobre grupos vulneráveis e cidadania participativa. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 96-108, jan./mar. 2006.

WIKIPÉDIA. PAAR (Ananindeua). **Wikipédia**. Disponível em: <<http://goo.gl/Pkslm4>>.

### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Diagnóstico habitacional de Belém**. Belém: Segep/PMB, 2008. CD-ROM. (Relatório Preliminar, n. 3).

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

MIRANDA, Evaristo (Coord.). **Brasil em relevo**. Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite, 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/QFH3PT>>. Acesso em: 7 jun. 2010.

PEMAS – PLANO ESTRATÉGICO MUNICIPAL PARA ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS. Belém: PMB, Caixa Econômica Federal, Banco Interamericano de Desenvolvimento; Programa Habitar Brasil-BID, 1999. CD-ROM.