



## PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA NOVA: A PERMANÊNCIA DE POLÍTICAS HIGIENISTAS NO PARÁ

### *SANITATION PROGRAM IN THE ESTRADA NOVA BASIN: THE PERMANENCE OF HYGIENE POLICIES IN PARÁ, BRAZIL*

Ana Izabelle de Oliveira Costa\*  
Cristiane da Silva Gonçalves\*\*  
Gabriela Cardoso Andrade\*\*\*  
Isabelle Araújo Queiroz\*\*\*\*  
Daniella Maria dos Santos Dias\*\*\*\*\*

**RESUMO:** O presente artigo é resultado da análise de algumas operações realizadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben) implementado na Região Metropolitana de Belém, desde 2015, visando promover intervenções de macro e microdrenagem nos principais canais dessa bacia. Nesse sentido, indagou-se: em que medida o reassentamento realizado pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben), na cidade de Belém (PA) revela a permanência de políticas higienistas de saneamento urbano? A partir de análises bibliográficas e documentais, verificou-se que a discrepância entre a proposta apresentada pela prefeitura municipal de Belém e a real aplicação do projeto denotam a perpetuação de desigualdades estruturais observadas durante a história de organização urbana no Brasil. Além disso, constatou-se um verdadeiro descaso em relação à manutenção das dinâmicas e estratégias de sobrevivência locais, uma vez que o planejamento urbano fora elaborado a partir de um ponto de vista estritamente técnico e sanitário.

**PALAVRAS-CHAVE:** Promaben; Higienismo social; Gentrificação; Impactos socioeconômicos.

**ABSTRACT:** Current paper is the product of the analysis of activities in the Sanitation Program in the Estrada Nova Basin (Promaben) in the metropolitan region of Belem PA Brazil since 2015 to trigger interventions in macro- and micro-drainage of the basin's main canals. In what measure the settlements by the Sanitation Program in the Estrada Nova Basin (Promaben) in the metropolitan region of Belem reveal the permanence of hygiene policies in basic sanitation? Bibliographical and documental analyses revealed a discrepancy between the proposal of the Belem municipal authorities and the true application of the project, denoting the continuation of structural inequalities which have been undertaken throughout the history of urban organization in Brazil. There is a real lack of interest in the maintenance of local survival dynamics and strategies since urban planning had been prepared exclusively from the technical and sanitary point of view.

**KEY WORDS:** Promaben; Social hygiene; Gentrification; Social and economic impacts.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado da análise de algumas operações realizadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben) implementado na Região Metropolitana de Belém – desde 2015 até os dias atuais – visando promover intervenções de macro e microdrenagem nos principais canais dessa bacia.

Verificou-se que a discrepância entre a proposta apresentada pela prefeitura municipal de Belém e a real aplicação do projeto denotam a perpetuação de desigualdades estruturais observadas durante a história de organiza-

\* Bacharelada em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará (PA), Brasil.

\*\* Bacharelada em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará (PA), Brasil.

\*\*\* Bacharelada em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará (PA), Brasil.

\*\*\*\* Bacharelada em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará (PA), Brasil.

\*\*\*\*\* Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará (PA), Brasil.

ção urbana no Brasil. Sob esse prisma, a problemática surge a partir de dois conceitos que consideramos principais: políticas higienistas e gentrificação. Dessa forma, nasce o seguinte questionamento: em que medida o reassentamento realizado pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben), na cidade de Belém (PA), revela a permanência de políticas higienistas de saneamento urbano?

A partir da hipótese de que o reassentamento dos moradores para áreas afastadas da sua região de origem demonstra um processo velado de higienização, realizou-se o levantamento bibliográfico das principais produções acadêmicas que analisavam as operações do Promaben, com destaque para a obra da professora Joana Valente Santana.

Assim sendo, a metodologia utilizada em nosso artigo corresponde à metodologia hipotético-dedutiva que, segundo Prodanov e Freitas (2013), corresponde a uma modalidade de método científico de pesquisa iniciada por uma situação-problema, passando por uma formulação de hipótese(s) e por um processo de inferência dedutiva, que testa a previsibilidade da ocorrência de fenômenos abrangidos pela referida hipótese.

Além disso, para fundamentar a hipótese do trabalho e auxiliar na análise das principais obras do programa, fez-se uso de duas categorias centrais: políticas higienista e gentrificação, termos esses que serão conceituados ao longo da pesquisa.

Desse modo, iniciou-se a abordagem apresentando as diretrizes do denominado Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben), com o objetivo de verificar seus impactos sociais, econômicos nas comunidades afetadas. Isto porque a estruturação urbanística das políticas públicas, em que pese seu escopo benéfico, acaba atingindo a população local negativamente, devido seu papel segregador.

Em seguida, foi feita uma explanação acerca dos fenômenos sociais de higienismo e gentrificação, com a finalidade de constatar como os moradores das periferias belenenses foram historicamente segregados. Por fim, foi realizada a verificação dos impactos ocasionados pela intervenção urbanística do Promaben, em especial quanto aos fatores socioeconômicos.

104 Isto posto, ressalta-se que nossa pesquisa é de notória relevância para a compreensão do que seria a ideologia higienista e o fenômeno da gentrificação, bem como para o entendimento de como tais processos se constituíram no cenário brasileiro e se manifestam, atualmente, influenciando diretamente na ordem urbana – dando ênfase no presente trabalho, mais especificamente, à análise da materialização do higienismo e da gentrificação no Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben). Tais investigações são imprescindíveis para que nosso estudo possa servir de base acadêmica para a defesa das famílias reassentadas na garantia de seu direito à moradia enquanto direito humano fundamental contra toda e qualquer violação discriminatória.

## 2 O PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA NOVA

O processo de urbanização da Região Metropolitana de Belém foi intensificado no final do século XIX para o século XX durante a Belle Époque, em uma tentativa de enquadrar a capital paraense aos moldes da cidade de Paris. Nesse sentido, observa-se a emergência de programas urbanísticos fundamentados em políticas higienistas, obras de embelezamento e saneamento básico que estavam apenas concentradas no centro da cidade visando organizá-la esteticamente.

De outro modo, as supracitadas políticas públicas urbanas ajudaram a perpetuar o quadro de segregação socioeconômica em Belém até os dias atuais, como pondera (SANTOS *apud* BARROS; SERRA, 2017, p. 2):

Por esses meios, a realidade da Belle Époque em Belém do Pará não se circunscreve isoladamente e hermeticamente a um período. A paisagem construída naquele período, ainda hoje, nos revela uma maneira de perceber Belém como um espaço em que o tempo é acumulado de forma desigual e reapropriado de acordo com os objetivos dos agentes que vivem nele.

Dessarte, constata-se que foram fomentadas, ao longo do tempo, marcas de intensa segregação socioespacial em detrimento da má gestão e seletividade nas aplicações das intervenções urbanísticas, as quais hoje são visivelmente

os embriões dos problemas urbanos que se congregam nas áreas de baixadas ocupadas predominantemente pelos trabalhadores de baixa renda.

Assim, o crescimento desordenado da cidade de Belém expressa as desigualdades estruturais presentes em todo o território brasileiro promovendo, como consequência, que a parcela populacional socioeconomicamente excluída construa moradias em locais, em geral insalubres, conformando um quadro de precária moradia, saneamento básico e de alta probabilidade de alagamentos (SANTANA; OLIVEIRA; MAUÉS, 2013).

Como prova dessa precária realidade urbana, a região metropolitana de Belém do Pará já possuiu o maior déficit habitacional no ano de 2016, ultrapassando grandes centros urbanos como a cidade de São Paulo (G1, 2016).

Visando combater tais problemas, a prefeitura municipal de Belém (PMB) implementou o programa de intervenção urbanística denominada Portal da Amazônia, em andamento desde 2005, que abrange dois projetos: o Orla e o Promaben (OLIVEIRA; SANTANA, 2018). No que tange à segunda estratégia, o Promaben conta com a implementação de obras de macro e microdrenagem, pavimentação ou recuperação de vias e reordenamento urbano com o objetivo de contribuir para resolver os problemas socioambientais que afetam os habitantes da Bacia Hidrográfica Estrada Nova de Belém, especificamente os locais adjacentes aos principais canais: Caripunas, Timbiras e Bernardo Sayão (PREFEITURA DE BELÉM, 2014).

Por outro lado, a realidade mostra que essas intervenções urbanísticas acabam promovendo a retirada de muitas famílias que se encontram localizadas a margem desse projeto sem circunspeção necessária, prejudicando a vida dos moradores, e que se tornam graves ao tomar em consideração a problemática de agregação financeira ligada à terra (OLIVEIRA; SANTANA, 2018). Segundo Denaldi (2009, 2016), o reassentamento compreende

O reassentamento compreende a “remoção de pessoas para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, moradias evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis”.

105

Dentre outras remoções, destaca-se o caso do Residencial Antônio Vinagre pelo Promaben como exemplo de análise dos impactos causados nas condições socioeconômicas das famílias reassentadas, especialmente quanto à questão do trabalho e da renda, assim como situação de moradia e de serviços públicos.

Sob essa perspectiva, salienta-se que diversos cidadãos ficaram impossibilitados de continuar exercendo atividades comerciais em sua antiga moradia, com a justificativa do Promaben de que a manutenção desses serviços – a exemplo da venda de comidas, bebidas e roupas – intensificam o fluxo de pessoas e possivelmente insegurança no local, pois as lojas se encontram no interior do residencial, próximas ao portão de acesso aos apartamentos (OLIVEIRA; SANTANA, 2018).

Em contrapartida, a prefeitura de Belém buscou mitigar essa realidade com a promessa de apoio específica destinada a essa população realocada, através do Plano Diretor de Realocação de População e Atividades Econômicas, mas que não foi exercida de forma rigorosa, pois o auxílio-comércio que deveria beneficiar os habitantes não foi repassado integralmente aos prejudicados.

Observa-se que o impedimento de diversas famílias de comerciante exercerem seus trabalhos impacta na vida de diversos cidadãos e, principalmente, dos que dependem diretamente da compra e venda de produtos.

Assim, é possível notar a discrepância entre a propaganda realizada pela prefeitura municipal de Belém em relação ao Promaben, uma vez que o seu principal discurso aspira a diminuição da pobreza enquanto a política releva a priorização do embelezamento e infraestrutura da cidade (SANTANA; OLIVEIRA; MAUÉS, 2013).

Desse modo, assim como em outros momentos da história urbanística brasileira, acontece a migração dos pobres para áreas mais distantes ou a margem dos grandes centros, isto porque se tornam escassas as condições de sobrevivência nas áreas valorizadas, a exemplo do crescimento da especulação imobiliária na cidade (SANTANA; OLIVEIRA; MAUÉS, 2013).

Portanto, é pertinente concluir que embora o programa Promabem busque, *a priori*, a melhoria da realidade nas periferias ligadas à Bacia Hidrográfica Estrada Nova de Belém, há na verdade a potencialização de problemas sociais como a gentrificação e a perpetuação de políticas higienistas que iniciaram no século XX e ainda presente pela forma segregativa das políticas públicas aplicadas no Brasil e, no presente trabalho, estritamente na capital paraense.

Nesse sentido, define-se a gentrificação como a entrada de capitais privados e moradores de classe média em antigos centros urbanos, que anteriormente eram carentes de investimentos. Ademais, a gentrificação não é apenas produto da dinâmica do mercado imobiliário, mas verifica-se, também, a formação de coalizações entre agentes privados e o Estado, o uso de meios de coerção econômica ou extraeconômica e a mobilização de um engenhoso arsenal ideológico-discursivo para amofinar resistências (SMITH *apud* PEREIRA, 2014).

### 3 A IDEOLOGIA HIGIENISTA E O SURGIMENTO DO HIGIENISMO URBANO NO BRASIL

#### 3.1 CONCEITUAÇÃO

Para dar início ao presente tópico, é imprescindível estabelecer a compreensão do que seria a “ideologia higienista”. Assim sendo, primeiro analisaremos os conceitos “ideologia” e “higienista”, para posteriormente construirmos uma definição com base no que será trabalhado aqui enquanto ideologia higienista.

Helena Eber e Helena Breno (2020) – em seu artigo intitulado: “Ideologia e propriedade: uma questão de interpretação jurídica” – trazem uma excelente explanação do conceito de “ideologia”, na qual os autores utilizam a abordagem de Luis Villoro (que faz uma releitura do conceito a partir de uma abordagem marxista).

106 Para eles, segundo Villoro, o termo “ideologia” consiste em conjuntos de enunciados e crenças,

“que podem estar mais ou menos sistematizados ou teorizados ou ser compartilhados por um ou mais grupos de indivíduos” [...], podendo tal definição “ser apreendida por seus conceitos gnosiológico e sociológico” [...] sendo considerada, a partir desses, como “crenças compartilhadas por um grupo social 1) que não estão suficientemente justificadas, ou seja, que cumprem uma função de dominação, distorcendo a realidade (função mistificadora); e 2) que cumprem a função social de promover o poder político desse grupo” (HELENA, E.; HELENA, B., 2020).

Em relação à designação “higienista” – enquanto especificação/ delimitação da ideologia abordada – temos que,

“por higienização faz-se referência a um conjunto de princípios, que estando destinados a conduzir o país ao ‘verdadeiro’, à ‘civilização’, implicam a despolitização da realidade histórica, a legitimação apriorística das decisões quanto às políticas públicas a serem aplicadas no meio urbano” (CHALHOUB, 1996, p. 35).

Tecidas tais considerações, entendemos que será analisado aqui enquanto “ideologia higienista”: o conjunto de ideias, diretrizes e políticas embasadas na limpeza social das cidades – especificamente das áreas centrais – e no desfazimento de espaços populares com o intuito de promover o “embelezamento” urbanístico e proporcionar a redução da criminalidade, da propagação de doenças e da miserabilidade nas regiões elitizadas.

#### 3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

O higienismo social urbano enquanto conjunto de políticas públicas surge na Europa, no contexto liberal da Revolução Industrial, especificamente no século XVIII (LUSTOSA COSTA, 2013), e decorre diretamente de um pensamento médico que possui seus primeiros pressupostos nos tratados hipocráticos (CAVEDINI, 2019), do desenvolvimento das ciências naturais e exatas e das extraordinárias descobertas científicas e inovações tecnológicas que marcaram a época.

Nesse cenário, floresceu uma forte crença no método das ciências naturais e exatas como instrumento mais eficaz para se chegar às verdades universais e necessárias, o que levou à adoção desse método por vários outros ramos da ciência, como explica a profa. Dra. Maria Clelia em seu artigo:

Termos da Anatomia e da Fisiologia humanas foram usados para analisar fenômenos urbanos, estabelecendo analogias entre as funções do corpo humano e as do corpo social. Durante toda a segunda metade do século XVIII, o mundo das ciências vai assistir à grande síntese das teses médico-sanitaristas com as políticas públicas. [...] O modelo da circulação sanguínea estabelecido por Harvey, em 1628, foi adaptado para pensar o movimento do ar e da água. Desse ponto de vista, nada que seja móvel e que não forme massa se corrompe e a circulação é condição básica para a higiene pública. A água, o lixo, os dejetos, a sujeira tinham que circular. [...] (LUSTOSA COSTA, 2013, p.52).

Diante de tal conjuntura, e a partir da descoberta de que o verdadeiro gênese das doenças são os micro-organismos – constatação realizada pelas pesquisas de Koch e Pasteur – a higiene passa a ser o foco das políticas de saneamento e torna-se também uma questão social.

Por esse prisma, constituíram-se novos modelos arquitetônicos e urbanísticos, os quais se pautavam principalmente na busca pela medicalização do espaço e da sociedade, sendo exemplo das políticas adotadas por esse novo modelo.

[...] localização mais adequada para os equipamentos urbanos; regras para a construção de habitações, hospitais, cemitérios, escolas, repartições públicas, praças, jardins, etc.; intervenção nos ambientes considerados doentios e mesmo migração temporária da população nas estações consideradas mais propensas às epidemias. Os tratados de higiene pública passam a sugerir normas para a construção das moradias. (LUSTOSA COSTA, 2013, p.52).

Adjacente à implementação dessas políticas, desenvolvem-se teorias de associação da pobreza a doenças advindas da insalubridade e da precariedade das moradias e dos lugares frequentados por pessoas de baixo poder aquisitivo. Verifica-se, nesse âmbito, uma forte crença no determinismo social e nas teorias de defesa social, que *a priori* desencadearam um imensurável preconceito e discriminação com as classes de baixa renda, e *a posteriori*, concretizaram essa discriminação mediante projetos políticos segregacionistas.

Assim sendo, constata-se que ao passo que tal conjuntura de desenvolvimento permitia grandes conquistas e aperfeiçoamentos, em contrapartida constatava-se também um enorme fomento da proliferação de cortiços e favelas, afastando cada vez mais a população mais pobre do centro da cidade, a fim de proteger a elite burguesa das doenças infectocontagiosas, bem como das ameaças à moralidade burguesa cristã propagadas, segundo a crença higienista, pelo contato com os menos abastados.

No Brasil, o higienismo urbano surge durante o Período Imperial, inspirado no movimento higienista europeu, através da operação de limpeza e do afastamento das “classes perigosas” promovidos pelo prefeito Pereira Passos como resposta às frequentes epidemias de cólera, varíola e febre amarela que assolavam o Rio de Janeiro – capital do Império à época.

Contudo, um diferencial entre as medidas adotadas nos países europeus e no Brasil consiste no fato de que as medidas aqui providenciadas se deram pautadas muito mais no autoritarismo e no controle social, do que em medidas urbanísticas propriamente. Assim sendo, um fato que marca o surgimento das políticas higienistas no Brasil é a criação da Junta Central de Higiene Pública em meados do século XIX, a qual, segundo o Arquivo Nacional do Governo Federal, foi criada pelo decreto n. 598, de 14 de setembro de 1850. A Junta deveria propor o que fosse necessário para a salubridade nas cidades, assim como indicar medidas que se convertessem em posturas municipais e exercer a polícia médica nas visitas em diversos estabelecimentos que poderiam ou não provocar danos à saúde pública (CABRAL, 2014).

Na prática, a atuação da Junta concentrou-se principalmente no controle dos moradores de cortiços pelas forças policiais, a fim de vistoriar a presença de estrangeiros irregulares e pessoas “suspeitas”.

No início do século XX, outro momento que marca as políticas higienistas no Brasil é a destruição dos cortiços no Rio de Janeiro patrocinada tanto pelo Estado, quanto por novos empresários do setor imobiliário interessados em estabelecer um novo padrão arquitetônico e urbanístico compromissado com uma política de embelezamento das cidades, que passava justamente pela ocultação das populações periféricas.

A partir desses acontecimentos históricos, as políticas higienistas engendraram-se no Brasil, permanecendo até os dias atuais em diversas práticas e discursos, desde a remoção de moradores da zona oeste do Rio de Janeiro, à dispersão de pessoas em situação de rua em Salvador e Porto Alegre, ambas ocorridas em 2014, para a construção das obras das Olimpíadas.

#### 4 O FENÔMENO DA GENTRIFICAÇÃO E O PROMABEN

O processo higienista também chega a Belém no final do século XIX com a administração do intendente Antônio José de Lemos. Um de seus projetos era tornar Belém a pequena “Paris” nos trópicos, mas para isso era necessário “civilizar” a população. Esse processo civilizatório se deu a partir da retirada da população indesejada, onde se incluíam doentes, velhos, escravos e crianças que se encontravam em situação de abandono (ALVES, 2018). Essas pessoas eram levadas para áreas mais afastadas do centro da cidade para dar espaço ao processo civilizatório de Antônio Lemos que visava, sobretudo, a construção de mais espaços para a burguesia, iniciando, assim, a partir de ideias higienistas, um processo de gentrificação.

O termo gentrificação deriva da expressão inglesa *gentry*, e fora cunhado pela socióloga Glass (1964) para categorizar o início da invasão dos *mews* da área central de Londres, tradicionalmente ocupada pela classe trabalhadora, por novos moradores de classe média e alta. Assim, esse termo remete ao processo de elitização ou “enobrecimento” de áreas anteriormente desvalorizadas – reduto de pessoas de baixa renda (PEREIRA, 2014).

Nesse sentido, define-se a gentrificação como a entrada de capitais privados e moradores de classe média em antigos centros urbanos, que anteriormente eram carentes de investimentos. Ademais, a gentrificação não é apenas produto da dinâmica do mercado imobiliário, mas verifica-se, também, a formação de coalizações entre agentes privados e o Estado, o uso de meios de coerção econômica ou extraeconômica e a mobilização de um engenhoso arsenal ideológico-discursivo para amofinar resistências (SMITH *apud* PEREIRA, 2014).

O Promaben foi financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela prefeitura de Belém, apresentando como objetivo “contribuir para resolver os problemas socioambientais que afetam os habitantes da bacia da Estrada Nova de Belém, no Estado do Pará” (BID, 2009). No entanto, conforme análises feitas por Santana (2012), no que concerne ao custo total do programa, cerca de US\$ 137.500 milhões, há disparidade entre a previsão de gastos e os projetos de infraestrutura, assim como com os gastos efetivos com as questões de moradia e de meio ambiente.

A maior previsão de gastos (36,09%) incluía serviços de infraestrutura e de orla, para os demais componentes do programa, que abarcava, dentre outros, a desapropriação/reassentamento de famílias e educação ambiental, foram previstos apenas 3,92% do valor total – desapropriação/reassentamento de famílias que equivaliam a 2,02% e o item educação ambiental a 0,22% (SANTANA, 2012).

Diante dos dados expostos por Santana (2012), é perceptível que houve maior preocupação com infraestrutura física em detrimento da infraestrutura social. O processo de gentrificação também se caracteriza por esse aspecto. Vendem-se projetos para a sociedade embasados em discursos de melhoria socioambiental, contudo, há, em verdade, a predominância das ideias liberais que visam apenas ao lucro.

O BID é um banco que apresenta um desenho ideológico fundamentado no tema da pobreza e do meio ambiente. Não obstante, tem apenas contribuído para o processo de produção e reprodução de capital, tratando em planos inferiores as políticas sociais, quando comparado ao investimento em infraestrutura física na maioria dos

projetos que financiou pela América Latina e Caribé (SANTANA, 2012). Desse modo, sua coalização com a prefeitura de Belém revela o feito, prioritariamente, econômico do governo, que deixa às margens do projeto os benefícios socioambientais.

Factualmente, o programa proporcionou revitalização em diversas áreas de Belém, porém também ocasionou a mudança do estilo de vida dos moradores que viviam na Bacia da Estrada Nova, em quesitos econômicos, familiar e no acesso à cidade. Segundo dados da prefeitura municipal de Belém (2014), até junho de 2014, 269 famílias haviam sido reassentadas, dentre elas: feirantes, batedores de açaí, marreteiros, carregadores, pequenos comerciantes, moradores, entre outras pessoas.

Conforme Oliveira e Santana (2018), que entrevistaram 52 famílias reassentadas no residencial Antônio Vignagre, o reassentamento acarretou na melhoria das condições físicas de moradia, especificamente em saneamento básico, contudo não significou progressos na condição de renda e trabalho dos moradores. Contrariamente, proporcionou a desarticulação de sobrevivência das famílias.

Os autores concluíram, então, que

O reassentamento não alterou a condição de subalternidade do morador trabalhador, isso porque a produção e uso da cidade condiz diretamente com a divisão social do trabalho no espaço. Logo, apenas a alteração do lugar de moradia dos trabalhadores não altera sua condição de sobrevivência enquanto classe trabalhadora, pois as condições de renda permanecem as mesmas da área anterior ou chegam a piorar. (OLIVEIRA; SANTANA, 2018, p. 267).

Retomando a hipótese destacada no início desta pesquisa: o reassentamento dos moradores para áreas afastadas da sua de origem, demonstram um processo velado de higienização. Tal proposição comprova-se por meio das várias pesquisas empíricas feitas por pesquisadores como Santana, as quais refletem a perpetuação do inaccessível à cidade pela classe trabalhadora, que tem sua dinâmica de vida alterada e agravada com projetos que visam apenas o “aburguesamento” de determinadas regiões, objetivando, sobretudo, o lucro de capital.

O processo de gentrificação se torna ainda mais evidente quando analisamos o projeto da Orla e o Portal da Amazônia, ambos englobados pelo Promaben. Destacamos uma reflexão da tese de doutorado “Grandes projetos urbanos, segregação social e condições da moradia em Belém e Manaus”, em que a autora discorre que

A ação de urbanização proposta pelo projeto Orla, embora tenha sido concebida a partir do discurso da melhoria de vida para a população dos bairros que compõem a BHEN [Bacia Hidrográfica da Estrada Nova] e para a população de toda a cidade de Belém, constituem-se em um tipo de intervenção urbanística que se realizará com base em processos de substituição e gentrificação, expulsando, compulsoriamente as formas tradicionais de vida, pelas formas modernizantes, retirando daquele lugar todas as atividades relacionadas com a dinâmica de sobrevivência da população empobrecida que vive e trabalha na orla, desde o início de sua ocupação e substituindo por atividades que representam o progresso e a modernidade, enquanto parte de uma dinâmica de valorização econômica da cidade, buscando tornar a cidade vitrine para as formas globalizantes do Capital. (CRUZ, 2012, p. 219-218).

O Projeto Orla e o Portal da Amazônia foram concebidos como projetos arrojados, mas com problemas graves identificados desde o plano inicial, que incluía a retirada dos moradores destas áreas, levando-os para lugares distantes do seu cotidiano familiar e de suas atividades econômicas, esta última seria realizada nos portos da Palha e Açaí, locais próximos ao centro da cidade (SOUZA *et al.*, 2013).

Os moradores que foram remanejados em 2008 com a promessa de receberem novas casas, sendo desde então beneficiários de 500 reais de auxílio aluguel mensal, fizeram em 2019 um protesto em frente à Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa) pedindo agilidade no término das obras do residencial que iria reassentar as famílias. Tal obra possuía prazo de entrega de dois anos (G1, 2016).

Outro aspecto que deve ser analisado, o qual explicita o processo de gentrificação, é denunciado pela fala de João Pereira - um dos moradores que vive pelos arredores do Portal da Amazônia, coletada para o artigo “projeto Portal da Amazônia: inclusão ou exclusão?”

(...) tudo aumento se a gente for lá nos quiosques vamos ver que tudo é caro o custo de vida aumentou uma latinha de refrigerante é três quatro reais nem vou lá e se nós que somos pobres vamos lá levar as crianças pra passear e se chove a gente se sente até mal de tentar se esconder da chuva lá, porque eles olham estranho pra gente (...) antes de eu ser remanejado eu pagava apenas uma taxa R\$6,00; R\$7,00 hoje a minha conta tá em R\$160,00 ai como fica pra eu que pagava no máximo 10 reais e agora 160' para pagar água, luz e IPTU? [...]. (FREITAS *et al.*, 2014, p. 296).

Pode-se concluir por meio fala de João Pereira que os moradores foram retirados do seu lugar de origem para cumprir um plano econômico selvagem que exclui, sobretudo, os mais pobres. Observa-se que o espaço não é mais conveniente para os antigos moradores, que são expulsos, por vezes não diretamente, com o uso da força, mas por intermédio da coerção econômica ou extraeconômica, atrelada à mobilização de um hábil discurso ideológico que promete inúmeras melhorias para a classe trabalhadora. No entanto, os mesmos são disfarçadamente expulsos de sua moradia para dar lugar à classe média e à classe alta. Desse modo, perpetua-se o processo de gentrificação e higienização das cidades.

## 5 IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS ENFRENTADOS PELAS FAMÍLIAS REASSENTADAS

A obra da macrodrenagem da estrada Nova foi realizada sobre uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), tipo de zoneamento desenvolvido pioneiramente em experiência da prefeitura de Recife, através do Prezeis (lei 16113/1995, PMR) para orientar a ação oficial em áreas de ocupação informal, onde a prioridade das obras realizadas deveria melhorar as condições de vida da população de baixa renda que a ocupava. Essa condição seria temporária, duraria por um período de transição, para permitir que os moradores pudessem contar com a isenção de impostos ou tarifas diferenciadas após a regularização de acesso aos serviços, ou regularização fundiária e urbanística da área. No caso de Belém, o Plano Diretor de 2008 (lei 8655/2008, artigo 101) definiu as ZEIS como porções do território que devem receber tratamento diferenciado, para fins de urbanização, regularização fundiária, provisão de habitação, de modo a permitir a permanência da população no local.

Contudo, a área em questão consiste em espaço com acesso privilegiado ao centro da cidade, à margem do rio Guamá, e sua urbanização dentro do programa de macrodrenagem em tela demandou remanejamentos que afetaram fortemente a população. Leão (2015) considera que o projeto de reassentamento funcionou como um “abridor de portas” para outra ação de grande interesse de agentes imobiliários e fundiários, o Portal da Amazônia. Este projeto criaria uma nova avenida conectando o centro histórico de Belém com a av. Perimetral, e transformaria a avenida de contorno em uma via beira rio, com tratamento paisagístico, que em seus primeiros anos foi cogitada para receber um shopping center (no local da antiga indústria têxtil - CATA), torres de apartamento (próximo ao Mangal das Garças) etc., indicando o quanto a articulação da macrodrenagem com a nova via convergiam para a requalificação de toda a zona.

A fragmentação da proposta, dos projetos executivos e de fontes de financiamento, tornou mais fácil a camuflagem dos interesses especulativos. A população que vivia na área convivía com os alagamentos usando palafitas e estivas, e não podia compreender que parte das transformações não seriam apenas soluções para os alagamentos, mas formas de liberação de novas áreas para novos usos que não incluíam os antigos moradores. A quantidade de moradias produzida no âmbito da ação não foi suficiente para alojar a população das vilas de palafitas e estivas que foram demolidas no bairro do Jurunas. Dentre as famílias afetadas, parte foi destinada para moradias no bairro de origem, parte para moradias no bairro do Marco (onde a PMB dispunha de imóveis) e parte recebeu indenização. A provisão de moradia oferecida foi completamente realizada por meio de apartamentos, sem atenção a estratégias típicas desse perfil populacional, que abrangem a geração de renda e o trabalho na moradia (ex.: pequenos comércios e serviços), as redes de solidariedade entre as famílias, que compartilham a moradia ou vivem em casas próximas; a apropriação

dos espaços externos às casas (rua, quintal) para realizar atividades cotidianas ou para ampliar a construção original para abrigar parentes ou alugar quartos para aumentar a renda (CARDOSO, 2007).

No caso dos moradores afetados pela macrodrenagem da Estrada Nova, Santana *et al.* (2013) informam que, antes da realização do reassentamento, 38,5% dos moradores desenvolviam atividades comerciais em sua residência (índice que, após o remanejamento para o Conjunto Habitacional Antônio Vinagre, passou para 5,8%) e 64% das famílias remanejadas moravam no bairro há mais de 20 anos, não possuindo meios para se estabelecer em localização equivalente na cidade, dentro das condições de mercado. Ademais, tratando-se de moradores antigos do bairro, o deslocamento domiciliar mostra-se ainda mais doloroso, uma vez que os vínculos materiais e simbólicos com o local são mais fortes.

Outrossim, houve aumento de 4% dos moradores com renda menor que um salário mínimo e aumento de 2% entre os moradores sem renda (SANTANA; OLIVEIRA; MAUÉS, 2013). Em relação aos serviços urbanos, foram constatados aumentos nos gastos dos moradores com as contas referentes ao fornecimento de água e energia. Assim, pode-se afirmar que, mesmo que tenha sido empreendida melhoria na estrutura física das casas, o reassentamento não permitiu acesso às condições socioeconômicas que possibilitariam a permanência de seus habitantes (SANTOS, 2012). Logo, é clara a desarticulação de estratégias de sobrevivência das famílias gerada pelo Promaben.

A lógica do financiamento milionário de agências internacionais como o BID impõe um tempo acelerado às transformações, que impede o atendimento dos interesses e necessidades dos moradores, e favorece a visão da cidade como uma mercadoria. Nesse jogo, a prefeitura depende de retorno em tributos para pagar os financiamentos e apoia as iniciativas que visam ao lucro e às iniciativas de mudança de uso que ampliem o valor do solo, à revelia dos princípios que estão estabelecidos no plano diretor. Essa situação manifesta em Belém processos descritos por Lefebvre (1968), em sua obra *Direito à Cidade*, que antecipava a exclusão dos pobres da vida urbana, em uma cidade que estava cada vez mais dominada pelos interesses capitalistas. Cinco décadas depois, esse processo é claro também em Belém, mesmo em áreas alagáveis ocupadas pela população do interior, que demorou 30 anos para conseguir o aterro de ruas, serviços, e acesso à cidade sem a ação sistemática do poder público. Quando esta ação acontece, cria-se um novo fenômeno, descrito por Ananya Roy como “gestão e produção da pobreza”, em que a pobreza não decorre da omissão da ação estatal, como ocorreu no século XX, mas também por efeito das suas intervenções e políticas (ROY, 2009).

O fato de um projeto como o Promaben não levar em consideração particularidades regionais e a subjetividade dos habitantes das áreas impactadas, faz com que, na prática, os gestores releguem essa população a um cenário de acirramento de sua própria pobreza e não de melhoria de vida (LEÃO, 2015).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do projeto Promaben, conclui-se que a lógica higienista no processo de elaboração das políticas de habitação brasileiras permanece. Sob esse prisma, no Brasil, desde o Período Imperial, é perceptível reconhecer diversas operações de urbanização que possuíram e ainda possuem como consequência o afastamento de espaços mais populares estando intrinsecamente alicerçadas na ideologia higienista, uma vez em detrimento do embelezamento do local são feitas medidas que visam a limpeza social – principalmente, de centros urbanos – a exemplos dos casos supracitados como a destruição dos cortiços para o estabelecimento de novos modelos arquitetônicos no local.

Somado a esse fator, observa-se o processo de gentrificação, isto é, quando há entrada de capital privado e pessoas de classe média ou alta acarretando no enobrecimento de uma determinada área que antes não era afetada pela especulação imobiliária (carentes de investimentos). Não deve se esquecer que tal fenômeno geram efeitos, os quais acabam gerando pressões econômicas e sociais que mitigam as resistências contra este cenário.

Diante disso, como foi exposto ao longo do artigo, os reassentamentos promovidos pela prefeitura não cumpriram com o propósito declarado de melhorar a qualidade de vida dos habitantes da baixada da Bacia da Estrada Nova. Pelo contrário, o que se constatou foi um completo descaso em relação à manutenção das dinâmicas e estratégias de sobrevivência locais, uma vez que o planejamento urbano fora elaborado a partir de um ponto de vista estritamente técnico e sanitário.

A presente pesquisa abre margem para pesquisas futuras a respeito da influência do pensamento liberal no acesso à cidade, uma vez que como fora analisado ao longo do trabalho o financiamento de grandes empreendimentos estatais vem, principalmente, de instituições privadas que muito se beneficiam com essas coalizações governamentais.

Nesse sentido, o higienismo urbano do século XX se reinventa, adquirindo novas roupagens que se adaptaram às políticas institucionais vigentes e à nova lógica do capital financeiro, enquanto assegura, por meio dos novos reassentamentos, o lucro do mercado imobiliário e das elites locais em detrimento da população que antes habitava as baixadas. A partir da renovação desse ciclo de segregação, ocorre a manutenção do fenômeno da gentrificação, a qual se manifesta como uma das consequências intrínsecas da má gestão e execução do Promaben.

Ao fim, famílias são deslocadas para áreas cada vez mais afastadas, precárias e inadequadas para as suas necessidades ou que não oferecem condições de permanência e reprodução social, restringindo drasticamente o acesso desses indivíduos ao direito à cidade. Logo, o programa de intervenção urbanística do Portal da Amazônia está longe de se mostrar uma política pública inclusiva e positiva àqueles que impacta, trata-se, em verdade, de mais uma maneira de gerir e produzir pobreza em Belém.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Laura Maria Silva Araújo. Abrigar, educar e instruir: a política higienista e a educação de meninas desvalidas nas instituições de assistência no Pará (1850-1910). **Educar em Revista**, v. 34, n. 70, p. 137-152, jul./ago. 2018.

BARROS, Magaly Caldas; SERRA, Hugo Hage. A Belém da Belle Époque e os roteiros geo-turísticos como instrumentos de educação patrimonial. *In*. **Formação Online**, 2017. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/5163>. Acesso em: 17 fev. 2020.

BID. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Anexo único**. Promaben. 2009. Disponível em: <http://www.iadb.org>. Acesso em: 20 fev. 2020.

CABRAL, Dilma. **Junta de higiene pública**. Governo Federal. Arquivo Nacional – Memória da Administração Pública Brasileira. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/menu-de-categorias-2/357-junta-de-higiene-publica>. Acesso em: 01 mar. 2020.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte. **O espaço alternativo vida e forma urbana nas baixadas de Belém**. 1. ed. Belém: Editora da Universidade Federal do Pará, 2007.

CAVEDINI, Roberta Custodio. A gentrificação da Cracolândia na cidade de São Paulo: a materialização do pensamento higienista. Trabalho apresentado no 16º Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2019, Espírito Santo, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simpurb2019/article/view/26712/19890>. Acesso em: 04 dez. 2020.

CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril: cortiços e epidemias na corte imperial**. São Paulo: Cia da Letras, 1996.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro. **Grandes projetos urbanos, segregação social e condições da moradia em Belém e Manaus**. 2012. 317 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

DENALDI, Rosana. Assentamentos precários: identificação, caracterização intervenção. *In: ROSA, J. S; DENALDI, R. (orgs.). Curso a distância: planos locais de habitação de interesse social.* Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2009.

FREITAS, A.S.; ELLY, O. P.; MOREIRA, F. S. A. Projeto Portal da Amazônia: inclusão ou exclusão? *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA, GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO, 1., 2014, Rio de Janeiro. Anais [...].* Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014. p. 292-298.

G1. Região metropolitana de Belém tem o maior déficit habitacional do Brasil. **Globo.com**, Belém do Pará, 06 dez. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/12/regiao-metropolitana-de-belem-tem-o-maior-deficit-habitacional-do-brasil.html>. Acesso em: 20 fev. 2020.

GLASS, Ruth. **London: aspects of change.** London: MacGibbon & Kee, 1964.

LEÃO, Monique Bentes Machado Sardo. Remoção e reassentamento em projetos de urbanização de baixadas em Belém: tendências recentes e retrocesso. *In: ENANPUR - ESPAÇO, PLANEJAMENTO E INSURGÊNCIAS, 16., 2015, Belo Horizonte. Anais [...].* Belo Horizonte, 2015. v. 1.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** 4. ed. São Paulo: Centauro, 2006 [1968].

LUSTOSA COSTA, Maria Clelia. O discurso higienista definindo a cidade. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, v. 12, n. 29, setembro-diciembre, 2013, pp. 51-67. Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/1226/522&ved=2ahUKEwil\\_ZvdsPrnAhXXJ7kGHbWkDAQ4ChAWMAV6BAgGEAE&usq=AOvYaw3aNBazrDY5h3IoaBoK-NbZ](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/1226/522&ved=2ahUKEwil_ZvdsPrnAhXXJ7kGHbWkDAQ4ChAWMAV6BAgGEAE&usq=AOvYaw3aNBazrDY5h3IoaBoK-NbZ). Acesso em: 01 mar. 2020.

MACEDO, Ana Julia Ribeiro. **RECIFE, CIDADE PARA QUEM? A garantia do direito à moradia face o higienismo urbano, ação e omissão dos poderes constituídos.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/37449/1/TCC-%20RECIFE%20CIDADE%20PARA%20QUEM.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2020.

MIRANDA, Cybelle Salvador et al. Santa Casa de Misericórdia e as políticas higienistas em Belém do Pará no final do século XIX. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, abr./jun. 2015, p. 525-539.

OLIBERAL. **Moradores fazem ato por obras no Portal da Amazônia.** Disponível em: <https://www.oliberal.com/belem/moradores-fazem-ato-por-obras-no-portal-da-amazonia-1.218833/>. Acesso em: 21 fev. 2020.

OLIVEIRA, A. B.; SANTANA, J. V. Impactos socioeconômicos do reassentamento de famílias pelo Promaben em Belém (PA). **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 41, p. 256 -271, jan./ago. 2018.

PEREIRA, Álvaro Luís dos Santos. A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis. **Caderno Metrópole**, São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 307-328, nov. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM. **Síntese do PROMABEN - Programa de Saneamento Básico** da Bacia da Estrada Nova. Belém, 2014. Disponível em: [http://www.belem.pa.gov.br/promaben/documentos/Promaben\\_I/Sintese\\_Promaben\\_I\\_set.2014.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/promaben/documentos/Promaben_I/Sintese_Promaben_I_set.2014.pdf). Acesso em: 20 fev. 2020.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de Freitas. **Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa é do trabalho acadêmico.** 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RODRIGUES, Laércio Gomes. Parques proletários e o controle do Estado: a habitação para higienizar e moldar almas civilizadas. Associação Nacional de História Brasil. *In: ANPUH – Brasil - SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓ-*

RIA, 30., 2019, Recife. **Anais** [...]. Recife: UFPE, 2019. Disponível em: [https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1554826717\\_ARQUIVO\\_PARQUESPROLETARIOSEOCONTOLEDOESTADO.pdf](https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1554826717_ARQUIVO_PARQUESPROLETARIOSEOCONTOLEDOESTADO.pdf). Acesso em: 04 dez. 2020.

ROY, Ananya. Planejamento e Gestão Espacial da Pobreza. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 1, maio 2009.

HELENA, Breno de Andrade Zoehler Santa; HELENA, Eber Zoehler Santa. Ideologia e propriedade: uma questão de interpretação jurídica. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 6, n. 7, p. 48769-48791 jul. 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/13548>. Acesso em: 04/12/2020.

SANTANA, Joana Valente. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promaben em Belém, Pará. **R. Katálys**, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun. 2012.

SANTANA, J. V.; OLIVEIRA, A. Batista de; MAUÉS, R. S. Habitação e remoção de famílias: reflexões sobre a política urbana na cidade de Belém-Pará. *In*. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 6., 2013. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo13questaurbanaegestaodascidades/habitacaoeremocaodefamilias-reflexoessobreapoliticaurbananacidadedebelem-para.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2020.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Edusp, 2012.

SOUZA, Y. M. *et al.* Gestão social e governança urbana: o caso do portal da Amazônia, Belém, PA. **Rev. Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 1, 27-34, jan./mar. 2014.