

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

REURBANIZAÇÃO E LEGALIZAÇÃO – PROJETOS QUE CONTRIBUEM PARA A VALORIZAÇÃO
DAS BAIXADAS DE BELÉM

Iacimary Socorro de Oliveira Pereira (UNB)

Paulo Castilho Lima (UNB)

Reurbanização e Legalização – Projetos que Contribuem para a Valorização das Baixadas de Belém

Resumo

Este trabalho visa à divulgar o desenvolvimento de uma pesquisa realizada nas *áreas de baixadas* da cidade de Belém (PA). E associa valorização imobiliária e exclusão social, mediante a aplicação de recursos públicos em projetos de reurbanização. As *baixadas* são definidas como locais alagados ou sujeitos a alagamentos, localizadas às margens de rios, lagos e igarapés. Encontram-se situadas próximas ao núcleo central da cidade e sua população é constituída, predominantemente, pelas classes de menor poder aquisitivo. Nos últimos anos, essas áreas estão sendo favorecidas com a aplicação de recursos públicos em infra-estrutura e serviços urbanos e pela legalização de seus lotes, o que tem contribuído para a crescente valorização imobiliária e, conseqüentemente, para o deslocamento de seus residentes para outros locais mais afastados do núcleo urbano, o que colabora para agravamento do quadro de exclusão social. Portanto, esta pesquisa, busca comprovar essa hipótese utilizando como ferramenta os dados extraídos da Planta de Valores Genéricos de Belém, correspondentes aos anos de 1977 e 2003.

1. Introdução

Na década de 1960, o Governo Federal aplicou uma série de medidas com a finalidade de integrar todas as regiões do país. Para a região norte, a aplicação dessa política de integração foi responsável pelo aparecimento de inúmeros problemas para as duas principais cidades da região: Belém e Manaus. Dentre os problemas se destacaram aqueles provocados pelo processo de migração do campo para as cidades, uma vez que seus centros não possuíam infra-estrutura para atender a demanda por moradia e serviços.

Esse processo foi determinante na definição da atual configuração da cidade de Belém e para localização das classes sociais no espaço urbano, à medida que influenciou nas formas de ocupação do território. Essas formas de ocupação foram responsáveis pelo desenvolvimento de disparidades nas localizações das classes, pelo aumento da segregação e pela consolidação de duas formas de cidades: a) a cidade formal, localizada antes do cinturão institucional, nos terrenos de cotas mais elevadas, concentra as áreas mais valorizadas e a camada de maior poder aquisitivo; b) a cidade informal, das baixadas¹ e das invasões², até então preteridas na priorização de investimentos e melhorias urbanas, caracterizadas pela clandestinidade; ausência de padrões de alinhamento, adensamento e condições de ocupação dos lotes; por sua localização em terrenos inicialmente impróprios à urbanização (alagados ou alagadiços) ou afastados do centro (na periferia da cidade); e pela deficiência em infra-estrutura e serviços urbanos³.

A hipótese desta pesquisa é a de que os recentes projetos de reurbanização, associados com as regularizações dos lotes, contribuem para a valorização do solo nesses espaços e, por conseguinte, dificultam a permanência dos residentes. Sabe-se que a valorização imobiliária em determinadas áreas pode gerar problemas como a especulação imobiliária e a segregação espacial⁴, que contribuem para a divisão antiga social do espaço. A evasão dos antigos residentes das baixadas para locais distantes do centro e com deficiência de transportes, situados após o Cinturão Institucional (CI)⁵, favorece o agravamento do quadro de exclusão social.

Para comprovar a valorização do solo nas áreas de baixadas, foram utilizadas as Plantas de Valores Genéricos (PVG) de dois períodos distintos – 1977 e 2003 – para que, por meio dos valores imobiliários extraídos da PVG, seja possível comprovar que, de fato, está ocorrendo a valorização dessas áreas. Os resultados obtidos comprovam que as áreas de baixadas localizadas no centro vêm sendo valorizadas, o que contribui para o deslocamento das classes de menor poder aquisitivo para a periferia da área de expansão.

2. A Cidade de Belém

A cidade de Belém – fundada em 12 de janeiro de 1616 com a finalidade de garantir a posse e o domínio português – se expandiu a partir do Forte do Presépio, marco de sua fundação, acompanhando o Rio Guamá em direção ao sul, até encontrar o obstáculo natural constituído pelo Igarapé do Piri. No século XVII, a cidade já havia ultrapassado o Igarapé do Piri, alcançando o sentido norte, sendo, então, constituída por dois bairros – o da Cidade e o da Campina.

Durante o século XVIII, já se percebia uma valorização imobiliária no centro antigo da cidade, que foi responsável pelo retalhamento das quadras e pelo processo de interiorização em direção nordeste-sudoeste. Esse processo de interiorização foi influenciado, ainda, por fatores como o crescimento populacional, o baixo preço das terras, as vantagens das terras centrais em relação às ribeirinhas, a economia extensiva (que necessitava de grandes porções de terras), a Estrada de Ferro Bragança e, posteriormente, pela abertura da Bernardo Sayão (*Figura 1*).

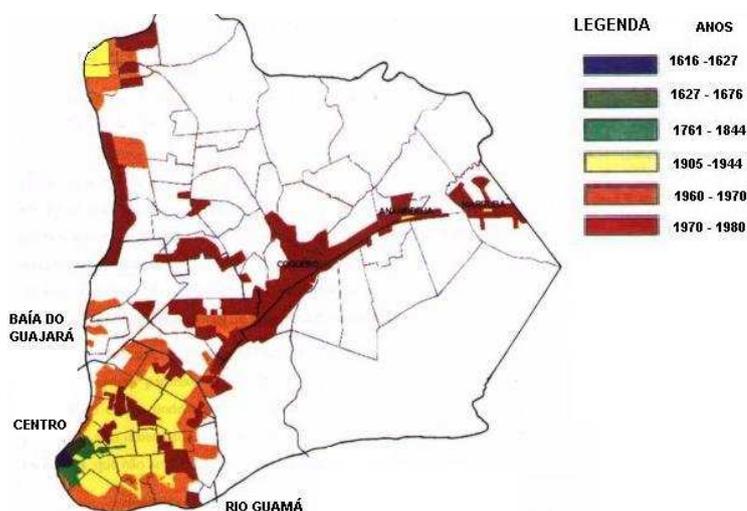


Figura 1 – Evolução do Espaço Urbano da RMB (1616 – 1985)
Fonte: TRINDADE, 1998.

A fase de continentalização, que teve início a partir do século XIX, durante o ciclo da borracha, consolidou-se após a implantação do CI com a ocupação das baixadas. A implantação do CI na década de 1950 contribuiu para a ruptura na tendência natural de expansão da malha urbana de Belém, que até a década de 1960 se processava a partir da ocupação das terras altas, localizadas no entorno do espigão central (as vias Almirante Barroso e seu prolongamento a Br-316).

A ocupação da área de expansão foi induzida pelo Governo do Estado por meio da construção de conjuntos residenciais e instalação de indústrias, durante a década de 1970. Posteriormente

nesse espaço surgiram as áreas de invasões, que se localizaram próximas aos conjuntos habitacionais.

Com base em estudos realizados pela CODEM⁶(1986) observou-se que o crescimento demográfico e a implantação do CI foram responsáveis pelo desenvolvimento de cinco formas de ocupação do espaço urbano de Belém: a) a verticalização das áreas localizadas antes da Primeira Léguas Patrimonial; b) a ocupação dos miolos de quadras por meio da propagação de vilas⁷ e passagens⁸; c) a substituição das áreas verdes por edificações, em decorrência do aumento de densidade dos terraços (terras altas); d) a ocupação das áreas localizadas após o CI por meio de conjuntos habitacionais, indústrias e de habitações periféricas (áreas de invasões) de baixo padrão construtivo; e) a ocupação das baixadas.

A *Figura 2* representa um mapa da estrutura de Belém, na qual a cidade encontra-se dividida em quatro áreas distintas: a área central, a área de transição, a área de expansão e o conjunto formado pelas ilhas (que neste estudo não se constitui em foco de interesse).

A área central concentra as classes de maior poder aquisitivo, atividades comerciais e estabelecimentos de saúde, educação e lazer. Não dispõe de muitas áreas livres para novos empreendimentos, exceto as áreas de baixadas localizadas em sua periferia e os bairros pobres já consolidados. Atualmente, as baixadas estão sendo beneficiadas com projetos de reurbanização, porém, até a realização desta pesquisa, não se constituíam focos de interesse para os investidores.

A área de transição é constituída pelo CI (no limite da 1ª Léguas Patrimonial⁹), portanto, esse espaço já se encontra consolidado e adensado, predominando em seus espaços o uso residencial com habitações predominantemente térreas.

A área de expansão dispõe, ainda, de muitas áreas livres. Para este local o poder público direcionou os vetores de expansão. Em seu espaço predominam edificações térreas, conjuntos habitacionais e as áreas de invasões. É pertinente acrescentar que as distâncias entre este espaço e o núcleo central aumentam pela presença do CI no limite da área central.

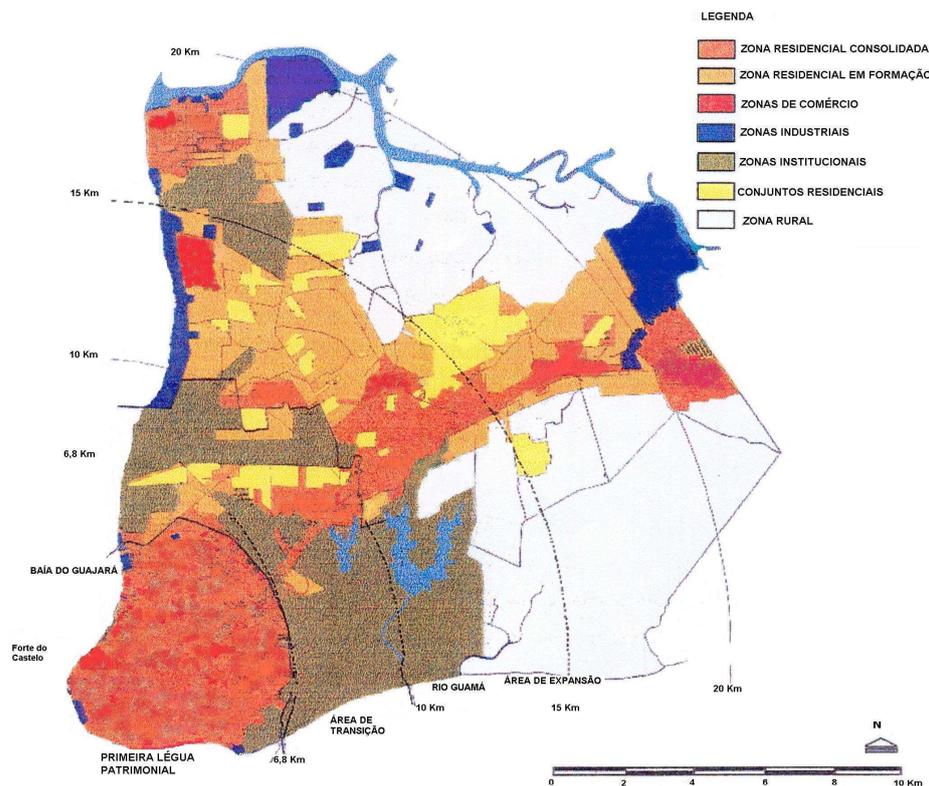


Figura 2 – Uso do Solo no Espaço Metropolitano de Belém

Fonte: JICA, 1991.

Até este período a área central continua sendo foco dos investimentos imobiliários, seja por sua localização e acessibilidade, seja pela tendência a concentrar em seu núcleo uma área comercial que tende a se expandir para locais, até então, de uso estritamente residencial. Essa centralização contribui para sua crescente valorização imobiliária, o que favorece para a elitização desse espaço e, para o decorrente deslocamento da classe de menor poder aquisitivo para a periferia, localizada na área de expansão.

2.1. A ocupação das áreas alagadas

A carência de legislação relacionada ao uso do solo entre 1822 e 1850 contribuiu para que surgisse na periferia da área central de Belém grandes possessões urbanas, onde foi instalado significativo número de vacarias, responsáveis pelo abastecimento de leite dessa região. A partir da década de 1950 a construção de rodovias, implementada pelo Governo Federal, por meio do Program¹⁰a de Integração Nacional (PIN), facilitou a penetração de produtos industrializados oriundos de outras regiões do país, contribuindo para que o leite “in natura”,

produzido pelas vacarias, fosse substituído pelo leite industrializado. Com a substituição da produção local, as vacarias foram desativadas, o que deu origem a grandes vazios urbanos.

A década de 1970 foi marcada por um acelerado adensamento populacional e pela excessiva valorização dos terrenos localizados em terras altas, resultando no deslocamento de famílias pobres para a ocupação de planícies alagadas (baixadas), por apropriação ilegal ou pela compra de lotes. A ocupação desses locais ocorreu segundo uma ordem cronológica, inicialmente foram ocupados os terrenos localizados próximos ao núcleo central, nesses locais os custos com transportes e o tempo de deslocamento casa/trabalho diminuía, ou seja, apesar das condições insalubres de suas residências a população desses locais tinha a vantagem de localizar-se próxima a áreas dotadas de infra-estrutura e de comércio.

Conforme se observa na *Figura 3*, as áreas alagadas ou alagáveis ocupam cerca de 40% da área central, nesses locais, a população pobre construiu suas habitações, no estilo palafita ou em terrenos recuperados por meio de aterros, as estivas.

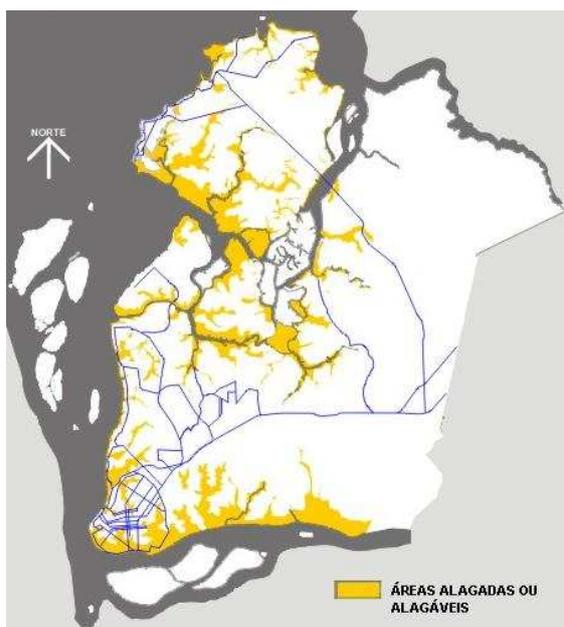


Figura 3 – A Localização das Áreas Alagadas na Região Metropolitana de Belém.

Fonte: MERCÊS, 1997 – Reelaboração Equipe Técnica/ Consultoria, 2000.

3. A Valorização Imobiliária das Áreas de Baixadas

Segundo Harvey (1980) o valor do solo como mercadoria no sistema capitalista, apresenta alguns aspectos que devem ser ressaltados como: a durabilidade, a imobilidade, sua utilização como reserva de capital e principalmente como elemento indispensável ao cidadão.

A valorização imobiliária que vem ocorrendo nas baixadas da área central de Belém será determinada, principalmente, pela administração de sua escassez, pela realização de investimentos urbanos, pela melhoria dos transportes, por sua acessibilidade e proximidade ao

núcleo central, por sua legalização e pelos tipos de atividades que ocorrem em seu entorno. Esses elementos participam na composição do valor imobiliário pelo desenvolvimento da Renda Absoluta, da Renda de Monopólio e da Renda Diferencial I e II.

A valorização imobiliária que vem ocorrendo nas Baixadas da área central foi resultante de quatro momentos: 1) o desenvolvimento da Renda de Monopólio que está associado com a implantação do CI e com o aumento populacional que ocorreu durante a década de 1970, provocando a escassez de terras altas; 2) pela regularização da situação das propriedades, por meio da doação do título de propriedade aos residentes das áreas de invasões, localizadas nas baixadas, resultando no desenvolvimento da Renda Absoluta e, por conseguinte da Renda Diferencial I, que decorre dos beneficiamentos realizados pelos proprietários nos imóveis; 3) pelos investimentos em infra-estrutura e saneamento básico das áreas de baixadas, implementados por meio de projetos de reurbanização, visando a garantir a melhoria da qualidade de vida da população dos alagados e que contribui para o desenvolvimento da Renda Diferencial II.

3.1. A escassez do solo na área central

De acordo com Trindade (1997), o crescimento de Belém e das demais capitais amazônicas expressa, por um lado, a criação de novas atividades urbanas pelo Estado e pelas empresas privadas e, por outro lado, a profunda decadência e transformação das atividades agropecuárias e extrativistas, que passaram a desencadear correntes migratórias no sentido rural-urbano, definindo formas marcantes de apropriação do espaço da cidade e de constituição de sua paisagem, a exemplo de favelas¹¹.

Na *Tabela 1* observa-se que mais de 30% dos domicílios da área central concentram-se nas baixadas, que se justifica pela ausência de investimentos públicos em moradia para a população com renda abaixo de três salários mínimos, contribuindo para o agravamento habitacional de Belém e impulsionando as camadas populares a ocuparem terrenos alagados e sem utilização em áreas centrais. Porém, mais significativo ainda é o número de domicílios localizados na área de expansão, cerca de 42% da região, comprovando que, esgotada as possibilidades de ocupar as áreas centrais, restou para a classe popular, ocupar as invasões da periferia da área de expansão.

Tabela 1 – Distribuição espacial dos Domicílios

Unidades espaciais	Domicílios	Participação percentual no total de Domicílios
Núcleo Metropolitano	57.965	19,35
Baixadas	97.258	32,47
Áreas Institucionais	19.801	6,61
Áreas de Expansão	124.521	41,57
TOTAL	299.545	100,00

Fonte: TRINDADE JR., 1995, p. 237 apud COGEP1991, p.93.

Em termos de estruturação física as áreas de baixadas apresentam um intenso fracionamento dos espaços destinados às habitações, fato que contribui para o adensamento populacional que ocorrem nestes bairros. Segundo a Prefeitura Municipal de Belém (2001), quando a densidade domiciliar brasileira totalizava 3,96 habitantes por domicílio e a densidade geral de Belém 4,58 habitantes por domicílio, a densidade nas áreas de baixadas de Belém eram de 4,70 e 4,82 habitantes por domicílio nas baixadas do Guajará e do Guamá respectivamente.

Segundo estimativa da CODEM, existem na Região Metropolitana de Belém (RMB) cerca de 180 assentamentos enquadrados como subnormais dos quais 22,20% correspondem às ocupações das baixadas e 87,80% às áreas de invasões na periferia. A população estimada para cada área foi a de que existem 89 mil pessoas morando em áreas de baixadas e 217 mil em áreas de invasões.

3.2. A Regularização das Áreas de Invasões

Segundo dados fornecidos pela PMB, cerca de 70.077 famílias, totalizando aproximadamente 350.385 habitantes residem em invasões na RMB, Até período recente, os residentes das baixadas além de conviverem em condições insalubres não detinham as posses da propriedade em que viviam, uma vez que tais áreas pertenciam a particulares ou a instituições públicas, sendo por isso denominados como *posseiros*.

Segundo Trindade (1995), os movimentos populares pela legalização da posse da terra surgiram a partir da década de 1970, inicialmente por meio de abaixo assinados, mutirões, coletas etc e se consolidou a partir de 1982, após a eleição de um novo governo, que assegurou a vitória de alguns grupos que se encontravam em conflito na época. Entretanto, esse modelo de administração contribuiu para que se acentuasse a questão relacionada à posse ilegal de terras e para que proliferasse, na cidade, as invasões de áreas públicas ou particulares localizadas na área de expansão, os conflitos fundiários passaram, então, a se concentrar nesse local, o que favoreceu ao aumento do fluxo populacional na área de expansão.

Entre 1991 e 1994, um grande número de invasões foi declarado como sendo de utilidade pública ou desapropriadas, sendo neste caso garantida a titulação e o assentamento definitivo das famílias nos lotes ocupados. Quando as áreas são declaradas como sendo de interesse social, por meio de ato expropriatório, é necessário que se realize a validação do decreto dentro de um determinado período de tempo com a finalidade de se concretizar a desapropriação da área. Na maioria das ocupações, o Governo do Estado não realizou a desapropriação da área, foi efetuado somente o assentamento provisório por meio de ato expropriatório sem que se tenha efetivado o pagamento dos valores correspondentes. Esta situação criou um clima de instabilidade e de insatisfação com relação à permanência dos moradores de terrenos invadidos, pois a regularização fundiária que inicialmente se processou, em grande parte não foi definitiva¹².

3.3. Os Projetos de Reurbanização

O processo de ocupação do espaço urbano gera desigualdades, que são ressaltadas a partir da instalação de uma nova facilidade que favorece ou desfavorece àqueles que se situam próximos a elas. Esse processo contribui para o desenvolvimento do bem estar, ou seja, a aplicação de investimentos públicos tem importante desempenho na localização das famílias definidas por grupos de renda e as externalidades, geradas pelos investimentos estão diretamente relacionadas ao valor do solo.

Observa-se que as intervenções públicas que foram realizadas nas áreas de baixadas em Belém têm contribuído ao longo dos anos para a produção de espaços excludentes, definidos pela valorização imobiliária e, por conseguinte para o agravamento do quadro de segregação.

As intervenções urbanas nas baixadas datam da década de 1960, com a instalação do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS). Anteriormente, esta função era desenvolvida pelo Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), responsável pelo saneamento básico de água e esgoto e prevenção de doenças, este órgão atuou em diversas baixadas da cidade com o objetivo de combater as doenças endêmicas, principalmente, quando o processo de favelização tornou-se mais intenso.

A partir da implantação do DNOS várias bacias de drenagem foram beneficiadas, podendo-se destacar a bacia da Tamandaré, a bacia das Almas e a bacia do Reduto. A bacia da Tamandaré foi o primeiro espaço a receber atenção por parte desse órgão, os trabalhos de recuperação se iniciaram a partir de 1962 e foram concluídos em 1967. Neste período foi iniciada, ainda, a recuperação do antigo Igarapé das Almas, atualmente designado como Visconde de Souza Franco. A construção do canal da Doca de Souza Franco foi tomada como parâmetro, para se

afirmar que os melhoramentos em infra-estrutura contribuem para o deslocamento dos antigos residentes de baixadas da área central, em decorrência de sua valorização imobiliária, pois até a década de 1960, esse local abrigava uma favela que foi desapropriada para a realização de serviços em infra-estrutura e drenagem do canal, para viabilizar a execução do projeto os antigos moradores foram remanejados para outro local situado na área de transição. Atualmente a Doca de Souza Franco, antes ocupado por um considerável número de população carente, transformou-se em um dos locais da cidade que possui os maiores valores imobiliários, caracterizando-se pela ocupação predominante da camada de maior poder aquisitivo. No período de 1965 a 1979 foram realizadas pelo DNOS obras de saneamento em diversas bacias de Belém.

Em 1986 foi criada a Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN) que possuía como principal atribuição, as ações de saneamento e drenagem das áreas alagadas. Dentre os projetos implementados por essa secretaria destaca-se o projeto CURA (Comunidades Urbanas para Recuperação Acelerada), financiado pela Caixa Econômica Federal (CEF), executado nos bairros do Marco e Pedreira.

A partir de 1987, outra ação é desenvolvida pela PMB com a participação do Governo do Estado e do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), denominada como Programa de Recuperação das Baixadas, que teve como prioridade a recuperação da bacia do Una, na tentativa de solucionar os problemas decorrentes dos constantes alagamentos e inundações que ocorriam em uma área de 798 ha, o projeto abrangia nove dos onze bairros que compreendem a bacia e atingiu cerca de 510.000 pessoas que correspondia a 1/3 dos habitantes de Belém. Ao final do projeto cerca de 4.824 famílias foram desapropriadas e 2.780 remanejadas da área.

Atualmente está sendo realizado pela Prefeitura Municipal de Belém o projeto da bacia do Tucunduba, Para a execução desse projeto foi necessária a realização de remanejamento e indenização de 468 benfeitorias que se encontram localizadas na área de domínio do projeto, que corresponde a 692 famílias atendidas. Segundo afirmou um morador da área, o destino das famílias remanejadas ficou dividido entre a permanência no mesmo bairro, a mudança para o conjunto residencial Eduardo Angelim ou para área de invasão Mariguela, ambos localizados após o CI. Dados da SESAN indicam que somente 20% dos moradores continuam no mesmo bairro e 63%, têm destino desconhecido, conforme indica a *Tabela 2*. O número de domicílios localizados no leito e margem direita do canal totaliza aproximadamente 1.400 famílias.

Essa política de reurbanização das áreas alagadas, adotada pelo Poder Público contribui para melhorar a qualidade de vida da população e auferir um valor a essas áreas que até então eram segregadas, seja pela tipologia de suas edificações e de seus espaços, seja pelo conteúdo social que elas abrigam. Contribui, ainda, para modificar a paisagem acarretando a valorização imobiliária decorrente do desenvolvimento das Rendas Diferencial I e II.

Tabela 2 – Destino das Famílias remanejadas da Bacia do Tucunduba

Destino das famílias	Nº de Benfeitorias	%
Mesmo bairro	94	20,9
Outro bairro	24	5,13
Outro município	30	6,41
Conj. Eduardo Angelim	23	4,91
Sem informação	297	63,46
TOTAL	468	100,00

Fonte: Relatório Sócio Técnico SESAN – janeiro de 2002.

4. Metodologia

Para Gonzales (1985), o desenvolvimento das cidades e a decorrente expansão de suas áreas tendem a provocar a valorização das áreas existentes sem que nenhuma benfeitoria tenha se realizado. Essa valorização está associada ao surgimento de locais com péssima qualidade de vida urbana, como é o caso das áreas de baixadas, localizadas na área central, em relação às áreas de invasões, localizadas na periferia após o CI.

Ambas reproduzem espaços que geram desigualdades sócio-espaciais, logo, a segregação residencial, porém no caso das invasões os problemas relacionados à ocupação desordenada do espaço tende a se agravar em decorrência do aumento das distâncias em relação ao núcleo central. Nas áreas de baixadas, a valorização imobiliária é maior que nas áreas de invasões, e acentuada quando no espaço urbano são implementados projetos de reurbanização, o que têm contribuído para o deslocamento das famílias residentes nas baixadas para as invasões.

O crescimento populacional que ocorreu em alguns municípios localizados na área de expansão, entre as décadas de 1980 a 1990, coincide com os projetos de reassentamento. E indica que a população remanescente, das áreas de baixadas foram deslocadas para as invasões da área de expansão, pois enquanto a taxa de crescimento de Belém sobe 1,7% a de Ananindeua alcança 16%, podendo-se atribuir esse crescimento, à prática das ocupações coletivas, que se ampliou para os municípios dessa área, acentuando a lógica de periferização da pobreza.

O crescimento de áreas de invasão na cidade foi decorrente de três fatores: a estrutura de preços do mercado imobiliário; o elevado custo cobrado pelos cartórios para a regularização e pela ausência de estoque de terras públicas disponíveis para a população carente.

Tabela 3 – Caracterização de Bairros com Percentuais de Áreas Alagadas

Áreas de Estudo	Bairros	% de Áreas Alagadas	População	Densidade hab/ha	Renda (R\$)
Área 01	Guamá	58,48	98.959	21,046	555,24
Área 02	São Braz	15,57	20.954	5,109	2.290,69
Área 03	Terra Firme	83,75	53.748	11,781	408,13
Área 04	Sacramenta	68,39	43.737	9,610	495,61
Área 05	Marambaia	1,07	65.098	4,024	919,05
Área 06	Bengüi	-	25.298	5,559	382,48
Área 08	Reduto	48,10	7.220	8,87	2.874,62

Fonte: IBGE (1997)/SUDAM

Na *Tabela 3* observa-se a concentração dos menores extratos de renda, em locais que apresentam maior percentual de áreas alagadas, que pode ser justificado pela ausência de investimentos em programas habitacionais para a população de baixa renda, restando para esta parcela o acesso à moradia pela forma de ocupação irregular (invasões).

As Plantas de Valores Genéricos (PVG), fornecem o valor do metro linear da fachada da habitação, o qual é imprescindível para o cálculo do valor venal do imóvel, a base do IPTU. Estima-se que o percentual de defasagem da PVG em relação ao mercado imobiliário varia entre 10% e 15% do valor real.

Os valores imobiliários fornecidos pela Planta de Valores Genéricos, relativos aos anos de 1977 e 2003, comprovam a hipótese da valorização que vem ocorrendo nas áreas de baixadas, localizadas na área central da cidade. Optou-se pela PVG de 1977 e de 2003, porque foram produzidas com base em cadastros multifinalitários distintos, ou seja, as avaliações imobiliárias ocorreram em momentos diferentes, pois de 1977 até a realização de um novo cadastro em 1998, os dados eram atualizados manualmente, com base no cadastro de 1977, aplicando-se índice de inflação. Este processo tem se repetido, pois a atualização das plantas, desde 1998 até 2003, são realizadas com base no último cadastro, pelos índices de inflação do governo. O inciso 1º do Art. 7º da Lei nº 7.934, de 29 de dezembro de 1998, trata da atualização dos valores da PVG, que deve ser anual com base na variação de mercado imobiliário, sem prejuízo da atualização monetária.

A metodologia aplicada para viabilizar a digitalização da PVG de 1977 foi, a montagem de um banco de dados, a partir da escolha de oito trechos, localizados em oito bairros da cidade, os bairros escolhidos com exceção do conjunto habitacional tem percentual de sua área incluídos em bacias de drenagem e já foram favorecidos com projetos de macro ou micro-drenagem, sendo escolhidos os seguintes: Guamá (Área 01), São Braz (Área 02), Terra Firme (Área 03), Sacramento (Área 04), Marambaia (Área 05), Bengüi (Área 06), Reduto (Área 08) e o conjunto habitacional Panorama XXI (Área 07). Os trechos escolhidos estão distribuídos na região como se observa nas *Figuras 4 e 5*.



Figura 4 – Divisão Política e Administrativa do Município de Belém com a localização das áreas selecionadas para estudo.

Fonte: SEGEP, 2001.

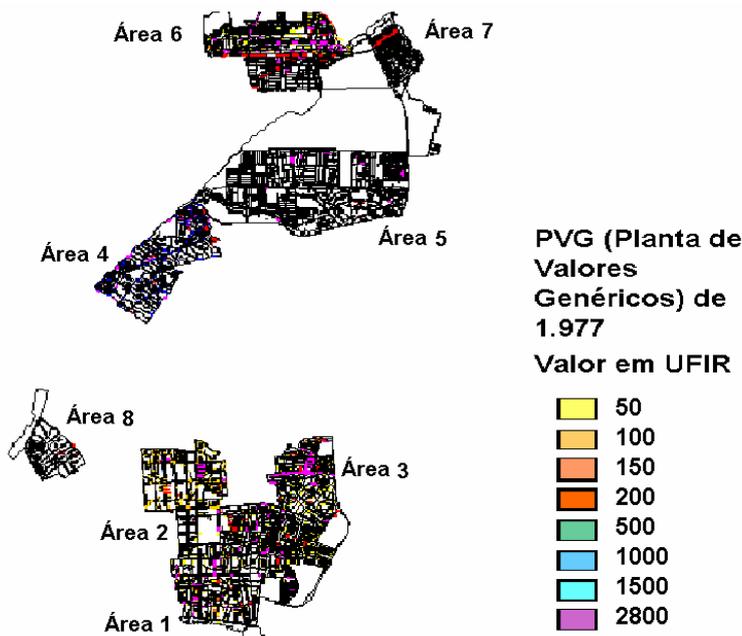


Figura 5 – Localização das Áreas de Estudo na RMB

Fonte: CODEM, 2004.

Definidas as áreas e delimitados os trechos foi possível verificar os valores imobiliários correspondentes aos dois períodos analisados e proceder à elaboração da *Tabela 4*, contendo as áreas, os trechos, o valor do metro linear da fachada em 1977 e 2003, bem como o percentual de aumento no período correspondente aos anos analisados.

Tabela 4 – Variação do Valor de Face de Quadra entre 1977 -2003

Áreas	Logradouro	1977		2003	%
		UFM's*	R\$	R\$	
Área 01 - GUAMÁ (Área Central)	Passagem Santa Clara	130	149,31	1.697,01	1136,56
	Vila São João	80	91,88	673,89	733,45
	Av. José Bonifácio	351	374,87	2.161,73	576,66
Área 02 - SÃO BRAZ (Área Central)	Av. Gentil Bittencourt	1.200	1.363,75	6.775,36	496,82
	Tv.Castelo Branco	752	854,62	6.162,67	721,10
	VI. de Fátima	401	428,27	4.448,31	1038,67
Área 03 - TERRA FIRME (Área Transição)	Passagem Celso Malcher	201	230,85	2.090,06	905,38
	Passagem Helena	130	149,31	1.249,64	836,94
	Passagem 24 de Dezembro	130	149,31	1.249,64	836,94
Área 04 - SACRAMENTA (Área Transição)	Passagem Alferes Cabedelo	201	230,85	1.171,03	905,38
	Passagem Bandeirante	180	206,73	1.171,03	566,45
	Passagem Galvão	201	230,85	1.171,03	905,38
Área 05 - MARAMBAIA (Área de Transição)	Av. Dalva	351	398,90	2.476,16	620,75
	Rua Anchieta	130	149,31	2.098,15	1405,23
	Rua Marcílio Dias	201	230,85	2.098,15	908,88
Área 06 - BENGÜI (Área de Expansão)	Passagem União	30	34,46	609,02	1767,32
	Passagem Olavo Nunes	30	34,46	609,02	1767,32
	Rua Betânia	80	91,88	989,54	1076,99
Área 07 - CONJ. PANORAMA XXI (Área de Expansão)	Rua 17 de Agosto	80	91,88	1.171,03	733,45
	Rua Principal	80	91,88	1.320,16	1436,83
	Rua Norte	80	91,88	1.171,03	733,45
Área 08 - REDUTO (Área Central)	Av. Visconde de S. Franco	2.800	3.182,08	10.863,01	341,38
	Rua 28 de Setembro	853	969,40	3.607,89	372,18
	VI. N. S. de Fátima	401	455,72	2.822,40	619,33

Fonte: CODEM, 2004.

* UFM's convertida com base em valores fornecidos pela Secretaria de Finanças do Município.

Os dados obtidos demonstram que à exceção das áreas 02 e 08, todas as demais áreas sofreram variação superior a 590,01% nos preços, que foi a média encontrada. Essas áreas foram as que

apresentaram os maiores valores imobiliários e as menores variações, esse resultado é justificado por três fatores: as áreas já se encontravam consolidadas desde a década de 1970, pela constante aplicação de investimentos em infra-estrutura e pela proximidade ao núcleo central, nelas estão concentradas a população que possui as maiores rendas do universo de estudo.

As “baixas” variações para os valores encontrados nas áreas 01, 03 e 04 deve-se à estabilidade dos bairros que aí se localizam, pois apesar do surgimento das invasões na década de 1980, já se encontravam consolidados na década de 1970. Nesses bairros, concentram-se os menores níveis de renda e as maiores deficiências de infra-estrutura e serviços urbanos. Contudo, este quadro tende a ser revertido em decorrência da aplicação de vários projetos de reurbanização nas baixadas dos bairros da área central. Na área 03, a invasão do Tucunduba, apesar de mais recente que a da área 06, possui valores superiores, o que comprova a valorização das áreas de invasões localizadas na área central.

Na área 05 foram encontradas as maiores variações de valores em relação à média, pois os bairros dessa área ainda não se encontravam totalmente estruturados na década de 1970 e, atualmente, já se encontram consolidados, seus valores se concentram na média, tanto no que se relaciona à valorização imobiliária como à renda.

As elevadas variações na média dos valores imobiliários (acima de 590,01%) encontradas na área 06 foram decorrentes da mesma não estar incluída na PVG de 1970, quando foi realizada a avaliação para elaboração do Cadastro Técnico Multifinalitário. Nesta área foram encontrados os menores valores imobiliários e os mais baixos níveis de renda, que são atribuídos à predominância de áreas de invasões e por sua localização na área de expansão. A área 07 sofreu pouca variação em seu valor e tende a ser ainda mais desvalorizada, devido a presença de áreas de invasão em seu entorno.

Na área de expansão, ainda predomina o uso residencial, mas a concentração de serviços começa a modificar-se, decorrente de uma série de investimentos que tem sido direcionado para esse local, impulsionados pela demanda e principalmente pela baixa valorização imobiliária. Encontram-se nesta área, estabelecimentos de ensino médio, de ensino superior, além de hospitais, shopping-center, supermercados dentre outros. São predominantes neste espaço, as menores rendas salariais e a baixa valorização imobiliária.

Segundo Trindade Jr. (1997), o que leva a demanda de baixa renda a procurar empreendimentos na área de expansão não são as possíveis amenidades oferecidas pela área suburbana, pelo contrário, em Belém, o setor que oferece tais amenidades, configura

especialmente uma espécie de semicírculo ao redor do núcleo central da cidade, exatamente pela infra-estrutura instalada e pelo adensamento dos equipamentos urbanos.

Ao comparar os resultados obtidos na análise realizada com a *Tabela 5* é possível comprovar a dinâmica dos bairros São Braz e Reduto (Áreas 02 e 08), localizados na área central em relação ao universo da análise. Essa dinâmica reflete o aquecimento do mercado imobiliário, demonstrando a clara tendência de expansão e valorização dessas áreas, destacando-se o bairro de São Braz, cujo resultado reflete-se um crescente processo de verticalização. Essa dinâmica tende a estender-se aos bairros da área central, nos quais, ainda predominam, as habitações térreas.

Tabela 5 - Relatório de processos de ITBI, em áreas de interesse definidas

Bairro	2002	2003	2004	Total
Reduto	10	19	2	31
Sacramenta	2	2		4
Marambaia	5	6	2	13
São Braz	29	42	9	80
Guamá	1	4		5
Montese	2	3		5
Mangueirão	5	7		12
Total	54	83	13	150

Fonte: Cadastro Técnico Multifinalitário – SEFIN – CODEM – CINBESA / PMB

Quantidade de contribuintes: 8566
Quantidade total de processos: 150

Nos bairros de Fátima, Guamá, Sacramento recentemente foram executados serviços em infra-estrutura básica dentre os quais a pavimentação de vias e construção de meio fio, drenagem de canal, que contribuiriam para melhorar a paisagem desses espaços, que no futuro serão os focos da especulação imobiliária, pois esgotado o filão de terras baixas localizadas próximas ao centro, tendem a se concentrar nas áreas de baixadas saneadas, favorecendo a expulsão da camada de menor poder aquisitivo para invasões localizadas na área de expansão.

Considerações Finais

No desenvolvimento desta pesquisa tentou-se demonstrar que está ocorrendo valorização imobiliária nas baixadas, localizadas na área central da cidade. E, que essa valorização contribui para o deslocamento dos antigos residentes para espaços distantes do núcleo central, localizados na área de expansão, o que favorece para o agravamento do quadro de exclusão social.

A cidade de Belém apresenta um padrão do tipo centro-periferia, sendo constituída por duas periferias: a primeira, localizada na área central, ocupa terrenos alagados em locais considerados, até períodos recentes, impróprios à urbanização e a segunda ocupa a área de expansão localizada após a Primeira Léguas Patrimonial, em terrenos secos, obedecendo a uma ocupação mais espalhada, porém distante da área central, por conseguinte, com menor valor imobiliário.

Com base na teoria da Renda Fundiária, sabe-se que o valor do solo urbano está associado ao desenvolvimento da Renda de Monopólio, pela escassez do solo; Renda Absoluta, pela legalização dos lotes, pois se torna objeto de propriedade privada passíveis de comercialização e Renda Diferencial I e II, pelos beneficiamentos nas edificações e em infraestrutura urbana.

Assim, as análises foram elaboradas levando-se em consideração os elementos que compõem o valor do solo:

1. Os elevados níveis de densidade que se apresentam nas baixadas, pois existem nas áreas de baixadas cerca de 97.258 habitações, enquanto em todo o núcleo central esse número alcança 57.965 habitações;
2. A regularização da posse dos residentes, pois até 1996 foram regularizados pela CODEM em conjunto com a COHAB, cerca de 25,29% situação de propriedade da população residente nas invasões;
3. Os investimentos em infra-estrutura e saneamento básico por meio de projetos como CURA, UNA e TUCUNDUBA, que estimulam os beneficiamentos edificações.

Associando-se os dados anteriores com os valores encontrados nas PVG's de 1977 e 2003, foi possível comprovar que, realmente, está ocorrendo valorização nos lotes das áreas de invasões localizadas na área central (as baixadas), por conseguinte, as famílias residentes no local tendem a ser, gradativamente, deslocadas para a periferia localizada na área de expansão, ocupando outras áreas de invasões ou conjuntos habitacionais - como no caso dos moradores do Tucunduba.

Os dados do ITBI, relacionados às áreas estudadas, comprovaram uma significativa movimentação entre 2001 e 2003 na área de expansão, coincidentes com o período de realização dos projetos de reurbanização que estão sendo executadas nas baixadas, contribuindo para que se associe essa movimentação com a remoção de moradores da área de interesse para a realização dos projetos.

Até o período analisado as baixadas ainda não constituíam foco de interesse para os investimentos imobiliários, que podem estar relacionados com a situação de ilegalidade de muitos residentes da área. Porém, essa situação tende a modificar-se, seja pelos investimentos urbanos, seja pela legalização de propriedade.

Referência Bibliográfica

BELÉM, Prefeitura Municipal/CODEM. *Plano de Desenvolvimento da Grande Belém (PDGB)*. Vol. I – Tomo 3. Belém: CODEM, 1975

_____, Prefeitura Municipal. Congresso da Cidade. SEGEP. FUNPAPA. *Formas de Apropriação e Uso do Território*. Belém, 2000.

_____, Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP). *Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais – PEMAS*. Belém, 2001.

_____, Prefeitura Municipal. Congresso da Cidade Departamento de Pesquisa e Informação. *Indicadores da Cidade de Belém*, 2003.

_____, Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM. Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN. *Planos Diretores para Áreas Urbanas da RMB*, 1980.

_____, Lei n. 7.603 de 13 de Janeiro de 1993. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém.

_____, Lei Complementar n.º 2 de 19 de Julho de 1999. Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do Município de Belém.

_____, CODEM/IDESP. Consultoria do SERFHAU. *Termos de referência para o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado – Hipóteses de Desenvolvimento e Programa de Trabalho*. Belém: Edição conjunta CODEM/IDESP, 1971.

CRUZ, Ernesto. *Belém – Aspectos Geo-Sociais do Município*. Vol. I. Rio de Janeiro/São Paulo, 1945.

- FERREIRA, Carmena Fadul. *Produção do Espaço Urbano e Degradação Ambiental: Um Estudo sobre a Várzea do Igarapé do Tucunduba (Belém-Pará)*. São Paulo, 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de São Paulo – Departamento de Geografia.
- GONZALES, Suely. *A Renda do Solo Urbano: Hipótese de Explicação de seu Papel na Evolução da Cidade*. In: Farret, Ricardo Libanez (Org). *O Espaço da Cidade: contribuições à análise urbana*. São Paulo: Editora Projeto, 1985.
- GEOTÉCNICA/CODEM – Empresa de Consultoria. *Planos Diretores para Áreas Urbanas da Região Metropolitana de Belém*. Belém: CODEM, 1980.
- HARVEY, David. *Justiça Social e a Cidade*. Tradução Armando Corrêa e Silva. São Paulo: Hucitec, 1973.
- IPEA, USP, UFPA, UFPE. *Gestão do Uso do Solo e Disfunção do Crescimento Urbano: Instrumento de Planejamento e Gestão Urbana: Belém, Natal e Recife*. Brasília: IPEA, 2001
- JICA – Agência de Cooperação Internacional do Japão. *Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belém*. Belém: JICA, 1991.
- LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.
- MARX, Murillo. *Cidade no Brasil Terra de Quem?* São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1991.
- PARÁ, Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral. Diretoria de Assuntos Municipais e Metropolitanos. Coordenadoria de Ação Metropolitana. *Plano de Estruturação Metropolitana de Belém: reavaliação*. Belém, 1992.
- PENTEADO, Antonio Rocha. *Belém – Estudo de Geografia Urbana*. Belém: Universidade Federal do Pará, 1968. 2v
- PEREIRA, Iacimary. *A Implantação do Cinturão Institucional e a Valorização Imobiliária em Belém*. Brasília, 2004. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de Brasília – Departamento de Arquitetura e Urbanismo.
- PONTES, Reinaldo Nobre. *A Luta pela Terra: Uma Experiência de Serviço Social*. Belém, 1985.
- _____, (Coord.). *Terras Públicas no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1978.
- SANTOS, Milton. *Pobreza urbana*. São Paulo: HUCITEC, 1979a.
- SMOLKA, Martim Oscar. *O Capital Incorporador e seus Movimentos de Valorização*. In: CADERNOS PUR/UF RJ. Rio de Janeiro: Editora Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1987.

SUDAM. *Monografia das baixadas de Belém: subsídios para um projeto de recuperação*. 2ª ed. rev. Belém: SUDAM, 1976.

TOURINHO, Helena Lúcia Zagury (Coord.). *Indicadores de qualidade de vida urbana da Região Metropolitana de Belém*. Belém: SEDURB/COHAB/UNAMA, 2001.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro. *Produção do Espaço e Uso do Solo Urbano em Belém*. Belém: UFPA/NAEA/PLADES, 1997.

_____, Saint-Clair Cordeiro. *Cidade Dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a Reestruturação Metropolitana*. São Paulo, 1998. Tese de Doutorado (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo – Departamento de Geografia.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço Intra-Urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

Notas

¹ São áreas inundadas ou sujeitas às inundações – decorrentes, em especial dos efeitos das marés – e ficaram conhecidas, principalmente a partir da década de 60, por serem espaço de moradia das camadas sociais de baixo poder aquisitivo. (TRINDADE, 1997, p. 22).

² Esta denominação está associada com a forma de ocupação do lote, que ocorria pela apropriação ilegal de terras públicas ou privadas localizadas na área de expansão.

³ IPEA, USP, UFPA, UFPE. *Gestão do Uso do Solo e Disfunção do Crescimento Urbano; Instrumento de Planejamento e Gestão Urbana: Belém, Natal e Recife*. Brasília: IPEA, 2001.

⁴ Para Castells a segregação urbana é definida como “a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas, sendo esta disparidade compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia” (CASTELLS, 1983, p.210).

⁵ Conjunto formado por grandes extensões de áreas institucionais localizadas no limite da 1ª Léngua Patrimonial, doadas a instituições públicas civis e militares, nas décadas de 1940 e 50, por meio de decretos municipal e estadual, que constituiu-se numa barreira à contigüidade da malha urbana.

⁶ Companhia de Desenvolvimento Metropolitano de Belém.

⁷ É o conjunto de pequenas habitações independentes, em geral idênticas ou de mesmo padrão habitacional e disposta de modo a formar rua ou praça no interior da quadra (CODEM, 1994).

⁸ É a denominação aplicada às vias com largura compreendida entre quatro e oito metros (CODEM, 1994).

⁹ Corresponde a área cedida pela Coroa Portuguesa ao Conselho Municipal de Belém, por meio de Carta de Doação de Sesmaria, constituindo-se em um semicírculo que parte do Forte do Castelo (marco de fundação da cidade) com extensão de uma légua de comprimento, seu limite foi fixado no Bairro do Marco, assim denominado por conter o marco desse limite.

¹⁰ FERREIRA, C. F., 1995.

¹¹ TRINDADE JR., 1997, p.45 apud CORRÊA, (1989a).

¹² TRINDADE JR., 1995, p. 211.