

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE  
INVESTIGADORES URBANO REGIONALES



XI  
SEMINARIO  
DE INVESTIGACIÓN  
URBANA Y REGIONAL  
-ACIUR-

Dos décadas de  
procesos territoriales  
en Colombia y América Latina.  
Balance y perspectivas.

Septiembre 1, 2 y 3 de 2014

# REASSENTAMENTOS DE FAMÍLIAS E SEGREGAÇÃO SOCIO ESPACIAL EM PROJETOS DE HABITAÇÃO SOCIAL NO BRASIL:

Projeto Planalto II, Natal /RN através do seu  
contexto de elaboração

Maria Caroline Farkat Diógenes  
Maria Dulce P.Bentes Sobrinha.



**PPGAU/CT**

PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

CENTRO DE TECNOLOGIA

<http://www.posgraduacao.ufrn.br/ppgau>

O artigo apresenta resultados da investigação de dissertação de mestrado intitulada:

**Reassentamentos de Famílias e Segregação Sócio Espacial em Projetos de Habitação Social . Avaliação de Resultados do projeto Planalto II. Natal / RN.**

PPGAU/UFRN

## PROBLEMA:

- ❖ Historicamente, **as políticas de habitação no Brasil tem** concorrido para a remoção **das camadas mais pobres para a periferia;**
- ❖ O novo marco regulatório das políticas públicas com destaque para a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade (2001) define princípios da Função Social da Propriedade e do Direito a Cidade, que contrapõe aquelas práticas de remoção;
- ❖ Contudo o reassentamento de famílias no âmbito do Projeto Planalto II evidenciou problemas relativos à inserção urbana, principalmente, quanto ao acesso ao transporte público e aos equipamentos apontando contrariando princípios do Direito à Cidade e a Moradia Digna.

## **OBJETIVOS:**

Apresentar resultados da avaliação do reassentamento de famílias adotados no projeto Planalto II, sobre a caracterização do processo de inserção urbana, focalizando a trajetória de elaboração e implementação do projeto.

- Identificar os elementos de inserção urbana no processo de deslocamento de famílias do projeto Planalto II, considerando as condições de infraestrutura urbana, mobilidade, qualidade ambiental, regularização fundiária;

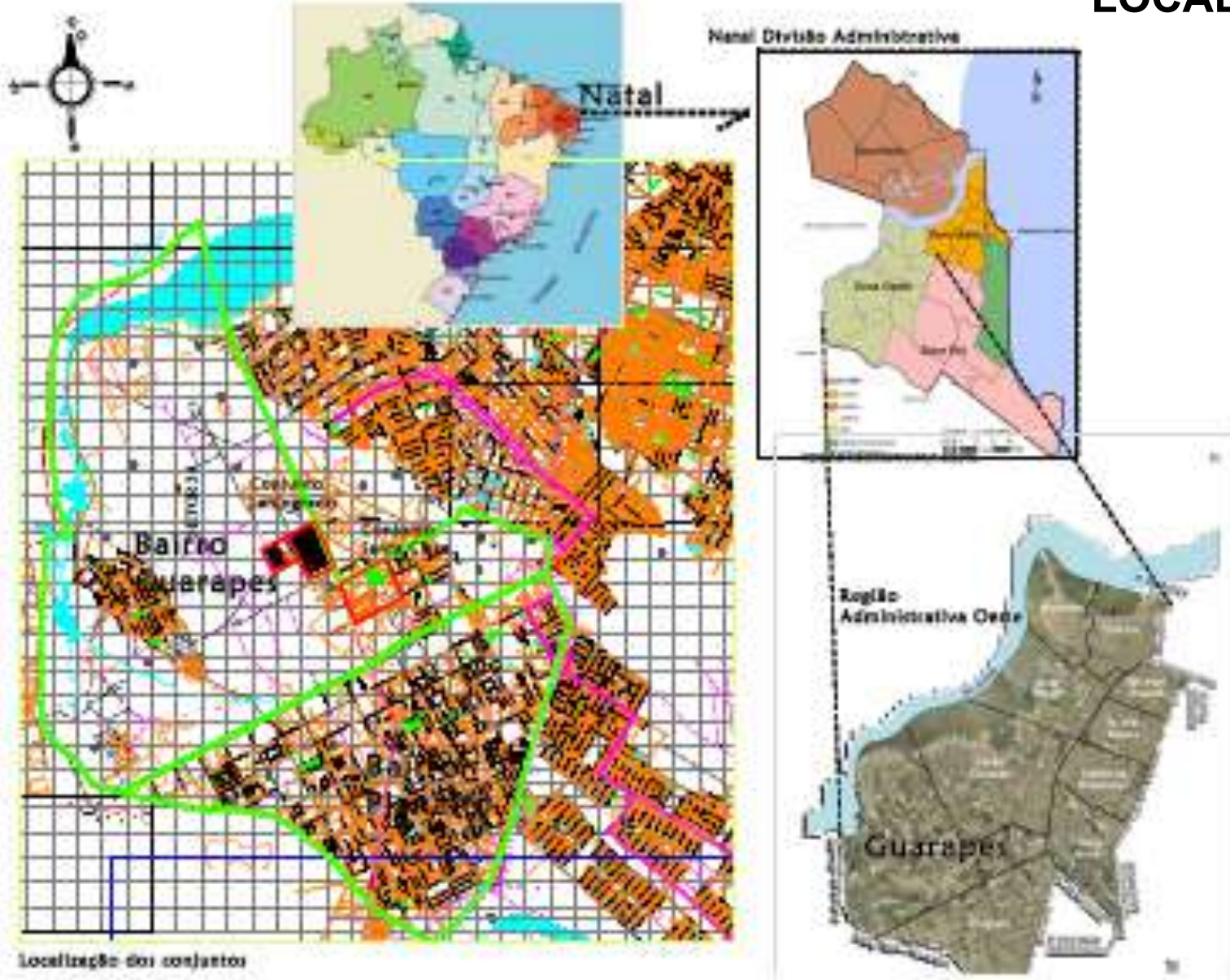
**O Projeto Planalto II foi realizado no âmbito do  
Programa de Aceleração do Crescimento – PAC -  
Governo Federal - 2007**

**Na área de Habitação o PAC objetivou implantação  
de infraestrutura urbana e urbanização de favelas**

## **VISÕES E CONCEITOS**

<b>Agenda Habitat (1996)</b>	Assentamentos Humanos Equitativos
<b>Rosana Denaldi</b>	Reassentamento e Remanejamento
<b>Nabil Bonduki, Ermínia Maricato, Lícia Valladares</b>	Estudos sobre Remoção
<b>Lúcio Kowarick</b>	Espoliação Urbana
<b>Despossessão</b>	David Harvey

# LOCALIZAÇÃO



### Região ADM

- LESTE
- NORTE
- OESTE
- SUL
- PARQUE DAS DUNAS
- ZONA ESTUDADA



### Legenda

- Assentamentos:
  - 1. Luiz Gonzaga;
  - 2. Pião;
  - 3. Alagamar;
  - 4. Via Sul;
  - 5. Detran;
  - 6. 8 de Outubro

## Contexto de elaboração e conteúdo do Projeto

- Planalto II **previu 348** unidades para reassentamento de 06 assentamentos precários denominados: Via Sul, Luiz Gonzaga (reconhecida como Sopapo), Alagamar, Peão, 8 de outubro e parte restante do DETRAN.
- Levou as famílias para o bairro Guarapes, o qual é pouco adensado e em crescimento pelas suas características territoriais, apresenta-se como área de expansão urbana com concentração de vazios urbanos de menor valor imobiliário



## CONTEXTO DE ELABORAÇÃO E CONTEÚDO DO PROJETO PLANALTO II

O município decidiu construir o projeto habitacional no bairro Guarapes, zona periférica de Natal, em um vazio urbano ainda por receber Infraestrutura básica e equipamentos públicos, **pela disponibilidade de terras de menor valor (SILVA, 2014).**

No bairro Guarapes ainda existem 28% de ruas não pavimentadas, aproximadamente 80% destas não possuem calçadas, o que contribui para o dado agravante de inexistência de acessibilidade. Entre outros índices que representam a ausência de infraestrutura básica está a presença de 66% de esgoto a céu aberto.

**Quadro 2:** Características do entorno dos Domicílios do Guarapes em 2010.

DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES EM ÁREAS COM ORDENAMENTO URBANO REGULAR, POR CARACTERÍSTICAS DO ENTORNO - 2010	CARACTERÍSTICA	CONDIÇÃO (%)		
		EXISTE	NÃO EXISTE	TOTAL
	IDENTIFICAÇÃO DE LOGRADOURO	61,30	38,70	100,00
	ILUMINAÇÃO PÚBLICA	97,13	2,87	100,00
	PAVIMENTAÇÃO	71,47	28,53	100,00
	CALÇADA	20,80	79,20	100,00
	MEIO-FIO/GUIA	68,45	31,55	100,00
	BUEIRO/BOCA-DE-LOBO	7,07	92,93	100,00
	RAMPA PARA CADEIRANTE	0,00	100,00	100,00
	ARBORIZAÇÃO	12,11	87,89	100,00
	ESGOTO A CÉU ABERTO	66,53	33,47	100,00
	LIXO ACUMULADO NOS LOGRADOUROS	5,15	94,85	100,00

**Fonte:** Tabela elaborada pela SEMURB – Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, com base nos dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (CENSO, 2010).

# Acesso ao Transporte Público

Quanto à situação de acesso ao transporte público, verificou-se a existência de linhas de ônibus que adentrassem ao conjunto.

Entretanto as linhas existentes no período de elaboração do projeto atendiam apenas ao bairro vizinho, o Planalto, e o terminal mais próximo do conjunto está a uma distância de 1Km do conjunto Leningrado e 650m do conjunto Santa Clara.



- Terminal do planalto
- Pontos internos de ônibus nos conjuntos
- Limite dos bairros
- Maior distância do Sta. Clara ao terminal do Planalto (1,11 km)
- Menor distância do Sta. Clara ao terminal do Planalto (0,77 km)
- Maior distância do Lenigrado ao terminal do Planalto (1,96 km)
- Menor distância do Lenigrado ao terminal do Planalto (1,30 km)
- Caminho do Sta. Clara ao terminal do Planalto (0,64 km)
- Caminho do Lenigrado ao centro do Guarapes (1,38 km)



# CONJUNTO LENINGRADO



# CONJUNTO SANTA CLARA



# CONTEXTO DE ELABORAÇÃO E CONTEÚDO DO PROJETO PLANALTO II

Figura 2: Localização das Unidades do Projeto Planalto II construídas no conjunto Leningrado.



Os técnicos tinham conhecimento dessa distinção de qualidade urbana. Por estas razões o projeto físico foi elaborado de forma a ainda dotar a área de equipamentos públicos além da infraestrutura básica

## Acesso aos Equipamentos Públicos

A maioria dos equipamentos estão a uma distância de 1 km no mínimo chegando ao máximo de 3,4 km, conforme apresentado na Tabela 2.

TIPO DE EQUIPAMENTO	NOME	LOCALIZAÇÃO	Distância ao Ponto Mais Próximo do Santa Clara	Distância ao Ponto Mais Próximo do Leningrado
CEMEI 1	MARILANDA BEZERRA	GUARAPES	2.644	3.144
CEMEI 2	-	GUARAPES	2.930	3.430
CEMEI 3	MARIA SALETE ALVES BILA	PLANALTO	1.205	1.705
CEMEI 4	-	PLANALTO	1.762	2.262
CEMEI 5	ARNALDO ARSÊNIO	GUARAPES, CONJ.DO LENINGRADO	500	-
ESCOLA ESTADUAL	FUNCIIONA A NOITE NA ESCOLA ALMERINDA BEZERRA FURTADO	GUARAPES	2.373	2.873
ESCOLA MUNICIPAL 1	ALMERINDA BEZERRA FURTADO	GUARAPES	2.373	2.873
ESCOLA MUNICIPAL 2	EMANOEL BEZERRA	PLANALTO	1.083	1.583
ESCOLA MUNICIPAL 3	TEREZA ALVES BILA	PLANALTO	2.221	2.721
CAMPO OU MINI-CAMPO	-	GRARAPES	2.721	3.221
QUADRA	-	GRARAPES	2.971	3.471
QUADRA	-	PLANALTO	1.988	2.488
POSTO DE SAUDE 1	UNIDADE DE SAUDE DA FAMÍLIA	GRARAPES	2.886	3.386
POSTO DE SAUDE 2	-	PLANALTO	1.700	2.200
POSTO POLICIAL 1	-	PLANALTO, RUA MIRASSOL	1.441	1.941
POSTO POLICIAL 2	-	PLANALTO, RUA PARACATI	1.088	1.588
POSTO POLICIAL 3	-	GRARAPES, RUA LAGOA NOVA	2.880	3.380
PRAÇA	PRAÇA DO GUARAPES	GRARAPES	2.930	3.430
CRAS	CRAS REGIÃO OESTE	GRARAPES	2.644	3.144

# Acesso aos Equipamentos Públicos

No entanto, **o contrato se comprometeu com a infraestrutura básica e as UH não prevendo recursos para a construção de equipamentos públicos.**

Ao final foram construídas apenas as unidades habitacionais, a infraestrutura básica e uma creche, sem a complementação dos demais equipamentos urbanos, transporte de qualidade, entre outros.

Identifica-se assim que os reassentamentos foram planejados sem considerar a perda de direitos das famílias com relação ao acesso aos benefícios das áreas de origem, configurando o problema de despossessão, conforme afirma Harvey (Harvey *apud* Moraes e Venturato).

Constatou-se ainda que, excetuando o assentamento 8 de outubro localizado no bairro Guarapes, todos os demais foram reassentados de bairros cuja renda per capita é superior a do Guarapes, conforme pode-se identificar no Quadro 4.

Quadro 4: Renda per capita da faixa de acima de 3 salários mínimos até acima de 10 salários mínimos para os bairros de Natal: Ponta Negra, Cidade da Esperança, Mãe Luiza, Candelária, Guarapes.

Bairro de Natal/RN	Zona Administrativa de Natal	Renda per capita da faixa de acima de 3 salários mínimos até acima de 10 salários mínimos (%)
Ponta Negra	SUL	32,9
Candelária	SUL	49,22
Mãe Luiza	LESTE	2,56
Cidade da Esperança	OESTE	10,28
Guarapes	OESTE	0,39

Fonte: Anuário Natal 2013, com base nos dados do censo 2010. Nota: reelaborado por Diógenes em 2013.

Para Lefébvre (2008) a completa compreensão do espaço deve considerar as relações sociais e de produção do homem com sua localidade.

Contudo não foram considerados nem o tempo de permanência para a escolha dos assentamentos a serem reassentados nem a distinção de classificação econômica dos bairros de onde vieram os assentamentos com o Guarapes.



# ESTUDO SOBRE POSSIBILIDADES DE FIXAÇÃO DAS FAMÍLIAS NO ENTORNO

**Figura 4:** Estudos de Implantação no entorno da localidade onde situava-se o assentamento precário Pião.



Detectou-se ausência de iniciativas quanto a aquisição de terrenos no entorno dos assentamentos de origem e de tentativas de utilização dos instrumentos da Função Social da Propriedade Urbana previstos no Plano Diretor de Natal desde 1994, para viabilizar a consolidação ou remanejamento das famílias;

Foram identificados terrenos em um raio de 500m do entorno dos assentamentos em questão

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Havia disponibilidade de terrenos vazios capazes de comportar as famílias dos assentamentos em todos os casos. Logo, **havia possibilidade de remanejamento em todos** eles, independentemente da sua condição de consolidação.

**Logo, a dinâmica do mercado de terra urbana em Natal determinou o acesso a áreas infraestruturadas** de acordo com a classe econômica condizente.

A decisão de localizar o projeto habitacional do Planalto II em área periférica ocorreu, entre outros fatores, pela absoluta ausência de relação entre política urbana (regulação do solo) e política habitacional.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ausência de iniciativas para viabilizar a permanência dos assentamentos em suas localidades de origem associada às precárias condições de qualidade urbana identificados nos conjuntos para onde foram levadas as famílias reassentadas configuraram níveis de violação do direito à moradia digna, principalmente no tocante à dificuldade de acesso ao transporte público e a equipamentos urbanos, e ao agravamento dos processos e configurações sócio espaciais segregadas

Constataram-se processos de “desposseção”, uma vez que as famílias perderam direitos adquiridos e usufruídos nos espaços urbanos onde residiam.

Evidenciou-se o entendimento do conceito de moradia adequada enfatizando apenas a unidade habitacional de qualidade.

**O reassentamento de famílias no âmbito do projeto Planalto II não considerou princípios da Função Social da Propriedade Urbana, da moradia digna e do *Direito à Moradia***

# REFERÊNCIAS

AGENDA HABITAT. IN: SAULE JR, NELSON. (COORD.). **DIREITO A CIDADE: TRILHAS LEGAIS PARA O DIREITO ÀS CIDADES SUSTENTÁVEIS**. SÃO PAULO: LIMONAD, 1999.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: 11 out. 2008.

BONDUKI, NABIL GEORGES. **ORIGENS DA HABITAÇÃO SOCIAL NO BRASIL: ARQUITETURA MODERNA, LEI DO INQUILINATO E DIFUSÃO DA CASA PRÓPRIA**. 2. ED. SÃO PAULO: ESTAÇÃO LIBERDADE: FAPESP, 1998.

BELO, Lauro Oliveira. **Relato do morador do Assentamento Alagamar**. Entrevistador: Maria Caroline Farkat Diógenes. Relato concedido em: ago. 2013. Relato.

CERQUEIRA, Patrícia Conceição. **Relato de moradora do Assentamento Pião**. Entrevistador: Maria Caroline Farkat Diógenes. Relato concedido em: ago. 2013. Relato.

DENALDI, Rosana. Plano de ação integrada em assentamentos precários. In: **Ações integradas de urbanização de assentamentos precários: síntese do curso à distância**. Brasília: Ideal, 2010. 210p.

DIÓGENES, Maria Caroline Farkat. **REASSENTAMENTOS DE FAMÍLIAS EM PROJETOS DE HABITAÇÃO SOCIAL**: avaliação de procedimentos e resultados no projeto Planalto II, Natal /RN. Universidade Federal do Rio Grande do Norte - Centro de Tecnologia – programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Natal/ RN: 2014. 159 p.

FERNANDES, Marlene. (Coord.). **Agenda habitat para municípios**. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

# REFERÊNCIAS

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política habitacional e a integração urbana de assentamentos precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos**. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=406:publicacoes&catid=61&Itemid=124](http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=406:publicacoes&catid=61&Itemid=124)>. Acesso em: 03 ago. 2011.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano nacional de habitação**. Brasília: Ministério das Cidades: Secretaria Nacional de Habitação, 2009. 212p.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Habitação. **Política nacional de habitação**. Brasília: [s.n], 2004.

MORAIS, Maria de Jesus; VENTURATO, Raquel Duarte. Reforma urbana nas cidades de Manaus (AM) e Rio Branco(AC): entre o "deslocamento" forçado e a "despossessão" de bens materiais e simbólicos. **Contemporânea: Dossiê Processos de Territorialização e Identidades Sociais**, São Carlos, v. 3, n. 1, p.90-110, jun. 2013. Disponível em: <<http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/120>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

NATAL. LEI COMPLEMENTAR N° 082, DE 21 DE JUNHO DE 2007. **PLANO DIRETOR DE NATAL**. DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO URBANA DE NATAL.

NATAL. PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL. SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E URBANISMO. **ANUÁRIO NATAL 2013**. NATAL,RN: SEMURB, 2013. 402 p.

ONU. Conferencia das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos. **Agenda habitat II**. Istambul: ONU, 1996.

SILVA, Maria Eleonora. **Entrevista a técnica da Prefeitura Municipal de Natal do período de elaboração**. Entrevistador: Maria Caroline Farkat Diógenes. Entrevista concedida em: jan. 2014. Entrevista.

VILLAÇA, F. **Espaço intraurbano no Brasil**. São Paulo: FAPESP: Studio Nobel, 2001.

VALLADARES, Licia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. 204p.