

A PRODUÇÃO DA MORADIA EM PEQUENOS MUNICÍPIOS PARAENSES: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL

THE PRODUCTION OF HOUSING IN SMALL PARENTS OF Pará: a study on the national rural housing program

Walkiria Maria Sousa da Silva

kiria_maria@yahoo.com.br

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Belém – Pará – Brasil

Joana Valente Santana

joanavalente@ufpa.br

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Belém – Pará – Brasil

Submetido em 08 de janeiro de 2021

Aceito em 09 de março de 2021

Resumo

Este trabalho apresenta uma análise sobre o direito à moradia no âmbito rural em pequenos municípios paraenses, por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), destacando as especificidades relativas à realidade da Amazônia, com enfoque nas particularidades e na realidade local. O objetivo é demonstrar as respostas apresentadas pelo Programa considerando os aspectos socioeconômicos das famílias nessas áreas e as respostas que a política/programa apresenta em suas normativas e parâmetros legais. O estudo apoia-se em referenciais teóricos sobre a política habitacional no Brasil e na Amazônia e sobre a produção da moradia no Pará. A abordagem teórico-metodológica da pesquisa é norteada pelas categorias do Materialismo Histórico e Dialético, e realiza apontamentos em direção ao movimento dialético que articula a

universalidade-particularidade-singularidade do objeto em pesquisa, ou seja, os elementos constitutivos da questão habitacional rural. A pesquisa divide-se em bibliográfica, documental e de campo, particularmente nos municípios de Abaetetuba, Santa Isabel do Pará e Soure-PA. Os resultados apontam que o PNHR vem contribuindo com acesso à casa, mas contraditoriamente, volta-se aos interesses do mercado imobiliário, que homogeneiza e desconsidera as realidades diversas e singulares dos pequenos municípios.

Palavras-chave: Política habitacional; Programa Nacional de Habitação Rural; Direito à moradia; Habitação rural no Pará.

Abstract

This paper presents an analysis of the right to housing in rural areas in small municipalities in Pará, through the National Rural Housing Program (PNHR), highlighting the specificities related to the reality of the Amazon, focusing on particularities and the local reality. The objective is to demonstrate the responses presented by the Program considering the socioeconomic aspects of families in these areas and the responses that the policy / program presents in its regulations and legal parameters. The study is supported by theoretical references on housing policy in Brazil and the Amazon and on housing production in Pará. The theoretical and methodological approach of the research is guided by the categories of Historical and Dialectical Materialism, and makes notes towards the movement dialectical that articulates the universality-particularity-singularity of the object under research, that is, the constituent elements of the rural housing issue. The research is divided into bibliographic, documentary and field, particularly in the municipalities of Abaetetuba, Santa Isabel do Pará and Soure-PA. The results show that the PNHR has been contributing to access to the house, but contradictorily, it turns to the interests of the real estate market, which homogenizes and disregards the diverse and singular realities of small municipalities.

Keywords: Housing policy; National Rural Housing Program; Right to housing; Rural housing in Pará.

Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar o direito à moradia no âmbito rural em pequenos municípios paraenses¹, por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR),

1 Segundo a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE pequenos municípios são aqueles com porte populacional até 20 mil habitantes e municípios com população maior que 20 mil até 50 mil habitantes.

com enfoque na particularidade regional, considerando aspectos socioeconômicos das famílias nessas áreas e as respostas que a política/programa apresenta em suas normativas e parâmetros legais.

A reflexão foi construída a partir de pesquisa bibliográfica e documental, além da realização da pesquisa de campo em três municípios paraenses, a saber: Abaetetuba, Santa Isabel do Pará e Soure- PA². A pesquisa bibliográfica foi realizada por meio de revisão da literatura, a partir dos autores clássicos e contemporâneos que estudam a questão da habitação na sociedade capitalista, com ênfase na habitação rural e direito à moradia, incorporando autores regionais que estudam pequenas cidades, habitação rural na Amazônia e moradia na Amazônia, incluindo pesquisadores da Geografia, Arquitetura e Urbanismo e das Ciências Sociais. Na pesquisa documental analisaram-se as normativas do Plano Nacional de Habitação Rural, no sentido de verificar indicadores de melhoria da qualidade de vida referentes à moradia.

Na pesquisa de campo os sujeitos da pesquisa foram 40 (quarenta) moradores, beneficiários do PNHR, sendo 08 (oito) do município de Abaetetuba (Comunidade de Santa Terezinha, Ramal do Palhau e Colônia Velha); 14 (quatorze) de Santa Isabel do Pará (Distrito de Americano - Agrovila de Ferreira Pena) e 18 (dezoito) de Soure (Bairro do Tucumanduba), pessoas pesquisadas por meio de formulário e ouvidos por meio de entrevistas semi-estruturada³.

O instrumental teórico-metodológico da pesquisa teve como base fundante o método

Os dados estimativos dos municípios escolhidos para pesquisa, para o ano de 2020, têm população estimada em: Abaetetuba 159.080 pessoas, Santa Isabel do Pará 71.837 pessoas e Soure 25.565 pessoas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021).

2 Abaetetuba e Santa Isabel do Pará, apesar de oficialmente não se configurarem como pequenos municípios, apresentam características de práticas e modos de viver de pequenos municípios. A escolha justifica-se pela implementação do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) para produção habitacional nas áreas rurais desses municípios.

3 Ressalta-se que os sujeitos que aceitaram conceder entrevista autorizam a gravação mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), preservando a identidade do entrevistado. No mesmo sentido, cabe ressaltar que o projeto de pesquisa foi submetido à Plataforma Brasil e ao Comitê de Ética em Pesquisa da UFPA e obteve parecer favorável à realização da pesquisa, sob nº de CAAE 14177219.0.0000.0018.

dialético, com centralidade nos desdobramentos e implicações da habitação rural na Amazônia. O método em Marx propõe uma abordagem dialética, objetivando analisar os contextos históricos, as determinações socioeconômicas dos fenômenos, as relações sociais de produção e de dominação com a compreensão das representações sociais (DESLANDES; GOMES, 2012, p. 24).

Nesse sentido, a abordagem da pesquisa se desdobra em pesquisa qualitativa e quantitativa, sendo exploratória, descritiva e explicativa. Deslandes e Gomes (2012) apontam que a pesquisa qualitativa trabalha com o conjunto de fenômenos humanos, ou seja, parte da realidade social, do mundo das relações. E que essas abordagens são complementares, uma vez que a diferença entre elas é de natureza e não de escala hierárquica.

Sendo assim, o trabalho está estruturado em duas seções. A primeira discorre sobre a produção do espaço e da moradia na Amazônia, no que diz respeito aos processos de ocupação e formação das cidades buscando compreender a dinâmica de tais processos e os rebatimentos nas formas de ocupação do território. A segunda seção apresenta os resultados do estudo sobre o PNHR nos municípios lócus da pesquisa de campo, seguida das considerações finais.

1. Ocupação e produção da moradia na Amazônia

A produção do espaço reflete as relações sociais vigentes na ordem burguesa, configurando-se como um campo de relações de forças. Assim, uma sociedade como a brasileira, baseada em relações de poder e privilégios, resultam em construções de cidades (grandes, médias ou pequenas) com desigualdades sociais, em relação ao acesso de bens e serviços produzidos socialmente, sendo a habitação um desses bens.

A formação sócio-histórica da Amazônia carrega consigo a expropriação da natureza e exploração da força de trabalho e isto se explica por sua inserção na divisão social e territorial do trabalho. Neste sentido, tendo como base autores contemporâneos que se dedicam ao estudo da Amazônia brasileira, este artigo aborda brevemente sobre a história da ocupação da Amazônia

e a formação das cidades, bem como realiza alguns apontamentos sobre a particularidade da habitação no estado do Pará.

Na Amazônia, há uma peculiaridade no seu processo de formação resultante em desigualdades socioespaciais, gerados pela intervenção estatal, pela inserção de atividades capitalistas no território conflitando com usos tradicionais da terra pela comunidade local (HOLANDA, 2011). Essa dinâmica na região reflete municípios com alto índice de pobreza, marcados pela expropriação dos recursos naturais e pela exploração da mão-de-obra da população local, revelando a lógica do modo de produção capitalista, expressas nas desigualdades presentes nas pequenas cidades na Amazônia.

Segundo Cardoso e Lima (2006, p. 82) o processo de ocupação da Amazônia foi intensificando a formação de cidades, principalmente pela ação do Estado, posto que na região foi estabelecida uma imposição de ordem territorial definida pela implementação dos grandes projetos. Dessa forma, o território passou a ser organizado para atender os interesses nacionais “para a geração de energia, exploração mineral e madeireira”, ao mesmo tempo em que viabilizou estratégias geopolíticas de ocupação humana no intuito de garantir o domínio da Amazônia.

Grandes empresas instaladas na região foram responsáveis pela criação de cidades com o objetivo de alojar seus funcionários (as company towns) e de cidades espontâneas ou expansão de cidades próximas já existentes, criadas extramuros, para abrigar a mão-de-obra menos qualificada atraída pelas frentes de trabalho. As cidades das companhias são planejadas e rigorosamente controladas, enquanto há uma permissividade de usos e de ocupação do solo nas cidades vizinhas. A partir das privatizações na década de 90, a presença de agentes internacionais concorre para a organização territorial. A exploração da região passa a ser orientada para geração de lucros maiores a empresas multinacionais, distanciando-se de questões sociais, presentes pelo menos no discurso das empresas públicas em anos anteriores (CARDOSO; LIMA, 2006, p. 83).

Tais processos de ocupação nas cidades da Amazônia (CARDOSO; LIMA, 2006) produziram a valorização da terra, remetendo o território amazônico a ação de especuladores, em que o valor de troca é preponderante em relação ao valor de uso, o que viabilizou a ação de novos agentes sobre a terra ocupada pelos nativos, mas legalmente devolutas, fazendo com que aqueles se tornassem proprietários fundiários na região, enquanto que os antigos moradores foram, compulsoriamente, mudando-se para outras cidades em busca de oportunidades de trabalho.

Corroborando com essa análise Castro (2009) sinaliza que as políticas que favorecem o mercado contrariam os interesses das populações que vivem na Amazônia, uma vez que a noção de território adotada pelas políticas governamentais é diferente da noção de território e territorialidade dos grupos que vivem nessa região, os quais são regidos por outra ordem social de tempo e espaço. Nessa direção, Sakatauskas e Santana (2015, p. 6) comentam:

O processo de produção do espaço amazônico ocorre através da ação de vários atores, tais como: pequenos agricultores, os pescadores, as populações ribeirinhas, os assalariados, posseiros, peões, caboclos e povos indígenas. De outro lado, os constituintes do capital privado, as empresas, o capital financeiro e as multinacionais e completa-se com a ação do Estado, o qual atua como agente que possibilita a produção da Amazônia como fronteira.

Dessa forma, as políticas governamentais implementadas na Amazônia atenderam aos interesses do capital, tanto nacional quanto estrangeiro, que objetivavam a apropriação desmedida dos recursos presentes na região, especialmente a apropriação de terras, haja vista que a região se inseriu efetivamente ao mercado mundial e às estratégias econômicas imperialistas por meio de grandes projetos governamentais e privados, os quais visavam não somente o lucro, mas o controle da produção de matérias-primas vendidas à baixo custo para as multinacionais, ou seja, favorecendo a acumulação de capital (MARQUES, 2012, p. 37).

Castro (2009) afirma que a formação socioeconômica e a produção do espaço na

Amazônia, estão mediadas pelos interesses das empresas capitalistas. Os projetos governamentais, através de projetos de grande escala, oferecem ao mercado recursos naturais baseados em discurso de desenvolvimento e integração nacional. Na verdade, a Amazônia, é entregue “a grandes empresas, nacionais e estrangeiras, que se localizam, via de regra, em territórios ocupados, mas se impõem à população local como prioridade nacional” (CASTRO, 2009, p. 59).

Diante do contexto amazônico, nortista, paraense que mostra os limites e as injustiças provocados por uma urbanização, orientada pelos agentes dos mercados privados, que atendem aos interesses do capital, Nakano (2012) considera que seja fundamental que o desenvolvimento pensado para os municípios implemente ações e mecanismos que possibilitem formas mais justas e equitativas de apropriação dos solos urbanos e rurais, priorizando as necessidades dos grupos e comunidades, principalmente aqueles em situações de vulnerabilidade, que considere seus hábitos de moradia, saberes tradicionais, sua ancestralidade e as diversas práticas culturais.

Portanto, é nessa direção que se analisa as dimensões urbano-rurais e suas singularidades no Estado do Pará, pois a Amazônia pode ser entendida como diferente das demais regiões brasileiras, uma vez que sua urbanização data a partir do século XX, caracterizada por um planejamento que desconsiderava as populações originárias sob a prerrogativa de que a região era um grande vazio demográfico. Todavia, compreende-se que essa região possui uma sociedade urbano-rural cada vez mais complexa, múltipla e diversa.

2. Particularidades da habitação no Estado do Pará

Com base nos conceitos usados pela Fundação João Pinheiro (FJP), utilizando o Censo 2010 do IBGE, foi utilizado para o cálculo das estimativas do déficit habitacional e as

inadequações domiciliares⁴, os seguintes componentes, respectivamente: habitações precárias, a coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo de moradores em imóveis alugados; adensamento excessivo de moradores em domicílios próprios, carência de serviços de infraestrutura, inadequação fundiária e inexistência de unidade sanitária exclusiva.

É importante destacar que o conceito de déficit habitacional está associado às deficiências do estoque de moradias, o qual compreende as moradias que devem ser repostas por não apresentarem condições de habitabilidade, apresentar a coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo em imóveis alugados. Sendo assim, o déficit habitacional é entendido de duas formas: “déficit por reposição de estoque” e “déficit por incremento de estoque” (PARÁ, 2014, p. 68).

A “reposição de estoque” contempla a necessidade de repor as habitações em função da sua precariedade e desgaste de uso e o “incremento de estoque” se refere à demanda por novas moradias decorrente de ocupação de cômodos, bem como coabitação forçada, ou seja, aquela na qual a família convivente deseja constituir novo domicílio mas não possui condições necessárias para tal, são também consideradas as famílias que residem em imóveis locados por valores que comprometem mais de 30% da renda familiar e, por fim, adensamento excessivo (quando residirem mais de três pessoas por dormitório) em imóveis locados, considerando as seguintes definições: Componente 1 (a) – Habitações precárias: A precariedade habitacional contempla todos os domicílios classificados como Particular Improvisado, constituindo o subcomponente Domicílios Improvisados e Domicílios Particulares Permanentes, casa ou apartamento, que não sejam de alvenaria ou madeira emparelhada representando o subcomponente Domicílios Rústicos. Componente 2 (b) – Coabitação familiar: A coabitação é definida por dois subcomponentes: do tipo cômodo, independente da condição de sua ocupação, sejam eles cedidos, próprios ou alugados e famílias conviventes que tenha intenção declarada de se mudar. Componente 3 (c) – Ônus excessivo com aluguel: Caracteriza-se ônus excessivo com aluguel, no caso em que o peso do valor pago como prestação

4 O IDESP (2017) aponta que ao tratar das necessidades habitacionais a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro compreende dois conceitos: déficit habitacional e inadequação de moradias. O primeiro considera a necessidade de novas moradias e a inadequação os problemas na qualidade do imóvel quanto à garantia de condições adequadas de habitabilidade.

da locação seja superior ou igual a 30% da renda domiciliar. Componente 4 (d) – Adensamento excessivo em domicílios locados: A qualificação do adensamento excessivo ocorre nos domicílios alugados que possuem mais de três habitantes por cômodo que sirva, permanentemente, como dormitório (PARÁ, 2014, p. 68).

No Brasil, outro fator relevante no que diz respeito ao déficit habitacional, acumulado ao longo de décadas é que a demanda habitacional futura representa um desafio de cerca de 31 milhões de novos atendimentos habitacionais até 2023. Diante da complexidade e da escala dos desafios postos nesse setor, é preciso garantir a continuidade dos recursos e dos principais programas habitacionais. Programas de urbanização de assentamentos precários e de produção habitacional demandam modelos mais efetivos e sustentáveis de recursos e subsídios para as famílias de baixa renda que ainda não conseguem acessar financiamento pelos meios tradicionais do mercado (BRASIL, 2012, p. 5).

Na particularidade do Estado do Pará, é possível registrar a presença de alto índice de carência habitacional, sendo a Região Metropolitana de Belém, a região com maior número de assentamentos precários. Apesar do significativo problema habitacional no Estado, verifica-se que são as pequenas cidades paraenses que possuem maior parte do déficit e inadequação habitacional (HOLANDA, SANTANA, 2012).

A análise sobre a questão habitacional rural no Pará exige uma reflexão mais ampla, considerando a alta incidência de carência habitacional, relativa ao quadro nacional e da própria Região Norte, considerando também que o processo de ocupação e desenvolvimento foi distinto do restante do país, em que as políticas de ocupação e urbanização implementadas pelo governo federal impulsionaram o processo de urbanização, gerando e reforçando o agravamento dos problemas habitacionais no Pará (HOLANDA, 2011, p.74).

Em 2010, enquanto o deficit habitacional rural no Brasil girava em torno de 18,87%, a Região Norte apresentava 30,25% e o Estado do Pará 38,35%. Nas cidades estudadas e analisadas neste artigo, o déficit habitacional rural, nesse mesmo ano, alcançava 45,82% (Abaetetuba),

33,20% (Santa Isabel do Pará) e 10,57% (Soure). Estes dados requerem atenção tanto das pesquisas, no sentido de trazer à luz a particularidade das realidades rurais, quanto de demandar políticas públicas que correspondam às necessidades de moradia de quem mora em áreas rurais (Quadro 1).

QUADRO 01: Déficit Habitacional por situação de domicílios segundo Brasil, Região Norte, Pará e Municípios 2010

DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL E RELATIVO DO BRASIL, REGIÃO NORTE, PARÁ E MUNICÍPIOS					
Região de Integração	Unidade Geográfica	Déficit Habitacional			
		Total	Urbana	Rural	Rural %
-	BRASIL	6.748.721	5.475.281	1.273.439	18,87
-	REGIÃO NORTE	816.067	569.191	246.876	30,25
-	PARÁ	423.437	261.062	162.375	38,35
	TOCANTINS	34.676	16.205	18.470	53,26
	GUAMÁ	39.312	19.714	19.598	49,85
	MARAJÓ	25.309	8.730	16.579	65,51
	ABAETETUBA	6.361	3.446	2.915	45,82
	SANTA ISABEL DO PARÁ	3.356	2.242	1.114	33,20
	Soure	1.442	1.290	152	10,57

Fonte: IBGE - Censo 2010/COHAB

Elaboração das autoras a partir do Cálculo realizado pela COHAB - Plano Estadual de Habitação de Interesse Social 2014.

Dentre os Programas federais operacionalizados no estado do Pará⁵, encontra-se o Programa Nacional de Habitacional Rural – PNHR, que faz parte do programa Minha Casa Minha Vida. O PNHR possui como um dos principais objetivos construir Unidades Habitacionais/UH em condições de habitabilidade, salubridade e segurança, bem como serem dotadas de infraestrutura básica ou no mínimo soluções para abastecimento, água potável, energia e esgoto sanitário (BRASIL, 2012, p. 2-13).

No período de 2008 a 2015, o PNHR foi operacionalizado em 31 municípios do estado do Pará, o qual tinha como previsão construir mais de 05 mil unidades habitacionais na área rural, com investimento de mais de 170 milhões de reais (LIMA; SILVA, 2016). Contudo, verifica-se que a demanda é muito maior que o quantitativo de UH direcionadas aos municípios a serem pesquisados, haja vista que o déficit habitacional rural em Abaetetuba é de 2.915 UH, Santa Isabel do Pará é de 1.114 UH e em Soure é de 152 UH, sendo que as UH previstas pelo PNHR nesses municípios foram, respectivamente, de 200 UH, 356 UH e 39 UH (tabela 01).

Tabela 01 - Linha de ação nos municípios por programa, situação das obras e investimentos e por Município (valor absoluto e percentual).

CONTRATOS E INVESTIMENTOS (VALOR ABSOLUTO E PERCENTUAL) DO PMCMV RURAL							
LINHA DE AÇÃO	PROGRAMA FEDERAL		INVESTIMENTOS NA SOMA DOS CONTRATOS	%	UH PREVISTAS	SITUAÇÃO DAS OBRAS	
						CONCLUÍDA	NORMAL
PRODUÇÃO	PMCMC	ABAETETUBA	6.300.00,00	38	200	4	0

5 No período de 2008 a 2015 foram implementados projetos nos Municípios paraenses por meio dos Programas: Pro-Moradia, Urbanização de Assentamentos Precários (UAP), Projeto Prioritário de Investimentos (PPI-PAC), Habitação de Interesse Social (HIS), Programa Crédito Solidário (PCS), Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e suas modalidades (FAR-Empresas, Entidades, FGTS, PAR, Oferta Pública e Rural). Ressalta-se que para este trabalho a discussão será direcionada somente ao PMCMV (LIMA; SILVA, 2016).

OU AQUISIÇÃO DE MORADIAS	RURAL (PNHR)	SANTA ISABEL DO PARÁ	9.256.000,00	55	356	9	0
		SOURE	1.014.000,00	7	39	1	0
TOTAL			16.570.000,00	100	595	14	0

Fonte: Ministério das Cidades - Contratos no Estado do Pará - Habitação - janeiro de 2008 a agosto de 2015. Elaboração das autoras.

A partir desses dados faz-se necessário entender a dinâmica da Política habitacional rural desses municípios, posto que o perfil dos investimentos no Pará, no período de 2008 a 2015, direciona-se para os grandes centros urbanos do Estado, principalmente por meio do PMCMV e suas modalidades (LIMA; SILVA, 2016).

Portanto, o estudo sobre o Programa Nacional de Habitação Rural, que faz parte do Programa Minha Casa Minha Vida, é uma forma de entender a problemática habitacional na dimensão rural nas pequenas cidades paraenses, no intuito de analisar como a questão da moradia vem sendo efetivada nessas cidades, considerando o déficit habitacional rural, assim como, as características do modo de viver em pequenas cidades.

Nesse sentido, a reflexão proposta nesse estudo sobre o PNHR, parte do pressuposto de que a questão habitacional possui causas estruturais diretamente relacionadas ao uso e ocupação do solo como mercadoria, à valorização especulativa e à mercantilização da produção habitacional, que aprofundam as desigualdades sociais.

3. Reflexões sobre o direito à moradia a partir de estudo sobre o PNHR nos municípios de Abaetetuba, Santa Isabel do Pará e Soure-PA

Apesar dos programas habitacionais em curso terem como objetivo primordial combater o problema da questão habitacional, eles têm demonstrado uma tendência de operacionalização

da política diferenciada da realidade habitacional nos municípios paraenses.

Nesse sentido, a luta por moradia na área rural significa luta por cidadania, a qual é engendrada por contradições que se traduzem em diferentes formas de desigualdades sociais produzidas no cerne da sociedade do capital, entre as quais se destaca de forma latente a problemática habitacional, que se tornou uma das principais lutas sociais pelo direito à moradia digna e à cidade.

Dessa forma, as lutas promovidas pela classe trabalhadora e a resposta dada pelo estado no âmbito da habitação rural são engendradas pelas contradições entre capital/trabalho, inerentes à lógica da produção e reprodução das relações sociais capitalistas, e que, portanto, são relevantes para entender a dinâmica da política habitacional no contexto da Amazônia, principalmente no âmbito rural.

Parece fundamental que a luta pelo direito à habitação inclua uma lógica de planejamento urbano que incorpore as particularidades do modo de viver e morar das pequenas cidades, considerando que estas não são reconhecidas pelo poder público na elaboração das políticas sociais. Essas contradições são relevantes e não podem ser ignoradas diante das formulações das políticas, embora tais políticas sejam caracterizadas como aquelas que se apoiam:

Apenas na promoção pública no país onde o mercado é a referência central para as políticas urbanas; desconhecem e não incluem a gestão pública sobre as questões fundiárias e urbanas; são dirigidas por lógica compensatória ou por interesses empresariais privados; tomam como referência o conceito da unidade residencial e não do habitat; limitam a experiências pontuais (MARICATO, 2013, p. 129).

Nessa direção, Brosler e Bergamasco (2017), apontam que o direito à moradia deve ser reconhecido e protegido na esfera internacional e constitucionalmente assegurado, como direito fundamental, possibilitando que a população rural alcance o direito à moradia adequada.

De acordo com dados da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional não sofreu

redução no período compreendido entre 2008 e 2013, ao contrário obteve um aumento de 5,81%, indicando que as medidas adotadas, como o programa Minha Casa, Minha Vida, não foram suficientes para redução do déficit, num período em que o programa entregou mais de 1,51 milhão de unidades habitacionais. Isso demonstra que a moradia adequada continua fazendo parte da luta diária das populações do meio rural (SANTOS; AGUIAR, 2017).

Nessa perspectiva, avaliar a implementação do PNHR nos municípios de Abaetetuba, Santa Isabel do Pará e Soure e de que forma a questão da moradia vem sendo efetivada nesses municípios, considerando as características do modo de vida de cada comunidade, apresenta-se de forma relevante para compreender o perfil dos produtos habitacionais ofertados, ou seja, como a Política de Habitação vem sendo desenvolvida nessas cidades e se o mesmo atende o déficit habitacional rural.

A escolha desses municípios justifica-se por serem pequenos municípios; receberam contratações para produção habitacional rural no período de 2008 a 2015; as obras do PNHR foram concluídas e entregues aos beneficiários; Abaetetuba possui equipe técnica multiprofissional atuando junto com as Entidades Organizadoras do Programa, nas fases de execução do PNHR; pertencem a Região de Integração Tocantins, Guamá e Marajó, as quais apresentam significativo déficit rural no Pará.

A pesquisa foi desenvolvida com base nos seguintes indicadores: a) perfil sobre os moradores beneficiários do PNHR (sexo, raça/cor, estado civil, idade e escolaridade); b) aspectos socioeconômicos das famílias para verificar a realidade econômica e social dos participantes da pesquisa (situação de trabalho, mobilidade, renda, benefícios sociais, situação da moradia, situação dos serviços públicos, participação política e percepção do morador).

A pesquisa identificou que os moradores entrevistados residem em casas que possuem 4 cômodos (sala conjugada com a cozinha, dois quartos e um banheiro – há uma pequena área de serviço coberta na parte de trás). Observou-se, ainda, que as casas construídas pelo Programa Nacional de Habitação Rural, nos três municípios pesquisados, seguem um mesmo padrão de

edificação, isto é, as UH's possuem 42m².

A implementação do PNHR nos três municípios pesquisados, aponta que do universo dos 40 (quarenta) moradores entrevistados, 87,5 % foram do sexo feminino, com predominância de raça/cor parda e negra/preta, 55% e 35%, respectivamente. Sendo uma população relativamente jovem, na faixa etária que vai de 18 a 24 anos e de 35 a 44 anos, apresentando baixo nível de escolaridade, pois 50% dos entrevistados possuem ensino fundamental incompleto e 15% não tem escolaridade.

No aspecto econômico os indicadores de trabalho e renda indicam que os moradores são, na maior parte, agricultores, produtores de farinha de tapioca, pescadores e caranguejeiros, os quais possuem rendimentos baixíssimos, pois 50% tem renda de menos de 1 salário mínimo, outros 20% estão sem renda e apenas 27,5% tem entre 1 a 2 salários mínimos. Verificou-se, ainda, que 20% das famílias entrevistadas dependem exclusivamente do programa de transferência de renda Bolsa Família como meio de subsistência.

Em relação a mensalidade/prestação da moradia constatou-se que 60% dos moradores não conseguiram efetuar nenhum pagamento até a realização das entrevistas, em que 72,5% declararam ter dificuldades em pagar pela moradia. Contraditoriamente, mais da metade dos moradores, 57,5%, consideraram bom ou ótimo a possibilidade de ter um financiamento habitacional e o acesso à casa.

No atendimento das necessidades básicas e de subsistência verificou-se que os moradores se mostraram satisfeitos com a casa, mas não sem a ausência de problemas de infraestrutura e no aspecto construtivo das UH, as quais apresentam infiltrações, rachaduras, vazamentos, etc. sendo necessária a realização de adaptações e, no caso de Ferreira Pena e Soure, os moradores não romperam vínculos com a casa anterior, as quais continuam a ser utilizadas para tarefas doméstica, refeições e descanso.

Nessa direção, o principal aspecto da moradia considerado positivo por 77,5% dos moradores foi a segurança que a casa possibilitou à família, por meio das condições físicas da

casa, retirando os moradores de situações de extrema precariedade habitacional.

Identificou-se que as famílias, em sua maioria, têm composição familiar de 2 a 4 pessoas. No entanto, em Abaetetuba houve 01 (uma) situação de coabitação familiar e em Soure a questão é mais grave, com 04 (quatro) situações de famílias com mais de 10 (dez) pessoas, com pelo menos duas ou três famílias conviventes na mesma casa em circunstâncias de pessoas dormindo fora da casa.

No que diz respeito a percepção dos beneficiários, 35% destes relataram que gostariam que sua casa tivesse uma cozinha grande, seguido de 32,5% que gostariam de ter área de pátio e 30% que gostariam de separar a sala da cozinha. Corroboram com esses dados as respostas dos moradores em relação à pergunta “o que você sente falta na sua casa”: sendo que 87,5% disseram sentir falta da cozinha grande e 77,5% do pátio, dois espaços considerados importantes pelos entrevistados para convivência da família.

O PNHR tem como um de seus objetivos que as UH disponham de infraestrutura básica apresentando soluções para abastecimento, água potável, energia e esgoto sanitário. No entanto, nas UH dos municípios pesquisados a situação desses serviços não houve melhorias dos serviços com a implementação do Programa, pois em Abaetetuba os moradores não dispõem de rede de água sendo abastecidos por poços, já em Ferreira Pena e Soure o serviço foi considerado bom/ótimo por 72,5% dos entrevistados.

Em relação aos serviços básicos, chama-se atenção para o serviço de energia elétrica, pois apesar das famílias serem de baixa renda não estão inscritas na tarifa social da concessionária de energia do Pará, e são onerados pelo serviço que possui um custo muito elevado, em que 10% não consegue pagar pelo serviço e a estratégia encontrada pelos moradores é se inserir na lógica informal de trabalho para tentar garantir o pagamento dessas taxas, pois 47,5% pagam entre R\$71 (setenta e um reais) e mais de R\$100 (cem reais). Os preços cobrados tem impactos diretos no custo de vida desses moradores, de forma que o Programa não realizou a articulação necessária para que essas famílias pudessem acessar o serviço de acordo com a realidade financeira das

mesmas, havendo, portanto, o endividamento pelas altas taxas que são cobradas pela Companhia Elétrica do Pará, que a maioria dos moradores não possuem renda para custeá-las. Contudo, destaca-se que o esgoto sanitário se apresenta como um dos principais benefícios proporcionados pelo Programa para a população rural, uma vez que todas as UH dispõem de fossas sépticas e a disposição dos banheiros passou a ser dentro das casas.

Para os serviços públicos verificou-se que educação e segurança tiveram destaque na avaliação dos moradores considerados bom/ótimo por 75% e 70%, respectivamente. No entanto, eles não ocorrem de forma equitativa, pois os serviços considerados ruins/regular/péssimo foram pavimentação com 90%, manutenção/infraestrutura com 85%, transporte com 67,5% o lazer com 62,5%.

No processo de participação política e avaliação no processo de execução do PNHR, 90% dos entrevistados consideraram bom/ótimo. Contraditoriamente, observou-se que não houve a efetiva mobilização, democratização e o fortalecimento do processo participativo de tomada de decisão com os beneficiários, em que os cursos ofertados não geraram renda as famílias e não houve acompanhamento em todas as fases do Programa por parte do Projeto de Trabalho Técnico Social/PTTS.

Como principais problemas apontados pelos moradores após a implementação do PNHR se destacaram, a falta de recursos para melhorar/modificar o espaço da residência com índice de 70%, seguido do aumento no custo de vida com 52,5% e aumento da taxa de energia elétrica com 47,5%. No município de Abaetetuba, além desses aspectos houve um número relevante que considerou a dificuldade do acesso ao lazer e em Ferreira Pena a ventilação inapropriada e a dificuldade de acesso ao transporte foram problemas levantados pelos entrevistados. Sendo que as principais melhorias proporcionadas pelo Programa foram acesso à escola e posto de saúde com 67,5%, relação familiar e com a vizinhança com 57,5% e a segurança com 35%.

Portanto, as áreas rurais dos municípios de Abaetetuba, Santa Isabel do Pará e Soure- PA, possuem como principais tipologias, agrovilas, pequenas e grandes propriedades com a presença

de comunidades extrativistas. E as principais atividades econômicas identificadas foram agricultura familiar, produção de farinha de tapioca, pesca e extração de caranguejo. Ressalta-se, que nessas áreas, o desemprego é frequente na vida dos sujeitos, falta incentivo e apoio aos agricultores, são áreas com carência de infraestrutura e sem equipamentos públicos como iluminação, rede de água, pavimentação, em que os pontos positivos apontados pelos moradores são restritos ao ambiente da casa, uma vez que, o PNHR retirou as famílias de situações de extrema precariedade habitacional.

Dessa forma, os resultados aqui apresentados corroboram com as pesquisas feitas por Sakatauskas (2015), Costa (2016), Oliveira (2017), Cortinhas (2017), Chagas (2018), alguns dos estudiosos da região amazônica que apontam para as particularidades da habitação em municípios paraenses, demonstrando que os moradores, seja na área urbana ou rural, apresentam suas demandas e que estas precisam ser consideradas, em que os espaços de convivência, como área de pátio e cozinha com amplo espaço, apresentam-se como um indicador para as formulações da política habitacional.

Outos estudos apontam que o PMCMV não abarca todo o escopo de uma efetiva política habitacional adaptada à diversidade de situações brasileiras, ainda que o programa tenha sido alçado à escala de política, de modo a criar alternativas mais abrangentes, incluindo tanto segmentos e setores sociais quanto condições de localização ainda não assimiladas pelo programa (BALBIM; KRAUSE; LIMA NETO, 2015, p. 10).

Desta forma, ao sintetizarem-se as respostas ao problema central desta reflexão (Em que medida o Programa Nacional de Habitação Rural contribui para garantia do direito à moradia no âmbito rural em cidades paraenses?) e tomando por base os dados obtidos com a pesquisa, pode-se afirmar que as melhorias ocorridas com a nova casa não significaram mudanças nas condições objetivas na vida dos moradores como acesso ao trabalho e renda, acesso aos serviços públicos de qualidade e, principalmente, no atendimento às particularidades das famílias da área rural, como por exemplo ter seu fogão a lenha/carvão, espaço de convivência para as famílias, não

permitindo, portanto, que a casa seja entendida como um direito e para que este seja efetivado em sua totalidade precisa garantir direitos de cidadania e condições digna de vida, como acesso universal à educação, saúde, lazer, transporte, segurança, e demais equipamentos públicos de qualidade.

Considerações Finais

Engels (2015) ao analisar a questão da moradia, e evidenciar que o cerne dessa questão só poderá ser resolvido quando a sociedade tiver sido revolucionada a ponto de alcançar a supressão da oposição cidade e campo, a qual é levada ao extremo pela sociedade capitalista que a exacerba diariamente, permite uma ordem de análise do universo pesquisado sobre o direito à moradia em pequenos municípios paraenses, posto que, a produção habitacional por meio do PNHR expressa os processos construídos historicamente pela política de habitação no país.

Portanto, conhecer a conjuntura da política habitacional brasileira é necessária para entender as contradições histórico-estruturais contidas no PMCMV num contexto de crise estrutural do capital de modo a articular esse programa ao processo de subordinação da política de habitação brasileira aos ditames da acumulação do capital financeiro em consórcio com o capital imobiliário (ROSA, 2015, p. 89).

Dessa forma, os municípios pesquisados demonstram a diversidade regional que se caracteriza por realidades complexas e diversas com dinâmicas diferenciadas dentro de uma mesma região, o que remete à necessidade de enfrentar os problemas habitacionais de forma diferenciada, considerando as características socioeconômicas da população rural dos municípios.

Nessa direção, os resultados referentes à pesquisa sobre habitação rural, realizada nos municípios de Abaetetuba, Santa Isabel do Pará e Soure-PA, demonstrou que o Programa

Nacional de Habitação Rural pouco contribuiu para garantia do direito à moradia no âmbito rural nas cidades paraenses à medida que as particularidades da habitação no âmbito rural se caracterizam por diferentes contextos e realidades da população local, marcada por contradições entre riqueza e pobreza, prazer e insatisfação, dignidade e descaso, isso em decorrência do alto índice de famílias em situação de pobreza, mas que residem em áreas com recursos abundantes; da moradia na área rural ser prazerosa pela tranquilidade e segurança e ao mesmo tempo não alcançar as especificidades das famílias beneficiárias.

Com isso, ao analisar o direito à moradia no âmbito rural em cidades paraenses e as respostas apresentadas pelo Programa, os resultados apontam que a realidade socioeconômica dos moradores não acompanham os custos com as prestações da casa, das taxas dos serviços, principalmente o índice elevado com o preço da energia elétrica, da manutenção da casa, bem como as necessidades básicas das famílias, por apresentar uma padronização que não atende o número de pessoas na família, sendo necessário criar estratégias de sobrevivência, como dormir fora do espaço da casa.

Discutir o significado do rural em pequenos municípios paraenses no que se refere à questão habitacional remete a hábitos de moradia, costumes e práticas tradicionais da população que ali moram, as quais incorporam aspectos do “urbano moderno” sem perder essas práticas no seu cotidiano, mantendo estreita relação com a natureza para manter seu sustento bem como para momentos de lazer; preservando o hábito de lavar louças no jirau, cozinhar os alimentos em fogão a lenha ou carvão; manter o costume de reunir a família no espaço da cozinha ou realizar as refeições na barraca ao ar livre.

Com relação ao fogão a lenha, o qual foi identificado nas casas nos três municípios paraenses pesquisados, embora faça parte do uso cotidiano das famílias, os dados coadunam com pesquisa de Brosler (2015) ao identificar que o fogão a gás tende a se tornar cada vez mais presente no espaço doméstico, seja pela recente modernização, seja pela disposição dos cômodos da unidade habitacional do PNHR que desfavorece a presença do fogão a lenha. Ainda assim, é

válido destacar que o fogão a lenha, “além de representar uma questão cultural é um meio estratégico dos moradores frente a dificuldades financeiras em custear a compra do gás” (BROSLER, 2015, p. 128).

Esses exemplos são importantes para evidenciar que há pouca mediação entre a implementação do PNHR e os costumes mantidos pela população rural, estes que se apresentam como resistência frente a uma globalização que tende a homogeneizar costumes e modos de vida. Assim, o Programa ao pensar a construção, estrutura e estética das UH não considera essas particularidades, desconsiderando esses aspectos culturais da forma amazônica de habitar e ocupar os espaços rurais, que se traduzem por espaços construídos demasiadamente pequenos.

Além disso, os resultados apresentados ratificam que a política habitacional, por meio do PNHR, pouco considera e se aproxima da realidade da região, posto que apenas o aspecto da segurança foi apontado pelos moradores como fator positivo com a nova casa, os demais elementos considerados essenciais para efetivação do direito à moradia, como infraestrutura básica, acesso aos serviços básicos, custo da moradia acessível, habitabilidade, localização, qualidade das moradias, não se apresentaram como pontos positivos determinantes para os sujeitos da pesquisa.

Cabe enfatizar que a produção habitacional realizada pelo PNHR, nas localidades já sinalizadas, também aponta para a importância de políticas voltadas à classe trabalhadora, de baixa renda, de áreas rurais as quais tem dificuldades de acessar financiamentos, de maneira que o PNHR se apresenta como um instrumento importante permitindo que esse segmento populacional tenha acesso à casa.

Outro fator que merece atenção, considerando o expressivo déficit habitacional rural, é que o PNHR produziu resultados que contribuíram para diminuir o déficit habitacional dos municípios pesquisados, tendo em vista que se constatou a redução quanto à situação de coabitação familiar nos municípios de Abaetetuba e Santa Isabel do Pará. Contudo, no município de Soure verificou-se três famílias em situação de coabitação, sendo que em duas Unidades

Habitacionais há mais de três famílias conviventes na mesma moradia, sinalizando que embora tenha havido diminuição do déficit habitacional, a implementação do Programa não foi suficiente para atender a demanda da população, em sua totalidade, no que diz respeito ao déficit habitacional da região.

Sendo assim, é importante ressaltar que o Programa Nacional de Habitação Rural ainda carece de avanços estruturais para a efetiva garantia do direito à moradia, posto que a implementação do mesmo pode ser traduzida por interesses diversos e que não considera a historicidade presente nas relações que permeiam a vida no âmbito rural dos municípios, de forma que desconsidera a particularidade do modo de morar em áreas rurais e não problematiza os aspectos socioeconômicos que envolvem a realidade dos moradores dessas áreas.

Referências

BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro; LIMA NETO, Vicente Correia. **PARA ALÉM DO MINHA CASA MINHA VIDA: uma política de habitação de interesse social?** Rio de Janeiro: Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) Texto para discussão n. 2116, agosto, 2015.

BRASIL. Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal. **Manual do Programa Nacional de Habitação Rural**. Fevereiro/2012.

BROSLER, Taísa Marotta. **O direito à moradia no meio rural: significados, entraves e potencialidades para sua conquista**. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas-Faculdade de Engenharia agrícola. Campinas- São Paulo. 2015.

BROSLER, Taísa Marotta; BERGAMASCO, Sônia Maria Pessoa Pereira. **A conquista do direito à moradia no meio rural: proposta de construção de um indicador**. Paranoá: Cadernos de Arquitetura e Urbanismo, nº 01, fevereiro/2017.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte; LIMA, José Júlio Ferreira. Tipologias e padrões de ocupação na Amazônia Oriental: para que e para quem? In: CARDOSO, Ana Cláudia Duarte (Org.). **O rural e o urbano na Amazônia: diferentes olhares em perspectivas**. Belém: EDUFPA, 2006, p. 55- 96.

CASTRO, E. Integração Sul-Americano do IIRSA – Visão do Estado e dos atores da Pan-Amazônia. In. ALMEIDA, A.W.B. CARVALHO, G. **O plano IIRSA: na visão da sociedade civil Pan-Amazônica**. Belém: Actionaid, 2009.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. (Org.) MINAYO. M. C. S. Petropolis, RJ: Vozes, 2012.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. Tradução: Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo. 2015.

HOLANDA, Anna Carolina Gomes. **A nova política de habitação de interesse social no Pará (2007-2010): avanços e limites**. 2011. 177f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, 2011.

HOLANDA, A. C. G.; SANTANA, J. V. Avanços e limites da nova Política Nacional de Habitação: Reflexões sobre a descentralização a partir do caso do Estado do Pará. In: Joana Valente Santana; Anna Carolina Gomes Holanda; Aldebaran do Socorro Farias de Moura. (Org.). **A questão da habitação em municípios Periurbanos na Amazônia**. 1ed. Belém: Editora da Universidade Federal do Pará - Edufpa, 2012, p. 183-198.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. [Brasil/Pará/Panorama]. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/panorama>. Acesso em: 6 jan. 2021.

LIMA, Aline Tarcila de Oliveira; SILVA, Walkiria Maria Sousa da. **A Política de Habitação no Estado do Pará: programas habitacionais e o desafio de sua implementação**. Trabalho de conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Belém- PA. Universidade Federal do Pará. 2016.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2013.

MARQUES, Gilberto. **Amazônia: uma moderna colônia energético-mineral?** In: Universidade e Sociedade. Ano XXI - Número 49. Brasília: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior- ANDES-SN. Janeiro, 2012.

NAKANO, Anderson, K. Desenvolvimento urbano e territorial em municípios periurbanos: diferenciações no Universo dos municípios Brasileiros. In: **A questão da Habitação em**

Municípios Periurbanos na Amazônia. (Org.). Joana Valente Santana, Anna Carolina Gomes Holanda e Aldebaran do Socorro Farias de Moura. Belém: Ed Ufpa, 2012, pp. 183-198.

PARÁ. Governo do Estado do Pará, Companhia de Habitação do Estado do Pará. **Síntese e Atualização do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (2013/2014).** Belém, 2014.

PARÁ. Instituto de desenvolvimento econômico, social e ambiental do Pará. **Relatório do Mapa da Exclusão Social do Pará, 2017.** Belém: IDESP, 2017.

ROSA, Marta Ferreira. **Segregação sócioespacial na política urbana: contradições histórico-estruturais do Programa Minha Casa, Minha Vida.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília-UnB, 2015.

SAKATAUSKAS, G. L. B.; SANTANA, J. V. **O processo de produção do espaço amazônico: uma análise das pequenas cidades.** In: VII JOINPP. Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2015, Anais. São Luís- MA: UFMA.

SANTOS, Gilcélia de Paula; AGUIAR, Júlio César de. **Direito à moradia e Política Habitacional Nacional: consequências para o mercado imobiliário.** Revista Direito e Desenvolvimento, junho/2017, Vol.7(2), pp.208-221.