

# **Conflitos urbanos e políticas públicas: o caso das remoções às margens da Lagoa do Vigário, Campos dos Goytacazes (RJ)**

Filliph Machado Santos da Silva

GT 3: A produção da cidade, redes, agentes e ações da periferia

## **Resumo**

Este estudo está sendo desenvolvido em minha pesquisa de dissertação de mestrado e visa discutir os conflitos entre os agentes produtores do espaço urbano gerados a partir da implementação do parque da Lagoa do Vigário no subdistrito de Guarus em Campos dos Goytacazes/RJ e, concomitantemente, os constrangimentos e a remoção dos moradores que residiam na área do parque para o Conjunto Habitacional Morar Feliz do Parque Santa Clara. Essa remoção possivelmente segregou os moradores em áreas que carecem de infraestrutura urbana básica, uma vez que a criação de conjuntos habitacionais populares geralmente ocorre em territórios periféricos da cidade, podendo agravar problemas sociais. Portanto, os objetivos que orientam este estudo são: entender o papel do Estado, no âmbito municipal, por meio da legislação urbanística ao promover a criação do Parque da Lagoa do Vigário e do Conjunto Habitacional "Morar Feliz " do Parque Santa Clara; analisar a segregação socioespacial dos grupos sociais removidos; problematizar o movimento de resistência e o recente movimento de retorno por parte de alguns moradores do "aterro" e compreender o olhar do morador do Parque Santa Clara sobre as mudanças ocorridas em seu cotidiano e as questões de sociabilidades existentes no novo contexto. A metodologia adotada por essa pesquisa consistirá em levantamentos bibliográficos sobre políticas públicas de cunho ambiental e habitacional, notícias jornalísticas e mapeamento das áreas estudadas. Também pretende-se realizar entrevistas semiestruturadas com gestores públicos e a população que está envolvida na problemática. Como a pesquisa ainda está caminhando, ainda não possuímos resultados concretos.

**Palavras-chave:** Segregação Socioespacial; moradia e Política Pública.

## Introdução

A cidade contemporânea tem sido constantemente redesenhada sob os interesses dos agentes produtores do espaço urbano de modo a obedecer a lógica e a reprodução dos interesses capitalistas. Nas últimas décadas, a discussão dos problemas ambientais e a evocação da sustentabilidade resultaram na criação de áreas verdes que possibilitam maior qualidade de vida para os cidadãos, tornando-se uma temática importante no cotidiano das cidades. Dessa forma, a evolução de políticas públicas de cunho ambiental como a implantação de parques urbanos acompanhou as mudanças urbanísticas das cidades, sendo um testemunho importante dos valores sociais, econômicos e culturais do espaço urbano.

Dito isto, numa escala local, a implementação do Parque da Lagoa do Vigário em Campos dos Goytacazes-RJ, em 2016, pode ser entendida dentro da lógica capitalista dos parques presentes no espaço urbano das cidades. Está localizado no Parque Alvorada, subdistrito de Guarus em Campos dos Goytacazes/RJ, a 2,7 km do centro de Campos. O parque foi construído a partir de um projeto urbanístico da margem da Lagoa do Vigário, proposto pela prefeitura municipal da cidade em parceria com a empresa Águas do Paraíba, concessionária dos serviços de água e esgoto de Campos, culminado em 2016.

A implementação do Parque da Lagoa do Vigário teve por objetivo intervir urbanisticamente em uma parte da orla da lagoa modificando seu paisagismo utilizando-se do discurso de área verde e de lazer. Além disso, se utilizou do discurso ambiental e de sustentabilidade objetivando a recuperação da integridade física da Lagoa do Vigário por meio das ações de saneamento básico que possibilitaria a coleta e o tratamento dos dejetos, pois parte considerável do esgoto das residências do "aterro" eram depositados na lagoa (SITE DA PREFEITURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES).

A área atual em que o parque ocupa foi aterrada na década de 1980 pelo então prefeito municipal de Campos dos Goytacazes José Carlos Barbosa que, atendendo os "apelos" do "povo de Guarus" seccionou praticamente ao meio a lagoa através do método de aterramento. Isso ocorreu na tentativa de solucionar os problemas ligados à mobilidade urbana dos moradores do subdistrito de Guarus. Esse local ficou conhecido popularmente como "aterro" e foi ocupado ilegalmente por grupos sociais excluídos na década de 1980 (SOUZA, 2009).

Esses grupos se estabeleceram no "aterro" (área atual do Parque da Lagoa do Vigário) até o ano de 2011 quando veio a público o projeto da construção do parque, o que ocasionou conflitos entre os grupos sociais e o poder público municipal. Como estratégia para a remoção desses moradores da área atual do parque, a prefeitura criou o Conjunto Habitacional do Parque Santa Clara que contemplou em sua maioria esses moradores com casas novas. Esse conjunto habitacional de casas populares faziam parte do programa de políticas públicas habitacionais do município de Campos, o Programa Morar Feliz.

Desse modo, a inclusão desses moradores ao conjunto habitacional de casas populares do Parque Santa Clara pode ter gerado a segregação socioespacial para os mesmos, pois se trata de áreas que carecem de uma boa infraestrutura e mobilidade urbana. Além disso, essas pessoas enfrentam situações de conflitos, pois nesses conjuntos habitacionais residem pessoas de inúmeras localidades, além de conviverem com a criminalidade que migram para essas localidades.

Atualmente, ainda se encontram algumas moradias "dentro" do parque, pois alguns moradores num movimento de resistência permaneceram no local até os dias atuais. Alguns desses moradores que resistiram em permanecer no local entraram com processos contra a Prefeitura Municipal de Campos reivindicando uma indenização para deixarem suas casas. No entanto, não foram bem sucedidos e por isso permaneceram em suas casas até a atualidade, contrastando com a paisagem do Parque da Lagoa do Vigário.

As áreas nas proximidades do Parque da Lagoa do Vigário e seus entornos vem recebendo ao longo dos últimos anos investimentos públicos e privados, com uma gama de amenidades e equipamentos urbanos, podendo gerar valorização fundiária nesse local. Desse modo presume-se que as áreas ao entorno do parque e suas proximidades tenham passado por profundas transformações em sua dinâmica socioespacial, impactando diretamente os grupos sociais que vivem nas imediações do referido parque.

### **Discussão e relevância da pesquisa**

Este estudo está sendo desenvolvido pela pesquisa de dissertação e visa discutir os conflitos entre os agentes produtores do espaço urbano gerados a partir da implementação do parque da Lagoa do Vigário no subdistrito de Guarus e

concomitantemente a remoção dos moradores da área do parque para o Conjunto Habitacional Morar Feliz do Parque Santa Clara, na perspectiva das políticas públicas.

A área onde se localiza o Parque da Lagoa do Vigário era ocupada por grupos sociais excluídos que foram, em sua maioria, removidos para o programa habitacional municipal Morar Feliz do Parque Santa Clara, pois foram coagidos a desocupar seus imóveis para darem início às obras do parque municipal. Desde então, ocorreram conflitos entre os grupos sociais e o poder municipal na tentativa de recorrer a ordem de demolição.

Esse embate durou pouco mais de um ano, tendo chegado ao fim em 2012 quando cerca de 112 famílias por meio de um acordo proposto pelo poder municipal aceitaram se retirar do local, sendo removidos para o conjunto habitacional de casas populares supracitadas. A estratégia utilizada pela prefeitura para pôr fim à resistência desses moradores foi a promessa de conceber casas novas, já que suas casas à margem da Lagoa do Vigário sofriam com salubridade e deterioração em sua grande maioria.

As questões de remoção são muito polêmicas pois, apesar das melhorias no que consiste o acesso à moradia, a carência de serviços sociais e equipamentos urbanos, tais como transporte, educação, postos de saúde, programas de geração de emprego e renda ainda são uma constante nestas áreas. A esta realidade somam-se as dificuldades no pós-ocupação, a exemplo dos problemas de sociabilidade entre vizinhos, comercialização dos imóveis, bem como o aumento da sensação de insegurança devido à criminalidade (ARRUDA, 2014).

Devido a isso, esses grupos sociais removidos para o conjunto habitacional de casas populares acabam por vezes segregados em áreas que carecem de infraestrutura urbana básica. Além disso, a criação de conjuntos habitacionais populares em áreas pobres da cidade acaba por permitir a continuidade de territórios periféricos, aumentando o tecido urbano da cidade, podendo desencadear problemas sociais.

Outro conflito encontrado nesta problemática é que a prefeitura se deparou com movimentos de resistência por parte de alguns moradores do local que não acataram a ordem de demolição de suas casas, resistindo até aos dias atuais, mesmo após a inauguração do parque. Assim, percebe-se que a partir da implementação das políticas públicas apresentadas neste estudo, a face das desigualdades

socioespaciais vivenciadas pelos mais pobres do subdistrito de Guarus ganharam maior visibilidade.

Com a implementação do Parque da Lagoa do Vigário, suas proximidades vêm recebendo importantes investimentos públicos e privados de modo a consolidar amenidades e equipamentos urbanos diversos, tais como: agências bancárias, escolas públicas e privadas, faculdades privadas, postos médicos, entre outras amenidades. Podemos destacar ainda a construção recente do Guarus Plaza Shopping na Avenida Senador José Carlos Pereira Pinto, inaugurado em 2019, possuindo o modelo Open Mall com inúmeras lojas, contendo também uma mega loja do setor varejista do Grupo Barcelos, o Super Bom.

Além disso, nas proximidades do Parque da Lagoa do Vigário também encontramos importantes investimentos privados do ramo imobiliário, como por exemplo o bairro planejado Jardins de Campos, possuindo condomínios verticais, horizontais e loteamentos fechados. Esses condomínios se utilizam de propagandas de lazer, áreas verdes e segurança privativa, visando atrair clientela de renda média. Geralmente essas habitações podem ser adquiridas através de políticas públicas habitacionais com financiamentos e recursos do programa do Governo Federal, através da Caixa Econômica Federal, Minha Casa Minha Vida.

As principais questões que guiam esse artigo consistem em analisar como se deu os conflitos gerados entre os agentes produtores do espaço urbano a partir da implementação de políticas públicas ambientais como o Parque da Lagoa do Vigário e políticas públicas como o Conjunto Habitacional "Morar Feliz" do Parque. Santa Clara. Além disso, se busca entender como a implementação das políticas públicas supracitadas impactaram a vida dos grupos sociais mais pobres. Outra questão que fomenta a investigação desse estudo é entender como se deu o processo de valorização fundiária e a ocorrência da especulação imobiliária nas proximidades do parque.

Desse modo, vale ressaltar que os objetos de pesquisa possuem estudos em outros recortes científicos e de forma separada, o que faz dessa proposta de estudo original. Portanto, este trabalho visa preencher as lacunas do conhecimento científico acerca da implementação de parques urbanos e conjuntos habitacionais populares na perspectiva das políticas públicas e suas problemáticas na configuração do espaço urbano.

A originalidade e relevância propostas nesse estudo consiste em analisar dados poucos explorados acerca de conflitos gerados entre os agentes produtores do espaço urbano a partir da implementação de políticas públicas de cunho ambiental e social, entendendo-os como parte do conjunto de estratégias que orientam e reorientam a produção do espaço urbano na lógica capitalista. Assim, buscaremos estudar essa problemática resultante da implementação dessas políticas públicas na escala local, o que não isenta em utilizar como referência bibliográfica estudos semelhantes de demais escalas.

### **Discussão teórico-conceitual**

O espaço urbano da cidade capitalista é constituído, na sua essência, por embates e conflitos que envolvem relações sociais, políticas e econômicas que constituem, dialeticamente, a produção e reprodução da cidade. Nesse processo dialético, o espaço urbano é produzido pelas ações dos agentes produtores que são: proprietários fundiários, proprietários dos meios de produção, promotores imobiliários, Estado e grupos sociais excluídos (CORRÊA, 1989).

Desse modo, para entendermos os pressupostos abordados na justificativa desse estudo se faz necessário analisar a implementação dos parques urbanos e dos conjuntos habitacionais na óptica das políticas públicas, pois o primeiro é um equipamento urbano implantado pelo Estado com o discurso sustentável e de qualidade de vida para os cidadãos e o segundo possui como enfoque proporcionar condições de moradias para os grupos sociais mais vulneráveis.

Para Souza (2006), políticas públicas é um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Souza (2006) prossegue trazendo outras definições de políticas públicas, a saber:

[...] política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

Entretanto, no que se refere aos parques urbanos, estes estão interligados aos discursos relacionados ao apelo “ambiental” vivenciado ao longo da segunda metade

do século XX no qual visa o aumento da qualidade de vida nas cidades. Este apelo, intensificado pela deterioração do meio físico, está ligado também às ideias, noções de conservação ambiental como um dos pressupostos do desenvolvimento sustentável (GOMES, 2014).

De acordo com Ferreira (2005), do ponto de vista de uma abordagem histórica, o termo sustentabilidade foi criado com o propósito de nos remeter ao vocábulo sustentar algo, "aquilo que se sustenta tenha condições de permanecer perene, reconhecível e cumprindo as mesmas funções indefinidamente, sem que produza qualquer tipo de reação desconhecida, mantendo-se estável ao longo do tempo" (FERREIRA, 2005, p. 192). A autora ainda enfatiza que os conceitos de sustentabilidade que já foram elaborados ao longo dos últimos anos, visam encontrar os mecanismos de interação nas sociedades humanas que ocorram numa relação harmoniosa com a natureza (FERREIRA, 2005).

Para Acselrad (2010), a caracterização da historicidade da questão ambiental encontra, na literatura sociológica grande apoio na noção de "ambientalização", pois essa pode designar tanto o processo de adoção de um discurso ambiental genérico por parte dos diferentes grupos sociais, como a incorporação concreta de justificativas ambientais para legitimar práticas institucionais, políticas, científicas etc. O meio ambiente e a sustentabilidade tornam-se categorias importantes para a competição interterritorial e interurbana; para atrair capitais, a "ecologia" e a "sustentabilidade" podem tornar-se apenas um símbolo, uma marca que se quer atrativa (ACSELRAD, 2010).

Para entender a perspectiva da implantação dos parques urbanos no espaço urbano, Gomes (2009) enfatiza que: "no processo de produção e reprodução do espaço urbano, alteram-se partidos arquitetônicos, padrões das edificações, criam-se novos arquétipos urbanos, signos/símbolos que apresentam, imprimem novas significações no espaço" (GOMES, 2009, p. 3).

Nessa perspectiva, os parques são implantados nas cidades como elementos desse processo no qual as normas de propriedade e de usos da terra advém do Estado. Sendo assim, a Constituição brasileira atribui a responsabilidade de ordenar o uso do solo urbano aos municípios. No entanto, estes processos ocorrem mediante os interesses conflitantes e contraditórios do processo de produção capitalista e do Estado capitalista (GOMES, 2009).

No que diz respeito a urbanização brasileira marcada pela profunda desigualdade na distribuição de benefícios urbanos, Arruda (2014) enfatiza que o Estatuto das Cidades (2001) trouxe como objetivo garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais da pessoa humana, para que todos tenham acesso às oportunidades que a vida urbana oferece. Portanto, aumenta a necessidade de se produzir moradias populares para a população mais carente, propiciando a esses grupos sociais mais vulneráveis o direito à moradia, criando-se programas de políticas públicas habitacionais (ARRUDA, 2014).

Entretanto, segundo Maricatto (2008), os conjuntos habitacionais de promoção pública são comumente localizados em áreas mais desvalorizadas, periféricas ou rurais, alimentando a manutenção de vazios e a expansão horizontal urbana. Assim, [...] a política pública preservava as áreas mais valorizadas para o mercado imobiliário e alimentava a especulação fundiária” (MARICATTO, 2008, p. 34).

Outra problemática evidenciada na justificativa desse estudo se refere a segregação que, segundo Villaça (1998):

[...] a segregação deriva de uma luta ou disputa por localização; esta se dá, no entanto, entre grupos sociais ou entre classes [...] A dimensão da luta aparece quando se introduz a segregação por classe, [...] a segregação seria um processo dialético, em que a segregação de uns provoca, ao mesmo tempo, a segregação de outros (VILLAÇA, 1998, p. 148).

É válido também estudarmos o movimento de resistência por parte de alguns moradores que permanecem residindo na área do parque até aos dias atuais entendido na lógica do ativismo urbano *stricto sensu*. Segundo Souza (2006) *apud* Ramos (2012), o ativismo urbano *stricto sensu* possui a dinâmica do espaço urbano como centralidade que funda a própria ação social, pois condiciona as estratégias e os objetivos da coletividade, como por exemplos as lutas por moradia (SOUZA, 2006 *apud* RAMOS, 2012).

## **Procedimentos Metodológicos**

Para se alcançar os objetivos propostos por essa pesquisa, serão utilizados como procedimentos metodológicos primeiramente a realização de levantamento bibliográfico de obras, teses, dissertações, artigos e outros materiais ligados aos referenciais teóricos ligados à temática e ao objeto de pesquisa. Estes levantamentos



serão explorados nas bibliotecas públicas, bibliotecas digitais dos cursos de pós-graduação para o acesso a dissertações e teses e demais materiais serão acessados por sites.

Após esta etapa, serão realizados levantamentos de *sites* e notícias jornalísticas sobre a criação do Parque da Lagoa do Vigário e sobre o Conjunto Habitacional "Morar Feliz" do Pq. Sta. Clara e suas problemáticas. Por conseguinte, serão realizadas leituras e análises dos materiais bibliográficos levantados, em busca de revisar o quadro teórico.

Em seguida, será iniciada a pesquisa de campo visando atender aos objetivos propostos por esse estudo de caso. Portanto, visando coletar dados que atendam ao objetivo de analisar o papel do Estado, no âmbito municipal, por meio da legislação urbanística ao promover a criação do Parque da Lagoa do Vigário e do Conjunto Habitacional "Morar Feliz" do Pq. Sta Clara, será efetuada uma entrevista de caráter semiestruturada com um gestor público da Secretaria de Meio Ambiente e outra entrevista semiestruturada com um gestor da Secretaria de Família e Assistência Social, ambas as secretarias do município de Campos.

Posteriormente, será realizado levantamento e análise do Plano Diretor de Campos dos Goytacazes (2008), a fim de verificar de que forma a legislação urbana acerca do planejamento e gestão de áreas verdes e de habitação popular se sustentam neste município.

A etapa seguinte consistirá na realização do mapeamento da configuração espacial da área que engloba o parque e de seus entornos, além de mapear a área do Conjunto Habitacional do Pq. Sta Clara, se utilizando de técnicas de Geoprocessamento. Essa etapa consistirá na elaboração de mapas das áreas supracitadas por meio do programa Qgis, no qual permite a visualização, edição e análise de dados georreferenciados.

Para a análise da lógica capitalista e suas estratégias na possível valorização fundiária do entorno do parque, consistirá na elaboração de um roteiro de entrevista semiestruturada para alguns proprietários de comércios localizados nas imediações do parque. Além disso, será utilizada uma entrevista semiestruturada com promotores imobiliários de empresas que investiram nas áreas próximas ao parque. Ainda nessa etapa utilizaremos fotografias de outdoor, folders e sites de propagandas das consultorias imobiliárias divulgando seus empreendimentos na área supracitada.

A etapa seguinte que visa analisar a segregação socioespacial dos grupos sociais removidos para o Conjunto Habitacional do Pq. Santa Clara, será realizada uma entrevista semiestruturada com moradores do conjunto habitacional supracitado na tentativa de coletar e analisar dados como o acesso a bens e serviços urbanos e sociais, moradia adequada, segurança, trabalho e renda, entre outros.

Paralelamente a isso, a etapa seguinte que visa analisar o movimento de resistência por parte de alguns moradores da área conhecida como "aterro" (localização do parque atualmente), no qual resistiram em permanecer no local até aos dias atuais, se fará necessário realizar uma entrevista semiestruturada. Por fim, serão analisados os dados coletados.

### **Considerações finais**

O presente artigo buscou embasar e analisar os conflitos gerados entre os agentes produtores do espaço urbano a partir da implementação de duas políticas públicas: a implementação do Parque da Lagoa do Vigário e a construção do Conjunto Habitacional do Parque Santa Clara, ambos em Guarus. Desse modo, nota-se que a primeira política pública possui um viés de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos já que se trata de um parque urbano. No entanto, por trás dessa lógica, nota-se também a lógica mercadológica do espaço urbano capitalista, já que a partir da construção do parque urbano atraiu para seus arredores uma gama de amenidades e equipamentos urbanos.

Somando-se a isso, vale destacar também a situação dos grupos sociais excluídos que viviam às margens da lagoa. Esses moradores tiveram em suma suas casas demolidas pela prefeitura municipal e foram reterritorializados em um conjunto habitacional, também localizado em Guarus. Essa prática, conforme amplamente explicitado ao longo do artigo, trouxe algumas consequências para esses moradores, visto que esses conjuntos habitacionais populares são geralmente construídos em áreas distantes dos centros urbanos e, por vezes, carecem de infraestrutura básica, tais como saneamento básico, transportes públicos dentre outros. Esse fato também reforça o caráter segregacionista do Estado numa escala municipal, de modo a gerar e prolongar os conflitos urbanos.

### **Referências**

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Revista Estudos Avançados**. vol.24 no.68. São Paulo, 2010.

ARRUDA, A, P, S, Nogueira de. **Política habitacional e direito à cidade: a experiência do programa "Morar Feliz" em Campos dos Goytacazes-RJ**. Tese (Doutorado) Sociologia Política, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2014.

CORREA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FERREIRA, Leila da Costa. A centralidade da interdisciplinaridade nos estudos sobre Ambiente e Sociedade. **Revista Brasileira Multidisciplinar**, 9(2), 29-42.

GOMES, Marcos Antônio Silvestre. **Parques Urbanos de Ribeirão Preto-SP: na produção do espaço, o espetáculo da natureza**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2009.

GOMES, Marcos Antônio Silvestre. Parques urbanos, políticas públicas e sustentabilidade.

**Mercator**, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 79-90, mai/ago. 2014.

MARICATO, ERMÍNIA. **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana**. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

PARQUE da Lagoa do Vigário inaugurado. **Prefeitura Municipal de CAMPOS**, 2016. Disponível em:

<[https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=37387](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=37387)>. Acesso em 18 mai. 2021.

RAMOS, Tatiana Tramontani. **As Barricadas do Hiperpreariado Urbano: das transformações no mundo do trabalho à dinâmica sócio-espacial do movimento dos sem-teto no Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 1998.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, n.8, n.16, p.2045, jul./dez. 2006.

SOUZA, Frank Pavan de. **Estudo de Ocupação Espontânea na Lagoa do Vigário, no Município de Campos dos Goytacazes-RJ, propostas mitigadoras e amparo legal**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental). Instituto Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, 2009.