

## REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NA CONSTRUÇÃO SOCIAL DA PAISAGEM: PARTICULARIDADES SOCIOESPACIAIS NOTADAS EM ASSÚ

*Carla Caroline Alves Carvalho*

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte  
carvcarolc@gmail.com

*Almir Mariano de Sousa Junior*

Doutor em Ciência e Engenharia de Petróleo pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
almir.mariano@ufersa.edu.br

### **Resumo:**

A irregularidade fundiária urbana configura-se como uma das principais problemáticas inerentes ao contexto das cidades, pois tal situação provoca diversos prejuízos a população, ao meio ambiente e a economia. Sendo assim, política pública voltada para a regularização fundiária de interesse social tem muito a contribuir para a melhoria de tal quadro, pois asseguram o direito à moradia, estão atreladas a questões de sustentabilidade ambiental, melhoria das condições habitacionais, ou seja, refaz o perfil histórico do tipo de acesso a moradia possibilitada a famílias de baixa renda. Nesse sentido, essa pesquisa tem como objetivo investigar o modo como ações de regularização fundiária de interesse social realizadas no bairro Parati 2000, localizado no município de Assú-RN, por meio do Programa Acesso à Terra Urbanizada têm influenciado na construção socioespacial da paisagem da cidade. Para tanto, tem-se como abordagem de dados uma pesquisa de caráter qualitativo e quantitativo, no tocante ao seu objetivo é um estudo de caso, além disso, realiza-se a revisão bibliográfica e visitas *in loco*. Logo, conclui-se que esse tipo de política pública abre a possibilidade de mudança da infraestrutura no bairro interferindo positivamente na construção socioespacial da paisagem desse espaço, trazendo melhorias econômicas, sociais, ambientais e urbanísticas para o bairro e sua referida cidade.

**Palavras-chaves:** Moradia. Assentamentos irregulares. Regularização fundiária urbana de interesse social. Paisagem.

## URBAN ENVIRONMENTAL REGULARIZATION IN THE SOCIAL CONSTRUCTION OF THE LANDSCAPE: SOCIOESPACIAL PARTICULARITIES NOTED IN ASSÚ

### **Abstract:**

Urban land irregularity is configured as one of the main problems inherent in the context of cities as this situation causes many losses the population, the environment and the economy. Thus, public policies for the regularization of social interest has much to contribute to the improvement of such a framework, they ensure the right to housing, they are linked to issues of environmental sustainability, improvement of housing conditions, or redo the profile historical type of access allowed housing to low-income families. In this sense, this research aims to investigate how land regularization actions of social interest held in Parati 2000 neighborhood, located in the municipality of Assu-RN, through the Program Access to Land Urbanized have influenced the socio-spatial construction of the city landscape . Therefore, it has as data approach one qualitative and quantitative research, with regard to your goal is a case study also carried out a literature review and site visits. Therefore, it is concluded that this type of public policy opens the possibility for infrastructure change in the neighborhood positively interfering in socio-construction of this space landscape, bringing economic improvement, social, environmental and urban planning to the neighborhood and its that city.

**Keywords:** Housing. Squatter settlements. Urban land regularization of social interest. Landscape.

## 1 Introdução

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, na década de 60 aproximadamente 55% da população brasileira morava na zona rural. Porém, dez anos mais tarde tal realidade começou se modificar, pois o país iniciava a sua maioridade urbana. De acordo com o instituto, em 2000 o Brasil já contava com 80% de sua população morando nas cidades. Isso nos mostra que em 40 anos, as cidades que possuíam cerca de 36 milhões de habitantes passaram a contar com 137 milhões, o que evidencia uma diferença de 106 milhões de pessoas. Porém, dentro desses 80% existe uma porcentagem de 26% que moram em favelas. Nesse sentido, o Nordeste possui a segunda maior quantidade de favelas no país, perdendo apenas para a região sudeste.

Diante disso, pode-se inferir que a problemática urbana vivenciada pelas cidades brasileiras no que se diz respeito a irregularidade de sua expansão tem como principais fenômenos sociais justificadores: primeiro seria o êxodo rural que teve como consequência a disseminação de processos informais de desenvolvimento urbano, considerando que as cidades não estavam prontas para receber tamanha demanda habitacional; e em segundo está a carência de políticas capazes de interceptar o ciclo da ilegalidade do acesso ao solo urbano, dado que grande parte da população tem como única oportunidade de acesso a moradia os processos informais (NASCIMENTO, 2013).

De acordo com Fernandes (2011) a informalidade traz sérias consequências para os moradores dessas localidades, as quais vão desde a insegurança da posse, a falta de serviços públicos, a discriminação, prejuízos ambientais, perigos à saúde, desigualdade aos direitos civis. Vale ressaltar ainda que a informalidade gera altos gastos para o poder público local, podendo se dá de forma direta, como as constantes necessidades de promover programas de melhorias urbanas, ou até mesmo indiretamente, por exemplo, para reparar os impactos da informalidade como problemas de saúde pública, violência, crise ambiental e entre outros de cunho social.

No entanto, o país tem vivenciado nas últimas décadas importantes transformações jurídico-institucionais ligadas as políticas habitacionais e urbanas, as quais tinham como objetivo modificar os problemas de segregação socioespacial intimamente relacionados à questão fundiária, isso porque as dificuldades de acesso ao solo para a população de baixa renda foi uma das maiores formas de exclusão social e de consolidação de assentamentos informais.

Nesse sentido, surgem políticas públicas para a efetivação de processos de regularização fundiária urbana, as quais representam um complemento natural da urbanização. Isso porque, Segundo a Lei Federal nº 11.977/2009, a regularização fundiária é um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais as quais visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, garantindo assim o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana bem como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No Brasil, é crescente o número de iniciativas do poder público voltadas para essa causa. Um grande exemplo disso é o programa Favela-Bairro, desenvolvido entre 1992 e 2009 e substituído em 2010 pelo Morar Carioca, que demanda um grande investimento público em infraestrutura, serviços, espaços públicos, instalações comunitárias e consolidação contínua de habitação para os moradores (FERNANDES, 2011). Existe também o programa de regularização fundiária de Porto Alegre que é um processo urbanístico, social e jurídico que tem o objetivo de alcançar a regularização da posse da terra para a população de baixa renda. Este garante ainda o acesso à infraestrutura urbana possibilitando a qualificação das condições de moradia das famílias beneficiadas. No Pará uma parceria entre o Ministério das Cidades e a Universidade Federal do Pará (UFPA) desenvolvem o Projeto Moradia Cidadã no intuito de

regularizar 773 hectares de terra beneficiando uma população estimada em 23.475 pessoas que utilizam 5616 lotes.

Vale ressaltar que a irregularidade fundiária se polariza e passa a configurar uma realidade não somente das grandes cidades, mas também das médias e pequenas. Nesse sentido, surge o Programa Acesso à Terra Urbanizada, que é um projeto de extensão e de pesquisa financiado pelo Ministério da Educação e Ministério das Cidades e institucionalizado pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), Campus Pau dos Ferros. O projeto tem o objetivo de realizar a regularização fundiária urbana de interesse social em alguns municípios do interior do Rio Grande do Norte.

Dessa forma, o estudo sobre este projeto é importante para compreender o modo que a regularização fundiária influencia no desenvolvimento dessas urbes. Nessa perspectiva, adota-se como recorte espacial o bairro Parati 2000, situado na cidade de Assú-RN. Logo, tem-se como objetivos perceber como esse processo de regularização fundiária influencia na construção socioespacial da paisagem dessa localidade e identificar os possíveis benefícios que tal ação promove.

## 2 Regularização fundiária na construção sociespacial da paisagem

Na história do Brasil, a população de baixa renda teve acesso a moradia de forma precária e por meio de três formas básicas de habitação: os cortiços, as favelas, e os loteamentos periféricos, com moradia própria e autoconstrução (PASTERNAK, OTTAVIANO; 2016). Os autores revelam ainda que até a metade do século passado, as favelas eram um fenômeno praticamente exclusivo da cidade do Rio de Janeiro, por isso que foi realizado em 1948 no Rio de Janeiro, então capital federal, um levantamento sobre favelas. Somente em 1950 o IBGE resolveu incluir as favelas na contagem da população, como um estudo de caso específico.

Porém, o IBGE passou a utilizar o conceito de *aglomerado subnormal* a partir do censo de 1991, o qual é genérico e tem como objetivo abranger uma significativa diversidade de assentamentos irregulares existentes no país, como: favelas, invasões, baixadas, grotas, vilas, comunidades, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros. O último censo realizado pelo instituto foi o Censo 2010, neste tem-se informações mais precisas sobre a quantidades de aglomerados subnormais, pois nele adota-se como aglomerado subnormal o conjunto que for formado de no mínimo 51 unidades habitacionais carentes, no geral, de serviços públicos básicos e estando a ocupar ou tendo ocupado, em um período recente, o terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e por fim, estando arranjadas de maneira desordenada e densa. Tal identificação atende os seguintes critérios:

- a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos);
- b) Possuírem urbanização fora dos padrões vigentes (refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos) ou precariedade na oferta de serviços públicos essenciais (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica). (IBGE, 2011).

Nessa perspectiva, os aglomerados subnormais estão distribuídos de maneira heterogênea pelo território do país, e apesar de estarem mais concentrados nas grandes urbes,

também constituem o contexto urbano das médias e pequenas cidades. De acordo com o Censo Demográfico, em 1991 os aglomerados subnormais eram de 3.187; no ano de 2000, contabilizavam 3.906 de assentamentos e, em 2010, já aumentaram para 6.329 (**tabela 01**):

Região	1991	2000	2010
Norte	59	185	467
Nordeste	517	674	1349
Sudeste	2.225	2.621	3.954
Sul	327	392	489
Centro Oeste	59	34	106
Brasil	3.187	3.906	6.329

**Tabela 01:** Aglomerados Subnormais, por região

**Fonte:** Censos de 1991, 2000 e 2010.

De acordo com Pasternak e D'Ottaviano (2016) não há ainda em 2015 dados oficiais que mostrem que o número de favelas tenha aumentado ou diminuído nos últimos anos, porém eles ressaltam que urbanistas e sociólogos concordam que o número deve ter aumentado. As autoras refletem ainda que os principais motivos pelos quais se dá o crescimento sistemático de assentamentos informais são a crise econômica, o preço dos aluguéis e a falta de oferta de moradias para a população de baixa renda.

O número de domicílios localizados em aglomerados subnormais também vem crescendo desde 1980, a taxas maiores que a de domicílios totais, como mostra a **tabela 02**. Assim aconteceu também com a taxa de crescimento da população habitante de assentamentos informais em comparação com a total. A população de aglomerados subnormais era de 2,25 milhões de pessoas em 1980; no ano de 1991 já eram mais de 5 milhões; a do ano 2000, aproximadamente 7,2 milhões; e, a de 2010, para um total de 3.224.529 domicílios já se estimava uma população de mais 14 milhões de habitantes.

Região	Domicílios totais			Domicílios de aglomerados subnormais		
	1980-1991	1991-2000	2000-2010	1980-1991	1991-2000	2000-201
Norte	6,25	3,90	1,75	20,37	6,91	10,02
Nordeste	2,83	2,73	0,73	13,66	0,76	11,70
Sudeste	2,90	3,06	0,21	5,96	4,89	4,46
Sul	2,89	2,87	0,45	8,44	4,65	4,41
Centro-Oeste	3,54	4,03	1,38	0,64	4,55	3,05
Brasil	3,08	3,05	0,57	8,18	4,18	6,93

**Tabela 02:** Taxa geométrica de crescimento anual dos domicílios totais e favelados, por grande região, em porcentagem

**Fonte:** Censos de 1980, 1991, 2000 e 2010 (IBGE).

Diante desse quadro de irregularidade crescente a Constituição de 1988 tem um conteúdo reconhecido como Estado socioambiental, no qual ela reconhece os direitos fundamentais e paralelo a isso mostra meios jurisdicionais para sua garantia. Dentre os direitos sociais está a moradia, previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988. Logo, a efetivação dos processos de regularização se constitui como uma expressão do direito social à moradia e que para ser concretizado precisa da ação do Estado, isto é, se torna uma política pública e, por isso, é permanente, indo além dos governos eleitos em cada período.

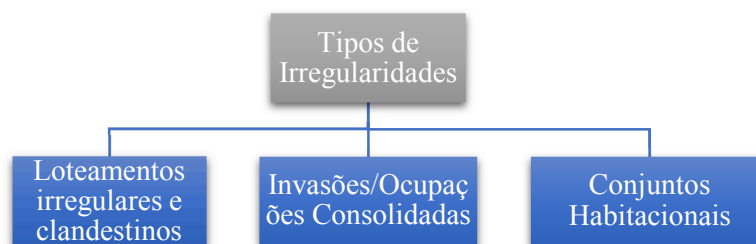
Essa realidade é de grande importância para a retirada dessa população do estado de segregação socioespacial, pois a partir do momento que essas pessoas habitam na parte ilegal da cidade acabam sendo excluídas de diferentes maneiras do contexto urbano, perfazendo as questões sociais, econômicas, ambiental, jurídica e cultural (MARICATO, 2003). Isso porque

tal situação dificulta o acesso a lei, julgamentos formais, infraestrutura urbana, justiça social, lazer, educação, entre outros benefícios.

Assim, a promoção de políticas públicas voltadas para a regularização de assentamentos informais, quando atrelada a demais políticas de urbanização (como infraestrutura, mobilidade, educação, saúde) tem grande importância para atenuar as desigualdades sociais. Acerca disso, a Lei Federal nº 11.977/2009, que é um grande marco histórico para o desenvolvimento urbano do país, determina os seguintes princípios para os processos de regularização fundiária:

- I - ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental;
- II – articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo e com as iniciativas públicas e privadas, voltadas à integração social e à geração de emprego e renda;
- III – participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização;
- IV – estímulo à resolução extrajudicial de conflitos; e
- V – concessão do título preferencialmente para a mulher.

É importante observar ainda que a irregularidade urbana apesar de estar concentrada prioritariamente nas habitações da população de baixa renda, já que esta não tem outra alternativa, ela também acontece nas moradias de famílias de classes financeiras mais altas, e neste caso existe oportunidade e condições para habitar condomínios e loteamentos regulares. Logo, existem diferentes tipos de irregularidade (**figura 01**):



**Figura 01:** Tipos de Irregularidades  
Fonte: Autores

Os loteamentos irregulares acontecem quando o projeto ou o loteamento não é registrado, enquanto que o loteamento clandestino é aquele no qual os lotes são vendidos sem a aprovação do município. As invasões ou ocupações consolidadas correspondem aos assentamentos ocupados pela população de baixa renda e que estão inseridos em parcelamentos informais ou irregulares, podendo estar localizados em áreas públicas ou particulares. Por fim, os conjuntos habitacionais caracterizam os empreendimentos construídos pela iniciativa privada ou pelo poder público e que apresentam alguma irregularidade como a não aprovação dos projetos, problemas jurídicos, a não transferência da unidade habitacional para o seu morador, devido ao não pagamento ou até a falta de título do próprio empreendedor.

Considerando essas diferentes situações de irregularidades a Lei Federal nº 11.977/2009 define dois tipos de regularização fundiária, que são a de interesse social e de

interesse específico. A regularização de interesse social é utilizada em assentamentos irregulares ocupados pela população de baixa renda, no qual a necessidade de preservação do direito social à moradia, definido na Constituição Federal de 1988, justifica a aplicação de instrumentos, procedimentos e requisitos técnicos especiais. Enquanto isso, a regularização fundiária de interesse específica se dá para assentamentos diferentes daqueles descritos como de interesse social. Logo, neste segundo caso não são utilizados procedimentos especiais como apontado na primeira conjuntura.

Na regularização fundiária de interesse social, os assentamentos devem estar declarados como áreas de interesse para a implantação de projetos com esse perfil de regularização, como é o caso de áreas de dominialidade pública, ou seja, que pertencem à União, Estados, Distrito Federal ou aos municípios. Além disso, podem ainda estar localizados em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS. Os instrumentos e mecanismos específicos para a regularização fundiárias de interesse social são definidos pela Lei nº 11.977/2009 com o objetivo de tornar mais eficiente a concretização do direito à moradia, podendo ser: demarcação urbanística, legitimação de posse e a regularização de Áreas de Preservação Permanente – APP's.

A demarcação urbanística é a delimitação de uma determinada área que está sendo ocupada passivamente para o uso de moradia, podendo ser de dominialidade pública ou privada. Assim, a partir do reconhecimento de seus limites, confrontantes, área de superfície e sua localização pode-se dar continuidade ao processo de regularização fundiária de interesse social (Ministério das Cidades, 2010). Esse processo pode ser aplicado pelo poder público em suas respectivas limitações para cada esfera de poder.

A legitimação de posse, por sua vez, é utilizada com o objetivo de reconhecer a posse dos moradores residentes em áreas que passaram por demarcação urbanística (LEI 11.977, 2009). O título gerado por esse não reconhece o direito real de uso, por isso a sua aplicação em áreas públicas só é interessante quando o ente promotor da ação não é o proprietário do imóvel.

Áreas Preservação Permanente (APP's), definidas de acordo com a Lei Federal nº 4.771/65, são comumente ocupadas por assentamentos irregulares. Sendo assim, a Lei Federal nº 11.977/2009, permite a regularização de APP's sob as seguintes condições: a ocupação da APP ser anterior a 31 de dezembro de 2007, o assentamento deve estar inserido em uma área urbana consolidada e, é preciso ser feito um estudo técnico que comprove a melhoria das condições ambientais em caso de ocupação anterior a partir da intervenção do programa.

Diante disso, é possível notar que o processo de regularização fundiária urbana de interesse social muito tem a contribuir para modificações no espaço as quais contribuem para a melhoria do espaço urbano. Segundo Santos (1988) o espaço pode ser definido como a produto da ação da humanidade sobre o próprio espaço, sendo estes por sua vez, intermediados pelos objetos, naturais e artificiais. O espaço habitado, portanto, para o autor é caracteristicamente mutável e heterogêneo, seja no tocante a distribuição numérica entre continentes e países seja na perspectiva de sua evolução. A partir dessas duas dimensões surgem outra, a qualitativa, na qual estão inseridas as raças, culturas, credos, níveis de vida, entre outros.

A materialização de certo instante da sociedade é portanto, denominada paisagem por Santos (1988). Para ele, a paisagem pode ser comparada a um palimpsesto, pois assim como nele estão na paisagem as diferentes marcas do passado. Acerca disso, Santos (1988, p. 73) afirma que: O espaço é o resultado da soma e da síntese, sempre refeita, da paisagem com a sociedade através da espacialidade. A paisagem tem permanência e a espacialidade é o momento. A paisagem é coisa, a espacialidade é funcional e o espaço é estrutural.

Diante disso, pode-se refletir que a o espaço seria semelhante a paisagem, porém com a adição da vida nela existente, ou seja, conjunto entre vida e materialidade. Assim, a

regularização fundiária de interesse social modifica o espaço nas dimensões sociais e espaciais e assim contribui para a construção de uma nova paisagem ao passo que traz segurança e dignidade aos moradores, movimentando a economia gerando riqueza à comunidade e possibilita a correta gestão do espaço urbano, pois insere estas áreas nos cadastros municipais.

### 3 Metodologia

Pela natureza do fenômeno que se analisa, essa pesquisa se caracteriza quanto à abordagem de dados como uma pesquisa qualitativa e quantitativa. Isso porque para compreender melhor a realidade analisada é preciso se apropriar de formas qualitativas e quantitativas (LAKATOS, MARCONI; 2003). No que se refere ao seu objetivo trata-se de um estudo de caso, pois tem o intuito de explorar situações reais nos quais os limites não estão claramente definidos (Gil, 2007).

No tocante à coleta de dados trata-se de uma pesquisa de campo e documental, de campo porque foi necessário e ao local investigado para o levantamento de informações e documental porque se respalda em materiais que ainda não receberam um olhar analítico, como as plantas cartográficas do bairro, os relatórios emitidos pelo Programa Acesso à Terra Urbanizada, entre outros. Além disso foi realizada uma revisão bibliográfica para fundamentar a discussão da temática. Os dados relacionados ao bairro João Paulo II, mais conhecido como Parati 2000, foram coletados do banco de dados do Programa Acesso à Terra Urbanizada o qual os autores dessa pesquisa integram.

### 4 Resultados e discussões

A cidade de Assú está localizada no interior do Estado do Rio Grande do Norte – Brasil, mais precisamente na microrregião do Vale de Assú, que por sua vez integra a mesorregião do Oeste Potiguar e o Polo Costa Branca, a 207 km da capital do estado. O município conta com uma população de 56.829 habitantes, de acordo com a estimativa do IBGE para o ano de 2014. A economia da cidade conta com as principais fontes de renda a exploração petrolífera, a fruticultura e a pesca, destacando-se como uma das cidades mais importantes economicamente para o seu Estado. No que se refere aos instrumentos jurídicos disponíveis no município, a tabela 03 os apresenta:

Instrumento Jurídico	Lei Complementar Municipal	Data
Plano Diretor	nº 15	28/12/2006
Código Tributário	nº 18	22/12/2009
Código de Obras	nº 23	18/01/2008
Lei Criadora do Conselho Municipal de Habitação e instituidora do Fundo Municipal de Habitação Social	nº 247	2007
Lei Orgânica Municipal	-	30/03/1990

**Tabela 03:** Instrumentos Jurídicos Presentes na cidade de Assú

Fonte: Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2015.

A partir da leitura da tabela 03 pode-se notar que Assú se diferencia da maioria das cidades do Estado, pois ela possui em seus instrumentos jurídicos o Plano Diretor, visto que segundo a Pesquisa de Informações Básicas dos Municípios divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2014), o Rio Grande do Norte, no tocante ao número de cidades com plano diretor, é o pior entre os estados do nordeste e antepenúltimo no

país, ficando à frente apenas de Roraima e Amapá. Segundo o IBGE (2013) apenas 36 municípios potiguares possuem plano diretor, isso representa uma porcentagem de 21% do total. Outros instrumentos interessantes, são o Conselho Municipal de Habitação e o Fundo Municipal de Habitação Social, mostrando a preocupação do município com questões ligadas ao déficit habitacional.

No entanto, várias problemáticas existem em Assú, como o planejamento do crescimento urbano, regularização da ocupação do solo e o acesso a moradia de forma plena ainda se fazem presentes em Assú. Neste sentido, o Programa Acesso à Terra Urbanizada desenvolve o processo de regularização fundiária de interesse social no bairro João Paulo II, umas das áreas irregulares e de interesse social da cidade. A **(figura 02)** mostra a poligonal do bairro em estudo:



**Figura 02:** Bairro João Paulo II

**Fonte:** Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2015.

O assentamento teve o terreno doado pela prefeitura aos moradores, tendo sua ocupação iniciada no final da década de 90. No ano 2000 foram entregues as primeiras unidades habitacionais para famílias carentes, o slogan do programa era “Para ti”. Legalmente, o bairro é chamado de João Paulo II, em homenagem ao então papa da Igreja Católica no ano em que o bairro foi entregue oficialmente a população. Porém o lugar ficou conhecido como Parati 2000 em alusão a chegada do novo milênio, quando se teve acesso as primeiras casas, a ao slogan.

Sendo assim, a propriedade da área tem como titular o Município, de uso dominial. Isso significa que embora as casas tenham sido entregues as famílias, não foi dividido a gleba onde está situado o assentamento, de forma que apesar das famílias ocuparem essas casas como sua propriedade elas não possuem o título que lhes garanta a posse. A ocupação do bairro se deu de forma pacífica e há pelo menos quinze anos. Vale ressaltar que alguns moradores possuem habite-se, termo de doação e outros no registro de imóveis.

Porém, com o passar dos anos, o aumento populacional e a expansão do bairro, algumas invasões começaram a acontecer, de forma que existem constantes conflitos e ações de reintegração de posse, no caso de áreas privadas. No que se refere a infraestrutura do bairro ele possui energia, distribuição de água, coleta de lixo e possui poucas áreas pavimentadas.

Logo, o Programa Acesso à Terra Urbanizada tem como porção estimada de 1.150 lotes a passarem por intervenção do processo de regularização. No entanto, para que a regularização fundiária de interesse social realmente modifique a vida das famílias e contribua para a modificação da paisagem nos âmbitos sociais e espaciais é preciso que a população se aproprie do processo, isto é, tenha conhecimento sobre o que realmente está acontecendo no seu bairro, para que assim possa valorizar e exercer sua cidadania.

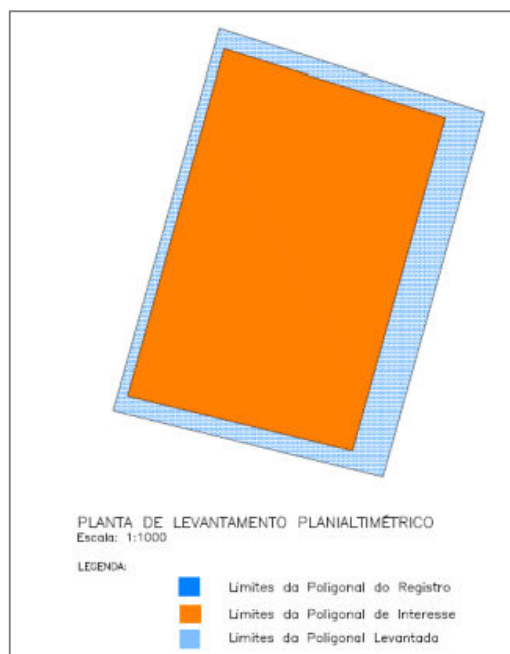


Desta forma, o primeiro contato com a população aconteceu a capacitação com as lideranças comunitárias do bairro, como os agentes de saúde, representantes de pastorais, associações, entre outros. Isso é importante para divulgar a chegada do programa dentro da comunidade. Posteriormente, houve a reunião com a população no intuito de informá-la de como se procederia a ação de regularização, porém, considerando que o Parati tem muitas famílias foram necessários dois momentos de interação com a população no intuito de atingir a maior quantidade de pessoas. A (figura 03), mostra a esquerda a capacitação com as lideranças e a direita com a comunidade.



**Figura 02:** Reunião com as lideranças comunitárias e com a comunidade do bairro Parati.  
**Fonte:** Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2015.

Posteriormente, aconteceu a etapa de cartografia básica na finalidade de se construir a planta topográfica do assentamento. A figura 03 mostra as poligonais registradas, levantadas e de interesse do assentamento Parati:



**Figura 03:** Poligonais registradas, levantada e de interesse do Parati.  
**Fonte:** Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2015.

Na figura 03 pode-se observar que existe uma diferença entre a área levantada pela cartografia básica, com a poligonal registrada e com a área de interesse social. Essa divergência acontece porque a área considerada como de interesse social não considerou as ruas enquanto que a registrada e a levantada contam com elementos que ultrapassam os limites dos lotes. A tabela 04 mostra quantitativamente as áreas e perímetros do assentamento:

Poligonal	Área (m <sup>2</sup> )	Área (ha)	Perímetro (m)
Levantada	132.882,89	13,288	1478,865
Registrada	139.760,80	13,976	1495,48
Interesse	100.868,69	10,086	1299,152

Tabela 04: Áreas e Perímetros do Parati

Fonte: Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2015.

Em seguida, se deu o cadastramento socioeconômico, no qual foi realizado um levantamento acerca de questões ligadas a infraestrutura do bairro, características internas dos lotes, renda, nível de escolaridade, situação de posse dos lotes, tempo de ocupação, entre outras questões sociais e econômicas, a **(figura 04)** mostra uma integrante do programa aplicando o cadastro com uma das famílias do bairro em estudo:

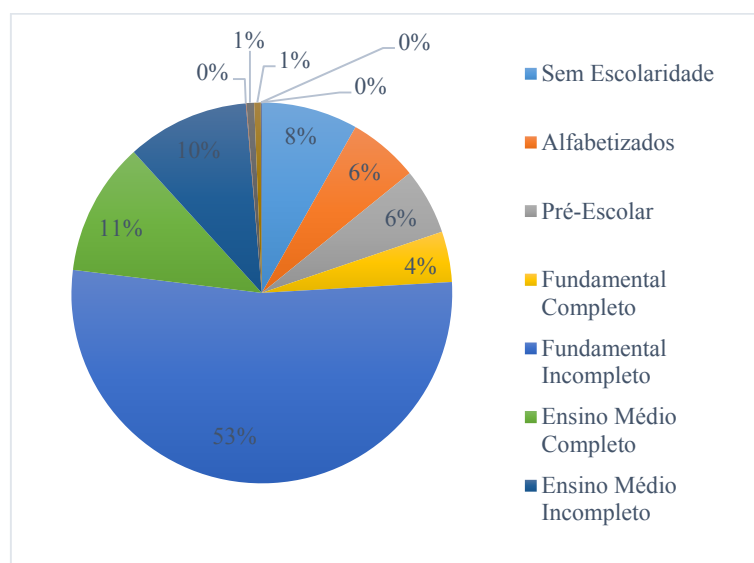


Figura 04: Realização do cadastro socioeconômico no bairro Parati 2000.

Fonte: Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2016.

Sendo assim, foram visitados 1407 imóveis pelo programa Acesso à Terra Urbanizada. Destes, 300 ou 21,32% encontraram-se fechados dentro de uma sequência de três visitas em dias e horários diferentes. Vale ressaltar que para participar do programa o imóvel deve ser utilizado para fins de moradia, e o morador deve ser o proprietário da residência. De forma que não se pode regularizar pelo programa imóveis alugados, cedidos, terrenos vazios, famílias proprietárias de mais de um imóvel, imóveis destinados a atividades econômicas e institucionais (LEI FEDERAL 11.977, 2009). Dentro dessa classificação, 138 lotes são terrenos vazios, 146 são alugados, 32 são cedidos, 25 moradores visitados possuem outro imóvel. Além disso, foram contabilizadas 6 unidades institucionais e 21 imóveis de atividades econômicas. Apenas uma parcela de 1,49% não quis responder ao questionário, recusando-se assim a participar do programa. A recusa ao questionário acontece em virtude de muitos fatores e o principal deles é a falta de informação, pois em virtude não conhecer realmente o que o Programa Acesso à Terra Urbanizada propõe as pessoas têm receio de disponibilizar sua documentação, ou acreditam estarem sendo enganados, têm medo de perder suas casas, baixos níveis de escolaridade entre outros fatores.

As famílias que habitam o bairro Parati 2000 tem média de tempo de ocupação de 3,75 anos, e sua renda média R\$ 441,86, sendo que em média os moradores possuem 28 anos, o que significa que o bairro tem uma população jovem. A baixa renda das famílias pode ser explicada pelo baixo nível de escolaridade dessa população, como mostra o gráfico da figura 05:



**Figura 05:** Escolaridade dos Moradores do Assentamento Parati 2000  
**Fonte:** Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2015.

A figura 04 mostra uma taxa de 53% (742) dos moradores entrevistados possuem ensino fundamental incompleto, seguidos de 11% (159) possuem ensino médio completo, 10% ensino médio incompleto, 8% (115) estão sem escolaridade, porções de 6% são alfabetizados ou tem pré-escolar. Apenas 9 ou 1% moradores informaram ter ensino superior completo, e 8 moradores afirmam ter ensino superior incompleto. Isso mostra o grau de exclusão social no qual se encontram essa população, pois têm seus direitos fundamentais prejudicados. A educação é essencial para a melhoria de uma sociedade em todos os seus aspectos de relação entre si e com o meio, sendo, portanto elemento transformador de realidades.

Outro aspecto muito importante para a melhoria da qualidade de vida é o saneamento básico, o qual é formado por um conjunto de ações voltadas para o melhoramento dos serviços de abastecimento de água, coleta de esgoto, manejo dos resíduos sólidos, higiene domiciliar bem como o uso industrial da água, em um contexto legal que abranja as esferas a nível nacional, regional e local (LIMA, LIMA, OKANO; 2011). Nesse sentido quando questionados acerca de questões ligadas a destinação do lixo, esgoto e abastecimento de água, obteve-se os seguintes resultados (**tabela 05**):

Esgotamento Sanitário	
Esgoto em	Quantidade de Imóveis
Rede Pública	29
Fossa Rudimentar	231
Fossa Séptica	113
Fossa Negra	3
Rio ou Lago	0
Coleta de Lixo	
Destino do Lixo	Quantidade de Imóveis
Coletado	431
Terreno Baldio	0
Queimado	1
Enterrado	0
Coleta Seletiva	0
Descartado no Quintal	0

Rio ou Lago	0
Abastecimento de Água	
Tipo de abastecimento	Quantidade de Imóveis
Rede	450
Poço	0
Nascente	0
Torneira Coletiva	0
Água de outro tipo	17

**Tabela 05:** Informações sobre o Saneamento  
Fonte: Programa Acesso à Terra Urbanizada, 2016.

Diante disso pode-se notar que a 61% das respostas obtidas no cadastro socioeconômico não tem acesso ao sistema de esgotamento sanitário, tendo seu esgoto destinado a fossas rudimentares. Além disso, 99,8%, respondeu que o lixo é coletado pelo poder público municipal, porém não se trata de uma coleta seletiva. No que se refere ao abastecimento de água, 96,3% dos imóveis são abastecidos pela rede pública.

Neste sentido e mediante as discussões e dados mostrados pode-se notar que o bairro João Paulo Segundo tem necessidades de modificações urgentes no que se refere a infraestrutura e melhoramento de serviços como coleta de lixo, abastecimento de água e esgotamento sanitário. Logo, é possível dizer que a paisagem do assentamento tanto no aspecto espacial quanto no social, econômico e ambiental encontra-se em situação de vulnerabilidade.

De forma que a ação de regularização fundiária de interesse social é de fundamental importância para modificações que auxiliarão na construção dessa paisagem. Isso se dá em virtude de que a partir do momento que o assentamento passa pelo processo de regularização fundiária de interesse social, ele passa a integrar a parte legal da cidade, isto é, passa a constar nos cadastros municipais. Além disso, de acordo com a Lei Federal 11.977/2009, a área passa a compor a linha de prioridade no município no que se refere a implantação de serviços e infraestrutura que venham a melhorar as condições de vida da população, ou seja, reconstruindo o modo de crescimento do bairro e promovendo o seu desenvolvimento urbano.

## 5 Considerações finais

A partir de então se pode concluir que a construção da paisagem acontece por meio da ação de diferentes atores sociais, o estado, instituições públicas e privadas, a população, organizações sócias não governamentais, entre outros. Tais ações a medida que interferem no meio social recaem sobre o espacial, e da mesma forma quando altera os aspectos físicos do espaço influenciam também nas relações sociais desenvolvidas em determinado lugar.

Dentre essas medidas está a regularização fundiária urbana de interesse social, pois ao garantir a segurança de posse da moradia de famílias em situação de vulnerabilidade social promove a proteção de outros direitos constitucionais como a educação, saúde, meio ambiente e justiça social. Isso porque a partir de então, o assentamento passa a integrar a cidade legal, tendo, portanto com os imóveis legalizados permite que o município destine maiores investimentos nos serviços de assistência a população.

Além disso, a legalização do assentamento irregular promove a valorização imobiliária dos terrenos, movimentando assim as atividades econômicas da área. Vale ressaltar ainda a importância das atividades educacionais para informar a população do processo é fundamental para que está se aproprie desse benefício e possa fiscalizar o poder público municipal, no sentido de cobrar melhorias e investimentos urbanos para o bairro. Dessa forma, a promoção da regularização fundiária urbana de interesse social no bairro João Paulo II da cidade de

Assú-RN está intrinsecamente ligada a construção socioespacial da paisagem não somente desse assentamento, mas também da cidade. Isso porque esse processo além de permitir a segurança de posse, auxilia a chegada de demais melhorias de infraestrutura e de serviços como: esgotamento sanitário, pavimentação, abastecimento de água, coleta de lixo, entre outros.

## 6 Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Artigo nº 6, de 5 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Lei nº 11977, de 07 de julho de 2009. **Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas**. Brasília, DF.

FERNANDES, E. **Regularização de Assentamentos Informais na América Latina**. Cambridge: Lincoln Institute Of Land Policy, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.  
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (1980). **Censo Demográfico 1980**. Rio de Janeiro, IBGE.

\_\_\_\_\_. (1991). **Censo Demográfico 1991**. Rio de Janeiro, IBGE.

\_\_\_\_\_. (2000). **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, IBGE.

\_\_\_\_\_. (2010). **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, IBGE.

\_\_\_\_\_. (2011). **Censo Demográfico 2010**. Aglomerados Subnormais. Primeiros Resultados. Rio de Janeiro, IBGE.

\_\_\_\_\_. **Características Urbanísticas dos Entornos dos Domicílios. Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NASCIMENTO, M. **Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Direito Brasileiro**. 2013. 187 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

PASTERNAK, S.; D'OTTAVIANO, C. Squatter settlements in Brazil and in São Paulo: improvements in the analyzes from the 2010 Census Territorial Reading. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 75-100, jun. 2016. Disponível em <  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962016000100075&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962016000100075&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 04 ago. 2016.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado: Fundamentos Teórico e Metodológico da Geografia**. São Paulo: Hucitec, 1988.