

# Participação e insurgência no contexto do Promaben em Belém do Pará / *Participation and insurgency in the context of Promaben in Belém-PA*

---

SANDRA HELENA RIBEIRO CRUZ<sup>1</sup>

TAYNÁH DE NAZARÉ ARGOLLO MARINHO<sup>2</sup>

**Resumo:** Este estudo é resultado da pesquisa sobre o Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova (Promaben) implementado em Belém-PA e os processos de participação e mobilização no contexto do programa, tendo como objetivo central analisar as ações desencadeadas pelos movimentos sociais urbanos e outras formas de organizações populares que têm implicado em modificações no planejamento do programa em decorrência das mobilizações dos moradores atingidos. Adotou-se o referencial teórico-metodológico que tem a participação dos grandes projetos urbanos e o planejamento estratégico de cidade como questão central nas investigações científicas, contribuindo para a compreensão e explicação dos processos produzidos no âmbito das grandes cidades, à luz da cidade de Belém.

**Palavras-chave:** participação; insurgência; Promaben.

**Abstracty:** This study is the result of research on the Macrodrainage Program bowl of New Road (Promaben) implemented in Belém-PA and the processes of participation and mobilization in the context of the project, with the central objective to analyze the actions triggered by urban social movements and other forms of popular organization that has meant changes in project planning due to the mobilization of the affected residents. We adopted the theoretical framework which features the large urban projects and strategic planning city as a central issue in scientific research, contributing to the understanding and explanation of the processes produced within the big cities, in the light of the city of Bethlehem.

**Keywords:** participation; insurgency; Promaben.

Este texto resulta de projeto de pesquisa intitulado “Grandes Projetos Urbanos e Relações de Trabalho no Âmbito do Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova, em Belém-PA”<sup>1</sup> cuja centralidade está em verificar e analisar os efeitos negativos produzidos sobre a população atingida na Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, provocando diferentes formas de contestação e organização política.

Para efeito deste artigo se recortou como questão os processos de participação e mobilização popular, emergentes, em decorrência da ação do Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova (Promaben) executado pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB), com o intuito de explicitar se há alterações no planejamento urbano em função dos processos insurgentes, enquanto estratégia de emancipação política na cidade. Há de se ressaltar que historicamente os sujeitos sociais que habitam a cidade de Belém acumulam processos de luta política decorrentes da ação governamental e das contradições de classes latentes no processo de produção das cidades.

Por se tratar de um estudo realizado pelo Serviço Social buscou-se um referencial teórico e metodológico que tem a teoria crítica como aporte, cuja análise se apoia no debate pelo direito à cidade, especialmente os clássicos Lefebvre (1999), Harvey (2009), Holston (2013), Maricato (2000), Vainer (2000), Cruz; Sá (2012), Cruz; Silva; Sá (2015); Cruz (1994, 2011, 2012), Valente (2012), Pereira (2014) etc. De forma complementar se buscou as dissertações de mestrado elaboradas no programa de pós-graduação em Serviço Social e áreas afins, assim como os trabalhos de conclusão de curso elaborados no âmbito da graduação em Serviço Social, a partir do programa de extensão Apoio à Reforma Urbana (Paru) e que destinam suas ações para o apoio aos movimentos sociais urbanos em Belém, articulando a pesquisa e a extensão como instrumentalidade do ensino em Serviço Social tanto na graduação quanto na pós-graduação.

Do ponto de vista operacional, a pesquisa elegeu as técnicas da observação e a análise documental como ferramentas que possibilitam aproxi-

---

1 Trata-se de pesquisa que teve seu início em 2008 a partir de projeto aprovado pelo CNPq, cujo principal produto foi uma tese de doutorado que se desdobrou em projeto de pesquisa aprovado no âmbito da UFPA e mais recentemente pelo CNPq para o período de 2015-2016.

mação com a realidade estudada. A partir da observação foi possível identificar as características dos conflitos e das lutas desencadeadas nas áreas circunscritas ao programa em questão; além de participar dos fóruns e instâncias organizados pelos movimentos sociais. Por sua vez, a análise documental possibilitou o acesso às informações oficiais do programa, localizar o discurso dos agentes representantes do poder público, dos órgãos de justiça, controle e fiscalização da execução do programa.

É importante salientar que o levantamento de informações com o intuito de subsidiar a análise sobre as particularidades do objeto estudado se constitui em desafio para a pesquisa social, uma vez que as informações produzidas pelos órgãos públicos muitas vezes não são disponibilizadas para as pesquisas desenvolvidas por universidades, sobretudo quando se trata da investigação social.

Como principal resultado assevera-se que a insurgência dos sujeitos atingidos pela intervenção urbanística constitui-se em formas de resistência ao tipo de planejamento urbano proposto pelo poder público municipal para a melhoria da vida urbana em Belém. As formas consideradas insurgentes estão materializadas, por um lado, nas ações espontâneas mobilizadas pelos moradores em relação à demolição de imóveis, ao preço das indenizações, ao remanejamento e às ações de saneamento que nem sempre contemplam as expectativas dos moradores. Por outro lado, expressam-se por movimentos sociais organizados historicamente nos bairros circunscritos aos Promaben ou mesmo os forjados pelo próprio programa, como veremos no decorrer do trabalho.

### **Planejamento urbano e estratégico de cidade em Belém**

Tanto a literatura nacional como a regional, dá conta de que, no século XIX e meados do século XX, a Região Amazônica contava apenas com pequenos núcleos ou aglomerados urbanos, configuração que só foi alterada com os primeiros investimentos urbanísticos feitos nas cidades de Belém e Manaus, preparando-as para a nova dinâmica capitalista de base industrial no Brasil (CRUZ, 2012). Assim, a partir das décadas iniciais do século XX, a produção urbana de Belém resultava do que se convencionou chamar *boom* da borracha ocorrido no século XIX, elemento econômico determinante das relações sociais na região amazônica nesse período.

As determinações econômicas ocorridas no referido período, marcadas por um modelo agroexportador de produção, desencadearam um movimento migratório intenso, principalmente de nordestinos, que se constituíram força de trabalho fundamental para a maior produtividade da extração e comercialização do látex da seringa. Nunes (2005) constata que, a partir dessa economia específica, as características de classe se alteram, uma vez que a burguesia agrária agora assume o perfil de uma burguesia comercial, uma vez que nessa cidade não conseguiu consolidar seu parque industrial, em que pese suas tentativas. Por sua vez, a classe proletária se mistura e se mobiliza das áreas rurais para as áreas centrais de Belém, disputando a ocupação do solo em processo de urbanização.

A expansão e ocupação urbana dessa cidade exigiram dos governantes um planejamento que se apoiou basicamente na instalação de infraestruturas voltadas para abertura de rodovias, pavimentação de estradas, ampliação de energia elétrica domiciliar, iluminação pública, praças, cinemas, lojas, consolidação do comércio, criação de órgãos públicos federais<sup>2</sup> etc. Neste contexto, Belém se torna lugar da expansão urbana, de mudanças em sua fisionomia de cidade, de ocupação do território marcada por disputas e conflitos sociais pelo direito à terra urbana para morar.

Tal dinâmica atinge seu ápice nos anos 1970 em Belém, tendo em vista que o processo de ocupação desencadeado na Amazônia favoreceu também a entrada de sujeitos representantes do capital, principalmente os grandes projetos mineradores que se instalaram no interior da região, provocando diversos conflitos pelo direito à terra nas áreas rurais, a exemplo do grande projeto Carajás, instalado na região sudeste do Pará. Além disso, ocorreu a entrada dos representantes do setor imobiliário nas áreas centrais de Belém, estabelecendo um processo de ocupação de terras que tinha como mote a expulsão das classes trabalhadoras das áreas centrais para lugares mais distantes e sem infraestrutura, desencadeando intensas lutas sociais.<sup>3</sup>

---

2 Como a Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), a Superintendência da Amazônia (Sudam), o Banco da Amazônia etc...

3 Sobre essa questão consultar o trabalho de Cruz (1994; 2011).

Como consequência da acumulação capitalista, as cidades, ao longo da história, passaram a conviver com dinâmicas economicas e sociais que alteraram o modo de vida e organização do território, gerando novas disputas pelo lugar de morar, de trabalhar e de viver, caracterizando-as como cidade segregadora. (LEFEBVRE, 1999).

Em Belém, dadas as circunstâncias de ocupação de terras e as disputas envolvendo diferentes sujeitos sociais, o poder público, buscando amenizar os conflitos, desenvolveu projetos e programas urbanísticos que visavam garantir melhorias habitacionais, mas que no fundo traziam como pano de fundo a lógica de cidade higienizada que assegura infraestrutura urbana, valoriza o território e expulsa os trabalhadores para áreas distantes e precárias urbanisticamente. Cita-se o Programa de Recuperação das Baixadas, a Macrodrenagem da Bacia do Una, a Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba e, mais recentemente, a Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova, todos com o objetivo de resolver a situação do saneamento e da moradia, uma vez que nessa cidade o déficit habitacional aproximado está em 69 mil domicílios, com aproximadamente 70% da cidade sem saneamento básico.<sup>4</sup>

O modelo de planejamento de base “modernista/funcionalista” inspirou a política urbana no Brasil por longas décadas, mas não conseguiu evitar a produção de cidades segregadas e profundamente desiguais. Maricato (2000) afirma que o “modelo de planejamento urbano modernista” foi um fator desencadeador do ocultamento da cidade real e da constituição de um mercado imobiliário restritivo e especulativo, responsável pela formação antagonica de uma cidade legal e outra ilegal. A partir dos anos 1990, o planejamento urbano foi marcado pela perspectiva neoliberal, que traz em voga a globalização e um planejamento fundado na dinamização das bases economicas da cidade.

O modelo de gestão de cidades, pautado pelo planejamento estratégico, tem tido destaque na América Latina e no Brasil, propagado mundialmente pelas agências multilaterais de financiamento e por consultores internacionais. Esta tese é defendida pelos teóricos do planejamento estratégico, no sentido de que esse modelo deve ser adotado pelos governos locais, uma vez que as cidades estão submeti-

---

4 Sobre esse assunto consultar Cruz (2011; 2012), Cruz; Sá (2012), Cruz; Silva; Sá (2015), Cardoso; Marinho (2015), dentre outros.

das aos mesmos desafios e condições que as empresas, sendo uma das ideias centrais do planejamento estratégico o incentivo à competitividade urbana pelo investimento do capital. (VAINER, 2000).

Esta perspectiva globalizada de cidade influenciou os países periféricos e, assim, no Brasil, a política urbana buscou corrigir as distorções que foram produzidas historicamente com uma matriz teórica que atribuía ao Estado o papel de portador de uma racionalidade que evitaria as disfunções do mercado, como o desemprego, e asseguraria o desenvolvimento econômico e social.

É neste contexto de planejamento urbano ou de planejamento estratégico de cidade que a PMB concebe o Promaben como forma de responder, por um lado, as demandas dos históricos movimentos sociais da reforma urbana, e, por outro lado, atender ao apelo internacional de cidade globalizada a partir de grandes projetos urbanos, objetivando inaugurar um “novo” conceito de cidade à custa do deslocamento compulsório de população. Vale ressaltar aqui que todo o processo de expansão urbana em Belém, que não significa apenas crescimento demográfico, e sim a adesão a um novo *ethos*, agora de civilidade urbana, também provocou outrora e continua provocando no presente processos insurgentes, o que se assemelha com o estudo de Holston (2013) ao analisar a periferia urbana do Brasil. Diz o autor:

Essa visão de progresso nacional promove uma série de personagens e um conjunto de processos que foram resultado de séculos de conflitos fundiários e trabalhistas. Paradoxalmente, essas são também as forças que vão gerar as periferias urbanas e suas cidadanias insurgentes... (HOLSTON, 2013, p. 196).

No Brasil, os “grandes projetos urbanos” (GPUs) materializam o apelo feito por países desenvolvidos, de produzir cidades atrativas e competitivas, transformando a lógica do planejamento urbano, antes funcionalista/modernista, pelo preceito neoliberal de cidade. O conceito de GPU emerge no âmbito do planejamento estratégico de cidade, caracterizando uma nova fase do urbanismo moderno, precocemente reconhecido como Renascença Urbana. (ULTRAMARI, 2007).

Na cidade de Belém, a adoção de programas urbanísticos com a mesma lógica definidora dos GPUs segue o movimento da globaliza-

ção, dispondo da estratégia de renovação urbana para colaborar com o crescimento do capital em âmbitos local e global. Deste modo, para a execução do Promaben, a Prefeitura recorreu ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), buscando seu financiamento. Sabe-se, entretanto, que o financiamento externo a partir do BID significa também a redefinição de regras e medidas que devem ser pactuadas entre os agentes executores do programa, uma delas é a adesão ao modo de planejar a cidade estrategicamente. As evidências disso estão quando se propõe a abertura da cidade para a indústria do turismo, como estratégia de crescimento econômico, deixando de lado as demandas sociais dos moradores locais, entrando em consonância com as bases do planejamento estratégico de produzir a cidade para torná-la mercadoria atrativa e rentável.

### **Grande Projeto Urbano e a luta pelo direito à cidade em Belém: insurgência no Promaben**

O Promaben,<sup>5</sup> iniciado em 2005<sup>6</sup> na terceira maior bacia hidrográfica do município de Belém, compreende uma extensão de 9,54 km<sup>2</sup>, ao longo de toda a Avenida Bernardo Sayão (conhecida como Estrada Nova) até o portão principal da Universidade Federal do Pará (UFPA), dos quais 72,70% do solo é constituído de áreas alagáveis devido aos efeitos das marés e das constantes chuvas (BELÉM, 2007), abrangendo cinco bairros: Cidade Velha, Jurunas, Cremação, Condor e Guamá. Segundo dados do programa, o quantitativo de

- 
- 5 O Promaben faz parte do projeto Portal da Amazônia, composto também pelo projeto Orla que objetiva a renovação urbana de 7km da orla fluvial sul de Belém, assemelhando-se às demais metrópoles que buscaram na recuperação urbanística de suas orlas a estratégia para tornar a cidade rentável. Cita-se Recife e Rio de Janeiro (ambos com a intervenção urbanística de suas áreas portuárias).
  - 6 O histórico do projeto inicia-se a partir de 2005 com a elaboração da Carta Consulta ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no ano seguinte o Ministério do Planejamento analisa e recomenda ao BID a execução do projeto gerando sua aprovação pelo diretório desse Banco em 2008 com a assinatura do CE1998/OC-BR US\$ 137 milhões. O custo inicial estimado em US\$ 137.500.000,00 (cento e trinta e sete milhões e quinhentos mil dólares americanos) sendo US\$ 68.750.000,00 (sessenta e oito milhões, setecentos e cinquenta mil dólares americanos) financiados pelo BID mais a quantia de US\$ 68.750.000,00 (sessenta e oito milhões, setecentos e cinquenta mil dólares americanos) correspondendo à contrapartida da Prefeitura Municipal). (BELÉM, 2014).

pessoas atingidas pelo Promaben é de 245.238 habitantes, o que corresponde a 15,60% da população total de Belém.

O Promaben tem por finalidade reestruturar a Bacia da Estrada Nova, retificando a drenagem, as infraestruturas viária e sanitária e a sustentabilidade social. Dos cinco bairros, quatro pertencem às áreas de baixadas<sup>7</sup> que apresentam degradação socioambiental, marcadas pela escassez de investimentos por parte do poder público, e que, desde o início do século XX, foram ocupadas por populações pobres, algumas vindas tanto do interior do estado do Pará quanto de outros estados próximos.

Como parte da política urbana de Belém, o Promaben, responderia pela demanda histórica de saneamento básico para as áreas de baixadas que se localizam nas áreas centrais da cidade, próximas às margens do rio Guamá e considerando a extensão territorial da BHEN, o projeto adotou uma metodologia que permitisse que a mesma fosse dividida em quatro sub-bacias, para efeito de organização e intervenção do programa em etapas ou por trecho, conforme se referem os técnicos do projeto. Do ponto de vista de sua gestão, apresenta um modelo disperso, desintegrado e desagregador, em que cada trecho definido fica sob a responsabilidade de um órgão gestor municipal, determinado também pelo tipo de financiamento, se interno ou externo. Esta forma de organização dispersa a população atingida, não possibilita a integração das lutas, das resistências e isola o conflito, tornando a organização e a conquista popular mais difíceis.

O Promaben, sendo um empreendimento de grande porte e abrangendo toda a extensão da Bacia Hidrográfica de Estrada Nova (BHEN), torna necessário, para a sua execução, a expropriação de residências, pontos comerciais e portos, como demonstra um trecho do Relatório de Impacto Ambiental encomendado pela PMB:

As áreas interferentes com as obras de implantação da macro-drenagem e as demais obras que visam a requalificação urbana e ambiental na bacia de Estrada Nova deverão estar livres da

---

7 Segundo Cruz (1994), as baixadas de Belém são áreas alagadas ou sujeitas aos alagamentos decorrentes dos efeitos das marés, sendo conhecidas também por se constituírem como espaços de moradia das camadas sociais menos abastadas.

ocupação antrópica desordenada. O objetivo geral deste Programa de Remoção e Reassentamento é liberar estas áreas para implantar tais obras considerando o resgate da cidadania como condição para a sustentabilidade do Promaben. (BELÉM, p. 81, 2007).

Embora o Promaben adote ações que pretendem responder as demandas da população residente nas áreas afetadas pelo programa, o mesmo interfere diretamente na questão da moradia na BHEN uma vez que a previsão de remoção de 2.129 imóveis, segundo o cadastro inicial realizado pela PMB, gerou conflitos na relação da população atingida e o poder público, sobretudo pela ausência de informações esclarecedoras, motivando insegurança quanto ao empreendimento e seus impactos.

Nesse sentido, verifica-se que o Promaben tende a alterar a fisionomia do território da BHEN que historicamente foi moldada pela dinâmica social e cultural dos sujeitos dessa região, obstruindo as formas de moradia e trabalho encontrado pela população, com a remoção das moradias e comércios em favor da revitalização da área, atendendo ao apelo feito pelo mercado ao Estado de se garantir infraestrutura urbanística capaz de tornar as áreas degradadas em condições de receber os investimentos feitos pelo mercado imobiliário nas áreas nobres revitalizadas.

### **Lutas, conflitos e insurgência urbana: o Promaben em questão**

Por sua história de ocupação e expansão urbana, Belém sempre foi lugar de conflitos e lutas sociais com forte e intensa expressão nos idos dos anos 1970, a partir dos processos de mobilização ocorridos em todo o país, tanto no campo quanto na cidade. Cruz (2011) apontou a existência de 81 centros comunitários e 17 associações de moradores nas baixadas de Belém, que se mobilizavam e reivindicavam melhorias no espaço urbano, entre os anos de 1970 e 1980. Tais organizações de moradores foram aglutinadas pela Comissão de Bairros de Belém (CBB), desde 1979, que desempenhava uma força política importante na aglutinação e encaminhamento das suas lutas sociais, reivindicando melhorias na cidade, desde o acesso à energia elétrica, creche, escola, saúde, saneamento, habitação, titulação da terra etc.

No bairro do Jurunas, surgiram as primeiras manifestações de organizações comunitárias, reivindicando o direito à cidade. Este bairro de Belém possui uma formação pluriétnica, com ribeirinhos e mestiços, vindos das localidades próximas ao município. O Jurunas também apresenta problemas de regularização fundiária e infraestrutura urbana. Próximo a ele está o bairro da Condor que também apresenta imigrantes na sua composição; seus habitantes eram em sua maioria trabalhadores, devido ao depósito da Petrobras S.A. ter sido localizado ali.

Guamá é, igualmente, um dos bairros com constantes alagamentos, cuja origem está ligada ao igarapé Tucunduba. Aos poucos, foi sendo habitado por nordestinos que vinham para a Amazônia, por conta da exploração da borracha, e pessoas que vinham do interior. O bairro da Cremação tem uma história de luta pela moradia, porque seus habitantes ocupavam terrenos do poder público. Percebe-se que a história de luta pelo direito à moradia digna em Belém surge desde os primeiros processos de ocupação da cidade. A proximidade desses bairros, em relação às áreas centrais da cidade, e a revitalização urbana potencializam a cobiça do mercado imobiliário, uma vez que a renovação dessas áreas agrega maior valor ao território.

As lutas sociais pelo Direito à Cidade irrompem nos anos 1970-1990 para se contraporem às formas de desigualdade produzidas no cerne da cidade do capital e, nesse contexto, a luta pela reforma urbana conquista novos espaços de interlocução e direitos normatizados na Constituição Federal (CF) de 1988. Nos bairros circunscritos ao Promaben existem seis associações de moradores e 21 centros comunitários, que historicamente atuam na defesa do direito à cidade em Belém.

Nesse contexto, os movimentos sociais urbanos em Belém acompanharam, por toda a segunda metade do século XX, as bandeiras e reivindicações do Fórum Nacional de Reforma Urbana, chegando aos anos 2000 com o seu Fórum Metropolitano de Reforma Urbana<sup>8</sup> em Belém (FMRU) passando a ser o principal sujeito das lutas urbanas.

---

8 O FMRU se constitui espaço de articulação e mobilização de movimentos e organizações sociais em torno das lutas pelo direito à cidade, reunindo movimentos sociais de base, organizações não governamentais (ONGs), instituições acadêmicas e de pesquisa, entre outras entidades que discutam a reforma urbana na Região Metropolitana de Belém.

Mesmo que esses formatos tenham se fragmentado e se esvaziado no período pós-anos 1980, os mesmos têm importante significado para o acúmulo organizativo e reivindicativo dos dias atuais.

Para efeito deste trabalho, neste momento da conjuntura, os movimentos sociais serão considerados como formas de resistência e contestação à exclusão e à segregação urbana, independentemente se são estruturados ou se são processos espontâneos e localizados, dependendo da natureza de suas reivindicações. Será entendido como o lugar da insurgência<sup>9</sup> ao planejamento urbano excludente.

Os indivíduos organizados adotam diferentes estratégias de ação para reivindicar cidadania: denúncias, mobilizações, passeatas, marchas, ocupações, concentrações, desobediência à ordem etc. Os movimentos representam forças sociais organizadas que aglutinam pessoas para condensar energias nas suas práticas além de que na convivência social é que são identificadas as demandas sociais, ou seja, os movimentos também são verdadeiros diagnosticadores dos problemas sociais. (GOHN, 2007).

Neste sentido, compreendemos as insurgências desencadeadas no âmbito do Promaben. Desde o início da execução do programa, a Prefeitura de Belém enfrentou resistências em decorrência da falta de diálogo e da falta de informação no tocante às ações previstas pelo programa. Os moradores revelaram que só foram convocados para aprovar e aderir à proposta que continha ações de microdrenagem e macrodrenagem da rede geral, construção de estação de tratamento de rede de esgoto, pavimentação, bacia de contenção das águas pluviais e do rio Guamá, de forma a conter alagamentos nos domicílios e vias públicas, alargamento destas, paisagismo e áreas destinadas ao lazer e turismo.

Para a realização de tais ações, seriam necessários a demolição de imóveis e o remanejamento de população, o que causou indignação, uma vez que esta não tinha conhecimento dos efeitos das ações do programa. Ao apresentar o projeto aos moradores, a PMB não contava que os mesmos reagissem questionando itens da proposta, tal como o

---

9 Holston (2013, p. 22) mostra que desde os anos 1970 “as classes trabalhadoras vêm formulando nas periferias das cidades brasileiras uma cidadania insurgente que desestabiliza o entrincheirado”.

local onde seria construída a bacia de contenção das águas pluviais, que não teve a concordância dos moradores. (CRUZ, 2012).

Neste sentido, a comunidade reagiu e buscou formas de contestar o conteúdo da proposta.

Os croquis e plantas apresentados pela Prefeitura retratam uma realidade pronta sem problemas, “passaram uma coisa tão bonita” como alerta, a moradora da rua Caripunas. Não deixar-se enganar pelas aparências é um exercício diário, “gente, isso aí não é isso, isso não é a realidade, porque vai ter tratamento não sei o quê, não sei o quê químico, não vai ter nada disso, vai ter um fedor que a gente não vai ter condição de ficar aqui” apontado pela mesma moradora fazendo referência à bacia de acumulação que aparece na concepção projectual entre as ruas Caripunas e Timbiras. (ALVES, 2014).

Foram movimentos de resistência, principalmente à concepção de remanejamento, que serviram de elemento mobilizador das comunidades residentes nos quatro bairros pertencentes à Bacia da Estrada Nova. Citam-se as audiências no Ministério Público do Estado do Pará, as passeatas até à PMB, denúncias à imprensa e os documentos de abaixo-assinados questionando itens do programa. As mobilizações fizeram com que a PMB e as empresas terceirizadas para executar a obra abrissem espaço para incorporar as reivindicações populares, bem como asseguraram espaços de participação nas instâncias do projeto, elegendo representantes para a Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO). A participação por meio da CAO, entretanto, é meramente formal, já que os moradores escolhidos pela comunidade em momentos pontuais têm audiência junto ao poder público e à gestão do Promaben para eventuais discussões de interesse da própria prefeitura.

Vale ressaltar que a CAO, mesmo sendo composta também por moradores, acaba tendo suas ações restritas basicamente ao acompanhamento e fiscalização das obras, em vez de ser uma ferramenta que potencialize e fortaleça os vínculos comunitários, garantindo legitimidade às demandas apresentadas pela comunidade da Estrada Nova. Dessa forma, a CAO se torna objeto de disputas pessoais, acarretando divisões e desentendimentos entre os próprios moradores e lideranças

que, por vezes, enfraquecem e desarticulam a organização e a força política dos mesmos.<sup>10</sup>

Por outro lado, os conflitos emergentes no âmbito do Promaben revelaram intensa contradição social no que tange às relações entre o Estado e a sociedade, uma vez que a prática social de excluir a participação comunitária no projeto impulsionou os moradores a realizarem um documento de reivindicação com 17 pontos de insatisfações, chamando atenção para o sentimento e a avaliação de não incorporação real da sua presença no projeto. A partir da contestação e divergências com o programa, a população se organizou para reverter os aspectos que consideravam negativos.

A partir das observações obtidas em reuniões e seminários organizados pelo projeto de pesquisa com lideranças das áreas atingidas, verifica-se que a partir do momento em que o Promaben propôs a formação da CAO os moradores passaram a ter conflitos internos. Para uma delas:

Quando o projeto era das comissões, associações, por rua, ainda se encaminhava alguma coisa, depois que botaram essa tal de Coas, desculpe colega que eu não tenho nada contra você, já foi uma forma de desmobilizar a população. Se tu fores naquelas áreas ali, ninguém sabe falar, ninguém sabe explicar, ninguém sabe responder porque foi uma forma de desmobilizar o que estava sendo mobilizado porque quando era próximo a gente ia com um morador, com outro, mobilizava, ia na Promaben, chamava, se reunia, tava todo tempo encaminhando as coisas. A partir do momento que foi implantada a Coas, acabou o movimento popular porque eu entendo a Coas ser um intercâmbio entre a Promaben e a comunidade, coisa que não tá havendo. Não está havendo essa ligação. (Seminário com os moradores realizado no dia 29/07/2014).

---

10 Pereira (2014), ao analisar os movimentos sociais urbanos, menciona que estes, no cerne de uma conjuntura democrática e de mecanismos urbanos legais, acabam por se institucionalizarem e, assim, esvaziando os espaços de participação reivindicados nos anos 1970 e conquistados com a CF-1988, inclusive com as lideranças sendo cooptadas pelo poder público.

Na verdade, esse panorama de conflitos envolvendo as formas de atuação esconde suas reais faces que é engendrar a desarticulação dos movimentos sociais e organizações comunitárias da área circunscrita à bacia, derrubando qualquer possibilidade de entrave na execução do Projeto.

[...] existia uma máscara por trás disso; a única coisa que eles querem mesmo é fazer uma boa pavimentação, fazer o saneamento básico e depois jogar tudo para um comercial político. Agora, para a população existe apenas uma falsa melhoria, uma máscara para tudo isso, uma máscara que precisa cair. (Seminário com os moradores realizado no dia 29/07/2014).

Dessa forma, a partir dos processos reivindicatórios, o projeto sofreu diversas interrupções, mesmo que ocasionasse atraso no cronograma de obras, pois o que interessava para os moradores era garantir minimamente seus direitos, tais como a revisão no valor das indenizações das casas, a participação e transparência das informações sobre o projeto e seus impactos. (ALVES, 2014).

Uma das principais ideias defendidas por Harvey (2009) é a luta pelo direito à cidade, não simplesmente como direito das pessoas terem acesso aos equipamentos e serviços públicos, o que não basta para a garantia concreta e efetiva dos direitos. O autor defende o direito na perspectiva da participação como elemento fundamental na construção e transformação do tecido urbano de forma coletiva, contrapondo-se à dinâmica da urbanização pautada na lógica da acumulação capitalista. Assim, nós também nos tornamos cotidianamente responsáveis na construção de uma sociedade emancipada que torne o urbano um *locus* democratizado, aquilo que Harvey (2009) chama de “arquitetos de nossos futuros urbanos”.

A reflexão do autor auxilia no entendimento de que é necessário superar as contradições presentes no modelo de planejamento urbano concebido em nível global. Em Belém, a contradição está em que o planejamento urbano busca embelezar as áreas de baixada a custo do remanejamento da população para outras áreas enquanto as revitalizadas pelo Promaben cumpririam seu papel, ampliando o horizonte comercial ao bel prazer da especulação imobiliária. Desta forma, a população é rechaçada das áreas onde morava para outras mais distan-

tes, que, em sua grande maioria, já estão também na condição de áreas degradadas, intensificando a segregação na cidade.

De acordo com Harvey, “para construir condomínios de luxo e casas exclusivas, os capitalistas têm de empurrar os pobres para fora de suas terras – têm de tirar o nosso direito à cidade” (HARVEY, 2009, p. 271). Os capitalistas são verdadeiros investidores e buscam sempre multiplicar sua fortuna independente das implicações que podem imprimir na vida do proletariado, dos pobres. E criam e recriam condições para se apropriar do que a cidade tem e oferece e podem fazer fortuna investindo, sobretudo no mercado imobiliário, tornando a vida na urbe mais cara, mais desigual e conflitante.

A reconfiguração da cidade de Belém, portanto, é uma proposta de adequá-la ao cenário internacional, uma vez que as cidades “embelezadas” passam a ser atrativas e competitivas, transformando a lógica do planejamento urbano em estratégia de desenvolvimento na contemporaneidade. De acordo com Ultramari (2006), os projetos causam impactos relevantes, contudo as intervenções são meramente pontuais e o grande objetivo é revitalizar as áreas para fins turísticos, projetando uma imagem ao sabor do mercado e do consumo.

O Estado, por sua vez, tem suas ações vinculadas ao projeto burguês em garantir o desenvolvimento das condições necessárias para que se concretize o empoderamento do espaço urbano aos grandes capitalistas, como assevera Portela:

As cidades, então, passam a ser regidas sob a égide de um Estado comprometido com o projeto burguês de dominação além de que é no espaço urbano que se evidencia a separação do trabalhador e os meios de produção, transformando o cenário urbano em uma disputa de correlação de forças e conflitos entre as classes. (PORTELA, 2015, p. 05).

Esta lógica excludente é alvo de denúncias dos movimentos sociais em Belém, e vem exigindo maior transparência e participação na elaboração das políticas públicas para a cidade. A participação social deve se configurar como uma ferramenta legítima e imprescindível para consolidação da cidadania. É por meio da participação que realmente se pode imprimir o verdadeiro sentido de cidadania, que se pode conquistar espaços de atuação e até evidenciar as reais necessidades dos habi-

tantes, uma vez que estes enumeram e identificam as deficiências dos serviços públicos na sua cidade. A participação possibilita ainda, ampliar a conscientização dos direitos do cidadão. Assim, há de se reconhecer que, mesmo que de forma limitada, os moradores da bacia da Estrada Nova assumiram importante protagonismo, alterando o desenho do programa em diversos itens, sempre que se apresentavam como ameaça à sobrevivência.

Ressalta-se, dessa forma, que a participação popular é indispensável em intervenções urbanísticas, desde o seu planejamento, sua execução e término, por se constituir como mecanismo de acesso à gestão do projeto e facilitar a introdução das demandas e necessidades da comunidade. A exigência da transparência no planejamento urbano tem se colocado na pauta dos movimentos sociais e de moradores que recebem a intervenção de projetos de macro e microdrenagens na Bacia Hidrográfica Estrada Nova.

A insistência e pressão dos movimentos sociais urbanos em Belém é que têm minimamente garantido a participação da sociedade civil nos projetos urbanos, mesmo que tal participação, no caso do Promaben, não se dê ainda plenamente, uma vez que ela continua dependendo do grau de mobilização e organização das comunidades afetadas. Cruz (2011) explica que a produção do espaço urbano é também construída por intermédio dos movimentos sociais urbanos, ressaltando-os como agentes que promovem não só a construção desse espaço, mas estes segmentos excluídos têm condições de atuarem como sujeitos sociais na esfera política e cultural, realizando a concretização das suas práticas e consequentemente passando a valorizá-las.

As análises realizadas por intermédio da pesquisa nos possibilitam compreender que os GPUs inauguraram uma nova fase de urbanismo moderno, rotulada de “renascença urbana”. Esses projetos, na verdade, apresentam intervenções urbanísticas que não respondem às demandas da maioria da população que clama por melhores condições de vida e o acesso à cidade justa. Em contrapartida vem se concretizando a perversa valorização do interesse privado sobre o coletivo e a valorização da imagem de “progresso”, ainda que falsa. Tal qual a todos os grandes projetos urbanísticos instalados nas demais metrópoles brasileiras, o de Belém tem, na verdade, agravado os efeitos segregativos históricos da cidade, uma vez que eles reforçam e consolidam as desigualdades sociais,

acirrando o conflito urbano. Além de que as políticas adotadas pelo Promaben têm fortalecido a desarticulação das organizações populares e excluem qualquer forma de participação não inscrita no projeto.

Isso significa que nem sempre um Estado democrático e de direitos é suficiente para reconhecer cidadania e assegurar a participação política da sociedade civil, pois, como no caso do Brasil em que a democracia política se torna eleitoral, esvaziando o seu verdadeiro sentido, torna-se impossível garantir espaços participativos, especialmente no cerne da política e do planejamento urbano, áreas onde diferentes interesses se interpõem de forma conflituosa, reverberando que, nesse caso específico, “a democracia política não é suficiente para garantir a cidadania civil e social...”. (HOSLTON, 2013, p. 398).

## Referências

ALVES, E. S. **A relação entre moradores e o poder público na regularização fundiária na Bacia 1 da Estrada Nova, em Belém.** 2014. Exame de qualificação (Doutorando em Antropologia) UFPA.

BELÉM. Prefeitura Municipal. Programa de Reabilitação Urbana e Ambiental da Bacia da Estrada Nova. Promaben. **Relatório de Impacto Ambiental.** 2007. Tomo 01/03. Disponível em: <<http://www.belem.pa.gov.br>>. Acesso em: 14/04/2015.

CARDOSO, W. de S.; MARINHO, T. de N. A. Vida urbana: o direito à cidade em luta. JORNADA INTERNACIONAL de POLÍTICAS PÚBLICAS, São Luis: UFMA, 2015.

CRUZ, S. H. R. **Grandes projetos urbanos, segregação social e condições da moradia em Belém e Manaus.** (Doutorado). Belém-PA: UFPA, 2012.

\_\_\_\_\_. Lutas sociais e a cidade: os movimentos sociais urbanos em Belém (1970-1990). In: SANTANA, Joana Valente; Maria Elvira Rocha de Sá. (Orgs.). **Políticas públicas e lutas sociais na Amazônia:** enfoque sobre planejamento, gestão e territorialidade. Belém-PA: ICSA/UFPA, 2011, p. 187-243.

\_\_\_\_\_. **Movimentos sociais e construção do espaço urbano em Belém:** o bairro da Sacramento. 1994, 180f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Belém-PA: UFPA, 1994.

CRUZ, S. H. R.; SILVA, I. S.; SÁ, M. E. R. de Segregação social do trabalho e da moradia: “Portal da Amazônia” em Belém-PA. **Temporalis**, ano 15, n. 29, jan.-jun./2015.

CRUZ, S. H. R.; SÁ, M. E. R. de. **Grandes projetos urbanos e expansão da fronteira na Amazônia**: Portal da Amazônia, em Belém-PA e Prosamim, em Manaus-AM. Disponível em: <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/sbsnorte/sbsnorte2012/ARQUIVOS/GT7-299>>. Acessado em: 30/11/2015.

GOHN, Maria da Glória (Org.). **Movimentos sociais no início do século XXI**: antigos e novos atores sociais. 3. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007.

HARVEY, D. Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. **Novos Cadernos NAEA**, v. 12, n. 2, p. 269-274, dez./2009.

HOSLTON, J. **Cidadania insurgente**. Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. 1. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 2013.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

MARICATO, E. **Brasil, cidades alternativas para a crise urbana**. 6. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

NUNES, B. Pará capital Belém. In: NUNES, Benedito; HATOUM, Milton. **Crônica de duas cidades**: Belém e Manaus. Belém-PA: Secult/PA, 2005.

PEREIRA, Tatiana Dahmer. Movimentos urbanos: lutas e desafios contemporâneos. In: ABRAMIDES, Maria Beatriz; DURIGUETTO, Maria Lúcia (Orgs.). **Movimentos sociais e Serviço Social**: uma relação necessária. São Paulo: Cortez, 2014, p. 119-135.

PORTELA, R. S.; SILVA, M. M.; MARINHO, T. de N. A. Estado e movimentos sociais no contexto dos grandes projetos urbanos em Belém-PA. ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2. 27 a 30/04/2015. Campinas-SP: Unicamp.

SANTANA, Joana Valente. **Desenho ideológico do BID**: modelo de gestão no Promaben em Belém, Pará. Rev. Katálysis vol.15 no.1 Florianópolis Jan./Jun. 2012. Pp. 21-31.

ULTRAMARI, Clovis. Grandes projetos urbanos no Brasil: conceitos, contextualização e discussão de três casos. **Urbana**. Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade, v. 1, n. 1, 2006. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/1008/755,2006>>. Acesso em: 15/12/2014.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 2. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2000, p. 75-119.