XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017
3 - 8 Diciembre / Montevideo
Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

MOVIMENTOS SOCIAIS, URBANIZAÇÃO E GRANDES PROJETOS DE INFRAESTRUTURA. UMA ANÁLISE SOBRE A CIDADE DE BELÉM (PA)

Sandra Helena Ribeiro Cruz
shelena@ufpa.br
Universidade Federal do Pará – UFPA
Brasil

Pedro Paulo de Miranda Araújo Soares
pedropaulo.soares@yahoo.com.br
Universidade Federal do Pará – UFPA
Brasil

RESUMEN

Na metrópole amazônica de Belém (PA) o contexto de redemocratização do país na década de 1980 colaborou para o surgimento de Movimentos Sociais Urbanos que reivindicavam políticas de habitação, obras públicas em áreas periféricas e a melhoria na qualidade de vida na cidade. Com o passar do tempo, se notou a absorção desses atores urbanos pelos mecanismos de participação popular institucionalizados pelo poder público e a "rotinização" do carisma dos movimentos sociais históricos pelo direito à cidade. Com o advento de grandes projetos de infraestrutura urbana em Belém na década de 1990 e sua continuidade nos anos 2000, inclusive ampliando o universo de intervenção, novos atores políticos emergem questionando os impactos negativos destes projetos de infraestrutura, sobretudo no que diz respeito a alagamentos e inundações urbanas que se intensificam após a conclusão de grandes obras. Entre estes novos coletivos políticos estão a Frente dos Moradores Prejudicados da Bacia do Una – FMPBU – e o Comitê Popular Urbano – CPU. A partir da pesquisa etnográfica, da análise documental e das experiências com as ações de extensão do Programa de Apoio à Reforma Urbana da Universidade Federal do Pará (PARU/UFPA), este trabalho busca compreender as transformações dos Movimentos Sociais Urbanos em Belém, no que

tange aos seus discursos e estratégias. Observa-se que os Movimentos Sociais Urbanos, da contemporaneidade, têm investido em estratégia de luta centrada na "judicialização" dos conflitos socioambientais decorrentes de políticas públicas nocivas às populações de baixa renda e que os mesmos têm se apoiado em uma revisão crítica do que foi a agenda da Reforma Urbana pós-redemocratização do Brasil.

ABSTRACT

In the Amazonian metropolis the re–democratization process in the 80's was responsible for the upcoming of Urban Social Movements that demandad habitation and sanitation policies for the improvement of life conditions of the poor people in the city. As time passed, these groups were incorporated by the state–based participation mecanismo, losing its charisma and its capacity to mobilize the masses. The upcoming of large–scale urbanization projects in the 90's and in the 2000's brought to the political arena new agents that questioned the impacts of those projects, especially the urban flooding. Among these collectives are the Frente dos Moradores Prejudicados da Bacia do Uma (FMPBU), and the Comitê Popular Urbano (CPU). The qualitative reasearch, the documental analysis and the work experience from the Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU/UFPA) showed that there has been a substantial transformation in the strategies and discourses of these new Urban Social Moviments, if compared to the 80's. It is notorious that contemporary Urban Social Moviments are investing in the judicialization of their social and environmental conflicts. At the same time, these movements are performing a critical revision of the Urban Reform agenda.

Palabras chave

Movimentos Sociais, Grandes Projetos Urbanos, Belém.

Keywords

Social Movements, Large–scale urbanization projects, Belém.

I. Introdução

No ano de 2013 as chuvas do inverno amazônico inundavam as áreas baixas de Belém e suas águas invadiam as residências localizadas nas proximidades dos canais de drenagem da cidade. Estes cursos d'água que transbordavam gerando transtornos de ordem moral e material, haviam sido objeto de uma grande intervenção urbanística entre a década de 1990 e a primeira metade dos anos 2000. Uma grande comoção surge em torno dos alagamentos e inundações que castigavam a cidade de Belém. Moradores das áreas atingidas começam a se organizar, parlamentares convocam audiências públicas para debater a questão e o Ministério Público Estadual – através da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Público, Habitação e Urbanismo – também assume o papel de condutor das discussões sobre inundações e alagamentos.

Quase paralelamente, naquele mesmo ano, o Brasil acompanhava as manifestações que ficaram conhecidas como jornadas de junho, que a princípio foram entendidas como protestos em função do aumento nos preços das passagens do transporte público. Porém, os gastos excessivos em obras para a copa do mundo de 2014, o autoritarismo das remoções forçadas em função dessas obras, além de outras pautas e agendas políticas também ensejavam grande insatisfação, aglutinando diversos segmentos, por vezes antagônicos, do espectro político brasileiro. Entre estes segmentos estavam os movimentos sociais e a militância histórica, mas também grupos anarquistas, movimentos identitários, grupos articulados a partir de redes sociais virtuais e até mesmo o que se chamou, a partir de então, de "nova direita".

Em meio a esta diversidade de atores em cena na arena política do Brasil, durante os protestos em Belém houve identificação e aproximação entre grupos aparentemente distintos: os moradores prejudicados por inundações urbanas e membros do movimento pela passagem livre no transporte coletivo.

Nos dois casos, com suas especificidades, se conferia destaque à questão urbana. Por um lado, os moradores prejudicados por inundações em Belém questionavam a ausência de políticas públicas e também os impactos negativos das políticas públicas – sobretudo de drenagem e saneamento – já implementadas, o que incidia em um olhar crítico sobre os resultados do processo histórico de urbanização da cidade. Por outro, em nível nacional – e sobretudo em São Paulo, onde

se originaram os protestos – os manifestantes se posicionavam não apenas contra o aumento da passagem, mas buscavam uma reflexão mais ampla sobre a mobilidade urbana em si, também questionando modelos de cidade e de gestão. Nota-se que em ambos os casos a crítica se destinava a itens chave da reforma urbana: o saneamento ambiental e a mobilidade urbana.

Nos dois casos, se questionava um modelo de urbanização excludente que segregava os habitantes da cidade ora confinados em bairros alagados, ora alijados do seu direito à cidade pelas limitações de mobilidade pelos territórios urbanos. Em alguns casos, as obras da copa do mundo provocariam ainda mais segregação com remoções compulsórias de áreas estratégicas para o evento esportivo e a conseqüente recriação de bolsões de pobreza em outros locais. Belém não sediaria jogos da copa. Porém, a capital paraense entrou nos circuitos das manifestações incorporando questionamentos próprios à sua realidade. Isso também implicou na formação de movimentos sociais que buscavam refletir especificamente sobre a questão urbana. Cita-se a Frente dos Moradores Prejudicados da Bacia do Una (FMPBU), o Comitê Popular Urbano (CPU) e, mais recentemente, a Frente de Defesa das Bacias Hidrográficas de Belém (FBB).

Este artigo se propõe a refletir sobre a relação entre os Movimentos Sociais Urbanos em Belém e o processo de urbanização da cidade, focalizando as resistências e reações desses movimentos aos impactos de grandes obras como os projetos de macrodrenagem e saneamento que se iniciaram nos anos 1990 e que ocorrem ainda hoje. A pesquisa documental, a observação participante e as experiências de Extensão Universitária através do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU/UFPA) ajudam na compreensão de que este é um processo dinâmico e que implica transformações nas estratégias e discursos dos Movimentos Sociais Urbanos ao longo do tempo. Portanto, o objetivo deste artigo é verificar como se transformaram os Movimentos Sociais Urbanos em Belém entre os anos 1980 e a segunda década dos anos 2000 para responder à seguinte pergunta: o que temos observado em Belémé um fenômeno totalmente novo formado a partir da conjuntura pós-2013 ou trata-se da acomodação no tempo de um processo de longa duração que agora encontra expressão na crítica sobre o que se tornaram as políticas de reforma urbana?

II. Movimentos sociais e o ideário da Reforma Urbana em Belém

Importante observar que o ideário da reforma urbana nos anos 1980 desencadeou práticas sociais comumente denominadas de Movimentos Sociais Urbanos (MSU"s) que fizeram a resistência política, articulada às lutas conduzidas pelo movimento sindical que juntos reivindicavam por melhores condições de vida e trabalho, diante de um contexto contraditório de urbanização predatória. Predatória porque ao mesmo tempo em que realizava projetos de revitalização dos espaços citadinos espoliava grandes frações das classes trabalhadoras para as franjas ou margens das grandes cidades.

Eram movimentos por direito à moradia, à terra urbana, ao trabalho, contra a inflação, contra a carestia, pelo direito das mulheres etc. Vasta bibliografia denominou essas práticas como "novos movimentos sociais"[1] e os associou à influência das manifestações de 1968 na França, da Teologia da Libertação na América Latina e a participação da igreja progressista no Brasil, cuja maior expressão foi a influência das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's). Essa conjuntura foi fundamental para que as frações das classes trabalhadores se articulassem e integrassem a luta de classes no Brasil e na América Latina, fosse na cidade ou no campo[2].

Diante desse cenário, marcado pela intensificação da questão urbana, materializada principalmente pela segregação social, econômica e cultural, se teve a emergência de movimentos sociais pela Reforma Urbana, resultantes das "contradições urbanas", advindas do processo de desenvolvimento predatório de acumulação capitalista que tem se instalado no espaço urbano. Destaca-se que essa emergência em Belém foi marcada por um formato de luta articulada e integrada a partir da Comissão de Bairros de Belém (CBB)[3] que conseguiu unificar as lutas de centros comunitários e associações de moradores por melhores condições de vida na periferia urbana de Belém.

[1] Cita-se Scherer-Warren e Krischke (1987) e Sader (1988).
[2] Para Lopes (2012), Foi o movimento operário nesse período, com a retomada das greves no estado de São Paulo que passou a constituir um dos mais importantes núcleos no movimento de resistência da amplos segmentos da sociedade brasileira contra o regime ditatorial imposto pelo regime militar desde 1964. Para a autora, "Esse núcleo de lutas e resistência vinha em um processo de acumulação de forças desde o início da década de 1970, fundamental também, para 'o avanço da consciência de classe do operariado'. (LOPES, 2012. P. 241).
[3] A CBB foi criada no final de 1979, período marcado pelo movimento da anistia brasileira, com lutas desencadeadas nos bairros pobres de Belém, reivindicando a posse da terra urbana, a moradia, o saneamento, escolas e unidades de saúde. Tratava-se de uma luta diária com grandes manifestações públicas e confrontos com as esferas de poder representadas nessa cidade.

Para Sader (1988), até o final dos anos 1980, os movimentos poderiam ser caracterizados como sujeitos coletivos, um "novo sujeito social e histórico". Esse novo sujeito tinha como prática a ação coletiva, sem se apresentar como portador da universalidade definida a partir de uma organização determinada que operaria como centro. Nessa conjuntura, as instituições se encontravam numa crise política e ideológica que passava pelo questionamento do papel que a igreja deveria desempenhar a partir da teologia da libertação, pela crise da esquerda em função da teoria marxiana e pela crise do sindicalismo que naquele período buscavam novos discursos e novas práticas sociais.

Esse período foi marcado por intensas lutas políticas e debates teóricos acerca do eixo discursivo central que os movimentos sociais deveriam se orientar. Por um lado, a interpretação "culturalista" dos movimentos sociais "identitários"em contraposição ao que se definia como movimentos "estruturalistas" e, assim, rotulando a centralidade da luta dos anos anteriores contra a exploração de classes. Para Ribeiro (1991), entretanto, esse debate sobre a análise de movimentos sociais teria que seguir a defesa de compreensão dos movimentos como "formas de organização e mobilização inscritas, como elos ativos, entre os processos de reprodução social e a esfera política" (RIBEIRO, 1991. p. 100). Para essa autora, se fazia necessário estabelecer mediações teóricas sobre os "novos movimentos sociais" dos anos 1980 e 1990, tais como a compreensão dos movimentos ambientais, gênero e "minorias", de forma à preservar as dinâmicas processuais e estruturais da sociedade de classes (RIBEIRO, 1991).

Assim, o movimento de transição democrática do país na década de 1980, os movimentos emergentes nesse mesmo período e o ressurgimento das questões identitárias como demandas e desafios para a organização da classe trabalhadora, contribuiu para uma nova forma de participação diante de um Estado Democrático. Em Belém, esse processo foi marcado pela estruturação da Coordenadoria Municipal de Associações Comunitárias (COMAC) e a Federação Metropolitana de Centros Comunitários e Associações de Moradores (FMCCAM) como resultado da estreita relação dos movimentos sociais urbanos e esse "novo" Estado, passando a ter na negociação e pactuação a estratégia de reivindicação, abandonando o caráter aglutinador das lutas pela reforma urbana das décadasde 1970 e 1980. Nesse sentido, os movimentos sociais urbanos no final da década de 1980

enfrentaram a nova dinâmica do Estado democrático, que nesse momento incorporou em sua retórica o discurso da participação.

Na década de 1990, com a mudança radical no cenário sociopolítico, ocorreu o declínio das manifestações nas ruas que davam visibilidade aos movimentos sociais populares nas cidades e o surgimento de outras formas de organização popular, mais institucionalizadas, como Fóruns, que estabeleceram a prática de encontros nacionais gerando diagnósticos das expressões da questão social e os objetivos estratégicos para solucioná-los. Destaca-se em Belém o surgimento na década de 1990 do Fórum Metropolitano de Reforma Urbana (FMRU), segundo Silva (2007), como resultado da insatisfação dos sujeitos sociais excluídos que reclamavam por melhores condições de vida no espaço urbano. O fórum emergiu de um processo histórico e resultado de um processo de luta pela implantação da Reforma Urbana em nível Nacional expresso com a criação do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU). Esse período deve ser caracterizado pelo arrefecimento dos movimentos classistas e de massa e pela adesão do governo brasileiro às teses do projeto neoliberal[4] (LOPES, 2012).

Nos anos iniciais do século XXI, a luta pela reforma urbana ganhou maior visibilidade com a ascensão do Partido dos Trabalhadores à frente do governo federal, através da eleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva, a criação do Ministério das Cidades em 2003 e a instalação do Conselho Nacional das Cidades em 2004 constituíram-se em principais espaços de interlocução entre o governo e os movimentos da reforma urbana que, diante do novo cenário tiveram participação ativa na formulação de políticas urbanas para o país, procurando implantar as propostas e as teses elaboradas nos anos e décadas anteriores. Nesse contexto, as principais organizações participantes do FNRU desenvolveram suas estratégias de forma articulada às instâncias do governo, implantando programas urbanos nos municípios brasileiros. Contudo, há de se ressaltar que nessa trajetória política, a gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva sofreu inflexão em relação ao projeto popular que o elegeu em 2002, afastando-se das lutas populares e aproximando-se cada vez

[4][...] O projeto neoliberal se sustentou no plano ideológico e do Estado, na reestruturação das bases burguesas das relações sociais do final do século XX, na administração da crise do capital no mundo, ao mesmo tempo em que se apoiou na derrocada do socialismo real, dois componentes que se associam na formação de uma profunda crise do movimento operário, do socialismo e da esquerda mundial (LOPES, 2012. P. 215).

mais dos setores de mercado empresarial, o que determinou nova crise política na esquerda brasileira, aprofundou o processo de institucionalização dos movimentos sociais urbanos e fez surgiu outras organizações que assumiram o lugar de outra oposição de esquerda[5]. Diante disso, percebe-se que o perfil dos movimentos sociais mudou, pois, conforme nota Gohn (2003), a conjuntura política também havia mudado.

A conjuntura desses anos provocou o movimento de massa que ficou conhecido como as manifestações de junho de 2013, cujo estopim foi o desvelamento da prática de corrupção no âmbito do poder executivo e poder legislativo articulado ao aumento da passagem dos ônibus coletivo em São Paulo, espraiando-se para outras capitais como Salvador, Recife e Rio de Janeiro. As manifestações iniciadas pelo movimento Passe Livre de São Paulo tiveram a adesão de vários movimentos em várias cidades brasileiras, evidenciando a crise política, econômica e urbana, iniciada nos Estados Unidos em 2008, alastrando-se de maneira global. Nesse cenário de crises, em que a crise da vida urbana constitui centralidade, Harvey (2014) chama atenção para o fato de que:

> [...] há todo tipo de movimentos sociais urbanos em evidência buscando superar o isolamento e reconfigurar a cidade de modo que ela passe a apresentar uma imagem social diferente daquela que lhe foi dada pelos poderes dos empreiteiros apoiados pelas finanças, pelo capital empresarial e por um aparato estatal que só parece conceber o mundo em termos de negócios e empreendimentos. (HARVEY, 2014. P. 49).

Assim, sob essa perspectiva, em Belém, essa tentativa de retomar os movimentos sociais urbanos para o enfrentamento desse modo de conceber a vida urbana faz surgir novos formatos de luta pela reforma urbana. Assim, a partir da segunda década dos anos 2000 começam a surgir movimentos sociais resistentes aos impactos de grandes projetos de infraestrutura urbana, sobre os quais será discutido no tópico a seguir.

III. Os Movimentos Sociais Urbanos em Belém na segunda década do século XXI

[5] Cita-se o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e a Central Sindical e Popular/Conlutas (CSP-CONLUTAS).

A conjuntura de 2013 representa, para os estudos sobre MSUs, um ponto de inflexão. Neste trabalho nos alinhamos à interpretação de Ermínia Maricato (2013) sobre as manifestações de junho de 2013, a qual considera a questão urbana como fundamental naquele contexto. Para Maricato (2013) o contexto de 2013 é marcado por avanços no plano institucional relacionado às cidades[6], ao mesmo tempo em que se observa o recrudescimento das condições de vida nos centros urbanos. As políticas de redistribuição de renda do governo federal resultaram em um fortalecimento do mercado interno, ficando a qualidade de vida das populações urbanas vinculadas ao poder de compra e ao consumo. Ao mesmo tempo, a elaboração e execução de políticas urbanas como projetos habitacionais e de infraestrutura ficaram ao encargo do mercado imobiliário e de empreiteiras através do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (Maricato, 2013).

Questões como a regulamentação dos usos do solo nas cidades e do transporte público ficaram em segundo plano, evidenciando o afastamento em relação à agenda de reforma urbana que norteou a idéia de uma cidade democrática e participativa. Os investimentos em saneamento, por sua vez, se deram por meio de políticas públicas financeirizadas que, com o discurso de defesa do meio ambiente e da promoção da qualidade de vida, embelezam as cidades e incorporam valor ao solo urbano para atrair investimentos empresariais. Nesse processo, o valor de uso do solo urbano para fins de moradia – principalmente por camadas de baixa renda – dá lugar ao valor de troca, na medida em que áreas antes marginalizadas se tornam o foco da ação do mercado imobiliário em busca de novas áreas para explorar.

Essa dinâmica da urbanização própria ao sistema capitalista é responsável, por um lado, pelo deslocamento de populações para longe de seus lugares de pertencimento por meio de remoções forçadas realizadas pelo Estado ou por mecanismos de expulsão via mercado, tais como o aumento dos custos dos serviços básicos, de tarifas de luz e água, bem como do IPTU, produzindo um aumento do custo de vida em geral que leva os moradores a se desterritorializar em busca de lugares mais acessíveis para moradia.

[6] Trata–se de respostas às lutas populares como a criação do Estatuto da cidade (lei 10.257/2001), do Ministério das Cidades em 2003, do Conselho das Cidades em 2004 e da realização das Conferências Nacionais das Cidades em 2003, 2005 e 2007.

Em outros casos, o próprio sucateamento das políticas públicas implementada tem contribuído para a violação do direito à moradia digna. Este é o caso da área geográfica conhecida como Bacia do Una, que passou por um processo de intervenção física através do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una (PMU) entre 1993 e 2004. Os objetivos do Projeto Una eram os de implantar um amplo sistema de macrodrenagem composto por canais, galerias subterrâneas e comportas que permitisse o escoamento das águas das chuvas e que protegesse as áreas mais baixas da ação das marés. Além disso, o PMU também foi um projeto de urbanização de *baixadas* na medida em que aterrou e incorporou áreas alagadas à malha urbana regular, além de instalar equipamentos de abastecimento de água e coleta de esgoto onde antes estes eram inexistentes (COMPANHIA DE SANEAMENTO, 2006).

Não obstante os objetivos propostos pelo PMU, na primeira grande chuva de 2005 grande parte da Bacia do Una ficou inundada pelo transbordamento do recém-inaugurado sistema de macrodrenagem, gerando para os moradores grandes prejuízos de ordem material, moral, e na saúde. Estes episódios de enchentes e transbordamento dos canais se repetiram nos anos subsequentes, colocando em questão a efetividade e a gestão das políticas públicas implementadas na Bacia do Una.

Em um primeiro momento, os moradores de diferentes áreas da Bacia do Una buscaram apoio junto à Prefeitura Municipal e ao Governo do Estado para a resolução do problema das inundações. Sem resposta do Poder Público Executivo, os moradores efetuaram denúncias ao Ministério Público Estadual. Em 2008 o acúmulo de denúncias deu origem ao processo de nº 0014371-32.2008.814.0301, relativo a uma Ação Civil Pública (ACP) Ambiental contra a Prefeitura de Belém, o Governo do Estado e a COSANPA (Companhia de Saneamento do Pará). Consta na Petição Inicial da Promotora Daniela Dias, da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Público, Habitação e Urbanismo de Belém, que cabe aos réus da ACP a obrigação de fazer a manutenção do sistema de macrodrenagem do PMU (abandonado desde a conclusão das obras), bem como executar obras de microdrenagem[7] que ficaram pendentes.

[7] O sistema de microdrenagem é compreendido como um conjunto de obras para o escoamento superficial das águas das chuvas e das águas servidas de torneiras e pias das residências. O sistema de microdrenagem deve ser distinto do de esgoto, sendo composto por canaletas, meio–fios, bocas de lobo e poços de visita.

Ajuizada a questão, os moradores que isoladamente efetuaram denúncias ao MPE-PA passaram a manter contato e acompanhar o andamento do processo que se desenrolou lentamente entre 2008 e 2013 com apenas uma vistoria *in loco* na Bacia do Una organizada por um promotor, três audiências públicas convocadas pelo MPE-PA e a troca de promotores à frente da ACP por três vezes.

Durante as manifestações de junho e julho de 2013 em Belém dois moradores da Bacia do Una tiveram a ideia de redigir um comunicado[8] sobre a questão da Bacia do Una e distribuí-lo durante os protestos, aproveitando o clima de efervescência política do país e suas particularidades em Belém. Os moradores, ao terminarem de escrever o comunicado, não sabiam como assiná-lo ou a quem atribuir sua autoria. Resolveram então criar uma denominação que conferisse legitimidade ao seu questionamento, que tornasse coletiva a sua causa e que fizesse referência aos impactos do PMU na Bacia do Una como um todo. Surge então a Frente dos Moradores Prejudicados da Bacia do Una (FMPBU).

[8] O comunicado na íntegra:
"Diante ao agravamento da situação calamitosa causadora de sofrimento, transtornos, prejuízos materiais e danos de ordem moral a significativa parcela da população de Belém, com os constantes alagamentos. Em face à incessante busca por nossos direitos ao saneamento básico e ambiental, ao ir e vir, à moradia com dignidade, à saúde pública, à melhoria da qualidade de vida e, no mínimo, à dignidade humana. Comunicamos aos Cidadãos da Bacia do Una, (constituída por 20 bairros, sendo 4 de forma parcial: Marco, Nazaré, São Brás e Umarizal e 16 de forma integral: Barreiro, Benguí, Cabanagem, Castanheira, Fátima, Mangueirão, Maracangalha, Marambaia, Miramar, Parque Verde, Pedreira, Sacramenta, Souza, Telégrafo, Una e Val-de-Cans, sendo desde a fase de execução do projeto dividida em 7 sub-bacias), que tramita no Poder Público Judiciário do Estado do Pará, o Processo de nº 0014371-32.2008.814.0301, relativo à Ação Civil Pública Ambiental, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará (3ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Habitação e Urbanismo de Belém), onde a Prefeitura Municipal de Belém, a Companhia de Saneamento do Pará – COSANPA e o Estado do Pará, respondem desde o dia 16 de abril de 2008 ao MM. Sr. Juiz de Direito, Dr. Marco Antônio Lobo Castelo Branco, (Titular da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital), pela "Obrigação de Fazer" a execução das várias obras complementares de Microdrenagem que ficaram pendentes espalhadas pelas 7 Sub-bacias e a manutenção periódica do Conjunto de Obras executadas pelo Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, agrupado em três grandes sistemas: Viário, Macrordrenagem (17 canais, 6 galerias e duas comportas) e Saneamento, nos termos especificados pelos Manuais de Operação e Manutenção do Sistema de Esgoto Sanitário e Água Potável da Bacia do Una, agosto de 2001; Operação e Manutenção de Drenagem, Vias e Obras de Artes Especiais da Bacia do Una – Volume I, maio de 2002 e de Operação e Manutenção das Comportas do Una e Jacaré, com a utilização dos equipamentos, maquinários e veículos, avaliados em R$ 21.977.619,75, que foram adquiridos pelo Estado do Pará (mutuário final) com os recursos do contrato de financiamento firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (órgão financiador), repassados no dia 02 de janeiro de 2005 ao Acervo Físico Patrimonial do Município de Belém. Valendo ressaltar, que o uso inadequado, o desvio e o paradeiro dado, por parte da Prefeitura Municipal de Belém de tais equipamentos, maquinários e veículos são hoje, objeto de investigação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, instalada na Câmara Municipal de Belém.
Frente dos Moradores Prejudicados da Bacia do Una."

É importante lembrar que, como consta no próprio comunicado, os questionamentos e reivindicações da FMPBU não giram em torno apenas dos alagamentos e inundações em si, mas às suas causas, na medida em que apontam para a falta de manutenção do sistema de macrodrenagem, para a corrupção na gestão pública relacionada ao sumiço dos maquinários destinados à manutenção das obras do PMU, bem como para a apatia e morosidade do Poder Judiciário e do Ministério Público na condução da ACP.

No mesmo ano de 2013 o Movimento Belém Livre (MBL) também participava das manifestações conhecidas como "jornadas de junho" questionandoas tarifas dos ônibus e discutindo o direito ao passe-livre para estudantes nos transportes públicos coletivos de Belém e sua Região Metropolitana. Evidentemente, o MBL inspirava-se no Movimento Passe Livre (MOVIMENTO PASSE LIVRE, 2013), que deu início às movimentações em junho daquele ano em São Paulo a partir da contestação do aumento das passagens de ônibus e metrô. Os comunicados da FMPBU chegaram às mãos de integrantes do MBL, que se identificaram com a causa da Bacia do Una. Os dois movimentos se reencontraram em outubro de 2013 em um Seminário promovido pela Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH–PA) sobre a Desmilitarização da Amazônia.

A formação dessa rede diz muito sobre as particularidades do processo de mobilização dos movimentos sociais em Belém durante as "jornadas de junho", chamando atenção para questões de cidadania como o acesso ao saneamento básico, ao transporte público, bem como à justiça na cidade e no campo, o que aponta para a incompletude do processo de redemocratização brasileira na Amazônia. Nos termos de Teresa Caldeira (1984), a emergência desses movimentos – bem como as suas articulações com outras entidades – representaria o esforço de concretização da cidadania civil (relacionada a direitos sociais), ainda precarizada no Brasil em comparação à cidadania política (ligada ao direito do voto) que encontra-se consolidada, apesar de suas limitações.

A Academia também teve papel relevante na consolidação das alianças entre movimentos sociais urbanos de Belém. O comunicado da FMPBU chegou até docentes do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Pará (ICSA/UFPA). Este instituto, através do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU/UFPA) também foi responsável por reunir os

membros da FMPBU e do MBL em seminários e eventos acadêmicos. Nestas discussões ficava evidente que tanto a FMPBU quanto o MBL discutiam o tema da Reforma Urbana. Porém, o faziam de maneira fragmentada: a FMPBU tratava de questões relacionadas ao saneamento básico e à moradia, enquanto o MBL se ocupava da mobilidade urbana. Um olhar sobre as condições materiais da vida urbana em Belém, no entanto, é capaz de notar que o saneamento se relacionada à mobilidade na medida em que ruas alagadas e com transbordamento de esgoto se tornam intransitáveis, impedindo a livre circulação e o direito de ir e vir. Além disso, os vários bolsões de alagamento e insalubridade ambiental em Belém ainda dificultam a regularização da malha viária da cidade, bem como o oferecimento de transporte público e outros serviços, a exemplo da entrada de ambulâncias e da coleta de lixo. Por sua vez, a mobilidade urbana é essencial para o exercício da cidadania e do direito à cidade, na medida em que conduz a outros direitos como a saúde, a educação, a justiça e a previdência social, além do lazer pelo usufruto dos espaços públicos. Estabelecida a agenda comum de reforma urbana os dois movimentos formam o Comitê Popular Urbano (CPU), que surge como um coletivo responsável por fortalecer as lutas pelo direito à cidade, que também passa a ter como integrantes entidades de bairros e de defesa de direitos humanos.

Desde então a FMPBU tem realizado uma série de ações de denúncia e ações educativas realizando palestras, participando de debates e também de atividades acadêmicas, ora em parceria com o PARU, ora em conjunto com outros grupos. Quando o foco de questionamento e resistência se desloca da Bacia do Una para aspectos da cidade de Belém de modo mais amplo, os membros da FMPBU se alinham ao CPU. Assim ocorreu com a organização e participação no ato público "Direitos Humanos não combinam com descaso", manifestando-se contra os alagamentos em Belém, as deficiências na infraestrutura urbana e a morosidade do Judiciário, realizado em referência ao Dia Internacional dos Direitos Humanos em dezembro de 2016.

A FMPBU serviu de modelo para a formação de outros movimentos de moradores prejudicados por impactos de grandes obras de Infraestrutura urbana. Em 2015 moradores dos bairros do Guamá, Terra Firme, Canudos e Marco se organizam através do Movimento dos Prejudicados do Tucunduba (MPT) para cobrar do Governo do Estado a retomada e conclusão das obras do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Tucunduba, assim como a entrega de unidades

habitacionais para remanejados nas primeiras etapas da obra realizadas entre o fim dos anos 90 e início dos anos 2000. Em 2016, moradores impactados pelas obras de duplicação da Avenida Perimetral criam a Frente dos Moradores Prejudicados da Avenida Perimetral (FMPAV). Este movimento foi criado por moradores em oposição à Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), por entenderem que a CAO – a entidade de participação popular oficial sancionada pelo Estado – defendia os interesses dos executores da obra[9] e não os da população. Na Bacia da Estrada Nova o Centro Comunitário Oswaldo de Caldas Brito (CCOCB) e a Associação de Moradores do Projeto Portal da Amazônia (AMPPA) vem mobilizando os moradores locais para reivindicar da Prefeitura de Belém a conclusão de unidades habitacionais para os remanejados do Projeto Orla.

Recentemente todas essas entidades e movimentos se reuniram formando a Frente de Defesa das Bacias de Belém (FBB), composta por membros dos movimentos sociais das três principais bacias hidrográficas que passaram ou passam por intervenções urbanísticas nesse momento: a Bacia do Una, a Bacia do Tucunduba e a Bacia da Estrada Nova.

IV. A judicialização dos conflitos

O processo de abertura e retificação do Igarapé do Tucunduba tem gerado desapropriações de imóveis e o deslocamento compulsório de famílias que habitam o leito e as margens do curso d'água sobre o qual há intervenção. As práticas de intimidação da SEDOP (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas) aos moradores e o oferecimento de indenizações irrisórias aos imóveis tem levado os moradores da área a buscar apoio junto à Defensoria Pública. Na Avenida Perimetral, os moradores impactados pelas obras de mobilidade também estão recorrendo á Defensoria Pública para receber indenizações ou reparos em suas residências. Também no Tucunduba, os moradores da área do Curtume – onde há um projeto habitacional pendente há uma década – estudam a possibilidade de levar a questão ao Ministério Público. Na Estrada Nova, onde também há obras e projetos habitacionais atrasados, os moradores procuraram a Comissão de

[9] Governo do Estado por meio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDOP) e a empresa licitada TRACTEBEL.

Moradia e Assistência Comunitária da OAB/PA, que também se articulou ao MPE–PA para negociar um acordo entre a prefeitura de Belém e os moradores do Portal da Amazônia.

Desse modo, os Movimentos Sociais Urbanos tem apresentado uma tendência que não foi observada entre os anos 80 e 90: a judicialização dos conflitos sociais e ambientais na cidade. Outro desdobramento da redemocratização, a judicialização sinaliza práticas de cidadania (HOLSTON, 2013) na democracia brasileira, nesse caso através do contato com o poder judiciário que funciona a partir de um discurso igualitário de acesso universal à Justiça.

Para as reflexões que realizamos neste trabalho, destacamos a experiência da FMPBU, que representa o exemplo mais consolidado de judicialização de conflitos envolvendo a execução de políticas públicas. No caso desse movimento, seus membros desde 2008 movem uma Ação Civil Pública Ambiental contra o poder público municipal e estadual.

Uma Ação Civil Pública é um instrumento de solução judicial e pacífica de conflitos onde são colocados em questão os direitos coletivos ou difusos garantidos pela Constituição Federal. Este procedimento cabe em situações nas quais é necessária a proteção de grupos sociais cujos indivíduos são indetermináveis, tais como no caso dos danos ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, bem como os danos ao meio ambiente (GOMES, 2010). Uma Ação Civil Pública de responsabilização civil por danos ambientais pode ser impetrada contra indivíduos, empresas privadas e mesmo contra o Estado.

Atualmente este instrumento é o mais utilizado na tutela do meio-ambiente, tendo em vista que a sua pretendida eficácia social não consiste apenas na punição dos réus, mas na possibilidade de alterar condições ambientais inadequadas. A esse respeito, três possibilidades se apresentam aos réus: a recuperação *in loco* do dano ambiental, a compensação ecológica no caso da impossibilidade de recuperação *in loco* e a indenização em dinheiro pelo dano causado. No caso da Ação Civil Pública Ambiental tratada neste tópico o que está em jogo é justamente a recuperação *in loco* dos canais, galerias e comportas instalados pelo Projeto Una. A petição do processo postula sobre uma "obrigação de fazer", isto é, de desempenhar serviços que deveriam ter sido executados na Bacia do Una, mas não o foram.

Como já foi mencionado anteriormente, o Processo de nº 0014371-32.2008.814.0301 relativo à Ação Civil Pública Ambiental movida contra o Estado, a Prefeitura e a COSANPA foi ajuizado em 2008 em função do acúmulo de denúncias no Ministério Público Estadual[10] referente a alagamentos. Essas denúncias deram origem a processos investigativos onde os alagamentos apareciam não mais como fenômenos estritamente naturais, mas como sintomas da falha de estruturas políticas destinadas à contenção destes eventos desastrosos que se repetem a cada ano em Belém. A proposição de que as causas das inundações são técnicas e não naturais é reforçada.

Os réus do processo são a Prefeitura Municipal, o Estado do Pará e a COSANPA. O Governo no Estado do Pará foi impetrado por ser o mutuário final do empréstimo com o BID para realização do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una. A falta de manutenção no Projeto Una após sua conclusão pode significar a quebra de cláusulas contratuais de empréstimo. A COSANPA se tornou réu do processo em virtude de ter sido o órgão gerenciador do Projeto Una. Logo, seriam de sua responsabilidade quaisquer irregularidades na execução do referido projeto, tal como a exclusão de áreas a receberem benefícios ou a permanência de obras inacabadas. Além do mais, como ficou evidenciado no relatório final da Comissão Temporária Externa da ALEPA (Comissão de Representação da Bacia do Una, 2013), a COSANPA não vem dando manutenção ao sistema de fossas individuais e coletivas implantado pelo Projeto Una. Há também a necessidade da conclusão de uma nova Estação de Tratamento de Esgotos na Bacia do Una, o que ainda não aconteceu. A prefeitura, por sua vez, entra no processo como réu por estar responsável pela manutenção do conjunto de obras do Projeto Una após sua conclusão através de sua SESAN, assumindo também o compromisso de dar prosseguimento a obras de microdrenagem pendentes, tais como a Vila Freitas, a Passagem Antônia Nunes e muitas outras que permaneceram sem revestimento, terraplenagem e drenagem superficial.

Não se pode, no entanto, ignorar as limitações da concepção liberal de justiça. Os princípios democráticos e liberais do acesso universal à justiça entram em contradição com a sociedade de

[10] A Promotoria responsável por receber as denúncias sobre falta de manutenção e existência de obras pendentes na Bacia do Una foi a Promotoria de Defesa do Meio-Ambiente, Patrimônio Histórico, Habitação e Urbanismo do MPE. Três Promotores já foram substituídos na condução da questão. O Julgamento do processo ficou nas mãos do Juiz Marco Antônio Lobo Castelo Branco, titular da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital.

classes, principalmente no que diz respeito a assimetrias de poder das partes nas negociações e na condução dos processos junto ao MPE e ao Poder Judiciário, assim como na distribuição desigual do acesso à informação sobre direitos e sua cobrança junto à estrutura institucional do Judiciário. Isso gera diferentes graus de adesão às sensibilidades jurídicas aos procedimentos técnicos do Poder Judiciário que conduzem a "regimes de verdade" específicos (LIMA, 2009, p. 41-2). Estes "regimes de verdade", que são construídos tecnicamente, estão bastante afastados do cotidiano no qual vivem os moradores das Bacias e os membros dos Movimentos Sociais Urbanos. Ou seja, não se trata de provar um fato como verdade, e sim representar este fato como verdade usando uma idioma estranho à maioria da população.

É necessário também fazer ressalvas em relação ao instrumento da Ação Civil Pública em si mesmo. Na área do Direito, Ana Gomes (2010) examinou a eficácia da Ação Civil Pública Ambiental como instrumento de defesa dos direitos difusos. Tendo como universo de pesquisa a cidade de Viamão (RS)[11] a autora delineia os resultados de uma amostragem de processos ajuizados sobre dano ambiental pelo MPE no município. A concepção de "eficácia" trabalhada pela autora não diz respeito apenas à punição dos réus, mas à eficácia social da alteração das condições prejudiciais ao ambiente, o que envolve a interrupção de práticas danosas ao meio e a restauração da qualidade ambiental no local prejudicado. Sob essa perspectiva, 9% das Ações Civis Públicas pesquisadas foram eficazes. Isso significa que em um total de trinta e cinco processos apenas três alcançaram eficácia social, sendo que dois diziam respeito à poluição sonora em bares e um tratava sobre maus tratos a animais (GOMES, 2010, p. 7). A autora mostra em seus dados que os processos são concluídos quando se trata de pequenos comerciantes e particulares, enquanto que dificilmente são executadas as ACPs cujos réus são grandes empresas ou o próprio Estado. A autora indicou que 80% dos processos no universo estudado estavam em trâmite há mais de 5 anos, sendo comum a recorrência a acordos, assim como o seu não cumprimento.

A judicialização da Bacia do Una mostra como as sensibilidades e práticas jurídicas não apenas refletem a realidade, mas também a constroem (SCHUCH, 2001). Essa construção se dá por

[11] O Município de Viamão localiza-se na Região Metropolitana de Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul. Viamão é cercada por áreas verdes, propriedades de produtores rurais e parques ambientais. Daí o interesse da autora em discutir a eficácia da Ação Civil Pública Ambiental nesse contexto.

meio de representações técnicas da realidade que criam um tempo e um espaço muito específicos para a atuação judiciária e que se encontram completamente dissociados do tempo e do espaço da vida cotidiana dos moradores em áreas atingidas por inundações ou à espera de unidades habitacionais que nunca são entregues.

À dissociação do tempo e do espaço, soma-se à própria disposição estrutural do Poder Judiciário como instrumento de classe. A judicialização confere legitimidade ao questionamento sobre a necessidade de manutenção dos canais, ao mesmo tempo em que há o risco de engessamento do Movimento Social, com a confusão entre a causa e a sua expressão judicializada.

Porém, a judicialização também aponta para questões relevantes. No contexto da democracia disjuntiva (Caldeira, 2013) em que há uma consolidação – com suas limitações – da cidadania política ao mesmo tempo em que se observa a incompletude do processo de formação da cidadania civil, ao ato de recorrer ao judiciário representa a luta pelo direito à dignidade humana. Luís Roberto Cardoso de Oliveira (2011) assinala que em um contexto social em que há uma disjunção muito grande entre as igualdades prescritas e as igualdades efetivas, a dignidade humana se transforma em uma categoria relevante, na medida em que a dignidade de um indivíduo ou grupo depende do reconhecimento do seu *status* igualitário, condição ficcional da democracia burguesa nunca efetivada na sociedade de classes.

Também é necessário pensar que para os Movimentos Sociais que temos acompanhado – sobretudo para a FMPBU – a judicialização não é um fim, mas antes um meio. Trata–se de uma estratégia que permite a interlocução com outros atores políticos tais como a Assembléia Legislativa do Estado do Pará, a OAB/PA, a Defensoria Pública e a Corte Interamericana dos Direitos, bem como com outros movimentos sociais de luta pela moradia e pelo direito à cidade. A ACP também deu visibilidade à questão do saneamento e drenagem em Belém, mediando os diálogos entre o movimento social e a sociedade civil. Portanto, cabe pensar não apenas sobre a judicialização enquanto dispositivo de dominação da sociedade burguesa, também sobre como os movimentos sociais, cientes destas limitações de ordem estrutural, utilizam este recurso estrategicamente em benefício próprio.

Nesse sentido, a formalização da ACP e as discussões que daí surgiram oferecem contribuições válidas para reflexões que já eram realizadas no interior dos movimentos. A primeira é que a ACP supera a lógica individualista presente nas ações por danos materiais e morais e confere centralidade aos direitos coletivos e à questão ambiental. A segunda é que a ACP apresenta uma solução sistêmica para os alagamentos e inundações na contramão das soluções de ordem fragmentada oferecidas pelo poder público. Em terceiro lugar, essa solução sistêmica também é de longo prazo, na medida em que implica na revitalização e na manutenção constante do conjunto de obras do Projeto Una. Quarto, esse processo também não se pode se dar sem a fiscalização e participação ativa das comunidades beneficiadas pelas obras.

V. Considerações finais

A judicialização do conflito, que implicou no ajuizamento de uma ACP, teve o mérito de apontar para soluções de ordem coletiva, sistêmica, de longo prazo e participativa. Ainda assim, a judialização é vista como um meio estratégico a partir do qual os movimentos se colocam em diálogo com a sociedade civil e com o Estado. O movimento social incorporou questões importantes da ACP ao seu discurso, qualificando o debate sobre saneamento e drenagem.

No atual estágio do capitalismo mundial no qual se observa a fragmentação da classe trabalhadora, a questão urbana emerge como um elemento que trás à tona a experiência de classe justamente porque está intimamente ligado às condições de reprodução da vida material em um contexto altamente desigual e segregador que é a cidade. Para os habitantes de cidades como Belém, as conseqüências do não cumprimento de uma agenda de reforma urbana são acompanhadas pela percepção de longa duração sobre o acesso desigual aos recursos naturais materializados em saneamento, bem como na distribuição social dos riscos ambientais, como ocorre para o caso das inundações e alagamentos em Belém.

Também diante da desarticulação das formas clássicas de organização da classe trabalhadora na forma dos sindicatos, os movimentos sociais de bacias hidrográficas se propõe a discutir a questão urbana considerando sua complexidade e necessidade de integração setorial, representando avanços em relação aos movimentos sociais de bairro da década de 80. Além disso, a ênfase na

defesa do território aponta para uma tendência contemporânea de movimentos sociais no campo e na cidade, indicando o território não apenas como referência identitária, mas sobretudo como resistência ao capital financeirizado que, para existir enquanto fluxo, também precisa se territorializar (Harvey, 2011).

VI. Bibliografia

CALDEIRA, T. (2013). **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34; Edusp.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. (2011) Concepções de igualdade e cidadania. **Contemporânea**, Rio de Janeiro, n.1, p. 35-48, jan.-jun.

COMISSÃO DE REPRESENTAÇÃO DA BACIA DO UNA. (2013). Assembleia Legislativa do Pará. **Relatório Final**. Belém.

COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARÁ. (2006) Governo do Estado do Pará. **Informações gerais sobre o Projeto Una**. Belém.

GOMES, A. L. L. (2010) A eficácia da ação civil pública frente aos danos ambientais. **Âmbito Jurídico**, v.8, n. 75, abril.

HARVEY, D. (2011) A destruição criativa da terra. In: **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo.

HARVEY, David. (2014). **Cidades Rebeldes: do Direito à Cidade à Revolução Urbana**. São Paulo: Martins Fontes.

LIMA, R. K. (2010). Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. **Anuário Antropológico**. Brasília, 2009/2, p. 25-51.

LOPES, J. B. (2012). Resistência das Classes na Construção de Alternativas no Brasil: do Último Ciclo das Lutas Operárias e Populares às Perspectivas Atuais. In: COUTINHO, Joana Aparecida; LOPES, Josefa Batista (Orgs.). **Crise do Capital, Lutas sociais e Políticas Públicas**. São Paulo: Xamã.

RIBEIRO, A. C. T. (1991). Movimentos Sociais: Caminhos para a Defesa de uma Temática ou os Desafios dos Anos 90. In: **CIÊNCIAS SOCIAIS HOJE – Anuário de Antropologia, Política e Sociaologia**. ANPOCS. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais.

SADER, E. (1988). **Quando Novos Personagens Entraram em Cena – Experiências e Lutas Sociais dos Trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SCHUCH, P. (2001). Trama de significados: uma etnografia sobre sensibilidades jurídicas e direitos do adolescente no plantão da delegacia do adolescente infrator e no juizado da infância e da juventude de Porto Alegre (RS). In: LIMA, Roberto Kant de (org.) **Antropologia e Direitos Humanos 2**. Niterói: EdUFF, pp.159-204.