

Programa de Capacitação em Políticas de Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão Democrática – PROGED.

# CIDADES JUSTAS E DEMOCRÁTICAS NA AMAZÔNIA.

*BELÉM  
2005*

# Ficha Técnica

## Organização e Edição

João Gomes da Silva Neto

Janete da Silva Borges

## Relatoria

Edileuza Amoras Pilletti

## Realização da Publicação

Fase Amazônia

Núcleo Cidadania e Políticas de Reforma Urbana

## Realização do seminário

Fase Amazônia

GT Urbano do Fórum da Amazônia Oriental – FAOR

Fórum Metropolitano de Reforma Urbana – FMRU

Observatório Conhecimento e Movimento Social na Amazônia – COMOVA – FASE/UFPA

Projeto Cidades Democráticas e Inclusão Cidadã

## Apoio

Fundação Rosa Luxemburgo

Fundação Ford

## Projeto gráfico

Erique Zanon - CEPEPO

## Impressão e acabamento

GTR Gráfica & Editora LTDA - Fone: (91) 3241-9774 - Fax: (91) 3241-0269

# ÍNDICE

APRESENTAÇÃO _____	05
INTRODUÇÃO _____	07
PARTE I	
A ESTRATÉGIA DO MINISTÉRIO DAS CIDADES PARA O URBANO NO BRASIL: <b>O Lugar da Amazônia na Política do Governo Federal.</b> _____	11
Regina Ferreira – Assessora da FASE – Programa Nacional Direito à Cidade e Assessora do Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU	
Jurandir Novaes – Economista, Secretária Municipal da Coordenação Geral do Planejamento e Gestão da Prefeitura Municipal de Belém	
Debate com os/as participantes	
PARTE II	
PEQUENAS E MÉDIAS CIDADES NA AMAZÔNIA: Uma questão Urbana? _____	23
Carlos Matos – Sociólogo e Mestrando em Planejamento do Desenvolvimento (NAEA/UFPA).	
Edna Castro – Doutora em Sociologia – COMOVA – FASE/UFPA	
PARTE III	
<b>DEMOCRATIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO.</b> _____	35
Olinda Rodrigues – Doutoranda em Serviço Social, COMOVA-FASE/UFPA	
PARTE IV	
<b>TROCA DE EXPERIÊNCIA ENTRE OS/AS PARTICIPANTES.</b> _____	39
Everaldo Severino Linhares - Conselho de Saúde do Município de Xinguara – PA.	
Roberval Costa – Movimento Nacional de Luta pela Moradia do Maranhão – MNLM-MA.	
Wandicléia Lopes de Souza – Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém – PA.	
Inês Trevisan – Fundação Viver, Produzir e Preservar –FVPP – Município de Altamira – PA.	
Carlos Eduardo Dutra – MNLM-MA.	
José Oeiras – Centro de Estudos e Práticas de Educação Popular – CEPEPO e Fórum Metropolitano de Reforma Urbana – FMRU – PA.	
José Adailton de Souza – MNLM-MA.	
Eliene da Silva Santos – Fórum de Lutas – Palmas-TO.	
Wilson Gomes da Silva – Centro de Direitos Humanos de Palmas – TO.	
Carlos Macedo Dias (MADO) – Centro de Educação e Assessoria Popular – CEAP-RO.	
Alexandre Ramos – Técnico da FASE/Recife e representante do Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco – FERU - PE.	
Francisco Pinheiro de Assis – centro de Direitos Humanos e Educação Popular CDHEP – AC.	
José Afonso – MNLM-TO.	
Maria Iraci Conde – Movimento de Mulheres do Nordeste – MMNEPA – PA.	

PARTE V	
<b>OFICINAS</b>	53
DEMOCRATIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO	
Olinda Rodrigues – COMOVA – FASE/UFPA	
ECONOMIA SOLIDÁRIA	
José Oeiras – CEPEPO / FMRU	
GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS	
Maria das Graças de F. Costa – Técnica da FASE – PA.	
O ESTATUTO DA CIDADE: Instrumento de Gestão e de Inclusão Social	
João Gomes – Técnico da FASE – PA.	
ACESSO AOS BENS E SERVIÇOS URBANOS	
Solange Gayoso – COMOVA – FASE/UFPA	
PARTE VI	
<b>RESULTADOS FINAIS DO SEMINÁRIO.</b>	66
<b>NOTAS DE TEXTO.</b>	67

# Apresentação



A publicação deste Caderno com os conteúdos do debate realizado no seminário “Cidades Justas e Democráticas na Amazônia”, promovido pela Fase Programa Amazônia/Pará em parceria com o GT Urbano do Fórum da Amazônia Oriental – FAOR e Fórum Metropolitano de Reforma urbana – FMRU, com o apoio da Fundação Rosa Luxemburgo, em julho de 2004 no município de Ananindeua – Pará, pretende contribuir para a ampliação do escopo de produção e difusão de informações relativas a questão urbana na Amazônia e vincula-se à estratégia que vimos desenvolvendo nesta região nos últimos anos em vista da qualificação dos sujeitos coletivos, de suas plataformas de luta, bem como, da renovação das suas formas de mobilização social, a fim de tornar o debate sobre o urbano na Amazônia um dos elementos centrais das reflexões sobre a sustentabilidade do desenvolvimento da região.

O Seminário, cujos resultados estamos publicando neste Caderno de Formação, inaugurou um ciclo de debate sobre a temática urbana na Amazônia que pretende-se ampliar a medida em que a pesquisa “As inter-relações das pequenas e médias cidades na Amazônia e sua inserção na dinâmica do desenvolvimento regional, nacional e internacional” desenvolvida pelo Observatório de Políticas Públicas conhecimento e Movimento social na Amazônia – COMOVA – FASE/UFPa, com o apoio da Fundação Ford, produza os resultados esperados e amplie o leque de conhecimento sobre a problemática em discussão.

Este Caderno, portanto, reúne um conjunto de abordagens formuladas por pesquisadores/as sobre a problemática urbana na Amazônia, enriquecidas pelos debates realizados em conjunto com os

segmentos sociais integrantes de fóruns e organizações acompanhadas pelo trabalho de capacitação de lideranças desenvolvido pela Fase Programa Amazônia/Pará, através do Núcleo Cidadania e pelo relato de experiências das organizações presentes no evento. Assim, os conteúdos aqui trabalhados abordam questões sobre quais estratégias o Governo Federal tem adotado para cuidar da questão urbana no Brasil e o lugar da Amazônia nesse debate; a problematização sobre o papel das pequenas e médias cidades na Amazônia; a importância da democratização do orçamento público para o exercício da cidadania e do controle social; uma abordagem sobre a ótica de Gênero em torno das políticas públicas; a importância da Lei Estatuto da Cidade para o exercício de uma gestão democrática com inclusão social; a economia sócio-solidária enquanto uma política alternativa de combate a segregação urbana; a problematização sobre o acesso a bens e serviços urbanos e, por fim, registra as ações desenvolvidas pelas organizações populares presentes no Seminário.

Esperamos que os conteúdos aqui abordados possam jogar mais luzes sobre os processos e experiências de ocupação da região amazônica e contribuam para que governos e sociedade civil fortaleçam as experiências, muitas vezes invisibilizadas, que constroem alternativas viáveis de **Cidades Justas e Democráticas**, que apontam para a superação do gritante quadro de desigualdades provocado pelo atual modelo de desenvolvimento que só faz saquear as riquezas e disseminar a pobreza nesse imenso território.

# Introdução

Guilherme Carvalho (técnico da Fase Amazônia - Núcleo Cidadania)





Foto: Arquivo FASE

Segundo o professor Milton Santos (2001: 23)<sup>1</sup>, “a história do território brasileiro é, a um só tempo, una e diversa, pois é também a soma e a síntese das histórias de suas regiões”. E a história do uso do território dessa parte do Brasil que é a Amazônia é marcada pelo atendimento a interesses políticos e econômicos exógenos, de grupos nacionais e internacionais que, articulados às elites da região promoveram e ainda promovem verdadeiros saques às riquezas naturais aqui existentes, enquanto a pobreza e a violência (assassinatos seletivos de lideranças, intimidações etc.) proliferam de maneira exponencial.

O Plano Plurianual em vigor destina à Amazônia três papéis: continuar como exportadora de produtos primários, qualificar-se como corredor de exportação de produtos de outras regiões para o mercado internacional e exportadora de energia elétrica. Tudo isso para atender aos interesses de grupos/frações de classes integradas ao “mercado global”.

Segundo a professora Edna Castro (2001: 7)<sup>2</sup>, “a orientação observada na política nacional é a de traçar medidas que reforcem a integração de mercados com os países que se alinham nas amplas fronteiras da região amazônica, sob a liderança pretendida do Brasil. Essa dinâmica do jogo político equaciona, a nosso ver, de outra forma, o lugar da Amazônia na atual geopolítica, como estratégia nacional. É possível que se esteja inclusive em face **de uma revisão da noção de fronteira**, não mais somente como espaço de (re)conquista e ocupação de atores econômicos e sociais, de novos usos dados aos recursos naturais, **mas como uma fronteira cujo papel político é redefinido pela sua capacidade de potencializar a integração de mercados para além dos limites nacionais**, substituindo a noção de mercados protegidos, valorizada no discurso nacionalista” (grifo nosso). Essa nova perspectiva geopolítica imposta à região interfere em todo debate sobre modelo de desenvolvimento, questão urbana, políticas públicas etc.

A reflexão promovida pela professora Edna Castro encontra correspondência com o que afirma Milton Santos: “a globalização revaloriza os lugares e os lugares – de acordo com o que podem oferecer às empresas – potencializam a globalização na forma em que está aí, privilegiando a competitividade. Entre o território tal como ele é e a globalização tal como ela é cria-se uma relação de

causalidade em benefício dos atores mais poderosos, dando ao espaço geográfico um papel inédito na dinâmica social”<sup>3</sup>. É evidente que essa revalorização do território não ocorre somente com e na Amazônia e a Estratégia de Integração da Infra-estrutura da América do Sul/IIRSA está aí para comprovar. Todavia, a Amazônia brasileira tem um sentido estratégico relevante por conta das suas fronteiras com sete países sul-americanos, o que possibilita acesso a todos os mercados continentais através dessa parte do território nacional (europeu, norte-americano, caribenho, africano, asiático e do pacífico), elemento fundamental para a consolidação dos acordos comerciais no continente, inclusive a ALCA.

Pensar o urbano na Amazônia, entre outras questões relevantes da atualidade, significa levar em conta o lugar desta região no processo de globalização, **que é qualitativamente diferente do que ocorre com outras partes do território brasileiro**. Da mesma forma, **toda a ação relacionada ao urbano precisa estar umbilicalmente vinculada às estratégias do campo democrático e popular para alterar estruturalmente o modelo de desenvolvimento no país, e o seu desdobramento nesta região, em particular**: campo e cidade ou rural e urbano são expressões de uma visão integrada de atuação regional do qual o Núcleo Cidadania Amazônia está inserido e comprometido.

Num de seus estudos sobre a questão demográfica na Amazônia, Donald Sawyer afirma que há um enraizamento da população rural, em que apesar da intensa urbanização, cerca de **8 milhões de habitantes** continuam vivendo nas áreas rurais, um “contingente nada desprezível que continua crescendo”<sup>4</sup>. A relação apontada entre o desmatamento e a intensa urbanização ganha um sentido todo especial nesta região, posto que é aqui que se encontra a maior floresta tropical do planeta e as consequências da exploração predatória da madeira repercutem não somente na própria região, mas tem reflexos para além das fronteiras dos estados amazônicos. Além do mais, a concentração de população em poucas cidades (o caso de Manaus, que concentra grande parte dos(as) habitantes do Amazonas, por exemplo) não significa menor pressão sobre as florestas, já que o “o crescimento das cidades cria demandas por alimentos, matérias primas, energia e transportes que estimulam o desmatamento”<sup>5</sup>. Mesmo que se diga que a maior parte da

madeira extraída nesta região é consumida no Sudeste brasileiro não anula um fato da maior importância: a relação urbano e floresta é uma das principais características que realçam a especificidade amazônica de outras.

Ainda com relação à Amazônia, cerca de 61% da sua população vivem atualmente nas áreas urbanas; dado que encontra perfeita correspondência com o que ocorreu no Brasil a partir dos anos 30 do século passado, com o intenso processo de urbanização no país.

No plano nacional um dos pontos de maior avanço até o momento foi a constituição do Ministério das Cidades, formado por pessoas profundamente comprometidas com a luta pela construção de cidades justas, democráticas e saudáveis. O processo de construção da Conferência Nacional das Cidades tem contribuído para aglutinar

diferentes sujeitos coletivos que atuam no espaço urbano, e pode contribuir decisivamente para o estabelecimento de políticas públicas que atendam os interesses das populações historicamente marginalizadas, e que se contraponham a lógica neoliberal que orientou a intervenção governamental, principalmente na era FHC.

A ampliação dos espaços públicos depende fundamentalmente da capacidade de mobilização social e de pressão das organizações populares, bem como, da qualificação das propostas elaboradas, a fim de garantir que seus interesses sejam incorporados nas diretrizes governamentais<sup>6</sup>. À FASE, e ao Programa Urbano, em particular, cabe somar esforços com outros sujeitos coletivos para garantir as mudanças estruturais que o Brasil necessita.



Foto: Sônia Cristina

# A estratégia do Ministério das Cidades para o Urbano no Brasil: o lugar da Amazônia na política do governo federal

Regina Ferreira<sup>7</sup>

Jurandir Novaes<sup>8</sup>



Foto: FASE - Núcleo de Desenvolvimento Local

## Regina Ferreira

Ao falarmos sobre a política urbana no governo federal, percebemos um grande avanço: o Ministério das Cidades, que foi criado no governo Lula em 2003.

Por que é um grande avanço? Primeiro por reconhecer a necessidade de juntar num ministério as diversas questões que afetam o problema urbano. Pela primeira vez estão reunidas num único ministério as políticas de habitação, saneamento, planejamento territorial e urbano e transporte e mobilidade urbana. Anteriormente essas políticas estavam fragmentadas em vários ministérios, agora o governo trabalha o urbano de modo geral.

O segundo é que esse governo na verdade reconheceu a necessidade de tratar a questão urbana como nacional, precisando, assim, definir macro políticas para o Brasil. Esse é um outro grande avanço.

Não podemos esquecer que, pelo menos na sua premissa, na sua concepção temos, um governo popular, por isso acreditamos que muitas pessoas, inclusive dos movimentos populares, foram responsáveis pela criação do Ministério das Cidades. O reflexo disso é que o quadro técnico deste Ministério é constituído de pessoas capazes e competentes que estão atuando de fato. São grandes companheiros e grandes companheiras na luta pela reforma urbana no país.

Outro avanço foi o processo de conferências das cidades que ocorreu em 2003 e teve como mérito colocar novamente a questão urbana pra discussão nas diversas instâncias, nas cidades, nas associações e culminou com a realização da Conferência Nacional das Cidades no mês de outubro do mesmo ano. O principal resultado dessa conferência foi a criação do Conselho Nacional das Cidades - CONCIDADES, o qual tem representação do governo das esferas federal; estadual; municipal; empresarial; dos trabalhadores, entidades profissionais e acadêmicas e de ONG's, sendo hoje o órgão máximo pra discutir a política urbana no Ministério das Cidades.

Além da criação do ConCidades, outros resultados da conferência foram as resoluções que definem os princípios, as ações, os objetivos

da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, ressaltando que o princípio que fundamenta essa política é o direito à cidadania de um modo geral: o direito à moradia, à terra urbanizada, ao saneamento ambiental, o direito ao transporte, à mobilidade urbana, à educação, à saúde, à cultura, ao esporte e lazer e ao trabalho.

A instalação efetiva do ConCidades ocorreu em março de 2004, e naquele momento foi aprovado o Regimento Interno e o segundo e terceiro cadernos das resoluções que definem as diretrizes das políticas setoriais de planejamento territorial urbano: de habitação, de saneamento, de transporte e de mobilidade urbana. O Regimento criou um comitê para cada política setorial acima e um comitê técnico de planejamento territorial urbano. O próximo passo seria a formulação e elaboração das macros políticas nacionais: uma de saneamento ambiental, uma de transporte e mobilidade urbana e uma de habitação.

A aprovação no ConCidades da Política Nacional de Saneamento Ambiental foi paralela a uma resolução de se fazer grandes seminários regionais por todo o Brasil discutindo tal política.

A Política de Transporte e de Mobilidade Urbana é uma das macro-políticas do governo e foi recentemente encaminhada para os conselheiros, sendo objeto de debate na reunião do conselho realizada em setembro de 2004.

A Política Nacional de Habitação - PNH, em linhas gerais, é uma proposta que está amplamente favorável a todas as questões definidas pelo FNRU (Fórum Nacional de Reforma Urbana). Ela está consoante com a agenda da reforma urbana pois fundamenta-se no direito à cidade, a todos e todas, e no direito à democracia. É uma proposta interessante porque dá ao Estado a responsabilidade sobre a habitação, tendo ele o papel de formular e gerir a política habitacional, regulando os agentes públicos e privados.

Além disto essa política tem como objetivo básico universalizar o acesso à moradia digna a todos e propõe que seja estipulado um prazo, depois de aprovada a política nacional de habitação, para formular um plano nacional partindo de três pressupostos:

- Um Sistema Nacional de Habitação que atenda a todas as faixas de renda da população sendo importante a articulação com as demais políticas estaduais e municipais;

- A articulação entre a união, entre os estados e os municípios;

- Que a política habitacional não seja uma política isolada. Deve ser integrada às demais políticas setoriais e às demais políticas sociais e, principalmente, no caso da política habitacional, têm que estar integrada à política de saneamento, à política fundiária, à política de planejamento territorial.

Em função desses três pressupostos, a proposta de política de habitação está sendo formulada a partir da criação de um Sistema Nacional de Habitação - SNH que estaria dividido em dois subsistemas: 1º o subsistema de habitação de mercado, voltado pra atender a população na faixa de renda de cinco a dez salários mínimos e de mais de dez salários; 2º o subsistema de habitação de interesse social. Sendo assim, poderia-se então fundir os atuais sistemas financeiro e mobiliário.

A proposta é que o subsistema, de interesse social, centralize todos os programas e projetos voltados pra atender a população de zero a três salários mínimos e de três a cinco salários mínimos, respeitando as especificidades regionais, e para isso seriam utilizados instrumentos a serem previstos no Sistema Nacional de Habitação. Os recursos seriam do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, previsto em lei, tramitando no congresso, que inclusive foi a primeira iniciativa popular de lei encaminhada em 1992 e propunha a criação do Fundo Nacional por Moradia Popular. Essa lei foi aprovada na Câmara e agora está no Senado, e ela também cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e o Fundo. Também se utilizariam recursos dos fundos de arrendamento residencial, de apoio e desenvolvimento social, desenvolvimento social, já existentes, inclusive com data para terminar.

Esse Fundo seria gerido por um conselho gestor composto pelos membros do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), e seria paritário, entre o governo e a sociedade. Ele teria o papel de alocar

recursos, definir diretrizes de acordo com a PNH, e o Ministério das Cidades teria que estabelecer linhas de financiamento para programas específicos que deverão ser, após a aprovação da Política Nacional de Habitação, detalhados de acordo com a realidade local e em articulação com os estados e municípios integrando-se às políticas municipais e estaduais.

Essa é uma questão relevante, porque os estados e municípios assinariam um termo de adesão à Política Nacional de Habitação junto ao Ministério das Cidades comprometendo-se em apresentar uma secretaria ou uma diretoria voltada para o desenvolvimento urbano e uma para habitação. Deveria existir um Conselho de cidades de preferência, ou algo parecido, que administrasse um fundo nas esferas estadual e municipal, desde que estes estivessem comprometidos em elaborar os seus planos de habitação articulados ao plano diretor.

Este é o ponto mais importante a ser destacado. Na verdade ele é uma proposta de uma macro-política de habitação em nível federal articulada aos estados e municípios, entrando nos desafios locais e regionais. Quais seriam esses desafios?

- **um deles seria a implementação efetiva dos conselhos estaduais e dos conselhos municipais de cidades, ou nome similar, com representação expressiva da sociedade;**

- **a discussão por esses conselhos das diversas políticas urbanas de planejamento territorial urbano: de saneamento ambiental, de habitação, de transporte e de mobilidade urbana, desde que de forma articulada entre elas e entre município, estado e união.**

- **outro desafio seria considerar as especificidades regionais e locais e incorporar nessas políticas as dimensões de gênero e raça, de forma a combater e dar respostas aos mecanismos que acentuam cada vez mais as desigualdades sociais;**

- A implementação dos fundos estaduais e municipais de habitação de interesse social, articulados aos respectivos conselhos das cidades, que seriam os gestores e articuladores dessa macro-política nacional;

- A elaboração dos planos diretores municipais e de planos metropolitanos, sendo que a sua elaboração aconteceria com a participação efetiva da sociedade em todas as etapas, desde a formulação e implementação, até o acompanhamento e monitoramento. A elaboração desses planos diretores somados aos instrumentos do Estatuto da Cidade permitiria que pudéssemos fazer de forma decisiva tanto a cidade quanto a propriedade cumprirem a sua função social;

- um outro desafio regional seria aproveitar toda a rearticulação dos fóruns e dos movimentos para consolidar esses espaços de participação e de gestão, principalmente o orçamento participativo, os conselhos, os fóruns de conselheiros. É importante que eles estejam relacionados entre si e com o Fórum Nacional de Reforma Urbana, pois as discussões das reuniões de conselhos têm sido antecedidas por reuniões do FNRU antes de ser discutida a estratégia dos conselheiros ligados ao Fórum nos comitês. É fundamental essa articulação entre os fóruns, inclusive para a Amazônia, uma região estratégica para o país.

- É importante ressaltar que o Ministério das Cidades não é só para o governo, é também para implementarmos as políticas propostas. Mas, quando precisamos de recursos, a política econômica no nosso país trava-os. Por isso precisamos acreditar que a pressão da sociedade articulada pode conseguir vencer as barreiras e construir cidades mais justas, democráticas e mais sustentáveis na Amazônia e em todo o Brasil.

## Jurandir Novaes

O desafio hoje para discutir cidades tem que considerar o ritmo e a rapidez com os quais o nosso país se inverteu do ponto de vista da concentração das pessoas nas cidades. O que nós observamos é que o crescimento traz consigo uma gama enorme de contradições, na verdade, ele faz com que as contradições aflorem de uma forma muito mais intensa.

Um grande exemplo é o transporte, quando essas cidades começam a receber o afluxo, seja ele do campo ou intraurbano (não necessariamente é só migração rural para o urbano), o sistema de transporte sofre um estrangulamento, por quê? Pela ausência de planejamento nas cidades que não têm uma descentralização de serviços, toda a concentração está nos centros das cidades. Isso naturalmente gera problemas muito grandes do ponto de vista da circulação viária sendo que a concentração e a demanda acontecem, naturalmente, muito mais no centro do que na periferia, porque a história das cidades é a história do capitalismo, já que as áreas mais estruturadas, as áreas mais bem servidas são as áreas centrais onde moram as pessoas de melhor renda. Não é tradição que nas nossas cidades os serviços se concentrem nas periferias para atender às necessidades das pessoas de baixa renda.

Temos também nesse mesmo ritmo o crescimento de regiões metropolitanas, formadas por cidades que não se articulam entre si, seja no que diz respeito ao transporte, à saúde, habitação, serviços e políticas sociais em geral. Por exemplo, 30% do lixo, hoje, no aterro sanitário de Belém, advêm de outras cidades da região metropolitana. Temos uma demanda imensa de pessoas que utilizam serviços de saúde nos dois pronto-socorros da cidade. Há uma concentração de demanda nessas cidades-pólos de regiões metropolitanas e o Brasil não tem planos para elas.

Um outro aspecto a ressaltar é sobre os sistemas de transporte, de habitação e de saneamento os quais podem ser analisados a partir de dois movimentos que fazem as cidades se transformarem nesse grande desafio: um é aquele que ocorre espontaneamente, um movimento autônomo que vai ocorrendo a despeito dos governos; e há, por outro

lado, a existência de governos que em suas histórias foram adotando práticas de estruturar a cidade em suas áreas centrais trabalhando de uma forma como se existissem duas cidades: uma cidade que é estruturada e uma outra que vai sendo pensada, e isso é um debate também para os especialistas fazerem. Até quando a gente segmenta? O Ministério das Cidades está apresentando programas por faixa de renda, e um dos seus grandes desafios é pensar também programas de acordo com o que as cidades necessitam.

Como trabalhar planos que relacionem essas duas cidades, seja do ponto de vista do transporte, da habitação, do saneamento para que nós não tenhamos pequenos entraves por iniciativas de governo e, ao mesmo tempo, uma política institucional que perpassasse pelas políticas de governo? Como combinar essas diversas alternativas? Porque, o outro desafio que o Ministério das Cidades está enfrentando é saber como três secretarias que trabalham com três políticas serão capazes de articular planos que não tenham um plano de transporte, um plano de habitação e um plano de saneamento. Pois, quando se investe na cidade, como não articular um plano que combine as políticas de saneamento, de habitação e de transporte?

As fontes de financiamento ainda hoje são compartimentadas. O Ministério das Cidades recentemente criou programas novos, um deles chama-se mobilidade urbana que já disponibiliza percentuais dos investimentos pra cada área. Seu desafio é romper com a lógica de mercado a partir da qual as agências de financiamento, sejam nacionais ou internacionais, ainda disponibilizam recursos separadamente para o saneamento, para moradia e para habitação. Há uma política formalmente elaborada, mas na prática as fontes de financiamento ainda continuaram sendo compartimentadas.

Uma cidade com 1.300.000 habitantes, que jogam seus esgotos in natura nas suas águas, nos seus canais, não tem como pensar em habitação, saúde sem pensar em saneamento, e educação sem pensar em saneamento e em transporte.

Um desafio que está colocado para os governos, para os movimentos sociais é o enfrentamento dessas questões.

Destaque-se no Estatuto da Cidade toda uma história da forma como o planejamento urbano foi pensado, considerando a cidade dual com duas diretrizes importantes: uma é a gestão democrática das políticas públicas, a forma como elas são decididas e como é feita a sua gestão; a outra é a que diz respeito a intersetorialidade das políticas, quando o Estatuto da Cidade trabalha o conceito de cidade sustentável e aponta que o direito à cidade não é apenas o direito à moradia, mas é esse direito com tudo que o conceito de habitabilidade nos impõe, atrelado ao direito à saúde, ao esporte, ao lazer, à educação, ao saneamento, não apenas de ter água tratada, mas o direito básico de ter água em casa. Por exemplo: segundo dados do IBGE de 2000, em Belém, a cidade das águas, no meio da Amazônia, tem um déficit de 170 mil pessoas sem água. Nós temos um serviço municipal de água, temos uma companhia estadual, que há mais de trinta anos atua na cidade. O governo do estado tem capacidade de investimento, pois tem sua maior receita auferida na cidade de Belém, mas não investe nem na cidade de Belém e nem como devia nas outras cidades. Este também é um desafio para o Ministério das Cidades, como política nacional, porque recentemente foram liberados recursos para água e para esgoto, foi aberto o edital e alguns projetos para Belém, um para Benevides e um projeto para Marituba foram aprovados ao mesmo tempo, mas completamente desconectados. Ou seja, Marituba vai usar um sistema, Benevides um, Belém usa outro e nós temos aqui limites que são imperceptíveis do ponto de vista da vida concreta. Ananindeua faz captação em poços de água profunda. Em Belém são combinados dois sistemas, porque o município faz captação em águas profundas e o Estado faz nos mananciais. Desse modo são dois sistemas na cidade, sendo que a captação em águas superficiais é muito mais cara. Nesse sentido, o Ministério está acertando ao disponibilizar recursos, ao criar programas novos que já impõe uma reflexão de um novo conceito de desenvolvimento urbano.

O Ministério das Cidades trouxe pra nós uma esperança, pois foi o primeiro ministério a apresentar propostas de conferências municipais e conferências nacionais, o maior momento em que os movimentos sociais tiveram papel protagonista nessa relação de quase dois anos de governo Lula, em que todos os setores sociais tiveram uma experiência interessante. No Pará, o governo do estado percebeu que era a

oportunidade e que não existia mais o canal do clientelismo, os canais clássicos adotados na política brasileira para obtenção de recursos e o governo estadual teve que ir para dentro da disputa. Disputou a conferência municipal, a estadual e a nacional, organizando, sendo um dos líderes dos movimentos dos estados mais à direita, buscando ter representantes dos governos estaduais no ConCidade. Por muitas razões esse é o sinal de positividade para o governo Lula, pois ao acreditar que aquele movimento era sério e que se eles não tivessem por dentro dos canais institucionalmente, democraticamente instituído, eles não teriam outros canais pra barganhar recursos e pra usar de meios que até então eles utilizavam.

Um outro aspecto positivo no Ministério das Cidades é que pela primeira vez na história das cidades você sabe com quem falar e a quem se dirigir no governo federal. Há técnicos que vieram do movimento social, então a despeito de qualquer processo ainda em construção, há uma vontade política e sabemos o quanto é difícil combinar uma prática política com uma prática institucional a partir de estruturas administrativas historicamente pensadas pela lógica do autoritarismo, pela lógica da fragmentação das políticas e pela lógica da apartação da sociedade dos governos. Não é uma estrutura fácil, e o Ministério das Cidades é uma das instâncias do governo federal que se debate para romper essas barreiras seja do ponto de vista para ampliar os recursos para investimento nas cidades, ou seja, do ponto de vista para romper as barreiras burocráticas e fragmentadas que o corporativismo impõe e que é construído dentro das estruturas, e isso significa o deslocamento de poder, de certa forma, de um lado para outro.

O Ministério dos Transportes agora só cuida das grandes vias, do sistema nacional de estradas, e o Ministério das Cidades cuida das vias internas. O que não é uma questão fácil de se resolver, porque no caso de Belém há a Belém-Brasília que acaba em Belém, e temos um projeto no Entroncamento, na entrada da cidade que não foi aprovado no governo do Lula, pois é do governo anterior. Cria-se aí um impasse, porque nós temos para a avenida Almirante Barroso, a partir do Entroncamento, um projeto financiado para dentro da cidade pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDS e para o Entroncamento o projeto financiado pelo governo federal através

do Departamento Nacional de Infra Estrutura e Transporte - DNIT, e isso não pode existir porque há dificuldade para compatibilizar esses dois projetos, pois tem, até um ponto, um sistema que mexe em toda estrutura viária na entrada da cidade e a partir de outro mexe com toda cidade, inclusive com o transporte fluvial. Então, como relacionar um projeto do Ministério dos Transportes, com o desafio de ter um planejamento Local? O que temos hoje são cidades que precisam se adaptar às fontes de financiamento, ao invés de ter as fontes de financiamento pensadas estrategicamente e articuladas para intervir nas cidades, dialogando com elas, pelo menos do ponto de vista de linhas gerais, respeitadas as especificidades.

Quanto à privatização de empresas estatais, nós sabemos que o governo federal está discutindo alternativas da parceria do público com o privado. Em Belém, no que diz respeito à Companhia de Saneamento do Pará - COSANPA, a posição é por um sistema público de saneamento, ter a água como bem social e não como uma mercadoria, tornando assim as tarifas mais baixas. Também foram aprovados vários pequenos projetos no Ministério das Cidades: quase seis milhões de reais para implantar vários sistemas em várias áreas da cidade, nós tínhamos, em 1996, 35 mil pessoas atendidas pelo serviço municipal, vamos chegar ao final de 2004 com 222 mil pessoas, contribuindo assim para a diminuição do déficit, para impactar e para zerar o déficit. Temos a proposta de gestão pública que não é municipalizar a COSANPA, ela pode continuar sendo estadual, queremos municipalizar a gestão, porque não há para o Estado se quer um contrato formal que o obrigue a nos repassar as informações básicas sobre a situação do saneamento da cidade. Nós não temos acesso a absolutamente nada. O Estado não reconhece o município como instância autônoma.

Ao falarmos de mudança de valores, não podemos esquecer que um dos princípios programáticos para qualquer ação de governo democrático popular é a transformação da cultura política local - que enfrenta o clientelismo, que enfrenta a prática de subordinação - na qual não tenhamos o estado como provedor, ou muitas vezes, pessoas físicas ou jurídicas personalizadas como provedoras das necessidades. Também faz parte do conceito de direito à cidade, trabalhar políticas sociais e serviços como direito e não como dádiva ou como caridade.

Transformar a cultura política local também é institucionalizar sem necessariamente legalizar a prática da participação que não é uma tarefa fácil, porque o governo também tem mediações.

Um exemplo são os projetos estruturais que não aparecem de imediato na pauta, como é o caso do Ver-oo-peso, por exemplo, por isso, quando precisam ser discutidos nos processos de participação, como o Congresso da Cidade, podem gerar pensamentos do tipo, “Por que eu vou me preocupar com o Ver-o-Peso? Ver-o-Peso é problema do prefeito, porque a cidade não me pertence, eu só quero saber da minha rua”. Isso acontece pelo fato das pessoas não terem uma visão global da cidade, porque a necessidade está lá na sua porta. Além disso, foi criada ao longo da história uma cultura de que a cidade não lhe pertence, e sabemos que isso é o fruto da segregação, da opressão e da apartação dessa relação da sociedade com o Estado.

No entanto, temos de acreditar que esse mundo pode ser um outro mundo, que acreditamos na via que está representando a construção de uma nova sociedade, de uma nova forma de fazer política, de uma forma de nos relacionarmos, entendendo que há críticas mútuas, quando estamos no governo temos de nos abrir também: “Olha aqui o governo



poderia acertar, está errado”. Faz parte do processo de construção política, de um novo mundo, de uma nova sociedade, na qual todos possam ter justiça social e direito político de compreender o mundo em que vivem, um mundo de exclusão, um mundo de opressão, e se não nos revoltarmos, não nos rebelarmos contra ele, nenhum governo vai ter solução para tudo. Por isso, o governo democrático tem de criar os espaços, tem de se abrir pra todas as contradições sem medo do que significa mostrar suas fragilidade e as suas fortalezas no processo de plenárias populares ou em outros espaços quaisquer que sejam.

## Alexandre/ FASE de Pernambuco

Na verdade eu tenho três desafios para apresentar aqui para nós que somos da sociedade civil, são três perguntas sobre a política nacional das cidades. A primeira questão é entender o Estatuto da Cidade que é uma lei nacional pra todas as cidades do Brasil, entendê-la de forma mais criativa, porque quando o Estatuto da Cidade foi pensado para as grandes metrópoles e os seus instrumentos não são para a maioria das cidades brasileiras. Quando nós pegamos esses instrumentos e vamos colocá-los para cidades de quarenta, cinquenta e até cem mil habitantes, não cabem a essas cidades e aí está um desafio para a sociedade organizada. Como o Ministério das Cidades e a política nacional das cidades estão pensando esse desafio?

A outra questão é em relação aos Planos Diretores (PDs), já que o Estatuto das Cidades coloca que as cidades acima de vinte mil habitantes terão que fazer planos diretores. O Estatuto dá um prazo, a partir de sua aprovação, de cinco anos para os municípios fazerem os seus PDs. Significa que no ano que vem, nós teremos 3.500 ou 3.200 municípios fazendo Plano Diretor no Brasil, que devem ser aprovados no máximo até o ano de 2006. Como é que nós vamos conseguir monitorar 3.000 planos no Brasil afora? Principalmente porque há um monte de consultorias que estão fazendo pacotes fechados para serem vendidos às cidades. Ou seja, estão criando e vendendo pacotes às prefeituras sem a participação popular, mas que o Estatuto das Cidades diz que todo o plano tem que ser feito com a participação popular. A pergunta é como o Ministério das Cidades e o Conselho Nacional das Cidades vão conseguir monitorar a participação e a dinâmica desses planos diretores?

Existe ainda uma questão em relação ao corporativismo. Há corporações que ainda se mantêm no Conselho Nacional das Cidades. Portanto, criar um fundo específico na política nacional das cidades para habitação e aprovar no Conselho das Cidades um fundo também para saneamento, desvinculado de habitação e de interesse social, é novamente reforçar a corporação. Ninguém discute drenagem, lixo e isso é uma dificuldade ainda no Brasil e um desafio para nós

quebrarmos essas corporações, pois a política nacional das cidades não está conseguindo fazer isso, o que significa, por exemplo, uma prefeitura captar recurso do Fundo Nacional de Moradia popular e não captar de saneamento, quer dizer que é fazer uma moradia sem saneamento ou vai ter que captar dos dois ao mesmo tempo? E se não conseguir?

## Regina Ferreira

Concordo plenamente, o Estatuto tem que ser usado de uma forma mais criativa sim. Ele vem regulamentar os dois únicos artiguinhos sobre a política urbana que ficaram na Constituição Federal, e que ressaltam a questão da função social da cidade e da propriedade. É um instrumento para nós pensarmos a cidade tentando reduzir as desigualdades. Então, quando você fala em cidades pequenas, cidades grandes, quer dizer, pegar exemplo de um instrumento que já é utilizado em várias cidades de todo o país que são as Zonas Especiais de Interesse Social, um instrumento que está pensado no Estatuto e que pode ser incorporado ao Plano Diretor e seria você dentro da cidade, onde já existem favelas, loteamentos clandestinos, informais, sem infra-estrutura, garantindo que aquelas áreas seriam zonas especiais de interesse social e, portanto, receberiam um tratamento diferenciado e investimento prioritário do poder público na urbanização, na regularização, seja da terra, da moradia, da regularização urbanística, na instalação de equipamentos urbanos. Desse modo penso que o estatuto pode ser aplicado e deve ser aplicado também para as cidades pequenas e médias. O fato de não ser obrigatório para cidades com menos de 20 mil habitantes não quer dizer que um município não possa realizar um plano, este é o maior avanço que nós podemos ter.

O Ministério das Cidades publicou uma cartilha, muito interessante, bem didática, falando como elaborar os planos diretores de sua cidade, apresentando os instrumentos, inclusive como é que pode ser feito de forma participativa. O ministério apresenta também um programa que é o Programa Nacional de Capacitação das Cidades, nele há uma vertente que está sendo discutida com os quatro

movimentos sociais nacionais (CMP, CONAM, MNLM e UNLM)<sup>9</sup> e com o fórum nacional de reforma urbana que é a capacitação de lideranças para a discussão da cidade e particularmente para a realização do plano diretor e para a regulamentação fundiária no município.

Em relação à questão do corporativismo da área de saneamento, eu penso que é um desafio sim, e há pequenas ações que estão se iniciando numa direção contrária a esse corporativismo. É uma discussão fundamental sobre questão urbana, mas não está tão presente no FNRU como a questão territorial, como a da educação, e uma primeira sinalização positiva nesse sentido, é que a Frente nacional pelo Saneamento Ambiental e o FNRU estão começando a fazer uma articulação para ter uma discussão mais conjunta sobre saneamento, e já existem pessoas representando o Fórum no Comitê de Saneamento do Conselho Nacional das Cidades. Como vemos, está se iniciando uma articulação maior entre as entidades que compõe a frente que tem todo esse lado corporativista.

## Matheus, da FASE/PA

Minha pergunta é sobre a organização do Ministério das Cidades em relação à participação real: há possibilidade de ser estruturada uma outra maneira de decisão garantida, ou fica do mesmo jeito dos outros conselhos paritários? A segunda pergunta, que eu acho que você não vai responder, porque foi a pergunta pela qual você começou: há algum indicador de bom entrosamento entre Ministério do Meio Ambiente e o Ministério das Cidades? Como você vê a possibilidade de compatibilização nesse governo a respeito disso?

## Regina Ferreira

Existe integração entre Ministério do Meio Ambiente e o Ministério das Cidades? Não sei, mas eu acho que é muito interessante, porque na verdade quando a gente fala de meio ambiente, meio ambiente não é só mata, não é só floresta, meio ambiente é tudo isso aqui, é a cidade de Belém, é a mata, é a floresta, então, a discussão urbana

e a discussão ambiental, na verdade, é uma mesma discussão e observa-se que isso muitas vezes não transparece.

Agora eu não saberia falar sobre política do meio ambiente, e isso seria uma mudança do nosso conceito em geral, ou seja, como poderíamos viabilizar essa integração entre meio ambiente e a questão urbana?

Em relação ao ConCidades, os representantes do nível federal, do nível estadual e municipal totalizam aproximadamente um percentual de 40%, 42% mais ou menos do total de conselheiros, assim tem-se os representantes patronais, dos trabalhadores, dos movimentos, das instituições de pesquisa, das entidades de classe, isso na verdade é uma disputa, é um espaço de disputa, e nesse sentido eu acho que a gente está na frente, porque essa articulação em que temos 29 conselheiros hoje ligados ao FNRU tem promovido discussões, então acho que nisso nós, enquanto sociedade, estamos na frente, no sentido de que é uma discussão presente e constituinte de estratégias para intervir e disputar políticas e propostas dentro do Conselho Nacional de Cidades. Então eu acho que a nossa luta é fazer o Estado assumir as políticas públicas e estar implementando essas políticas, não é um favor, na verdade é seu papel e nós temos que estar cobrando e garantindo nossos direitos que são básicos, são universais e que são reconhecidos há muito tempo.

## Elita da Silva Santos, de Palmas-TO

Lá em Palmas, para vocês terem uma noção, o nosso governo, a nossa prefeitura, os senadores, os vereadores são do PFL ou coligados com esse partido e o nosso movimento luta pela reforma urbana, nós lutamos por casas para pessoas carentes. Em 17 de junho do ano passado, nós fomos às ruas e conseguimos abrir negociação com o governo e enfim conseguimos uma quadra no centro da cidade.

Há como nós negociarmos diretamente com o Ministério das Cidades sem a interferência tão forte do nosso poder estadual e municipal?

## Regina Ferreira

Essa negociação tem de ser com os governos municipais, estaduais, e o que pode acontecer é você ter programas específicos não necessariamente de infra-estrutura. Você tem um programa recente do Ministério das Cidades que é o crédito solidário. Esse programa dialoga diretamente com as associações de moradores, as cooperativas habitacionais e associações mistas que estão requerendo crédito para construção de casas, mas não na questão da infra-estrutura.

## José Afonso, de Palmas-TO

A questão que eu quero colocar é sobre a nossa representatividade no Conselho Nacional das Cidades, não somente em nível de conselho nacional, mas em nível até de movimentos nacionais.

Quais são nossas sugestões para poder ter uma representatividade maior, mais eficiente que cobre uma postura diferenciada do governo federal, do Ministério das Cidades a respeito das cidades da Amazônia? Como nós podemos nos fortalecer e quais as sugestões para nós no próximo embate? Que o debate coloque as nossas questões que são muito diferentes das questões do Centro e do Sul do Brasil.

## Regina Ferreira

Você tem toda a razão, como é difícil o Norte e o Nordeste terem representatividade nacional, mas eu penso que pode ser mais um desafio para vocês do Norte e Nordeste para estarem lutando, disputando nas diretorias nacionais pela representação, porque é fundamental, senão a discussão fica cada vez mais centralizada no sul e no sudeste e enquanto há um outro espaço. Em 2005 nós teremos uma nova representação dos movimentos no Conselho Nacional de Cidades, acredito que é fundamental uma discussão desse percentual. Um percentual mais equitativo, não só por região, mas também por gênero, inclui, de repente, a questão de raça e etnia,

quer dizer, termos uma preocupação na hora em que se estivermos elegendo, termos uma representatividade efetiva garantindo que todas as discussões nacionais possam estar acontecendo no espaço do conselho e, inclusive, retornando. Mas, claro, é mais difícil quando não há representante da sua região. Penso que o Fórum Nacional de Reforma Urbana hoje é uma prioridade, assim como o fortalecimento dos fóruns regionais. Eu acredito muito na organização, na mobilização e acredito ainda mais na formação de redes, porque com essas redes ganhamos mais força, fazemos circular informação e aí eu penso que existe hoje uma diretriz clara de se fortalecer esses fóruns regionais e integrá-los ao FNRU para exista um diálogo permanente.

## Geraldo Pereira Teixeira, da COPATIORO/ Sul do Pará

Quando você fala da divisão em dois subsistemas por nível de renda, quais são os exemplos que nós temos? Você pode confirmar melhor depois. As vezes eu fico me perguntando se nós vamos tratar a habitação por faixa, ou os que têm mais tem mais acesso a recurso, e quem tem renda menor tem menos acesso, como é que vai funcionar isso?

## Regina Ferreira

A divisão dos dois subsistemas está feita em função do financiamento de recursos: a captação de mercado, via banco, com juros específicos, com toda uma regulamentação que vai ter de ser feita, mas é uma habitação de mercado, quer dizer, a habitação como uma mercadoria; o outro subsistema é habitação de interesse social. É subsidiada para onde está o déficit tanto qualitativo quanto quantitativo, e se encontra todo na faixa da população que ganha até cinco salários mínimos, está concentrado nessa faixa. Mais do que nunca é preciso ter um controle social e, na questão específica da habitação, esse controle deveria vir dos conselhos gestores do fundo que seria, em nível nacional, um conselho gestor a partir dos membros do conselho nacional das cidades, e em nível estadual e municipal que sejam os respectivos conselhos.

## Antonio Almeida, de Palmas-TO

Acho que a minha preocupação é uma preocupação de todos na questão da fiscalização dos recursos públicos repassados para os municípios. Nós às vezes fazemos uma luta toda em prol de um asfalto, na hora H, o governo federal repassa a verba e nós não ficamos sabendo. Nós ficamos debatendo de que forma, como nós vamos trabalhar essa questão de fiscalizar o recurso que chega ao município, desde quando sai do ministério até quando chega.

## Regina Ferreira

Como fiscalizar? Eu acho que é através do controle social e, nesse caso, o instrumento para isso seriam os conselhos. No caso da habitação, a proposta da política nacional de habitação é que esse controle seja através dos conselhos municipais e estaduais das cidades.



Foto: Internet

# "Pequenas e Médias Cidades na Amazônia: uma questão urbana?"

Carlos Matos (mestrando NAEA/UFPa)

Edna Castro (prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA)



Foto: Sônia Figueiredo

## Carlos Matos

O trabalho que passarei a apresentar é um estudo sobre cidades médias na Amazônia numa abordagem a partir de Santarém, e tenta-se identificar qual o papel que cumprem as cidades médias no desenvolvimento sócio-espacial urbano regional. Apesar de ser uma versão preliminar, já há elementos que ajudam na reflexão sobre o assunto. Antes de entrar propriamente no tema, situaremos melhor o debate sobre as cidades brasileiras e especialmente as cidades da Amazônia nesse contexto.

Os mecanismos/instrumentos criados no Brasil pelos governos democráticos populares, não são resultado do acaso, são resultado de um acúmulo das forças democráticas-populares no Brasil, que resistiram durante o período da ditadura e que, a partir do início da década de 80, intensificaram os debates sobre a redemocratização do País e a construção de uma nova forma de pensar as cidades brasileiras, os quais nós estamos chamando de ideário da reforma urbana.

Uma das primeiras experiências no Brasil, do ponto de vista de criação de instrumentos democráticos de uso e ocupação do solo, aconteceu em Recife, em 1983. Todo esse acúmulo vai interferir na Constituição Federal de 1988. se entendermos que: “participação não é concessão, é conquista”, então, a primeira idéia é essa, que o estatuto da cidade é um instrumento político mais do que um instrumento técnico. Veja, das 449 cidades da Amazônia apenas Belém, Manaus e Santarém estão debatendo o Plano Diretor. Dessas 449 cidades, 307 apresentam população inferior a 20 mil habitantes, as demais teriam que ter Plano Diretor e, o instrumento não é técnico se ele é político, independe do tamanho da população, o que importa é pensar a contribuição desse instrumento para a gestão democrática, a equidade e a justiça social, esse é um instrumento que a gente vem construindo ao longo das últimas décadas na Brasil.

Para entrar no tema precisamos fazer duas rupturas no debate sobre as cidades brasileiras. A primeira é romper com a importância que se dá apenas aos grandes centros. Hoje 27% da população brasileira mora em 31 cidades, enquanto 70% em pequenas e médias cidades no Brasil, e isso foi herdado, na década de 70, das políticas urbanas

orientadas por um padrão de desenvolvimento pensado para o País que chamamos tecnicamente de Teoria dos Pólos. A partir daí, começa o debate das cidades na política de desenvolvimento urbano nacional. A segunda idéia é romper com o padrão que se pensou para as cidades na Amazônia. A Amazônia sempre foi e ainda é considerada como produtora de matéria-prima e fornecedora de mão-de-obra barata. A Amazônia não é só riqueza natural tem que se respeitar sua riqueza, cultural, política e intelectual, porque nós pensamos, nós elaboramos, nós temos contribuições para a elaboração de um projeto alternativo de desenvolvimento alternativo para o Brasil. Ela não é melhor nem pior. A Amazônia é parte do conjunto do Brasil e tem que ser olhada nesse sentido.

Então, ao debater a importância e significado das cidades médias na Amazônia, didaticamente será feito de duas formas: uma abordagem que nós podemos chamar mais quantitativa, a qual classifica as cidades médias no Brasil a partir de seu contingente populacional; e a segunda que procura, além da premissa quantitativa, construir outros atributos para classificar o que é uma cidade média.

Na década de 70, surgiram os primeiros estudos sobre as cidades médias no Brasil. Nesse período, cidades médias eram centros ou aglomerados urbanos que tinham população entre 50 mil e 250 mil habitantes. Recentemente, os estudos de Andrade e Serra fizeram uma atualização no debate, no entanto eles continuaram classificando as cidades médias a partir do contingente populacional, elevando o número de habitantes. Hoje, diz-se que cidade média no Brasil é aquela com população entre 100 a 500 mil habitantes, esse é o aspecto quantitativo. No aspecto qualitativo, pensou-se cidades médias como diques para conter os fluxos migratórios que se dirigiam aos grandes centros urbanos no Brasil (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, por exemplo).

Assim, a concepção originária de cidades médias nas políticas urbanas no Brasil acontece nesse sentido: conter os fluxos migratórios. No Brasil tivemos vários PND's (Plano Nacional de Desenvolvimento) que na década de 70 identificou as alterações dos grandes centros e pensou as cidades médias como forma de interiorizar o desenvolvimento, como novas formas, novos espaços de desenvolvimento econômico, e existe uma coisa que é interessante em relação à Amazônia, o PND

diz o seguinte: a incorporação de novas áreas ao desenvolvimento nacional como a Amazônia, o Nordeste, Centro-Oeste se, dará não pelo deslocamento de recursos hoje destinados ao Centro-Sul, se dará pela inserção dessas cidades, dessas regiões com aquilo que elas têm de mais abundante. O quê ela tem de mais abundante? Mão-de-obra e recursos naturais. Então, desde a década de 70, quando se pensou em políticas urbanas para o Brasil, especialmente nas políticas para as cidades, atribuí-se um papel de inserção subordinada da Amazônia nesse processo.

Um olhar sobre as cidades médias do ponto de vista populacional nos remete a uma variedade de classificações. Existe uma série de critérios do ponto de vista demográfico para tentar classificar o que seja cidade média, mas assim como na política, na academia e na teoria também existem suas diferenças, e as pessoas tentam superar idéias outras. Desse modo é que aparece uma abordagem mais qualitativa e usando essa referência para pensar cidade média na Amazônia, está a junção de Milton Santos, Maria da Encarnação Espósito e vários autores para apresentar uma idéia do que seria cidade média: aquela produtora de bens e serviços exigidos por ela e para as cidades menores próximas, incapazes de tal feito. Para ser considerada cidade média é preciso que existam bens e serviços como telefonia, sistemas de saúde, estradas, médicos especializados, produção de conhecimento. Seriam serviços que as cidades médias poderiam ofertar para ela e quem está em seu entorno.

A segunda idéia é que ela seja um espaço de mediação entre pequenas cidades e os grandes centros, uma vez que as cidades médias não estão próximas das grandes capitais, elas têm uma distância de 100 a 400 Km dos grandes centros, tomando como exemplo as quinze cidades médias identificadas na Amazônia.

Terceiro, elas são esferas regionais de decisões políticas e de debates, são formadoras de opinião e exercem certa influência regional, como o que ocorre com Santarém: hoje tem um debate na Amazônia para a criação de cinco estados, muitos deles do Pará, por exemplo, o estado do Tapajós. Santarém é a cidade que enfrentou esse debate dentre todos os municípios da região, assumiu para si a responsabilidade de conduzir o processo político, e mobilizou toda a região, juntou os municípios e

tem um peso político tanto de formação de opinião quanto do ponto de vista de condução dos debates sobre a criação deste estado. Também, desempenha o papel de centro de desenvolvimento econômico regional, por ela circula grande quantidade de dinheiro e está entre as cidades que mais recebem recursos como o ICMS. Esta cidade concentra uma quantidade significativa de mão-de-obra em sua mesorregião, apresenta capacidade de receber e fixar migrantes, oportunização de novos postos de trabalho.

As cidades médias, na sua grande maioria, são anteriores a década de 1960, não fazendo parte da proliferação de municípios brasileiros que surgiram a partir da Constituição de 1988. Para se ter uma idéia a partir de 1980 até o presente momento foram criados mais de 1.500 municípios no Brasil. Da mesma forma, por apresentarem situação geográfica favorável (proximidade de rios navegáveis, estradas e serem ricas em recurso naturais), estas cidades na Amazônia, foram ou continuam sendo alvos de projetos governamentais ou do grande capital, ou ações conjugadas entre estes para a realização de projetos relacionados à infra-estrutura como estradas, portos, aeroportos ou grandes projetos econômicos, agropecuários e agrominerais.

Com relação à divisão da população na região Norte, por extrato de município, veremos que 67% têm população com até 20 mil habitantes, pouco mais de 0,45% dos municípios da região estão acima de 500 mil habitantes, e é nesse intervalo que estariam o que consideramos como cidades médias. Logo, as cidades médias na Amazônia detêm 30% da população da região, então, 70% da população regional não está nos grandes centros, que são as capitais estaduais, e sim nas pequenas e médias cidades da região, porque apenas Belém e Manaus apresentam uma população superior a 500 mil habitantes na região. Partindo da idéia do quantitativo e do qualitativo, a classificação definida por Miguel Ângelo Ribeiro, em sua tese de doutorado, identificou quinze cidades médias na Amazônia a saber: Araguaína, Gurupi, Rondonópolis, Várzea Grande, Rio Branco, Bacabau, Caxias, Imperatriz, Santa Inês, Castanhal, Marabá, Santarém, Ji-Paraná, Vilhena e Porto Velho. Assim, dos doze milhões de habitantes da região norte, 2.387.340 estão nas cidades médias; as cidades médias na Amazônia têm população urbana superior a 70%, inclusive, superior à média estadual que é de 66%.

Algumas apresentam taxa de urbanização em torno de 86% superior, inclusive, à média nacional que é de 81,2%, oito delas têm urbanização superior a 80%, como Araguaina, Gurupi, Rondonópolis, Várzea Grande, Imperatriz, Santa Inês, Castanhal e Vilhena. Sendo que Gurupi e Várzea Grande apresentam taxas bem próximas das cidades com as maiores taxas de urbanização na Amazônia: Belém e Manaus, as duas com 99%. São cidades que possuem uma população significativa na área urbana.

Uma das premissas do trabalho é a de que cidades médias na Amazônia são diferentes, das cidades médias do Centro-Sul do País, visto que as desigualdades de oportunidade e de renda se materializam no espaço, por isso usou-se os seguintes componentes: renda média e o responsável por domicílio.

A menor renda das cidades médias de São Paulo é de Franca com R\$ 854,00, e a maior renda ficou com Sorocaba com R\$1.089,00, dentre as quatro cidades usadas como referência neste trabalho. Enquanto que na região amazônica, o menor valor é Bacabal com R\$ 310,00 e

Caxias com R\$ 319,00. O melhor desempenho foi apresentado por Porto Velho (RO) com R\$ 863,00. Como podemos observar há uma grande distorção quanto à apropriação da renda. Essa distorção é mais grave do que a renda per capita pode expressar, visto que os segmentos sociais apropriam-se de forma diferenciada da riqueza produzida. Na Amazônia, houve um crescimento na apropriação da renda pelos extratos mais ricos da população na última década.

No que diz respeito ao saneamento nas cidades médias paulistas, o melhor percentual é o de Franca com 97,3%, e o melhor percentual da Amazônia é o de Imperatriz com 57,6%; do ponto de vista do saneamento adequado é o que diz respeito à existência de coleta de lixo regularmente feita, se está ligada à rede geral de drenagem, e a inadequação é justamente a ausência desses serviços, sendo que o pior percentual nas cidades médias paulistas é 1,8%; na Amazônia é o de Caxias com 31%. Em função dessas diferenças, ao pensarmos em política para as cidades, devemos levar em consideração as desigualdades regionais, porque o Brasil é desigual.



## Que outras características as cidades médias na Amazônia apresentam?

Elas desempenham um papel muito importante na rede regional não é de agora, vejam as datas de instalação dessas cidades: Ji-Paraná e Vilhena em 1977, Araguaina em 1989, a maioria das cidades médias na Amazônia é anterior à década de 60. Há aquelas que foram constituídas no século do XVIII e XIX, é caso de Santarém, fundada no século XVIII.

Elas guardam distâncias das regiões metropolitanas, digamos, com exceção de Várzea Grande e Castanhal que estão mais próximas, o resto fica em torno de 100 a 700 Km da capital, ou seja, a cidade média mais antiga da Amazônia é Santarém, sendo a cidade mais distante da capital do seu respectivo estado.

Outra característica destas cidades é que elas servem de referência para 170 municípios, imagine quinze cidades servindo de pólo de referência de serviços, de bens, de atividade política, de espaço de

cultura e de lazer.

Uma grande parte das cidades médias na Amazônia já recebeu financiamento federal ainda na década de 70. Dentro do PND havia uma área dedicada à política urbana nacional e, nesta área, um programa nacional de cidades médias e capitais estaduais. Das quinze cidades médias selecionadas pelo programa, cinco receberam recursos federais nesse primeiro momento, principalmente as maiores. Em seguida, um outro programa de cidades médias para Amazônia desenvolvido pela SUDAM contemplou as cidades de Marabá, Castanhal, Santarém, Imperatriz e Santa Inês. Dessa forma, das quinze cidades médias da região, dez receberam apoio do governo federal para ampliar sua capacidade de bens e serviços. Como se pode observar, essas cidades



### Visitando a cidade de Afuá\*

\*Carlos Augusto Ramos (engº florestal - técnico FASE/NDL)

Desde 1997 não visitava a cidade de Afuá. Naquela época passei somente um pernoite, durante uma excursão do Projeto Várzea da FCAP (atual UFRA) que realizava estudos sócio-ambientais nas várzeas do Estuário do rio Amazonas e Costa Amapaense. Foi um tempo em que vi uma cidadela acanhada e rústica erguida sobre palafitas, onde teimosamente alguns jovens corriam de motocicletas por suas vielas, arriscando a si próprios e aos demais que transitavam em suas tábuas.

Nesta viagem de visita (realizada em outubro recente), após sete anos, surpreendi-me com a sede municipal afuaense de ruas de concreto, suspensas ainda, mas melhoradas certamente; esquinas sinalizadas com seus nomes de travessas; lixeiros espalhados por todo o canto, pretensiosas na divisão em plásticos, vidros e metais. Acho que o povo não faz a distribuição do lixo de maneira seletiva, mas o que importa é a boa intenção. Um passo valioso. Muito foi aterrado e onde se verificava apenas o predomínio dos matos de várzea como o mururé, agora se vê árvores de médio porte, uma castanhola aqui, um abacateiro acolá. Os açaiçais? Sempre presentes como o esperado.

As motocicletas foram proibidas de circular na cidade por determinação judicial, o que não atrapalhou os moradores na busca pelo destaque quanto aos veículos utilizados e aí uma observação: é nato do homem procurar se diferenciar uns dos outros a partir de um veículo. Onde há vaqueiros, o sonho é conseguir um belo corcel. Nos centros urbanos, o carro “envenenando” e bem aparelhado por um “mini-tupinambá” é aspiração de consumo de tantos. Por que não dizer dos esquimós que incrementam seus trenós com os cães mais saudáveis? Nosso passeio é sempre motivo de nos mostrar em público, seja para ostentar riqueza ou a nossa personalidade. Quanto mais possantes, organizados ou charmosos, teremos o maior número de olhares ávidos.

Em Afuá, sem motocicletas, que para os moços normalmente são os cavalos puros-sangues para se auto-intitulem bacanas, como seria agora possível expor

de alguma forma mantêm algum tipo de vínculo com as políticas federais.

Partindo dessa observação, usou-se como base em Santarém, que fica na região do Baixo Amazonas, uma classificação feita pelo Miguel Ângelo Ribeiro sobre cidades médias.

Santarém detém 41% da população da mesorregião, então ela tem uma população significativa do ponto de vista regional. Uma das características colocadas foi a de uma situação geograficamente favorável, visto que Santarém, hoje, é um dos grandes corredores da soja na região. Em conjunto, o governo municipal, federal e estadual, realizaram estudos através do Programa de Integração Mineral em Municípios da Amazônia (PRIMAZ), fizeram um estudo completo do município de Santarém. As potencialidades da cidade foram mostradas aos produtores de soja do Mato Grosso. Para se ter uma idéia, a soja se localizou na BR-163 porque os estudos indicaram que era a área mais plana de Santarém e mais adequada para a produção de grãos,

de acordo com as exigências técnicas exigidas para cultivo da soja. Isso nos remete à idéia de situação geograficamente favorável, pois Santarém tem porto, rios navegáveis e posição privilegiada em relação aos grandes centros importadores da soja, podendo exportar os produtos para Ásia, para os E.U.A e outros.

No que diz respeito à capacidade de oferta de serviços, o único serviço não encontrado em Santarém foi shopping center, mas existe uma grande loja de departamento capaz de suprir tal feito. Todos esses componentes asseguram-lhe o papel de relevância frente aos outros municípios da mesorregião do Baixo Amazonas.

Foi detectada em toda a região do Baixo Amazonas uma concentração de renda em todos os municípios no período entre 1991/2000 ( dados do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH/PNUD). Só Placas teve uma redução de menos 10%, todos os outros municípios apresentam crescimento, inclusive quase 5 vezes superior ao percentual estadual como, por exemplo, Belterra, Curuá e Prainha.

a vaidade? Bicicletas são muito comuns e seu rebuscamento fica complicado e até mesmo estéril dada a quantidade e o já bastante explorado campo de se enfeitar essas magrelas.

A resposta encontrada foi a criação das “bicitáxis” pelo povo daquele lugar. Portanto, bicitáxis são bicicletas modificadas em fundo d quintal. Desculpem, falar em fundo de quintal em Afuá pode significar o alagadiço dos terrenos, onde nem os defuntos escapam e se a catalepsia por acaso ocorrer, será tarde para os pseudo-falecidos escaparem dos afogamentos depois de enterrados. Falemos então das oficinas caseiras em que se constroem as bicitáxis.

Tais engenhocas compõem-se de duas bicicletas soldadas de modo a permitir a acoplagem de assentos dianteiros e traseiros, em sua grande maioria com estofamento e cobertura (capota), costurados em napa. Para movimentar-se, dependendo dos passageiros, pedala-se os dois lados dessa condução. Quem está só também pode prosseguir viagem, necessitando apenas de um esforço maior. A direção sai do “guidon” para um volante.

A personalização fica por conta da cor e acessórios, que em campanhas eleitorais puxam predominantemente para o vermelho e amarelo. Coloca-se o nome na placa do veículo, pendura-se o chaveirinho. Entretanto, o diferencial de cada veículo fica por conta do som instalado. Para os antigos, toca-fitas e

caixas amplificadoras daquelas bem passadas, onde a má equalização (pode se ouvir uma música como se fosse um rato chiando, um fanho cantando ou um bumbo de banda marcando o passo!) e as melodias seresteiras são as marcas registradas. Para os jovens, CD Player e caixas de som com agudo, médio e grave bem balanceados, empurrando o tecno-brega e as dances aos ouvidos e almas, assustando uns, agitando outros.

No Festival do camarão, evento máximo do município realizado anualmente no mês de Julho, os afuaenses mostram o que tem de melhor para todo o Estado. São milhares de “romeiros” que saracoteiam e se esbaldam no crustáceo símbolo da festança. Alerto para aqueles que quiserem ir ao evento pela primeira vez que a travessia do canal do Vieira, a caminho de Afuá, é de uma maresia braba e demorada, incomodando até os mais experientes. Contudo, os condutores dos barcos são capazes e acostumados. Por isso, relaxem. Vale a pena encontrar um lugar tão bucólico, respeitador de si mesmo e que não se enxerga menino de rua por dois motivos: primeiro, não tem rua e sim ponte; e segundo porque a pobreza de lá não permite ainda tantos menores abandonados em suas passarelas como em outros lugares do Marajó. Ainda bem.

## Conclusões:

Algumas conclusões preliminares: as cidades médias apresentam um percentual elevado de sua População Economicamente Ativa – PEA, na área de comércio e prestação de serviços. Em Santarém, Castanhal e Marabá isso é superior a 59%, sendo que a área do setor primário não chegou a 30%. Então, esse levantamento, que ainda está ampliando os dados para todas as cidades médias da Amazônia, já nos diz que uma das características dessas cidades é que a atividade preponderante está na área de comércio e serviço. Nós podemos concluir que os aspectos quantitativos e/ou qualitativos sobre as cidades médias, não devem ser separados, pois as cidades médias na Amazônia apresentam população entre 50 mil e 344 mil habitantes, as duas cidades com menor e maior população é Vilhena e Porto Velho, respectivamente, ambas no estado de Rondônia. Entretanto, essa quantificação não nos permite identificar o que seja uma cidade média, visto que nesse extrato de 50 mil até 500 mil habitantes, na Amazônia se encontram 41 cidades e apenas quinze são consideradas cidades médias, segundo os estudos de Ribeiro. As capitais estaduais onde a média de urbanização é de 96%, detêm 30% da população regional. Por sua vez, apenas 31 municípios no Brasil apresentam população superior a 500 mil habitantes, isso representa menos de 1% dos municípios brasileiros, porque 90% dos municípios apresentam população de até 50 mil habitantes. No último grupo, nos grandes municípios, com 46.806,953 habitantes, está 27% da população nacional, o restante, 73% está nas pequenas e médias cidades brasileiras, por isso a afirmação de que nós precisamos repensar as políticas urbanas no Brasil de forma a incorporar as pequenas e médias cidades como alvo de nossas preocupações.

**No Pará, há uma pequena cidade onde os automóveis não têm vez. Mas nem por isso o pessoal deixa de passear sobre quatro rodas. Bem equipado, um bicitáxi pode custar até 3000 reais. Fonte: Revista Quatro Rodas**

O debate sobre as políticas urbanas tem que levar em consideração dois aspectos: o espaço intra-urbano, ou seja, o espaço referente ao interior da cidade, e talvez o Estatuto da Cidade contribua para isso, apesar de ainda ser limitado, visto que nós não podemos pensar a cidade ou o município apenas, temos de pensar numa dimensão de projeto nacional, associar o debate às políticas de caráter interurbano. Por fim, o debate sobre as políticas urbanas envolve pressão, organização, movimento, governo democrático. Governos conservadores não implementam políticas democráticas e, se nos governos do PT nós encontramos alguma dificuldade de implementar alguns projetos, imagine naqueles conservadores. Mas, este debate, envolve também atividades intelectuais, do pensar, do pesquisar, do estudar e quando o governo não vem, o movimento tem que ir, mas tem que ir com capacidade de proposição, de reflexão, de pressão.



## Edna Castro

Quando nós pegamos os dados das décadas de 60, de 70, de 80, de 90 até agora, vemos que houve um crescimento muito grande de população. Inicialmente esse crescimento se configurou nas áreas rurais, para a população que trabalhava voltada para as atividades agrárias, de pesca, de mineração, sobretudo, as agrícolas, e esse perfil tem mudado muito nos últimos 20 anos. Desde a década de 80 os dados do recenseamento já apontavam para uma tendência de crescimento da população urbana, uma tendência importante, porém essa tendência aumentou e agora nessa década, no censo de 2000, nós vamos ter um perfil da população bastante diferenciada com relação à forma de ocupação do território regional, mas isso é apenas um indicador. Ainda há uma certa relação a uma série de outras mudanças que são correlatas, é a mudança, na forma de trabalho, nas formas com que as pessoas estão exercitando suas atividades de trabalho, em áreas, atividades mais agrárias ou atividades que estão mais em torno das cidades, mudanças que dizem respeito à forma de sociabilidade entre esses grupos sociais. Então nós temos uma composição populacional hoje, do ponto de vista da origem, das identidades, do ponto de vista dos seus projetos de vida, muito mais diversa do que a população que tradicionalmente ocupou esse território.

O ponto a ser destacado, e nem sempre levado em consideração, é a diversidade social hoje na Amazônia. Nós estamos discutindo mudança, estamos discutindo uma situação de processos muito rápidos que alteram as formas de sociabilidades que eram, digamos assim, reconhecidas como mais tradicionais na região, então é o processo de mudança, que tem haver, portanto, com uma situação atual de uma grande diversidade social na região, refletindo na composição das cidades, tanto na forma como elas foram aparecendo, sobretudo as que surgiram nesses últimos trinta, quarenta anos, quanto na diversidade de formas de trabalho, de projetos sociais, de origem, de identidades e culturais. E a Amazônia representa, do ponto de vista das cidades que existem hoje, pequenas, médias, por exemplo, o encontro dos diversos interesses e de diversos tipos que compõem a sociedade brasileira. Então a diversidade é importante e nós só podemos captar, só podemos entender, perceber essa diversidade se tivermos ferramentas para

isso, pois há uma série de informações sobre a mudança na estrutura produtiva da região.

Outro grupo de indicadores muito importante é saber o que mudou como estrutura de produção, por exemplo, que ainda permanece, e é importante, como a produção agroextrativa, a agricultura, o extrativismo vegetal, extrativismo mineral e etc, mais uma série de outros setores econômicos, alguns deles com uma capacidade, uma acumulação de capital e de poder econômico grande, como é o caso da mineração, da madeira, da soja e de outros setores que passam também a ter um papel importante na dinâmica regional.

E a cidade é o que é? É o lugar por excelência onde esses processos são elaborados, negociados e onde também se concentra o poder econômico nesses setores, se concentra o poder político e processos decisórios em toda a região. As mudanças que vêm ocorrendo na região têm a ver com o processo de desenvolvimento, com o processo de intervenção do estado da década de 60, 70 e de todo um processo desenvolvimentista nacional, não desenvolvimentista regional, mas nacional. Nós vamos encontrar uma série de programas de integração nacional na década de 70, que respondem por uma série de incentivos com relação à migração populacional.

Podemos ver assim que as cidades não nascem apenas, não surgem apenas por um processo espontâneo de deslocamento populacional, isso também ocorre, mas há uma estratégia deliberada dentro desses projetos desenvolvimentistas de direcionar, de alocar certas áreas como cidades, ou seja, as cidades fazem parte e fizeram parte, no caso da Amazônia, de um componente dos programas de desenvolvimento como apoio ao capital.

No entanto, nós não podemos pensar apenas nas cidades e aí há uma diferença, nós não podemos pensar as cidades que surgiram a partir de 60 com a Belém-Brasília e assim por diante 70, 80, que é um conjunto de cidades muito expressivo. Nós temos que pensar que há uma diferenciação de cidades já dentro desse eixo mais recente ou das cidades anteriores. Se nós começamos a analisar a Amazônia a

partir dos anos 60, 70, estaremos perdendo uma dimensão importante que vai nos explicar, nos ajudar a entender inclusive a nossa dinâmica de hoje que é a história regional. As cidades, durante a colonização do século XVII e XVIII, eram fundadas em posições estratégicas, pois tinham um papel importante, e quando nós recuamos um pouco vamos ver que Belém(PA), Caetano(TO), Cametá(PA) e Baião(PA) são cidades antigas. Dessa forma, os rios eram canais de penetração e as cidades iam nascendo, iam surgindo em pontos estratégicos, ou eram pontos militares estratégicos para defender o território, ou eram pontos importantes por causa de um determinado produto que havia naquela área próxima a essas cidades.

Levantemos pontos como questão para se discutir a importância de identificarmos essa diversidade social. Primeiro ponto: uma diversidade social que se reflita nas cidades Amazônicas, porque muitas pessoas, inclusive na universidade, dizem que na Amazônia quase não há vida urbana, é uma vida muito restrita, que as cidades de 05 mil, de 10 mil, de 20 mil habitantes, mesmo as cidades médias têm tanto haver com o rural que elas são pouco urbanas. Não é bem isso, precisamos aprender e procurar entender o que é, o que são as cidades Amazônicas e essa relação que elas têm com o mundo, de certa forma rural, o mundo das atividades econômicas da agricultura, o mundo da pesca, o mundo das atividades mais distanciadas do núcleo central ou de onde estão os serviços urbanos, sendo esse o primeiro ponto. Uma resposta seria que é necessário entender essa diferença das cidades, provavelmente os dados mostram. Há os indicadores do Sul, as cidades Amazônicas apresentam uma oferta de serviços, de uma caracterização de cidades e com índices muito menores do Sul ou de outras regiões mais adiantadas do Brasil. Então, nós temos certos indicadores que nos ajudaram todo esse tempo a entender essas cidades em geral do Brasil, sobretudo as cidades, digamos, mais adiantadas do resto do país. Mas nós precisamos criar indicadores para entender a dinâmica urbana da região norte e um ponto importante é a compreensão das relações de sociabilidade, como se tecem as relações sociais entre aqueles que vivem nas cidades e aqueles que vivem em áreas mais no entorno, em atividades de caráter mais rural, atividade mais agrícola.

Quanto à urbanização, uma primeira relação é dizer que a população urbana é maior do que a rural, pois aquela está crescendo mais rapidamente que esta, havendo um maior ritmo de crescimento urbano no país inteiro, sendo a média anual de 4,82 no período de 91 a 2001. Uma população total estimada em 20/21 milhões de habitantes, por causa da Amazônia legal, cerca de 68% dessa população reside nas cidades, quase 14 milhões de habitantes e poucas cidades grandes.

Vemos, assim, que a população urbana está crescendo mais do que a rural e há uma série de indicadores que são estatísticos, quantitativos para fazer essa avaliação: um é o crescimento da população por nascimento, nascem mais do que morrem por uma série de razões, dentre elas melhoria das condições de saúde, de saneamento, portanto, menos morte por crianças nascidas vivas, aumentando a população de uma maneira que nós chamamos vegetativa, quer dizer, nasce mais do que morre, isso é uma forma de crescer. Mas também há a questão da migração que, até duas décadas atrás, vinha para os estados da Amazônia, sendo grande e de diferentes regiões do país. Mas, esse grande fluxo estancou, diminuiu. Internamente, o interessante é que esses fluxos se dirigem para cidades pequenas e cidades médias, então a tendência é continuar aumentando o número de população de cidades pequenas e das cidades médias, porque esse fluxo ainda é forte. Por isso, achamos que ele vai continuar por toda essa década.

A questão da caracterização da urbanização, do aumento dos movimentos migratórios, redução do movimento migratório com uma forte distribuição inter-regional para Amazônia, acompanha a tendência geral nacional na dinâmica demográfica.

As cidades são um espaço em que se concentra uma série de interesses sociais e uma série de projetos também, então a cidade, ao mesmo tempo em que se desenvolve, é uma teia de relações, de braços, e essas relações vão sendo tecidas, representando interesses e, ao mesmo tempo, um espaço de institucionalização em que as instituições exercem uma interferência clara e direta nos grupos sociais onde elas expressam uma cultura desse mundo que é caracterizado como

cidade; são instituições políticas, econômicas, culturais e educacionais, etc. Nesse espaço institucional, os indivíduos, os grupos, as famílias, realizam projetos, os seus projetos. Dessa forma, a cidade é ao mesmo tempo um espaço de sociabilidade que deverá gerar uma série de serviços, já que os indivíduos, quando se dirigem às cidades, pensam projetos relacionados a serviços, e, quando nós analisamos o que é uma cidade, uma cidade cidadã, constatamos que os indivíduos vão em busca de uma melhoria de vida, vão para desenvolver um projeto familiar, pessoal, político e etc.

Em contrapartida, o quê que a cidade oferece? Quais são os serviços que ela oferece? Qual é o acesso dos indivíduos aos diferentes níveis sociais em relação ao serviço? É claro que a área rural é também evidente, porém, a concentração de população nas cidades cria outras formas de urgência, uma outra forma de tempo que não é o mesmo de outras áreas. A situação das moradias nas cidades Amazônicas, a carência dos serviços de atendimento à população, a não distribuição igualitária dos serviços de água. Nós fizemos vários estudos sobre Belém, Imperatriz, em outras cidades da região do Salgado e região do Tocantins, mapeando os bairros e o quadro é muito semelhante em relação ao acesso aos serviços, o desigual acesso aos serviços urbanos, uma pequena parcela tem água encanada ou tem serviços de esgoto, esses serviços quase não existem nas cidades Amazônicas, é mínimo mesmo em Belém. Vendo também os dados do estado, chegaria no máximo aos 8 ou 9 % dos serviços da rede de esgoto da cidade de Belém. Como podemos ver, há uma série de indicadores mostrando a desigualdade social em relação ao acesso desse serviço.

Nós estamos vendo que há uma tendência de todas as regiões brasileiras para um crescimento da população urbana, e esse crescimento, esse fenômeno da Amazônia não é isolado.

Chamando a atenção para esse ponto de rede de sociabilidade, as pequenas e médias cidades têm na Amazônia um papel fundamental na articulação do espaço regional. Não há ainda nenhum estudo que tenha tentado trabalhar mais profundamente e de maneira qualitativa

essa rede de sociabilidade, e o estudo sobre Belém mostra quão as cidades, contêm dentro delas espaços que pertencem a elas, mas que estão fora e que podemos perceber como fora. Por exemplo: fomos fazer um estudo sobre a orla de Belém tentando perguntar qual a relação da cidade a partir da orla com o que está fora da cidade, com as ilhas, com os municípios, com as regiões mais distantes, tentando mostrar o fluxo de relação, considerando a proximidade desses espaços da orla e, é claro, a proximidade e a distância, e a constatação é realmente impressionante, esses espaços são espaços de junção, de relação, mas ao mesmo tempo de junção da cidade com esses municípios vizinhos. Compreendemos, assim, que a cidade não se limita à orla, vai muito além, por quê? Porque se formos fazer uma experiência de ficar de manhã cedinho conversando com o pessoal que está trazendo o açaí para vender, por exemplo, no Porto da Palha, veremos que a comunidade onde eles moram, o povoado onde eles têm a igreja ou o templo em que participam da missa aos domingos, ou dos cultos, da reza, etc, veremos como esses espaços são em parte construídos levando-se em consideração essa economia do Porto da Palha. Acontece a mesma coisa em relação à influência da cidade sobre o modo de vida dessas pessoas, mas ao mesmo tempo esse modo de vida dito rural influencia os espaços dos bairros que estão nessa área da orla.

Outro levantamento feito na região, mas saindo para Ananindeua, Marituba, procurou fazer a mesma pergunta em relação aos municípios da estrada. A cidade é esse espaço que polariza, mas ela não é só isso, porque as teorias estão trabalhando a polarização, precisamos de uma análise mais profunda, pois nessas áreas acontece uma relação entre aquilo que chamamos de rural com a cidade, sabemos que essa relação é muito mais forte, mas por quê? Porque há uma série de redes de sociabilidade, que são redes sociais. O que são essas redes sociais? São redes familiares. Quando uma família migra por um determinado tempo para cidade, algum tempo depois vêm os irmãos, vem o tio, vem o filho, porém essa migração não rompe essa relação com as áreas anteriores. Esse mundo, digamos assim, dessa rede de sociabilidade é muito forte nas cidades, é preciso reconhecer que são cidades com

uma cultura mais tradicional, de antiga origem, e elas são importantes, porque reafirmam certas identidades sociais, e é interessante nós estarmos começando a trabalhar com projetos de cidade, porque é importante nós termos a clareza da expansão e do papel dessa rede de sociabilidade, para interferirmos na organização política e também na pressão sobre os serviços da cidade, e, nesse sentido, é importante pensarmos as cidades espalhadas nesse território, pensar também como esse espaço se reconfigura a partir de relações com as cidades da fronteira, que são cidades por exemplo na fronteira do Brasil com Colômbia, com a Venezuela, com os outros países Amazônicos, porque são situações diferentes mas que se desenvolvem.

Os dados, cruzados com renda são muito interessantes, porque mostram que quando nós falamos do processo de mudanças da região nós precisamos ter clareza do que está mudando por um lado em relação ao capital, quem está acumulando dinheiro, ou quais são os setores que estão acumulando, quais são as cidades. Por outro lado, com relação às formas de trabalho, as cidades, por excelência, concentram uma relação de poder econômico e político, mas isso é pouco, porque elas também concentram a pobreza, a marginalidade, a desigualdade, sendo que essa desigualdade se reflete no acesso aos serviços.

A cidade, portanto, não pode ser idealizada somente como um espaço melhor de vida em relação às áreas rurais, porque ela é um espaço, por excelência, de produção de marginalidade, produção de pobreza, e quando pegamos dados da história das cidades, nós vemos que há uma reprodução de processo de desigualdade com relação à etnia, à classe social e assim por diante.

Com relação à exclusão social nas cidades, é importante considerar a forma como elas cresceram. Se pegarmos a cidade de Imperatriz ou outras cidades médias, nós vamos ver que o crescimento delas se fez criando espaços de marginalização, espaços de exclusão social, então a pergunta seria o que os espaços de desenvolvimento permitiram gerar enquanto riqueza que foi capaz de produzir cidades cidadãs, cidades nas quais os indivíduos tivessem direitos sociais garantidos, acesso aos serviços e, pelo menos, um coeficiente de desigualdade que fossem as taxas, as melhores do país? Isso não acontece, o que nós temos nas cidades da Amazônia são taxas maiores de desigualdade, de pobreza em relação às cidades médias e pequenas do restante do país.

# Democratização do Orçamento Público

Olinda Rodrigues\*





Foto: Congresso da Cidade – Belém Plenária Setorial dos Idosos

A democratização do orçamento está estreitamente vinculada à sua simplificação e transparência, por parte do poder público. Requisitos básicos para o avanço do processo democrático e ampliação dos direitos de cidadania. Por outro lado, tais modificações estão condicionadas à dinâmica da sociedade civil, ou seja, a sua capacidade de compreensão, acompanhamento e controle das ações e práticas governamentais.

Luciano Fedozzi<sup>10</sup> (2001:101) ao discutir a prática de orçamentação no Brasil observa que historicamente esse instrumento “nunca foi levado devidamente a sério no cumprimento de suas finalidades básicas”, o que se explica pelo modelo patrimonialista que dava o tom à gestão pública brasileira. Para ele o orçamento representou não só uma “peça de ficção” mas, um “instrumento de acesso clientelístico aos recursos públicos”.

Podemos afirmar que o modelo paternalista, clientelista e de favoritismo político começa a atenuar-se em função da pressão exercida pela sociedade civil a partir do processo de redemocratização, ou seja, quando a sociedade posicionou-se negativamente contra as práticas e ações governamentais autoritárias a partir de finais da década de 70.

Foi nesse contexto que a população e, particularmente os atores da sociedade civil, organizados em entidades sociais, deram-se conta do poder da mobilização, organização e participação popular. Esse período demarca, portanto, a busca pela democratização da gestão nas cidades brasileiras.

## De que trata o orçamento?

O orçamento “é um extenso conjunto de valores agrupados por unidades orçamentárias, funções, programas, atividades e projetos”<sup>11</sup>. É elaborado e apresentado pelo Executivo (prefeito) ao Legislativo (Câmara dos Vereadores) em forma de Lei Orçamentária para apreciação e, caso necessário, alterações e finalmente aprovação. O que significa um percurso muitas vezes conflituoso, dependendo da correlação de forças políticas que compõem os duas instâncias governamentais.

No Brasil o orçamento era formatado apenas pela Lei Orçamentária Anual – LOA. Mas com a Carta Constitucional de 1988 dois novos instrumentos, interligados e complementares, passaram a compor o orçamento. Atualmente a peça orçamentária compreende:

- **Plano Plurianual (PPA);**
- **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e;**

### ➤ **Lei Orçamentária Anual (LOA).**

No Plano Plurianual o governo apresenta o seu programa de governo, no que se refere a diretrizes, objetivos, metas, despesas de capital, despesas de manutenção, despesas com programas continuados. Essa lei tem validade de 4 anos, no entanto, ela é elaborada no primeiro ano da legislatura, passando a vigorar no ano posterior. O que significa que ao assumir o governo o administrador terá que cumprir o que foi programado pelo seu antecessor.

Quanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias, está decompõe as metas do PPA após ano de governo, ou seja, sua função é selecionar as prioridades, estabelecendo o resultado fiscal (valores) para cada ano, bem como estabelecer as regras para a elaboração da LOA. Exemplificando: estabelecer metas para concursos públicos, indicar valores para aumento de salário para servidores, dentro outros.

A Lei Orçamentária Anual é na prática o orçamento decomposto e detalhado. Nela devem estar contidos programas, projetos e atividades que serão executadas no decorrer de cada ano, especificando recursos necessários para o cumprimento dessas metas e prioridades, já estabelecidas no PPA e LDO.

Nela deve incluir a previsão anual de receitas próprias (impostos, contribuições, serviços, dívida ativa); transferências constitucionais/legais (União e Estado); Sistema Único de Saúde – SUS; multigovernamentais (ex. FUNDEF); convênios e operação de crédito (resultante de empréstimos bancários). Deve indicar ainda despesas com a câmara municipal; educação, saúde, de pessoal, de serviços, dentre outros setores.

De forma bastante simplificada podemos afirmar que o instrumento da LOA tem atualmente duas funções básicas essenciais. Uma que condiciona o administrador municipal a elaborar o planejamento da cidade, no sentido de definir metas e prioridades de governo, explicitando a aplicação dos recursos e o estabelecimento das despesas fixas. Outra que garante a cidadãos e cidadãs interferir na definição, acompanhamento e controle dos recursos arrecadados, através de impostos pagos pela população.

## Sociedade civil e a luta pela democratização orçamentária

A Constituição de 1988 demarca um novo período histórico da sociedade brasileira. A Carta em vigor é fruto de um processo de luta pela democratização do país e, conseqüentemente, pela conquista de direitos de cidadania. Pode-se visualizar legalmente os conceitos de democracia, direitos e cidadania, antes e depois da Constituição Federal. Isto porque a partir daquele momento se instituiu em lei a convivência entre os dois

tipos de democracia: a representativa e a participativa. A democracia representativa (indireta) compreende a participação da população através da atribuição de poderes aos seus representantes eleitos periodicamente através do voto.

A democracia participativa (semidireta) constitui-se, no Estado brasileiro, pela existência simultânea dos mecanismos da democracia representativa como, por exemplo, o voto e mecanismos da democracia direta como: referendo, plebiscito, iniciativa popular.

O que significa que houve uma redefinição constitucional na relação entre Estado e sociedade, principalmente porque processou-se uma mudança substancial. Onde se afirmava, na penúltima Constituição Federal, “todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido” fora substituído por “todo o poder emana do povo, que o **exerce** por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Portanto, em função das lutas travadas durante décadas, consolidou-se em lei o direito à participação popular através de mecanismos legais.

Tal conquista abriu precedentes para se implementar diversos instrumentos de participação popular, e conseqüentemente, elementos para a superação do “modelo patrimonialista” explicitado por Fedozzi. Uma conquista que poderá levar ao rompimento da antiga dicotomia entre Estado e sociedade, instituindo assim, uma participação cidadã centrada nos princípios democráticos. Vitória Benevides<sup>12</sup> (1994) define a cidadania com participação como uma **cidadania ativa** caracterizando-se por “aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política”.

Legalmente inovou-se ao se instituir a participação democrática ou cidadã através de instrumentos que possibilitam o controle das administrações municipais. Assim, pode-se aferir que as inovações das últimas décadas capacita a sociedade civil para tomar parte de processos decisórios dos governos.

Muito embora a sociedade possa enumerar uma série de conquistas nas últimas décadas, é importante frisar a necessidade de eliminar “ranços” impregnados na cultura da participação política. Requerendo-se dessa forma, atentar para os limites impostos pelos valores da participação tradicional, assentados na cultura do clientelismo, paternalismo e favoritismos políticos, o que pode constituir-se num entrave por dentro da própria sociedade civil.

Retornando à discussão orçamentária, podemos dizer que, atualmente, existem no Brasil uma série de experiências que apontam para a democratização do orçamento, mas, a que tem tido maior repercussão é a do Orçamento Participativo. Experiências como a de Porto Alegre, Belo Horizonte, Belém, dentre muitas outras, se destacam pelas inovações trazidas no sentido da participação e controle dos recursos das administrações

municipais. Vale, entretanto, observar que as experiências que têm tomado uma repercussão maior são aquelas instituídas pelos governos de caráter esquerdista.

### Nesse sentido, convém refletir:

- **Quais os desafios que a sociedade civil organizada e, particularmente, os movimentos sociais estão se deparando, na atual conjuntura, e que devem ser colocados em suas pautas de luta a fim de ampliar a democratização dos recursos públicos nas cidades?**
- **Quais as práticas clientelísticas que ainda persistem na relação Estado x sociedade civil?**
- **Quais os instrumentos que necessitam ser apropriados, discutidos, reavaliados e/ou reformulados, pelos atores sociais para que se tenha de fato o controle do orçamento e conseqüentemente da gestão das cidades?**
- **Que novos elementos poderiam estar contribuindo para o fortalecimento da democracia participativa?**
- **Quais os atores que ainda não estão participando dos debates referentes à democratização do orçamento público?**
- **Quais os desafios para as entidades que trabalham com a formação e capacitação de lideranças populares?**

# Troca de Experiência



## **EVERALDO SEVERINO LINHARES, ROBERVAL COSTA – do Conselho de Saúde do município de Xinguara - PA**

O que vou apresentar aqui é um defeito que acontece em todos os municípios da região sudoeste e acredito também que não seja só no sudoeste, mas em todo estado do Pará. Em relação ao poder público estadual, nós do sul do Pará sofremos muito. No que diz respeito principalmente à questão da estrada PA-150, pois quem viajar por ela vai observar que, só tem um buraco, mas que começa em Marabá e termina em Conceição do Araguaia. E o governo estadual parece que não se importa com as pessoas que moram no sul do Pará, a não ser em época de campanha eleitoral, e isso não é somente no governo atual não, mas no governo Almir Gabriel, no governo Jader Barbalho e outros que já passaram. Eles não se importam com a questão de movimentos sociais, se importam mesmo em enriquecer quem já está rico, e um grande exemplo são os fazendeiros.

Quanto ao poder municipal, nós ainda vivemos num regime ditatorial, pois temos carências na área de saúde, de educação, de saneamento básico, de coleta de lixo, tudo o que se relaciona a saneamento básico nós temos problemas no nosso município.

Quanto à questão da educação, quando o prefeito assumiu, havia escolas funcionando em toda a zona rural, e agora no mês de junho estávamos numa campanha de vacina e andávamos olhando nas roças, naqueles lugares onde fica a sede das associações e víamos as escolas fechadas e crianças sem estudar, crianças com até 14, 15 anos que não sabem ler nem escrever.

Eu também vou falar um pouquinho do movimento social na área de Rio Maria e Xinguara; Rio Maria tem um problema muito grande relacionado aos movimentos sociais, principalmente na questão política. Muitas vezes eles trabalham, mas, quando chega a hora deles colocarem um representante no poder, não têm um nome de destaque, não investem em alguém, em líder comunitário, um nome para eles poderem apoiar, e simplesmente eles tendem para o outro lado, ou seja, dos candidatos dos pecuaristas. Mas em Xinguara é uma coisa totalmente ao contrário: nós somos um movimento mais unido, principalmente os líderes de associações, o movimento está unido. Rio Maria está

lutando agora pela legalização de uma rádio comunitária, para poder facilitar a comunicação e tentar mostrar, através do rádio, os problemas que acontecem, já que muitas pessoas não enxergam os movimentos e suas lutas. Em Xinguara já temos uma benfeitoria: uma rádio já legalizada que está funcionando, e todos podem fazer uso dela. Um dos objetivos da região agora é unir todos os municípios, do mesmo jeito que os prefeitos fizeram, em torno de AMAT (Associação dos Municípios do Araguaia Tocantins), para poder não aceitar a conversa com os movimentos. Então, nós pensamos também nisso, unir os movimentos para podermos juntar mais força para ver se negociamos com eles e conseguimos os nossos objetivos. Nós estamos trabalhando também na questão da economia solidária para geração de renda e vamos começar a implantar o banco do povo. Também estamos brigando para ver se conseguimos implantar o programa Fome Zero.

## **ROBERVAL COSTA – Movimento Nacional de Luta pela Moradia do Maranhão**

São Luís, no estado do Maranhão, todo mundo sabe que existe uma situação muito difícil. Infelizmente estamos sendo governados por uma oligarquia familiar de mais de 40 anos, podemos dizer que isso já é uma ditadura, e ela é responsável por essa situação de miséria que a maioria do nosso povo passa. Nós, enquanto atores sociais, enquanto movimento social organizado, temos um papel muito importante no sentido de contestar a situação em que esse povo se encontra.

Na década de 60, o governo Sarney começou a se instalar no estado, doou as terras do Maranhão, principalmente as terras mais produtivas, para grandes empresas nacionais e internacionais, e isso fez com que um fluxo muito grande de pessoas comessem a se deslocar para São Luís, expulsos de suas terras, no começo da década de 70 surgiram da noite para o dia, vários bairros como Coroadinho, Vinho Grapel, João de Deus. Depois vieram os projetos que ele anunciou como a implantação da ferrovia Carajás, que leva o minério de Marabá para o Porto da Madeira e também a Vale Do Rio Doce, que são outros fluxos. Isso fez com que outros contingentes do estado, do interior e de outros estados fossem para São Luís, ficando na periferia após a conclusão desses projetos, ocupando terras ociosas.

Enquanto fórum Maranhense de Defesa da Moradia, mesmo assumindo todas as bandeiras do movimento nacional de luta pela moradia, de 1998 para cá nós ajudamos a consolidar hoje a maior ocupação urbana da América do Sul, a segunda da América Latina, a cidade aumentou com 15 mil famílias e lá foi um litígio com o grupo GM SAT. Para nós os derrotarmos foi preciso fazer uma série de mobilizações, ocupar a sede do governo do estado, a sede da secretaria de solidariedade da SOMECIT, enfim, nós fizemos uma série de pressões no período da nossa direção. Nós consolidamos várias áreas em São Luís, em Pindaré, aqui na região de Santa Inês. Região do Pindaré.

Enfim, nós, enquanto movimento social, procuramos ocupar espaços urbanos que antes pertenciam à especulação imobiliária. Eu quero também registrar aqui que percebemos com muita nitidez, em São Luís, a presença das consultoras do Ceará que possuem grandes estoques de terras compradas na época do Collor, daqueles programas, daquelas casas de pombo que ele fazia em vários estados. A repressão é muito grande com relação a nós, porque há três grupos, três milícias armadas atuando nas áreas de ocupações, despejam-nos, às vezes, com a convivência da polícia, agindo de forma muito violenta, eu, por exemplo, fui baleado numa área de ocupação. Na área do Residencial Canudos onde um companheiro foi assassinado. Numa outra área da União que era para assentamento de pessoas sem teto, já selecionadas pela prefeitura, houve uma ordem de despejo de uma desembargadora que é da família Sarney, e esse despejo foi violento, despejo não, foi feito uma armação, uma outra pessoa foi assassinada. Nós já tivemos várias perdas de companheiros nessa luta pela terra.

Infelizmente o apoio que nós temos é pouco, geralmente de parlamentares do PT e sempre enfrentando a ação da "pistolagem", sempre enfrentando a ação da polícia, do judiciário que é sempre conivente com essa situação e com a hipocrisia de parte da imprensa que diz que nós fomentamos a indústria da invasão. Conseguimos alguns avanços em relação à conquista dessas terras, os títulos de propriedade na maioria delas e agora nós estamos avançando para construção, para linha do PSH de 204 casas, sendo 150 em Canudos.

Recentemente, começamos a aprofundar a discussão sobre o Estatuto da Cidade e sobre o Plano Diretor em São Luís, temos

algumas debilidades internas e já tivemos duas sessões internas. Só para ressaltar, na ilha de São Luís, com o anúncio dessa siderúrgica, começam a aparecer pessoas de vários cantos do estado, do país e com certeza vão explodir outras ocupações, porque a promessa de emprego é feita de forma escandalosa e nós sabemos que no Maranhão e em São Luís não há mão de obra qualificada para atender essa demanda desses empregos que eles estão prometendo, ou seja, como sempre muita promessa e, com certeza, os empregos vão ser bem poucos para o pessoal do Maranhão.

### **WANDICLEIA LOPES DE SOUZA, da Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém - FAMCOS**

Eu vou relatar um pouco como começou o movimento popular em Santarém, mais precisamente o movimento da área urbana. Em meados de 1989, iniciou-se o processo de criação de um movimento na área urbana, sendo que já existiam movimentos na área rural como o sindicato.

Hoje a única entidade que trabalha com a área urbana em Santarém é a FAMCOS. De 1989 a 1996 houve várias conquistas do movimento popular, tais como, a expansão do abastecimento de água, a criação de associação de moradores e organização nos bairros que não existia, a expansão também da infra-estrutura dos bairros discutindo com o poder público, a criação de conselhos municipais como o de saúde, o de transportes. Ou seja, houve grandes conquistas e o movimento popular era um movimento forte que conseguia ir para Câmara de Vereadores e discutir políticas e fazer o poder público colocar isso em prática.

Em 1996, Lira Maia, o atual prefeito, assumiu e não mediu esforços para acabar com o movimento popular da área urbana, tanto é que de 96 a 2001 esse movimento fracassou, porque ele criou a política de cooptação de lideranças, houve a perda das entidades da FAMCOS, que ficou com apenas uma entidade que era filiada e atuante, as demais eram todas cooptadas pelo poder público municipal, esse foi um entrave muito grande. Nesse período houve expansão da cidade e aí se criou novos bairros, hoje a cidade tem 47 bairros, dos 47 apenas 17 tem o

título definitivo, os outros não existem e a população está morando sem as mínimas condições de vida.

Em 2001 iniciou-se um processo de estudo com trabalho de base, a partir de um livro, escrito por Ivanâncio Veloso, e um grupo começou a estudar e fazer um trabalho de formiguinha e assim fomos reconquistar o movimento popular na área urbana. Hoje nós contamos com mais ou menos 70 associações de moradores. Existem ainda associações cooptadas não só pelo poder público municipal, mas também pelo poder público estadual, mas desde 2001 nós estamos investindo na capacitação de lideranças, retomando a partir de 2002 o processo de reconstrução do movimento popular na área urbana. Houve nesse período grandes movimentos de massa que nos permitiram reestruturar e discutir novamente políticas públicas para a área urbana. Já realizamos quatro encontros de formação em nível de Estatuto da Cidade, Plano Diretor, orçamento municipal, geração de renda, moradia, que também é um problema na nossa cidade e estamos inseridos nesse processo. Também se iniciou um processo de interligação com as entidades rurais, as entidades estudantis que existem em Santarém para fortalecer o movimento.

No último grande movimento de massa, nós conseguimos suspender a cobrança de IPTU da cidade, porque estava irregular. Provamos a irregularidade e foi suspenso.

Os grandes projetos e a vinda da plantação de grãos precisamente o da soja, estão inchando a nossa cidade, trazendo grandes problemas sociais.

O poder público municipal investe com força para tomar as entidades que não estão ao seu lado. Estamos também discutindo a política apresentando as propostas que nós queremos para o urbano e toda essa interligação com os outros setores, com os trabalhadores rurais, com os diversos sindicatos e movimentos que existem em nossa cidade.

## **INÊS TREVISAN – Fundação Viver, Produzir e Preservar – ALTAMIRA/PA**

A Fundação Viver, Produzir e Preservar, tem por objetivo lutar por políticas sociais na região juntamente com o Movimento pelo

Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu - MDTX. A Transamazônica Xingu comporta 11 municípios, sendo três na beira do rio onde há uma cultura paraense que não sofreu tantos processos de transformação. Devido a miscigenação ocorrida na região, não temos uma cultura própria, há uma mistura e dessa forma tentamos ver a manifestação de cada setor, de cada região nesse local.

Uma grande discussão que se trava na região desde 1989 é a possível construção do complexo hidrelétrico de Belo Monte. Em 1989, houve uma mobilização de todos os movimentos sociais, culminando com um Seminário Internacional que discutiu a construção da usina de Babarequaracaraô, chamado na época e conseguiu um embargo dessa construção por muito tempo. O debate voltou agora com novos estudos e existe a possibilidade de se realizar essa construção, iniciando-se uma discussão nos municípios, através de seminários em nível regional nos quais compareceram autoridades e a ELETRONORTE para discutir conosco uma proposta alternativa de desenvolvimento para a região sem envolver grandes projetos que nos prejudiquem. Assim, consolidamos e começamos a pôr em prática a proposta de desenvolvimento sustentável para a região.

A defesa de uma proposta de desenvolvimento específico para a região se faz necessária como contraposição aos últimos acontecimentos regionais que têm destaque em nível nacional, é o caso dos meninos emasculados, o índice de violência que está ocorrendo na região, por causa das terras, da madeira e o movimento dos madeireiros que isolou a cidade de Altamira.

As cidades têm enfrentado duas dificuldades: o abastecimento dos produtos e a ausência de Plano Diretor. A única cidade que tem Plano Diretor é Altamira e é um pacote comprado pelo prefeito e está na Câmara e nós ainda não tivemos acesso, então veremos como vamos fazer, porque esse Plano Diretor não foi discutido com os movimentos sociais.

A imprensa toda pertence ao poder público municipal, as únicas alternativas são as rádios comunitárias que constantemente estão sendo fechadas. Abrem durante três dias e fecham daqui a duas semanas e assim estão indo. Quanto às organizações de bairro, não

existe ainda uma que represente a cidade dentro do movimento de desenvolvimento da Transamazônica, porque todos os movimentos de bairros e associações de bairros são cooptados pelo prefeito. A cidade de Altamira, que é pólo, só tem 30% do abastecimento de água através da COSANPA, há bairros inteiros em que a captação de água só é feita através de poços individuais em cada residência. Há também o precário atendimento nos hospitais.

Devido à possível construção da hidrelétrica, está vindo muita verba para alguns municípios entre os mais afetados, assim Altamira tem recebido muito dinheiro e a cidade foi quase toda pavimentada, só que sem a rede de esgoto. O que isso ocasionou? Quando chove acontecem grandes alagamentos em áreas em que não aconteciam, tem acontecido também o inchaço da população devido ao projeto da hidrelétrica.

As discussões realizadas pelos movimentos sociais, pelas universidades, mais especificamente a UFPA, com o apoio dos ministérios, de órgãos financiadores e das autoridades que se fazem presentes na região, por uma exigência nossa, têm impulsionado muito para que ocorram mudanças significativas. Quanto à formação de jovens, temos também a política de formação de jovens e adultos que é mais voltada para a área rural e também para o movimento social: a fundação MDTX. Trabalhamos um pouco na área de pesquisa e de levantamento dos dados da região e, posteriormente, trabalhamos estes dados nas escolas do ensino médio, e isso tem proporcionado uma discussão maior, sendo possível desenvolver projetos de pesquisa nas próprias escolas, os quais tiveram repercussão nacional e até internacional.

### **JOSÉ OEIRAS, do Centro de Estudos e Práticas de Educação popular – CEPEPO e Fórum Metropolitano de Reforma Urbana - FMRU**

O Fórum Metropolitano de Reforma Urbana (FMRU), em 2004 completou 12 anos de existência. Ele foi construído a partir dos movimentos sociais da luta pela moradia no processo pré-constituinte

em 1988, e no início dos anos 90 com os movimentos sociais em Belém a partir das entidades: CBB (Comissão de Bairros de Belém), a Federação Metropolitana a Federação local da área de Ananindeua e outras entidades como a FASE. Esse processo foi fruto da experiência de debate e de articulação em torno da participação na elaboração do Plano Diretor de Belém e da execução do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do UNA. Esses movimentos conseguiram discutir e aprovar na Câmara um Plano Diretor bem avançado.

Este processo serviu de experiência para as lutas sociais para que as demandas populares em torno do direito à cidade em Belém e Ananindeua, tivessem um processo de discussão mais amplo junto à sociedade. Em 1993 o fórum desarticulou-se, sendo retomado a partir de 2003, quando a FASE, junto com o GT Urbano do Fórum da Amazônia Oriental - FAOR organizaram o primeiro Encontro Metropolitano pelo Direito à Cidade.

Hoje a estratégia de rearticulação do Fórum passa pela organização de fóruns municipais nos 05 municípios que compõem a Região Metropolitana de Belém - RMB, tendo como luta por políticas públicas e gestão democrática e participação na elaboração de Planos Diretores. realizando debates, oficinas e seminários municipais e à nível da RMB.

A RMB é, do ponto de vista da administração pública, bastante conservadora; os prefeitos são ligados a partidos do campo de centro direita, e isso tem dificultado o debate sobre a elaboração de Planos Diretores participativos.

Já foram realizados encontros e oficinas sobre estatuto da Cidade e Plano Diretor nos municípios de Santa Bárbara, Marituba, Ananindeua e Benevides. O fórum tem reunido periodicamente, com a assessoria da FASE, para encaminhar essas atividades. De certa forma o fórum tem se discutido não só a questão urbana, mas ampliando o debate para outros temas como a economia solidária.

A minha crítica em relação aos movimentos sociais em Belém é que quando o campo democrático e popular assumiu o poder municipal em 1997, muitas lideranças do movimento popular foram fazer parte do

governo e isso desfalcou os movimentos sociais que não tiveram como recuperar a liderança para assumir esse processo, ocorrendo uma baixa no movimento nessa região em função também desse fator.

O Congresso da Cidade de Belém, espaço de participação popular no governo municipal que discute e delibera sobre o planejamento e gestão da cidade, é uma expressão interessante, mas também há algumas críticas em relação a isso, porque, de uma certa forma, não conseguiu atingir o conjunto da sociedade para um debate mais amplo sobre o projeto de gestão democrática.

O Fórum Metropolitano também tem feito uma articulação com o FAOR, e com uma pauta digamos muito voltada para a questão do desenvolvimento da Amazônia, e nesse momento eu faço duas colocações: uma seria quanto ao zoneamento ecológico econômico, que agora está sendo discutido no Pará. É um debate que está sendo realizado atualmente em todo o estado e o governo do estado tem um projeto sobre recursos hídricos que está tramitando na Assembléia Legislativa, e nós estamos discutindo uma intervenção nesse processo, não só para elaborar uma alternativa a política estadual de recursos hídricos, como também questionar a composição do Conselho de Recursos Hídricos no Estado do Pará que é uma composição não paritária, ou seja, não atende a composição política da sociedade civil. São questões que, colocadas assim, se transformam em desafios e o FAOR também tem debatido sobre isso.

## **ANTÔNIO ALMEIDA**

Eu quero somente fazer umas perguntas ao companheiro do Maranhão ele falou e eu calculei 15 mil famílias assentadas por lá, e eu queria que ele me desse dados mais precisos disso. Quantas pessoas há? Se há investimentos nas áreas que eles estão ocupando?

## **ROBERVAL COSTA**

Ao todo são 65 mil pessoas, uma média de 5 pessoas por cada família, são 270 hectares de área e, ao redor da cidade Olímpica, depois da consolidação, foram criadas mais duas ocupações.

Quanto a Santarém, parece que o movimento social, pelo relato da companheira, está muito bem organizado, está próximo aos movimentos sociais de Belém pela explanação que ela apresentou. Eu queria saber o que é FAMCOS e o que representa?

## **WANDICLEIA**

Vou começar explicando que FAMCOS é a Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém. Ela congrega em torno de 36 entidades de associações de moradores; quanto a sua pergunta em relação a suspensão do IPTU, nós fizemos o estudo do código tributário nacional e o estudo do código tributário do nosso município e nós achamos a brecha para lutar. Com essa brecha, nós acionamos o Ministério Público; primeiro, entramos no Ministério Público Estadual, mas como o processo estava lento, e nos disseram que o ministério público poderia notificar a prefeitura mas não poderia suspender, o único órgão a que poderia suspender a cobrança era a Câmara. Mas eu esqueci de explicar, na Câmara dos Vereadores são 17 vereadores e com esse número, somente um é vereador do PT, ou seja, são 16 votos contra um. Conseguimos lotar a Câmara e foi desta maneira que aprovamos a suspensão do IPTU até que seja feito levantamento multifinalitário, o que não vai acontecer pelo menos no ano de 2004.

## **ANÔNIMO**

Eu queria uma informação quanto à questão da hidrelétrica de Altamira, pois me parece que é a cidade que mais tem problemas, está parecido com a nossa situação no Tocantins.

## **INÊS TREVISAN - FVPP**

Como eu já falei, na década de 80 para 90, existiu um estudo feito pela ELETRONORTE, mas houve, de certa forma, um embargo feito pelas organizações nacionais e até internacionais, para que essa hidrelétrica não saísse. Solicitou-se que se fizesse um novo estudo, mas feito por

cientistas da nossa região, que conhecessem mais a localidade, e a FADESP/UFPA fez novamente o estudo que se chama EIA RIMA. Nós, dos movimentos sociais, tivemos acesso a esse estudo e percebemos que não foi de abrangência, que atendesse realmente às necessidades que temos debatido nos seminários, e novamente foi embargada a obra, porque o estudo não estava completo, e está se pensando, de acordo com a Ministra do Meio Ambiente, em fazer um novo estudo dos impactos ambientais para depois dar prosseguimento à obra da qual os movimentos sociais irão também fazer parte. Nós sabemos que, na verdade, a visão que nós temos no mundo é que há uma disputa pela água doce, pela água potável, e as hidrelétricas, aqui na Amazônia, de certa forma, apontam para a privatização dessa água, e isto é uma coisa muito mais séria do que nós imaginamos.

### **EDUARDO – MNLM DO MARANHÃO**

O meu nome é Eduardo e eu faço parte da coordenação do MNLM do Maranhão, eu queria complementar um pouco a fala do Roberval. Nós podemos perceber que o Maranhão é campeão de muitas coisas: de miséria, de analfabetismo, de um monte de coisa e nós trouxemos alguns dados para colocar aqui e eu queria apresentar dois: um é que o déficit habitacional do Maranhão é o quarto do país, é um dos maiores só perde pro Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais e São Paulo, e nós temos também um índice muito alto na questão de sub-moradias. 24% das sub-moradias no Maranhão são feitas de pau, madeira e palha. Eis aí mais alguns dados em que o Maranhão é campeão.

O Roberval falou algumas coisas a respeito da atuação dos movimentos sociais no Maranhão, eu queria complementar aqui dizendo que atualmente temos feito parcerias com os governos estadual e municipal para a construção de casas. Estamos inseridos na discussão do Plano Diretor da cidade de São Luís e agora passamos para o LUMIAR, que vai começar. Em São Luís, criamos o fórum das cidades, que é a reunião de várias entidades que discutem o urbanismo e, recentemente, começamos a discutir o Fundo Municipal de Habitação sobre a geração de emprego e renda nas comunidades. Temos também atuação na cidade de Barreirinhas, que é um pólo turístico e que tem muitos problemas. Estamos desenvolvendo nesta cidade uma experiência de

geração de emprego e renda só com mulheres, baseada no artesanato. O movimento também está discutindo muito sobre gênero e questões étnicas, porque vamos além da visão técnica da cidade, sabemos que a cidade tem pessoas, tem suas especificidades. Um dos problemas que se discute no Maranhão é a base de Alcântara. É uma questão muito séria e tem um impacto direto no centro urbano, porque, em função desse progresso na realidade está trazendo retrocesso, já que a população de Alcântara está migrando toda para São Luís, para morar nas palafitas.

### **REGINA FERREIRA - FNRU**

Eu queria que a mesa pudesse falar um pouco se existe conselho municipal de cidade ou qualquer tipo de conselho que discuta política urbana na sua localidade, se existe como é que está? Como é a representação deles nesses conselhos? Quem está presente? Quem está discutindo? E se não existe esse conselho, se essa discussão está sendo colocada tanto para os governos municipais quanto para os movimentos?

### **CLÉA MEIRELES – AÇÃO DA CIDADANIA**

Eu queria que o Everaldo me dissesse se os movimentos sociais na região dele sempre estiveram nesse nível de mobilização ou não e o que tu achas que deve ser feito para reverter esse quadro e essa pergunta é para todos da mesa, obrigada.

### **ADAILTON**

O problema em São Luís do Maranhão é de extrema calamidade. Com relação ao Plano Diretor, estamos tendo muita dificuldade, porque tínhamos algumas lideranças dentro do movimento da moradia do nosso estado que terminaram criando uma outra entidade, ficando uma situação muito difícil. O projeto LUMIAR sinalizou que quer discutir conosco o Plano Diretor do município, pois acham que está na hora e essas são coisas muito importantes, que nos fortalece como movimento, fortalece a melhoria de vida, porque qualidade de vida é importante, é essencial para que possamos viver bem.

## EVERALDO

Vamos começar com a questão dos conselhos de cidade. No meu município não temos conselhos de cidades, todo final de ano, já há quatro anos, realizamos o Congresso das Associações através do qual nós lutamos por melhorias, fazemos as nossas propostas e levamos para as emendas do prefeito, geralmente ele tem vetado quase todos, mas depois ele vê que os nossos projetos são urbanos e volta atrás, às escondidas, e começa a fazer alguma coisa. Em relação aos movimentos em Xinguara, eu mesmo me lembro em 1989 quando foi criada a associação do meu bairro, foi ali que começou. Em Xinguara, antigamente, os bairros eram separados, cada bairro cuidava da sua organização, não havia reunião conjunta. Mas hoje é diferente e um grande exemplo é o Congresso das Associações. Em relação ao conselho de saúde que o companheiro estava colocando que uns conselhos não funcionam, outros colocam a toda família do prefeito para participar do conselho, em Xinguara não é diferente. O que você tem que fazer, se o conselho não funciona, é ir à promotoria e denunciá-los, porque qualquer furto que acontecer e o conselho não fiscalizar no município vai cair nas costas do conselho também, principalmente a do presidente.

## ROBERVAL - MNLM-MA

A Regina pergunta sobre a questão dos Conselhos Municipais das Cidades, não existe lá, existe o Fórum das Cidades, que está pretendendo ser esse instrumento para discutir a questão do Plano Diretor.

Ao todo, nós acreditamos que somos responsáveis hoje pelo assentamento de mais de 30 mil famílias no estado, porque além de Pinheiro, há outras cidades de que não temos aqui os dados específicos da quantidade que existe hoje de moradia em função da nossa organização, da nossa luta; quanto à existência de dados e quadros estatísticos, infelizmente nós temos poucos quadros com informações. Eu venho, por exemplo, de movimento estudantil, do partido comunista, do PCdoB, e a formação que nós adquirimos nesses movimentos foi de forma autodidata, eu e o Eduardo temos tido a preocupação de buscar alguns dados, mas só há um companheiro em nosso quadro que tem mestrado, e que vai fazer doutorado, a maioria é militante de base, sem

formação, com o ensino fundamental incompleto, poucos com o ensino médio e isso tem sido uma dificuldade muito grande para nós.

## INÊS TREVISAN – FVPP – Altamira-PA

Quanto a conselho municipal de cidades, não existe em nenhuma cidade da região, não se tem esse debate sobre as cidades, a única discussão que está acontecendo é sobre o Fome Zero, a implantação dos conselhos da questão da alimentação nos municípios, mas nenhum município está inserido nessa política do Fome Zero ainda.

A colega Cléa perguntou o que deve ser feito para reverter a situação caótica pela qual todos estão passando. Nós acreditamos que deveríamos investir, continuar investindo em capacitação, principalmente na nossa região. Capacitar pessoas para trabalhar a questão das cidades. Penso que deve-se desenvolver essa discussão de forma mobilizada, articulando campo e cidade, participar de forma efetiva dos conselhos, porque os conselhos de saúde, de educação existem, mas sempre quem está na presidência é do lado da prefeitura, participamos, mas não temos muita voz ativa. Sabemos que o Ministério Público, Ouvidoria existem e temos que fazer uso deles para denunciar, assim veremos o resultado. Também fazer uso e conseguir espaço na imprensa local, na imprensa estadual, divulgar na internet, temos que começar a fazer isso.

## JOSÉ OEIRAS - FMRU-PA

Uma pergunta que a Cléa fez em relação à questão dos movimentos sociais, eu penso que, primeiro aqui na Região Metropolitana de Belém, os movimentos passam hoje pelo fortalecimento do Fórum Metropolitano de Reforma Urbana e, ao mesmo tempo, também fortalecemos GT's urbanos do FAOR. São duas expressões importantes que estão contribuindo hoje, porque existe uma ausência de organizações sociais mais fortes na região, então o fórum tem um papel estratégico nessa discussão das questões urbanas na região. Considero também importante os conselhos de habitação, mas eles não existem.

Eu acho que é importante esse processo, porque os espaços institucionais são fundamentais, e nós temos que resgatar o que foi

feito nessas conferências, nesses debates, as propostas que foram tiradas, mas não é possível ficar só no papel e para isso é importante, nessa conjuntura do governo Lula, termos uma intervenção mais concreta, clara, autônoma, não cooptada, com certeza, mas ter um papel importante na defesa dessas conferências, dessas propostas que saíram de conferências em todos os âmbitos.

### **ELIENE SANTOS – MNLM-TO**

A organização do movimento é feita através da organização de base. São reuniões nos bairros, criação de núcleos, cada um tem um grupo de cinco ou seis pessoas que atendem todo aquele bairro e a partir da participação das pessoas em duas ou três reuniões, elas passam a ser cadastradas no movimento de moradia. Essas pessoas que compõem os núcleos saem do próprio bairro ou da própria quadra, como é denominado lá em Palmas. Assim, as cinco pessoas, moram na área e fazem parte da comissão. São trabalhadores voluntários e fazem o trabalho de formiguinha.

A formação política dos líderes é feita a cada dois meses com um encontro abordando a história da sociedade e a conjuntura política, as questões urbanas e as lutas internas. O planejamento de atividades é feito em conjunto com os membros de comissões. Planejam as mobilizações, as audiências públicas e principalmente as divisões de tarefas. Nós temos em Palmas, Araguaina, Araguatinga e Axinchá sedes do Movimento de Moradia com 350 membros de comissões aproximadamente. Quanto às ações políticas do movimento, fazemos mobilizações junto ao poder público e, anualmente uma marcha para lembrar do compromisso dos políticos, para mostrar os problemas das famílias sem moradia.

Nós participamos também da implantação dos Planos Diretores, que, como quase todo mundo falou, veio de forma bem verticalizada, como pacote comprado, não tivemos muito o que fazer com a mobilização.

O Movimento de Moradia tem uma participação em conselhos de políticas públicas, desse modo, nós temos representantes no Conselho Estadual de Assistência Social, Alimentar, das Cidades, no Conselho

Gestor do Pólo de Educação Permanente, que está sendo criado agora no Estado do Tocantins. Nós participamos de todas as conferências de políticas públicas.

Também temos participação no Comitê contra a ALCA e Dívida Externa, fazemos parte do grupo que faz esse estudo e esse debate, no fortalecimento do Fórum de Lutas.

### **WILSON GOMES DA SILVA - Centro de Direitos Humanos de Palmas - TO**

O bairro de Palmas surgiu em 1999 através de uma ocupação feita pelo movimento que lutou muito contra a prefeitura para conquistar essa área em favor dos moradores desse bairro, enfrentado ameaças, mas, enfim, foi uma luta conquistada. Hoje é um bairro que está passando por um processo de regularização, foi beneficiado com recursos do BID, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o valor do recurso é de 10 milhões 598 mil reais, sendo 85% do BID e 15% de contrapartida da prefeitura.

Os benefícios previstos no bairro são 900 casas populares, esgoto, asfalto, creches, posto de saúde, posto policial, centro de geração de renda, centro de prensagem e praça pública. A escola já estava feita, as 900 casas são construídas em forma de mutirão, os moradores fabricam desde o bloco, a telha, a lajota, os trilhos. Os trilhos é porque a caixa é de laje, laje inclinada, até o acabamento das casas.

### **CARLOS MACEDO DIAS (MADO) - Centro de Educação e Assessoria Popular CEAP - RONDÔNIA**

Sou poeta, educador popular, ator e diretor de teatro e minha performance nessas duas décadas com os movimentos populares é em pedagogias que se transformam em ações concretas a partir da realidade. Nos reunimos, encontramos-nos e conquistamos nossos espaços de vivências alternativas para os movimentos sociais, as

mulheres, os homens, os empregados, os desempregados e o universo desse movimento.

A cidade que eu moro é uma cidade que se parece com todas as cidades do Brasil, Porto Velho, tem 400 mil habitantes e tem somente 2% de saneamento básico, as políticas públicas de saneamento são praticamente zero e quando elas vêm em torno de políticas públicas, é para atender o mercado da cidade, que é muito forte, ele representa tanto na área da educação quanto na área da construção civil os projetos governamentais que estão na perspectiva das hidrelétricas. A cidade vai deparar-se agora nesses dez anos com a instalação de furnas na hidrelétrica rio Madeira, um rio que fica onde a cidade iniciou, no começo do século vinte, com a construção da estrada de ferro Madeira-Mamoré, um Patrimônio histórico-cultural que é deplorado hoje, fazia parte do tratado de Petrópoles, ligava Porto Velho a Guajará Mirim, onde estava o desenvolvimento econômico do começo do século.

Trabalhamos muito o Fórum pelo Plano Diretor Participativo, no qual o CEAP é um animador, desde sua criação. Ele agregou setores da área de engenharia, arquitetura, sanitária, com entidades e movimentos populares. Tentamos construir o Plano Diretor participativo popular para enfrentarmos o Plano Diretor que tem dez anos e foi instalado na cidade sem ter a participação da sociedade e, dentro dos processos no seu calendário, camuflou as datas e nós tentamos juntos, impedir o prosseguimento desse tipo de discussão sem diálogo.

É muito interessante estarmos juntos com diversos atores como: juizes, promotores, e chamá-los para que venham também pensar a cidade, que cidade nós queremos, a gestão que nós queremos e que o Ministério Público de fato participe nesse processo.

Por conta desse debate sobre o Plano Diretor ter uma conceituação bastante técnica, tentamos colocar uma linguagem que se transforme num instrumento de participação popular e de mobilização que faça o enfrentamento na questão das políticas que venham adequar o espaço urbano da cidade de Porto Velho. Para você ter uma idéia, uma cidade com 400 mil habitantes não tem um teatro, para as apresentações e para ser uma referencia de discussão, o teatro não só como processo de apresentação, mas como instrumento também de aperfeiçoamento

de técnicas, aperfeiçoamento de linguagem e que seja também mais um instrumento dentro do espaço da cidade.

Outra iniciativa é o projeto TRAMA, ou seja, a criação da rede de articulação de atores na cidade, trabalhando junto com a população seus temas específicos da realidade local para a articulação entre bairros, ao que chamamos de “fóruns dos bairros”. Têm dado bons resultados, incluiu uma animação interessante pra gente começar a partir dessa especificidade olhar a cidade no geral, e isso tem sido muito “bravo”.

Entendemos que a nossa presença aqui é para também fazermos articulações, e esse tipo de exercício e de esforço que fazemos de nos deslocarmos dos nossos espaços de moradia para gente estar juntos, essa saturação, essa paciência, é fundamental nesse processo cultural, da cidadania e dos direitos humanos, se nós não fizermos isso, esse exercício, esse esforço, nós não vamos sair e encontrar o caminho da solidariedade e dos direitos humanos como alternativa muito maior do que a idéia de partido ou uma idéia de Estado totalitário.

## ALEXANDRE - FASE RECIFE

Recife, hoje, tem mais ou menos um milhão e quinhentas mil pessoas, mas na região metropolitana tem em torno de três milhões e 600 mil habitantes, e é esse cenário que eu vou tentar mostrar um pouco aqui, como é que se articularam os movimentos sociais. Apesar de nós termos 3 milhões e seiscentas mil pessoas morando em quatorze cidades, 40% do produto interno bruto de Pernambuco concentra-se na cidade de Recife, sendo que as cidades do entorno são extremamente precárias e carentes de recursos.

No Recife, nós temos uma série de problemas em relação à moradia e habitabilidade. Primeiro porque existe uma especulação imobiliária muito grande, há um mercado imobiliário muito agressivo e que tem expulsado as populações carentes. Logo, onde é terreno consolidado está sendo ocupado pela classe média, pela classe média alta e pelos ricos, onde é área de risco, ou seja, às margens dos rios, os morros e as áreas alagáveis, estão ocupadas pela população de baixa renda, isso não é só no Recife, mas também em todas as cidades da Região

Metropolitana de Recife - RMC. Metade da população do Recife não reside em área regularizada. Destas mais ou menos metade vive em habitações precárias. Um dado interessante é que, no Recife, apesar de tudo isso, há 37 mil domicílios vazios, o que mostra que precisamos urgentemente discutir e implementar os instrumentos de Reforma Urbana.

Dos assentamentos subnormais, nem metade são classificados como Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, ou seja, nas que são ZEIS estão garantidas pelo menos a fixação e a consolidação dessas comunidades.

Em relação ao saneamento, temos na cidade do Recife 1/3 da população residindo em áreas cujos esgotos são captados, mas somente 1/3 é tratado, ou seja, somente 10% da população do Recife tem esgoto tratado. Em relação à água existe um racionamento de 21 anos. As quatorze cidades da RMC estão 21 anos sem ter água diariamente, é água um dia sim e outro não e nos casos mais graves de seca não há água, em algumas localidades chegam a ser cinco dias sem água para um dia com água, tem uma rede de mananciais imensa na RMC, mas não existe política de captação e distribuição dessa água para a população.

Em relação à política, o cenário parecia muito bom para os movimentos sociais, porque nas quatorze cidades da região metropolitana a esquerda conseguiu eleger dez prefeitos e prefeitas, a principal oposição é o governador, e a principal região que faz oposição a ele em Pernambuco é a RMC.

Temos na Região Metropolitana do Recife um Fórum Estadual de Reforma Urbana que, apesar do nome, tem uma atuação muito maior na RMC, basicamente atua na RMC, não conseguimos avançar para o interior. Em algumas temáticas conseguimos fazer seminários, trazendo movimentos das cidades do interior, Agreste, Sertão e Zona da Mata, mas é um fórum ainda metropolitano, esse fórum tem seis movimentos de luta por moradia, lá em Pernambuco há esse dado interessante, acho que temos oito movimentos de luta por moradia urbana e há dezessete movimentos diferentes de luta pela reforma agrária.

Existem seis movimentos gerais de moradia no Fórum de Reforma Urbana, quatro movimentos locais, duas ONG's que atuam na questão urbana em Pernambuco, o Sindicato dos Urbanitários e entidades de base de dez dos quatorze municípios da Região Metropolitana. Parlamentares estaduais, federais e municipais acompanham o Fórum de Reforma Urbana, embora sem poder de voto, mas eles têm debatido conosco e contribuído no processo, inclusive, conseguido garantir diversas leis na Câmara Municipal do Recife, principalmente a partir desses Vereadores que atuam no Fórum de Reforma Urbana.

Existe uma diretriz para todos os municípios da Região Metropolitana criar um conselho único de política urbana que junte todos os setores: habitação, saneamento, transporte, solo urbano e, em alguns casos, onde não existe conselho de meio ambiente, nós pudéssemos fazer uma integração das políticas setoriais e pensar a cidade de uma forma integrada. Essa é a diretriz dos movimentos do Recife que estão avançando, com alguns candidatos e candidatas, nesse processo de construir um conselho único de política urbana.

### **FRANCISCO PINHEIRO DE ASSIS – Centro de Direitos Humanos e Educação Popular - CDHEP- ACRE**

Rio Branco, como faz parte Amazônia, é uma cidade que também apresenta basicamente os mesmos problemas que existem nas cidades Amazônicas, ou seja, na verdade são cidades que foram ocupadas. Rio Branco também foi ocupada. No decorrer de 90 anos a cidade que ficou um pouco parada no tempo, não se desenvolveu. Na década de 70 e 80 houve o processo de transformação do extrativismo acompanhado por um processo de migrações de outras regiões do Brasil para o Acre, principalmente para a capital, Rio Branco.

No Acre, os movimentos não surgiram na cidade e sim na zona rural, principalmente nos seringais. Foi no final da década de 70, início dos anos 80, que começou a surgir o problema das terras nos seringais, os conflitos pela posse, enfim, surgiu o sindicalismo rural puxado por Chico Mendes. Essa tradição de luta do sindicalismo começou a se expandir no interior do Estado, sendo que mais tarde, as pessoas que foram expulsas dos seringais, conseqüentemente, ocuparam a periferia de

Rio Branco e trouxeram a experiência de luta e resistência que tinham no interior, nos seringais.

Hoje essas pessoas são responsáveis por 60% dos bairros da cidade de Rio Branco; são terras ocupadas irregularmente, não há documentação. Foi do acúmulo da luta do sindicalismo rural que começou a surgir nos bairros as associações de moradores e nos anos 90 começa a crescer a luta por espaço, ou seja, a luta por moradia, por saneamento. Ainda hoje a cidade apresenta 30% de saneamento, o restante não é saneado, não há ruas, aliás, não há asfalto, não há água, não há esgoto.

E é nesse processo que o grupo de moradores começará a se articular para reivindicar os seus direitos, cenário em que se insere também o Centro de Defesa dos Direitos Humanos.

Nesses últimos seis anos tivemos uma abertura junto a alguns meios no governo estadual e na prefeitura onde os movimentos começaram a ganhar espaço. A nível estadual e municipal existe a União de Moradia, associações de moradores, a Central de Movimentos Populares - CMP e a Federação de Associações de Moradores do Acre - FAMAC, que são bastante fortes. O Movimento Nacional de Luta pela Moradia ao nível de Estado é bastante enfraquecido, não tem grande respaldo, porque na verdade é um grupo formado por uma família que não tem consonância com outros grupos. Em relação à política local, nós estamos hoje num processo de eleição em que o governo é de esquerda, do PT, o atual prefeito é do PMDB, na capital há uma disputa acirrada e, possivelmente, quem vai vencer é o PT e em mais quatro ou cinco cidades do interior do Estado.

Bem quais foram os avanços que nós podemos observar nesses dez anos do movimento? Um deles foi o percentual de 60% dos bairros em ocupações, há três anos, o proprietário da terra, onde ficava o antigo aeroporto, entrou com uma ação pública para que todos os moradores de seu município pagassem pelas terras. Desse modo, seriam aproximadamente doze bairros que deveriam ser desocupados pela ação pública. Mas a partir desse momento houve uma grande mobilização em que participaram as associações, a FAMAC e mais a CMP, todos entraram com uma ação pública, e não saiu ninguém até hoje.

Estamos passando por um processo que sabemos aonde vai chegar, porque continua tramitando uma ação, até hoje, no Supremo Tribunal Federal. Recentemente o governo do estado tentou abraçar a causa, tentando viabilizar uma solução para a questão.

Em relação aos conselhos, nós temos no Estado um conselho de meio ambiente, um conselho de segurança alimentar, um conselho que chamamos de conselho d'água, porque Rio Branco está localizada entre rios, mas é uma cidade onde 80% da população não dispõe de serviços de água encanada. O serviço de abastecimento de água foi municipalizado e, desde que isso aconteceu, a situação transformou-se em um caos e as pessoas nos movimentos criaram o chamado Conselho d'água para para estar cobrando a questão da falta de água na cidade. Já se passaram dois anos e nada foi resolvido quanto a este problema.

O Plano Diretor em Rio Branco foi um pouco parecido com o que aconteceu em Porto Velho. A prefeitura fez um Plano Diretor de gabinete, acho que foi em Santa Catarina, e quando o Plano estava pronto, tentou nos envolver, começou a trabalhar com a comunidade, trabalhar com associações, fazer uma audiência pública. Nós organizamos a audiência pública e, quando percebemos, estávamos sendo lesados, porque estavam tentando nos usar para fazer uma coisa que nós não concordávamos. Desse modo, não aconteceu a audiência pública, denunciemos ao Ministério Público, e foi embargado o Plano Diretor.

O Conselho Estadual das Cidades está em discussão desde quando aconteceu a Conferencia Estadual das cidades na qual fizemos parte da comissão. Três meses depois houve várias reuniões, mas estamos em processo ainda de criação do Conselho Estadual das Cidades.

## **JOSÉ AFONSO – MNLN - Tocantins**

Quanto à política do Estado do Tocantins, sabemos que é um Estado novo, que está indo para os quinze anos. O Estado foi criado a partir de um político e viamos que era um dos políticos mais atrasados da época. Ele criou o Estado para ser governador e realmente conseguiu manter uma hegemonia de direita, bem dura, bem difícil de avançar, principalmente boicotando a área social de esquerda e os avanços dos

pobres. Agora entrou um governo aliado e com a eleição do Lula, ele começou a controlar a violência contra os movimentos. Está dialogando mais, o outro não recebia ninguém, esse já recebe. Mas mesmo com o Lula no poder as coisas são difíceis, porque a esquerda é muito desarticulada e desorganizada

Quanto à questão dos cargos federais, das secretarias federais do estado, são em torno de 40, 50 cargos, mas colocaram pessoas de gabinete, sem articulações com os movimentos e até hoje não houve nenhuma mudança. Estamos tentando quebrar um pouco essa hegemonia política, principalmente em Palmas.

Em nível estadual, o PT está fazendo alianças que talvez funcionem, não sei se vai avançar com mais algumas prefeituras, mas temos esperanças nos movimentos sociais, estamos espalhados no Estado, nas cidades de Araguaina, Araguatins e Axinchá, estamos tentando avançar em relação à organização.

### **MARIA IRACI CONDE – Movimento de Mulheres do Nordeste Paraense – MMNEPA - PA**

Gostaria que o Alexandre falasse mais um pouco, como é que se dá a temática que você, na sua fala, colocou sobre a existência de oito movimentos que trabalham na busca por moradia, e o fato de existir um número tão alto de casas desocupadas. Queria que você falasse como é que se dá esse processo.

### **ALEXANDRE – FASE RECIFE**

Não sei se consigo responder à Iraci, mas vou descrever um cenário que acontece no Recife. Existem oito movimentos atuando na Região Metropolitana lutando por habitação, e, esses movimentos já ocuparam mais terrenos públicos que privados. Quanto aos domicílios vagos, eles são vigiados, existindo um sistema de vigilância muito eficiente, quando a população ocupa, automaticamente a justiça fica sabendo e autoriza

a reintegração de posse, aparecendo, imediatamente, uma placa de aluguel após a ocupação. O MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem-teto de Pernambuco) ocupou um grande casarão da Cruz Vermelha, havendo 40 famílias na ocupação. A Cruz Vermelha pediu reintegração de posse, colocou todo mundo na rua imediatamente. A luta dos movimentos é mais por ocupação dos terrenos públicos ou em litígio, ou empresas que tenham muita dívida e que essa dívida esteja sendo cobrada pelo poder público. Enfim, estamos buscando mais esse tipo de terreno, porque são mais fáceis de ocupar e consolidar do que os privados em Recife.

### **MADO - RONDÔNIA**

Bem nossa consideração inicial sobre o novo processo histórico do Brasil está relacionada à continuidade da autonomia do movimento popular, independente de eleito A, B ou C da tendência X, Y, Z, o velho chavão pode ser transformado sempre nas praças, nos guetos e sair dessa “desigualdade muito desigual” mesmo. O chavão é esse: “a luta continua, companheiros”. Não são postos e cargos que vão nos desmotivar nesse processo, é o processo histórico, o Brasil é muito grande, é muito desigual do que a nossa mera capacidade de fazer uma gestão seja no executivo, no judiciário e seja numa gestão de cidade. Eu aposto na gestão da cidade democrática com os movimentos independentes, autônomos com os índios, com os negros e com as mulheres batalhadoras do Brasil.



Foto: Sónia Figueiredo

# Resultado das oficinas



## Democratização do Orçamento Público.

Desafios dos Movimentos Sociais hoje:

- Ampliar o debate sobre os Direitos adquiridos;
- Acompanhar em seus municípios ou estados a questão orçamentária;
- Conhecer os instrumentos para fazer as discussões – PPA, LOA, LDO, Estatuto da Cidade, Plano Diretor...
- Investir na retomada do trabalho de base visando romper com a prática clientelista e favoritismo político (troca de favores) que ainda persistem principalmente nas pequenas cidades;
- Utilizar como mecanismos de motivação/formação, o resgate das lutas passadas;
- Fazer um levantamento dos mecanismos e instrumentos de monitoramento do orçamento público já existente.

## Economia Solidária

### Articulação social

Fortalecer as redes e formas existentes de Economia Popular Solidária, cobrando Políticas Públicas governamentais;

Desenvolver momento de formação e capacitação sobre Economia Popular e Solidária na sociedade onde atuamos;

Lutar pela criação de legislação específica para o empreendedor de pequenos negócios;

Criação de projetos e/ou programas de atacados e solidários;

Criação de um grupo para representação, sendo que tenha um de cada estado;

Organizar a economia popular e solidária com apoio aos merceeiros, feirantes, entre outros;

Desenvolver o fomento de cooperativismo e associativismo.

### Propostas

Garantir política de apoio às famílias beneficiadas em Programas de geração de renda;

Transferência em renda, do governo para micro-crédito para geração de renda;

Urbanização através do Plano Diretor contribuindo para o desenvolvimento do empreendimento;

Garantir políticas de desenvolvimento local e sustentável como forma de garantir a permanência das famílias nas regiões de origem;

Garantir nas políticas urbanas a criação de mecanismos institucionais e sociais de apoio ao micro-crédito como criação do Banco do Povo ou similar;

Garantir nos instrumentos legais (Plano Diretor) e outras leis, apoio às iniciativas para geração de renda;

Combina as produções de aquicultura rural familiar e urbana como forma de geração de renda;

Garantir, no Plano Diretor, processo fiscal para regular a instalação dos grandes comércios atacadistas em bairros

populares como forma de viabilizar o pequeno empreendedor, e onde for instalada ter a contra-partida da população local.

### Relatos de experiências públicas e sociais da ECOSOL:

Experiência do Banco do Povo, em Belém – Rep. Regina da Coordenação do Banco do Povo.

Banco do Povo é um Programa da Prefeitura de Belém em apoiar micro-crédito (crédito, organização, formação).

CAEPS - Centro de Apoio a economia popular e Solidária, que são apoio e articulação das ações do Banco do Povo nos bairros.

Banco do Povo tem participado de articulação e redes que discutem a temática Economia Solidária Popular.

Recursos aplicados vem do ICMS e do orçamento municipal = total 23 milhões.

Principal dificuldade do Banco: Burocracia para liberar empréstimo.

Público-alvo: beneficiárias/os do Programa Bolsa Escola, mulheres em situação de risco, egressos do sistema penal, jovens participantes do Programa 1º emprego e população em geral com adesão a empréstimos com juros de 0,5 a 3%.

Grupo de Mulheres do Tapanã - GMT, Belém - Pará

TINA - Representante

O Grupo de Mulheres do Tapanã realiza a produção de Bolsas, bijuterias, bombons, roupas. Tem parceria com o Grupo de Mulheres do Benguí - GMB e Mulheres das Ilhas de Belém, visando trabalhar com exportação.

### USINA PROGRESSO – PA

Criação do Centro de Referência da ECOSOL, em parceria com a Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA;

Centro de Formação e Capacitação através do Banco do Povo, SECON e ADA que é resultado do Fórum Paraense da ECOSOL e conta com o apoio da Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES

### CLÉA – Ação de Cidadania contra a Fome a Miséria e pela Vida – PA.

Comitê para articulação: Fundado por Betinho. Principal iniciativa nacional: Campanha Natal sem fome, aliada a luta de combate à fome e pela segurança alimentar e nutricional, se insere no Projeto Brasil sem fome.

Tem o papel de articular com diversas entidades da Sociedade civil na luta por políticas públicas.

### CARMEM – Coop. de Pesca Artesanal de Santa Bárbara – PA.

Visa a criação de peixe e camarão através de projeto solidário atendendo 120 famílias;

Pretende captar recursos através do BASA = PRONAF B. O projeto deve ser aliado à preservação ambiental e ampliado para outras iniciativas de geração de renda: hortaliça, abelhas sem ferrão, entre outros.

**GERALDO – Cooperativa Atioro – COPATIORO – PA.**

**Cooperativa de serviço e Associação de Moradores dos municípios de Xinguara e Rio Maria, tem discutido teorias da ECOSOL, mas não tem prática. Não tem acesso ao poder público municipal.**

**JOSÉ OEIRAS – Associação Popular de Consumo - APC – Belém – PA.**

**Mercado Solidário = Objetivos: Regular os preços de mercado formal. Venda de produtos da cesta básica por preços mais baratos, sem a política do atravessador.**

**Participação Social dos Fóruns de ECOSOL.**

**Dificuldades: Sobreviver com o apoio institucional e de cooperação social.**

**ANTONIO – Araguaina - TO**

**Ações espontâneas de ajuda emergenciais (cestas básicas).**

**Dificuldades de Empreender Projetos Sociais e Institucionais**

**No setor ECOSOL falta recurso. Tem potencial para pequeno empreendimento – pólo de confecção. Existe cooperativa rural (cooper).**

## **Mulheres: sujeitos ocultos das / nas cidades?**

**Taciana Gouveia**

Coordenadora de educação do SOS CORPO Instituto Feminista para a Democracia / Diretora de Desenvolvimento Institucional da ABONG.

As mulheres estão nas cidades, as mulheres estão em todos os lugares. Ainda que esta constatação possa parecer uma obviedade e a pergunta que dá título a este texto uma retórica vazia, vez por outra nos damos conta que o que parece evidente por vezes oculta uma trama complexa onde o estar e transitar fisicamente em um dado território não significa automaticamente a ocupação do mesmo como espaço próprio, ou mais grave ainda, como espaço público, lugar da cidadania.

Assim, há uma similitude no interrogar se as mulheres o são sujeitos ocultos nas cidades e afirmar que as mesmas estão em todos os lugares. Essa similitude, por sua vez, revela uma diferença: uma coisa é constatar a presença das mulheres na cidade, outra completamente distinta é pensar a produção desse espaço tendo como preocupação política e analítica a estrutura e a dinâmica das relações das desigualdades entre mulheres e homens.

Falar das desigualdades não é apenas tratar do problema do ponto de vista do acesso desigual aos espaços e processos das cidades é, acima de tudo, reconhecer que as desigualdades entre mulheres e homens não atravessam a produção e reprodução das cidades, mas são, por princípio, elementos constituintes das mesmas. Esta é uma distinção importante, na medida em que se atuamos apenas no plano das desigualdades de acesso estaremos trabalhando os impactos da estrutura na vida das mulheres - o que é importante, mas não o suficiente – enquanto que ao assumirmos as desigualdades de gênero como estruturadoras e dinamizadoras das cidades estaremos enfrentando a questão do poder e, conseqüentemente, dos privilégios que os homens têm com a conservação desta estrutura.

Deste modo, analisar as sociedades numa perspectiva de gênero é desvelar e buscar transformar os complexos mecanismos sociais,

políticos e institucionais que têm mantido as mulheres em situações de opressão, submissão e injustiça.

Tal concepção não pretende considerar que a dimensão de gênero é mais ou menos produtora de desigualdades que outras dimensões da estrutura sócio-política e econômica, como classe e raça /etnia, mas sim indicar que não é possível entender e atuar com vistas às mudanças estruturais se não consideramos a complexa trama de interações e determinações mútuas que são produzidas por estas três dimensões.

Ainda que o tema das relações entre as mulheres e as cidades não seja algo novo nem no plano da teoria nem da prática, havendo inclusive experiências importantes em curso, obstáculos e tensões persistem, sendo necessário que façamos delas o nosso ponto de análise no presente texto. Para isso me apoiarei nos debates ocorridos por ocasião da oficina “Políticas Urbanas e a Dimensão de Gênero” promovida pela FASE em junho de 2004. Esta oficina teve como referência central os processos e resoluções da I Conferência das Cidades e contou com a participação de técnicos/as da organização e lideranças – mulheres e homens – dos movimentos de reforma urbana.

Dos intensos debates ocorridos durante a oficina, elegi<sup>1</sup> três grupos de questões que me parecem sintetizar os pontos de tensão em torno do qual se podem buscar respostas para os dilemas assinalados na introdução deste texto.

### **Os lugares dos direitos das mulheres ou da dimensão de gênero nas concepções e estratégias das políticas públicas para as cidades.**

O primeiro grupo de questões refere-se às concepções e estratégias para que as questões relativas aos direitos das mulheres – ou a dimensão de gênero – sejam tratadas no âmbito das políticas públicas para as cidades. O cerne destas questões/ tensões está ancorado em um persistente processo de dupla face: a dicotomia geral/ específico e a conseqüente concepção fragmentada do que sejam as políticas públicas.

Começando a análise por este segundo elemento, considero que a concepção usual de políticas públicas tende a ser operada como algo setorializado, ou seja, enfrentando determinados problemas sociais de modo fragmentado e superficial. Longe de ser um mero problema de entendimento ou de prática, esta visão corresponde a um posicionamento político que busca isolar as dimensões macro estruturais daquelas denominadas questões sociais, desfazendo nesse processo os vínculos diretos e as múltiplas conexões existentes entre esses âmbitos.

Na contramão desta concepção considero que as políticas públicas são todas as ações estatais e que, portanto, dizem respeito ao bem comum, são do interesse e da responsabilidade de todas e todos – não apenas por causa de seus impactos ou conseqüências – mas principalmente no sentido de sua formulação, implementação e controle.

Dito de outro modo, tem que trabalhar com a noção de políticas públicas como sendo os modos através dos quais se efetivam os projetos políticos econômicos de desenvolvimento, pois é a partir de tais projetos que se constroem as possibilidades, ou não de mudanças estruturais no sentido da igualdade e da justiça<sup>2</sup>.

Por que afirmo que esta concepção de políticas públicas é a outra face da dicotomia geral/ específico e mais ainda, onde elas se articulam com as questões relativas à dimensão de gênero nas cidades?

Um primeiro ponto é que a própria política pública para as cidades é concebida como uma política setorial, ainda que com dimensões – ou pretensões – de ser uma política aglutinadora das demais setoriais, para isto basta ver uma das diretrizes contidas nas resoluções da I Conferência das Cidades onde está afirmado que cabe a essa política “articular a política urbana às políticas de educação, assistência social,

<sup>1</sup> É importante destacar que esta seleção é de minha inteira responsabilidade e não expressa necessariamente o pensamento das/os participantes, mas sim a leitura que faço do processo a partir do meu lugar de facilitadora da oficina. Agradeço a todas/os a imensa contribuição que direta ou indiretamente fizeram a escritura deste texto.

<sup>2</sup> Ver Gouveia, Taciana “O sentido e a pertinência de articular a luta feminista por diretrizes para políticas públicas na I CNPM” in Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas, Recife, Articulação de Mulheres Brasileiras, junho 2004

saúde, lazer, segurança, preservação ambiental, emprego, trabalho e renda e de desenvolvimento econômico do país, como forma de promover o direito à cidade e à moradia, a inclusão social, o combate à violência e a redução das desigualdades sociais, étnicas e regionais, garantindo a desconcentração de renda e o crescimento sustentável”.

Evidentemente que sendo o território das cidades o espaço da vida cotidiana em princípio é fundamental que as políticas sejam articuladas, contudo temos uma tendência histórica de operar com as articulações a partir de uma lógica hierarquizadora, onde uma dada dimensão da realidade se coloca num centro a partir do qual as outras dimensões se encontram, sendo a dicotomia geral / específica uma de suas mais tenazes expressões.

As questões relativas à igualdade das mulheres nas concepções e estratégias da reforma urbana são exemplares nesse sentido. Tomando a citação sobre as diretrizes da Conferência das cidades **não vemos** em lugar algum qualquer referência a mulheres ou mesmo a dimensão de gênero (ainda que apareça uma referência à questão étnica racial). Pode –se objetar que em textos desta natureza não é possível colocar todas as palavras ou nomear todos os sujeitos. Contudo, a pergunta que insiste é: por que exatamente esta não foi uma questão possível?

Se seguirmos a leitura do mesmo documento iremos constatar que há uma ausência quase que absoluta do problema da desigualdade em que vivem as mulheres, na verdade ele só aparece em um dos princípios (fato também observado por todas/os participantes da oficina Políticas Urbanas e a Dimensão de Gênero) que no seu próprio título já indica com nitidez qual a concepção que o estrutura: “Combate à Discriminação de Grupos Sociais e Étnicos – raciais”.

Digo isto porque a idéia de “grupos sociais” nos leva a uma outra interrogação, pois se mulheres, negros/as, povos indígenas, crianças adolescentes, jovens, idosos, portadores /as de necessidades especiais são os grupos sociais discriminados e que merecem essa menção específica, quem são os outros? Os homens brancos adultos que não portam nenhuma necessidade especial, heterossexuais e cristãos? São eles os sujeitos gerais a partir do qual se denominam os sujeitos específicos para políticas específicas?

Entretanto, quando olhamos os objetivos da política nacional de desenvolvimento urbano, encontramos referências à redução do déficit habitacional, ao acesso ao saneamento ambiental, à geração de trabalho, emprego e renda, concluímos com uma imensa obviedade que estamos falando das pessoas que vivem em situação de pobreza, e assim reduzimos um pouco a imprecisão do que é geral, ainda que não consigamos responder o porquê da existência das especificidades.

Restaria-nos uma outra opção de resposta, ou seja, pensar que as políticas para a cidade são políticas para transformar a estrutura de classes e não para as pessoas que produzem e reproduzem esse território. Mas ainda assim continuamos sem saída, aprisionadas/os em becos de abstrações políticas, já a prática e a experiência cotidiana das pessoas, e das mulheres em particular, não seriam tidas como relevantes para as formulações de políticas urbanas, bastando para incluí-las a adição do seu nome a um conjunto de outros tantos sujeitos agrupados sob o vago nome de grupos sociais.

Essa vaguidão tem reflexos não apenas na baixa capacidade das políticas para as cidades assim formuladas para enfrentar o problema das desigualdades sociais, mas também - e com muita força - no âmbito da ação política.

Em que pese à insuficiência dos processos de participação democrática no Brasil, não podemos desconsiderar os avanços ocorridos nos últimos anos, sendo inclusive o Ministério das Cidades e os conseqüentes processos de conferências, bem como a instauração do Conselho Nacional das Cidades um dos resultados mais importantes desses avanços. Por assim ser e também por sabermos que esses resultados não são dádivas, mas sim conquistas históricas de movimentos, há que se dizer quem são os sujeitos políticos que articulam essas lutas, ou sendo mais precisa, quem se considera e é considerado como tendo legitimidade para ocupar esse lugar.

E aqui novamente surge a questão da dicotomia geral/específico e da fragmentação das políticas públicas, na medida em que essas duas faces de uma mesma lógica terminam por criar uma espécie separação entre os sujeitos políticos considerados aptos para disputarem os sentidos e as orientações gerais das lutas e políticas e aqueles considerados sujeitos

apenas reivindicatórios que atuariam dentro desta concepção – que ainda é fortemente dominante na nossa ação política – apenas a partir de seus próprios interesses para resolução de carências específicas.

No caso em questão se as mulheres estão abrigadas sob a rubrica de grupos sociais pode-se inferir que elas não são consideradas como sujeitos políticos capazes de falar em seu próprio nome, bem como que sejam capazes de pronunciar um pensar e uma ação sobre a dinâmica das cidades. A mínima referência feita às mulheres nesses processos políticos reafirma a desigualdade e o seu ocultamento como sujeitos.

A crítica que faço a esta estreita localização das mulheres nas concepções que embasam as lutas urbanas não significa que as políticas afirmativas não sejam importantes para a transformação das relações desiguais de gênero, mas sim que são insuficientes e podem ser tão conservadoras quanto à situação que elas buscam transformar. Um pequeno exemplo conhecido por todas e todos que atuam no campo das questões urbanas: titulação da moradia em nome das mulheres. Esta é uma política importante e que pode significar ampliação da cidadania para as mulheres, contudo muitos dos argumentos utilizados se baseiam numa concepção das mulheres tanto como um “recurso mais confiável” – não vai vender a moradia, se houver prestações vai fazer o possível para não atrasar, entre outras coisas do estilo - quanto a responsável pela sobrevivência da família, já que elas ficam com os/as filhos/as quando da separação do casal. Em que pese a lógica desse argumento não há como negar que ela é uma lógica perversa, pois não é por ser cidadã que as mulheres acessam esse direito, mas sim porque os homens, dentre os seus imensos privilégios, podem ser irresponsáveis com seus/suas filhos/as e com suas obrigações já que há alguém que os suporta e os garante.

Para que as ações afirmativas possam vir a ser um instrumento de cidadania é preciso que se desenvolvam ao mesmo tempo políticas estruturais e radicalmente transformadoras de poderes e lugares. Uma política urbana que corporifica (no sentido de nomear um sexo) apenas a um lado da relação é uma política insuficiente para a radicalidade pretendida, pois se as mulheres não têm espaço próprio nas cidades é porque alguém está usurpando este espaço e isto precisa ser revelado para poder ser transformado. Não há acomodações possíveis em

relações sociais, políticas e institucionais marcadas pela dominação e desigualdades.

### **Espaço político para a participação das mulheres nas instâncias e nos processos de definição de políticas para as cidades.**

Isto nos leva ao segundo grupo de questões anteriormente assinalado, a saber, o espaço político para a participação das mulheres nas instâncias e processos de definição política. Para construir minha argumentação tomarei como referência à definição de cidadania tal como formulada por Jellin<sup>3</sup>, pois considero que ela nos possibilita um entendimento amplo para a ação política. Segundo essa autora a cidadania “é uma prática conflitiva vinculada ao poder, que reflete as lutas sobre quem poderá decidir o quê e sobre quais os problemas comuns que serão tratados”. Esta proposição radicaliza a concepção de cidadania para além do acesso a direitos, incluindo como sua dimensão mais importante a capacidade de incidir politicamente na própria definição do que é bem comum.

A experiência concreta das lutas urbanas revela que as mulheres estão desde sempre na construção, manutenção e avanço dessas lutas, sem que com isto se possa dizer elas conseguem definir a partir dos lugares ocupados nesse processo um espaço político que institua a defesa da igualdade de direitos como um elemento legítimo desse projeto político. Ouso dizer, inclusive, que muitas das mulheres que fazem a história da questão urbana no Brasil não conseguem formular as desigualdades a que estão submetidas como sendo produzidas e reproduzidas pelas dinâmicas das cidades.

Longe de significar uma incapacidade pessoal e/ou coletiva das mulheres essa dificuldade de formulação é fruto também deste mesmo processo, pois ainda que sejam a maioria - nem tão silenciosa assim - que sustentem com suas triplas jornadas os processos de luta - tantas vezes violentos - elas ainda não ocupam os lugares do poder seja nas associações, movimentos, comitês, comissões, estruturas de

<sup>3</sup> Jellin, Elizabeth, “Construir a cidadania. Uma visão desde baixo”. In Lua Nova, nº 33, São Paulo, 1994.

orçamento participativo, conselhos municipais. Isto não seria diferente na composição do atual Conselho das Cidades. Trabalhando com os dados de junho de 2004 (em função do momento em que realizamos a oficina Políticas Urbanas e a Dimensão de Gênero) e analisando apenas a titularidade as mulheres representam apenas 15.6%, havendo inclusive seguimentos como o empresarial em que não há nenhuma conselheira. A análise desses dados fez com que um dos grupos que participou da oficina formular a seguinte conclusão: “o quadro é bastante adverso para a incorporação do debate de gênero no Conselho”.

Sabemos que o simples fato de ser mulher não garante a implementação de qualquer política transformadora no que se refere à igualdade de gênero, contudo a ausência de mulheres na ocupação desses espaços políticos revela não só a pouca importância que se dá ao fato de que a presença de mulheres em espaços tradicionalmente masculinos é um elemento de enorme poder simbólico, mas principalmente que a facilidade em se pronunciar discursos sobre igualdade não corresponde a uma prática política que seja capaz de realizar nas esferas estatal e da sociedade civil atos significativos que concretizem essa igualdade. E aqui não há mistérios complexos nas suas causas, o motivo é simples: compartilhar o poder não é algo comum em sociedades patriarcais e sexistas.

Acontece que é exatamente o compartilhamento do poder em todas as esferas da vida o imperativo ético político que deve sustentar as ações de movimentos e pessoas que buscam construir uma sociedade radicalmente justa e democrática!

Assim sendo, ao concluir que o quadro é bastante adverso para a instauração de políticas para as cidades que sejam capazes de promover a igualdade para as mulheres, os/as participantes da oficina apontam para uma questão fundamental que precisa ser urgentemente enfrentada: a democratização e a conseqüente abertura de espaço para a ação política das mulheres nos lugares e instâncias onde experiência cidadã é vivida e definida. As mulheres são sujeitos reais da produção e reprodução das cidades, ainda que sejam sujeitos ocultos nas decisões que lhes concernem. Repito: todo sujeito é capaz de falar em seu próprio nome e isto não quer dizer necessariamente falar de si, mas principalmente para falar e agir sobre o mundo. Não é possível seguir

considerando que as mulheres só sejam capazes de falar sobre os seus temas específicos - e que, portanto, devem se restringir aos conselhos das mulheres e, quiçá, aos conselhos de saúde - pelo simples fato de que quem define as mulheres como específicas não somos nos mesmas, são os outros que nos querem assim. Isto é imposição e dominação.

Em contra posição a esta argumentação, pode –se dizer – e se diz com muita frequência – que as mulheres não estão capacitadas para ocupar tais lugares, que isso leva tempo. Esse é um argumento falacioso na medida em que todos/as sabemos que a vida se aprende na luta e até onde eu sei o não saber de tudo não tem sido impeditivo para que os homens ocupem os lugares de poder. Deixo, portanto, para eles a resposta a seguinte contradição: se todos consideram que a igualdade entre homens e mulheres é eticamente justa e necessária e se eles não têm acúmulo para enfrentar esta desigualdade com políticas que vão além de ações pontuais, por que não abdicar de seus lugares de poder e possibilitar que as mulheres exerçam o que lhes é de direito, falem em seu próprio nome? Quem sabe as conferências das cidades que ocorrerão durante este ano não são o momento ideal para avançarmos na construção da igualdade?

### **Necessária política de alianças entre os movimentos da reforma urbana e o movimento feminista/ de mulheres.**

Por fim, o último campo de tensões /questões refere-se à necessária política de alianças entre os movimentos da reforma urbana e o movimento feminista/ de mulheres. Durante os debates havidos na Oficina Políticas Urbanas e a Dimensão de Gênero muito se falou sobre o fato de que estes são sujeitos políticos que se encontram de modo muito ocasional e bastante esporádico. Tal situação provoca um distanciamento de suas pautas e muitas vezes uma repetição de esforços políticos e de mobilização que poderiam ser evitados, além de uma espécie de estranhamento mútuo entre estes movimentos.

Não cabe no escopo deste texto a análise das causas de tal distanciamento, até mesmo porque esta análise deveria ser feita há quatro mãos e não apenas por uma militante feminista (ainda que com algum conhecimento

das questões urbanas) como é no presente caso. Por isso enunciarei apenas os pontos que deveriam constituir-se na linguagem comum desse necessário diálogo.

A prática política dos movimentos sociais tem sido marcada por uma visão por vezes muito restrita do que seria uma efetiva aliança entre movimentos. Nos acostumamos a interagir apenas naquilo que pode ser denominado de lutas gerais (parece ser impossível fugir dessa dicotomia) e em assumir aqui e ali alguns “palavras de ordem” dos “outros” movimentos (aqui residem os específicos). São eventos pontuais e geralmente reativos a uma dada situação a qual nos opomos.

Além disso, comentemos muitas vezes um outro equívoco político que é atuar na construção das alianças como se esse fosse um processo de barganha do tipo se você me apoiar aqui, eu apoio você ali. Fechamos a negociação e nos damos por satisfeitos/as até o próximo momento em que outra negociação seja necessária.

Atuando deste modo terminamos por nos contradizer e realizar a política de adiões sem que nosso projeto político realmente tenha sido afetado e modificado pela interação política com o outro movimento. Isto significa, entre outras coisas, reafirmar as análises que nos colocam como movimentos fragmentados, baseados apenas em nossos interesses e não no bem comum.

Do mesmo modo que consideramos que as políticas de igualdade de gênero não podem ser marginais ao conjunto das políticas públicas, devemos consideramos também que as alianças entre movimentos não podem se dar sem que cada sujeito político envolvido nas mesmas tome como elemento político de seu projeto as dimensões do projeto do outro que lhes parece justa e eticamente defensável.

Com isto não queremos dizer que todos os movimentos devam tornar-se um só, ou que a militância de um dado movimento vá a partir de um certo momento, fazer parte de um outro movimento. Alianças pressupõem sujeitos distintos que se encontram a partir de pontos em comum. Assim sendo, necessitamos construir processos políticos em que o que temos em comum – e são muitos os elementos que unificam os movimentos do campo democrático popular – possam ser efetivamente compartilhados.

A idéia de compartilhar evoca necessariamente as questões relativas as poder, pois todas/os sabemos que de modo um tanto quanto paradoxal com os nossos projetos de sociedade, os movimentos sociais disputam entre si os significados e os espaços da política. Assim sendo é urgente que busquemos construir processos em façam a ruptura como o modo de realizar articulações políticas baseadas na hierarquização das pautas e dos sujeitos. As alianças políticas devem ter como princípio à autonomia dos sujeitos e a horizontalidade das relações, que é o modo mais democrático para o agir político.

Nessa perspectiva onde podem se encontrar os movimentos feministas/ de mulheres e os movimentos da reforma urbana? Como afirmei anteriormente o lugar que falo é o do movimento feminista, portanto, é daqui que vejo as possibilidades do encontro.

Partindo do pressuposto que a disputa em torno de políticas públicas que possibilitem o pleno exercício da cidadania e, por conseguinte, a expansão e efetivação dos direitos, é o campo comum da ação de ambos o movimento, considero que a realização das próximas Conferências das Cidades em todos os seus âmbitos é um momento sem igual para que possamos efetivar uma política de alianças. Agregue-se a isto o fato de que em julho de 2004 foi realizada a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, cujas deliberações estão começando a ser implementadas.

Desta forma, por um lado, o movimento pela reforma urbana tem condições de tomar tais deliberações como norteadoras para a construção de uma política das cidades que seja capaz de enfrentar as desigualdades das relações de gênero de modo estrutural e não pontual paliativo. Por outro lado, o movimento de feminista/ de mulheres pode atuar no sentido de tomar as questões da reforma urbana - que se encontram dispersas em diversos lugares do seu projeto político – de modo mais consistente, ampliando e fortalecendo as vozes de quem luta por uma cidade democrática e justa no processo de construção das conferências.

Desse encontro podemos criar as possibilidades para uma vida cidadã onde mulheres e homens possam transitar e habitar em espaços de liberdade, possam viver em lugares que lhes são próprios não por serem privados, mas sim por serem de todas e de todos e que nunca mais seja necessário alguém perguntar onde estão as mulheres, sujeitos dessa história.

# Oficina: O Estatuto da Cidade: instrumento de gestão democrática e de inclusão social: um olhar sobre a realidade amazônica

## A exclusão sócio-territorial no espaço urbano

João Gomes S. Neto - técnico da FASE-Amazônia

A maioria da população brasileira, cerca de 81% conforme os dados do último censo do IBGE, reside em área urbana. Contudo, Veiga<sup>13</sup> afirma que a partir de critérios mais adequados o espaço rural abrange a maioria do território nacional concentrando algo em torno de 30% da população, inclusive tendendo para o crescimento. Essa é uma discussão importante para que se pense políticas públicas adequadas à população rural, especialmente tratando-se da realidade amazônica, contudo a Amazônia inclui-se numa realidade mais ampla de apartação sócio-econômica e espacial que historicamente se encontra a maioria da população do Brasil.

No Brasil, cerca de 10 milhões de pessoas não têm acesso a um dos serviços básicos, como água ou esgoto tratado. Nas áreas urbanas os rios, igarapés, lagos, mangues e praias tornaram-se canais ou destino dos esgotos domésticos. O esgotamento sanitário atinge 54% dos domicílios, mas apenas 10% é tratado. Quanto aos resíduos sólidos somente 29% do montante coletado é tratado. Isso fica evidente na paisagem urbana e rural. As indústrias produzem cada vez mais quantidades enormes de embalagens descartáveis não perecíveis, muitas das quais de alto teor de toxicidade, como pilhas, baterias e vasilhames de agrotóxicos e não são obrigadas a recolhê-las e reciclá-las.

Conforme números oficiais, há mais de sete milhões de famílias sem casa, morando de aluguel ou agregadas com parentes e amigos. A falta de uma política habitacional e de regularização urbanística voltadas à população de baixa renda empurra milhões de brasileiros a viverem

em áreas insalubres, de risco ambiental - beira dos rios, áreas de baixadas inundáveis, áreas de proteção dos mananciais - contribuindo para o agravamento das condições de saúde e depredação ambiental. A ocupação de áreas ambientalmente frágeis — é a alternativa que sobra para os excluídos do mercado privado ou estatal. Na cidade de Ananindeua – Região Metropolitana e Belém, RMB - milhares de famílias ocupam áreas de Proteção dos Mananciais Bolonha e Água Preta, responsáveis pelo abastecimento de água de grande parte da população da RMB.

De acordo com dados da SUDAM/PNUD<sup>13</sup> sobre o Índice de Desenvolvimento Humano na Amazônia Legal, observa-se que a grande parte dos municípios da região encontra-se bem abaixo do padrão brasileiro médio de desenvolvimento humano tal como mensurado pelo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDH-M. De fato, nas melhores situações – caso dos municípios dos Estados de Roraima e Rondônia – apenas 10,52% e 12,5 %, respectivamente, das municipalidades apresentam IDH-M superiores à média nacional. No Estado do Maranhão nenhum município atingiu a média brasileira e no Pará menos de 1% conseguiu alcançar esse nível. Conclui-se, portanto, que a despeito do crescimento econômico que caracterizou a região durante o período 1960/1995, as condições de vida continuam extremamente precárias. O crescimento econômico, embora tenha certamente contribuído para melhorar o padrão de vida, não foi suficiente para elevá-lo a um nível razoavelmente aceitável.

A reversão do quadro de desigualdade socio-territorial nas cidades brasileiras só será possível com a adoção de políticas públicas que promovam a distribuição de renda, de terra e demais riquezas no Brasil alicerçado por uma nova hegemonia no modelo de desenvolvimento que coloca como centralidade a pessoa humana e não o capital.

Nessa perspectiva, faz-se necessário colocar em prática nas cidades as bandeiras da reforma urbana, tais como a construção e fortalecimento de mecanismos de gestão democrática e controle social sobre o planejamento e orçamento público, além da instituição e efetivação de instrumentos de planejamento e gestão democrática.

## A Reforma Urbana e o Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade é uma conquista dos movimentos sociais que lutam pela reforma urbana que construíram e se mobilizaram em torno de proposições legais finalmente incorporadas por essa Lei e que são capazes de enfrentar o cenário urbano caótico no Brasil com suas desigualdades sócio-territoriais. A função social da cidade e da propriedade definida pelo estatuto é uma diretriz capaz de impor limites aos abusos de proprietários e especuladores imobiliários que tem se locupletado da ausência de mecanismos legais para aferir renda com os investimentos públicos sem obrigações e contrapartidas, aumentando a segregação sócio-territorial, encarecendo o preço da terra com o consequente aumento do déficit habitacional.

O Estatuto da Cidade contém ainda outros instrumentos jurídicos, urbanísticos, de planejamento e gestão democrática das cidades que buscam a universalização do acesso a habitação e aos bens e serviços públicos.

Base da Reforma Urbana e fundamento para uma Política Urbana Nacional, a lei federal Estatuto da Cidade regulamenta três disposições constitucionais: 1.O Direito à Moradia, instituído como Emenda na Constituição Nacional; 2.A Função Social da Propriedade, caracterizada como a adequação dos imóveis ao Plano Diretor, que é obrigatório nas localidades estratégicas; 3.Instrumentos fiscais e outros de regulação local, para que se cumpram os dois princípios anteriores, mediante atos municipais de indução e de intervenção para situações de disfunção em ocupação ou usos do solo.

Durante o processo constituinte de 1988, em todo o Brasil os movimentos sociais mobilizaram-se em torno de emendas populares à Assembléia Nacional Constituinte. Uma das emendas aprovadas garantiu a criação do capítulo da política urbana, instituídas nos artigos 182 e 183 da CF. Contudo, esses artigos teriam que ser regulamentados por Lei. A partir daí inicia-se uma batalha para garantir a regulamentação da política de desenvolvimento urbano. Após mais de 10 anos tramitando na Câmara Federal, finalmente foi aprovada em julho de 2001, a Lei 10.257, o Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade é uma Lei importante para garantir vários direitos que até hoje a maioria da população do nosso país ainda não pode usufruir, tais como o direito à habitação em áreas urbanizadas com acesso aos serviços de saúde, transporte, saneamento e educação. O direito de participar nas decisões sobre a aplicação dos recursos públicos orçamentários, de elaborar e decidir sobre políticas públicas, entre outros. Contudo, vários instrumentos contidos no Estatuto precisam ser normatizados no âmbito dos municípios, sendo o Plano Diretor o mais importante.

O Plano Diretor é uma Lei que complementa a Lei Orgânica Municipal naquilo que diz respeito à ocupação e uso do território, seja ele urbano ou rural. Deve ser elaborado e implementado de forma participativa e permanente com o protagonismo dos atores sociais que produzem e utilizam o espaço urbano.

A ocupação no território municipal acontece de várias maneiras: mediante plantio ou instalações rurais, urbanização, construções de prédios, obras viárias, proteção de sítios ou de recursos naturais e, ainda, através de todas as demais ações e atividades humanas. As atividades são designadas, no formato legislativo para matéria legal urbanística, com a expressão “usos sobre o solo”. (Menna, 2005)<sup>14</sup>

Na esfera federal o Ministério das Cidades é o órgão do governo responsável pela implementação da atual legislação federal, entre as quais a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Na esfera local compete aos municípios a elaboração e implementação de Planos Diretores como forma de garantir os princípios e diretrizes da legislação federal, entre as quais:

- A Função Social da Cidade e da Propriedade;
- A Gestão Democrática e Regularização Fundiária;
- A definição de instrumentos jurídicos e urbanísticos como meio de garantir o uso e ocupação do solo e o desenvolvimento sustentável das cidades;

- A Isonomia de direitos e parceria, entre iniciativas públicas e privadas;

O Plano Diretor deve criar mecanismos permanentes de planejamento e de gestão municipais, comprometidos com a equidade, a sustentabilidade e a integração regional dos agentes locais. Cada Plano Diretor deverá ser, em síntese, construído coletivamente a partir desses valores. E deverá também compreender e definir, no mínimo:

- 1. Macro-Zonas Municipais: rurais, urbanas, naturais, corredores etc.**
- 2. Limites da Urbanização: perímetros funcionais da cidade e de distritos**
- 3. Ordem física de Funções Coletivas: redes de mobilidade / equipamentos**
- 4. Ordem física das Iniciativas Privadas: usos, lotes e construções**
- 5. Defesa do Patrimônio natural e humano: posturas locais.**
- 6. Espaços de Intervenção Prioritária: regularizações e operações**
- 7. Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Democrática.**

Debates realizados pelos movimentos sociais, tais como os do GT Urbano do Fórum da Amazônia Oriental – FAOR, do Fórum Metropolitano de Reforma Urbana, dos movimentos sociais que participaram das atividades de capacitação sobre Estatuto da Cidade e Plano Diretor, promovidas pelo Observatório conhecimento e Movimento Social na Amazônia – FASE-UFPA, indicam que existem especificidades das cidades amazônicas que precisam ser tratadas pela política nacional de desenvolvimento urbano com desdobramentos para as políticas regionais e locais.

A luta pela reforma urbana cada vez mais deve ser articulada com outras lutas sociais, tais como: a reforma agrária; igualdade e equidade nas relações de gênero, raça e etnia; o reconhecimento e inclusão das populações tradicionais; a viabilização da produção familiar sustentável; o protagonismo juvenil e a valorização da diversidade cultural.

Portanto, para garantir que a política de desenvolvimento urbano considere as especificidades regionais é importante que os movimentos sociais debatam sobre a problemática urbana na Amazônia e construam uma plataforma sobre o direito à cidade justas e democráticas, instrumento que servirá de base para o debate democrático e como subsídio para a elaboração de leis, programas e projetos oficiais que garantam a efetivação do direito à cidade.

## **Oficina: Acesso aos Bens e Serviços Urbanos – Prof<sup>a</sup>. Solange Gayoso (Serviço Social – UFPA/COMOVA)**

### **I - O que são bens e serviços urbanos?**

#### **Comunicação:**

Rádios populares comunitárias; Produção de jornais locais (TV e escrito) e Produção de revistas regionais locais.

#### **Energia e Telecomunicações:**

Iluminação pública, Redes elétricas domiciliares, Redes de telefonia e Internet.

#### **Ordenamento Urbano:**

Plano de arborização e paisagismo.

#### **Educação:**

Bibliotecas Públicas, escolas públicas equipadas, universidades públicas,

laboratórios de informática públicos, efetivação de Projetos políticos pedagógicos regionais e locais, programas de alfabetização e aceleração formal e informal.

### **Lazer e Esportes:**

Cinema, teatro e anfiteatros, praças públicas, centros esportivos, manter as orlas ribeirinhas como espaços públicos, praias públicas, balneários públicos, política pública de esporte e lazer com ênfase na identidade amazônica.

### **Saúde:**

Centros de saúde, ambulâncias, formação profissional em saúde pública, fornecimento de remédios, incorporar na política da saúde a medicina natural, programas de atendimento e prevenção.

### **Cultura:**

Política de preservação do patrimônio histórico e cultural; preservação e valorização dos grupos étnicos; políticas de valorização dos processos de organização social (Movimento Social Urbano, Movimento Popular Urbano, Movimento dos operários) e incentivo às produções culturais.

### **Saneamento:**

Implantação de rede de esgoto e tratamento do esgoto; implantação de redes de água; orientação às famílias para captação de água subterrânea; coleta seletiva de lixo; implantação de aterro sanitário; implantação de programas/projetos de reciclagem do lixo; implantação de programa de educação ambiental.

### **Segurança:**

Equipar as delegacias e postos policiais; formação de profissionais em segurança pública; ampliação da rede de segurança pública; implantação de delegacias especiais; implementação das guardas municipais.

### **Transportes:**

Sistema viário organizado, ciclovias; transportes públicos; linhas de transportes fluviais; terminais de passageiros; calçadas adequadas para acesso aos portadores de necessidades especiais; infovias; políticas de integração de transportes entre as cidades e estados.

## **II - Como democratizar o acesso aos bens e serviços urbanos?**

Ampliando e agilizando os números de atendimentos na saúde;

Implantando e descentralizando espaços de cultura, esporte e lazer;

Humanizando o atendimento no serviço público;

Qualificando melhor os profissionais;

Financiando pesquisa sobre o patrimônio histórico e cultural;

Gestão democrática dos espaços e serviços públicos;

Criando terminais públicos de Internet;

Produzindo materiais didáticos sobre as questões urbanas regionais;

Socializando os projetos políticos pedagógicos das escolas e universidades;

Socializando e publicizando informações;

Barateando a tarifa de energia;

Incentivando a produção de energia alternativa;

Isentando as tarifas dos serviços públicos para os desempregados e sem renda mínima.

## Resultados finais do seminário:

**Fortalecer o GT Urbano do fórum da Amazônia Oriental e desenvolver as seguintes ações:**

### **Ações Coletivas**

Mobilizar para sugerir e defender a participação da Amazônia no Conselho Nacional das Cidades e suas Câmaras Técnicas;

Formação continuada;

Programar seminários em outras capitais da Amazônia Oriental;

Curso de formação em Pindaré-Ma;

Reunir entidades afins duas vezes ao ano nos estados;

Pleitear uma vaga na Coordenação do Fórum Nacional de Reforma Urbana

(Fórum Metropolitano de Reforma Urbana representa o FAOR– Fórum da Amazônia Oriental);

Realização de oficinas de Capacitação de Elaboração de Projetos e Captação de Recursos;

Realização de oficinas de Capacitação de Projetos de Intervenção Social;

Fazer um mapa de todas as organizações da Amazônia que trabalha com a questão urbana.

### **Comunicação**

Através de E.mail, telefone e fax, via virtual, correios e telefone;

Rede de comunicação virtual entre entidades (troca de experiências);

Criar e aproveitar Internet, jornais para democratizar informações;

### **Coletivo**

Eleger representantes por regiões ou estados;

Eleger uma entidade por estado (Tocantins – MNLM)

Dentro das organizações ou entidades, eleger 2 ou 3 representantes para não sobrecarregar em uma só pessoa;

### **Entidades de Referencia por Estado ou região.**

ADSMAR – Associação de desenvolvimento solidário e sustentável de Marituba;

Centro de Direitos Humanos de Palmas-TO;

Fundação Viver, Produzir e Preservar – FVPP/PA.

Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM/MA.

## Notas do texto

<sup>1</sup> SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura.

*O Brasil – Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

ANDRADE, Thompson A.; SERRA, Rodrigo V. Crescimento econômico nas cidades médias brasileiras. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 213 - 249.

RIBEIRO, Miguel Ângelo. **A complexidade da rede urbana Amazônica**: três dimensões de análise. 1998. 335f. Tese (Doutorado em Ciências) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. A rede urbana amazônica – da rede dendrítica à configuração de uma rede complexa. In: **Urbanização e cidades**: perspectivas geográficas. São Paulo: Gaspar/EDUSP, 2001. p. 369 - 389.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FJP - Fundação João Pinheiro; PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Rio de Janeiro: 2001. (CD-ROM).

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2000**. Dados do Arquivo de Universo. Rio de Janeiro: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação/IBGE, 2001.

<sup>2</sup> CASTRO, Edna. *Estado e Políticas Públicas na Amazônia em face da Globalização e da Integração de Mercados*. In: Estado e Políticas Públicas na Amazônia – Gestão do Desenvolvimento Regional. Belém: Cejup: UFPA-NAEA, 2001 (grifo nosso).

<sup>3</sup> *Território e Sociedade – entrevista com Milton Santos*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000, p. 23.

<sup>4</sup> SAWYER, Donald. *Evolução Demográfica, Qualidade de Vida e Desmatamento na Amazônia*. In: Causas e Demandas do Desmatamento na Amazônia. Ministério do Meio Ambiente, Brasília: MMA, 2001, p. 78.

<sup>5</sup> Idem. P. 81.

<sup>6</sup> As reações de intelectuais e lideranças integrantes do campo democrático e popular às diretrizes do governo federal ao próximo Plano Plurianual dão uma clara idéia do esforço que precisaremos fazer para alcançarmos novas conquistas.

<sup>7</sup> Regina Ferreira é Assistente da FASE – Programa Nacional Direito à Cidade e assessora do Fórum Nacional de Reforma Urbana.

<sup>8</sup> Jurandir Santos de Novaes – Economista, Especialista em Desenvolvimento de Áreas Amazônicas, Especialista em Ontologia da Linguagem pela Newfield Consulting e pela Universidade Católica de Brasília, Secretária da Coordenação Geral do Planejamento e Gestão do Município de Belém, desde janeiro de 2002.

<sup>9</sup> CMP – Central de Movimentos Populares, CONAM – Confederação Nacional de Associações de Moradores, MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia e UNLM – União nacional de Luta Por Moradia

\* Professora do Departamento de Políticas e Trabalhos Sociais do curso de Serviço Social da UFPA.

<sup>10</sup> Do livro “Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre”. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR 3ª Edição, 2001.

<sup>11</sup> Extraído do artigo “Simplificando o orçamento” de José Carlos Vaz. Site <http://www.federativo.bnds.gov.br>.

<sup>12</sup> Cf. *Cidadania e democracia*. In: Revista Lua Nova n. 33. São Paulo, CEDEC, 1994.

<sup>13</sup> **VEIGA, José Eli da.** “Cidades Imaginárias” (professor - titular da FEA-USP e secretário do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS).

<sup>14</sup> Diagnóstico e Cenarização Macrossocial da Amazônia Legal: Condições Sócio Econômicas dos Municípios da Amazônia Legal - Trabalho elaborado no âmbito do Projeto BRA/96/025 - Acordo SUDAM/PNUD e Acordo de Cooperação Técnica SUDAM/IPEA. Belém – 2000.

<sup>15</sup> - MENNA, Cláudio. “PLANO DIRETOR MUNICIPAL: A OCUPAÇÃO E O USO DO SOLO” MIMEO, 2005

**REALIZAÇÃO**



**APOIO**

