



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO
TRÓPICO ÚMIDO

NAIARA DE ALMEIDA RIOS

**GESTÃO AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM
PROGRAMAS URBANOS EM BELÉM:** o Programa de Saneamento da
Estrada Nova

Belém/PA

2024

NAIARA DE ALMEIDA RIOS

**GESTÃO AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM
PROGRAMAS URBANOS EM BELÉM: o Programa de Saneamento da
Estrada Nova**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Desenvolvimento Socioambiental.

Orientadora: Prof.^a Dra. Oriana Trindade de Almeida

Belém/PA

2024

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

RIOS, Naiara de Almeida.

GESTÃO AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM
PROGRAMAS URBANOS EM BELÉM: o Programa de
Saneamento da Estrada Nova / Naiara de Almeida Rios. — 2024.
202 f. : il. color.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Oriana Trindade de Almeida
Coorientação: Prof^a. Dra. Ana Carolina Barbosa de Lima
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de
Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2024.

1. Bacia hidrográfica. 2. gestão ambiental participativa. 3.
participação social. 4. programas urbanos. I. Título.

CDD 711.42

NAIARA DE ALMEIDA RIOS

**GESTÃO AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM
PROGRAMAS URBANOS EM BELÉM: o Programa de Saneamento da
Estrada Nova**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Desenvolvimento Socioambiental.

Orientadora: Prof.^a Dra. Oriana Trindade de Almeida

Aprovada em: 28/08/2024.

Banca Examinadora

Oriana Trindade de Almeida
Orientadora, NAEA/ UFPA

Armin Mathis
Examinador interno, NAEA/ UFPA

Fabio Fonseca de Castro
Examinador interno, NAEA/ UFPA

Joana Valente Santana
Examinador externo, ICESA/UFPA

Juliano Pamplona Ximenes Ponte
Examinador externo, ITEC/UFPA

Aos meus amados pais, e a todos aqueles que acreditam em uma cidade mais justa e sustentável.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à CAPES por financiar este estudo. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

O Núcleo de Altos Estudos Amazônicos tem sido uma segunda casa, desde que comecei minha trajetória acadêmica. A possibilidade e confiança que me foi dada para o desenvolvimento dessa tese, e assim contribuir com a pesquisa na Amazônia, é de toda minha gratidão.

Agradeço à professora Oriana, minha querida orientadora, por me compartilhar seus ensinamentos e experiência, por toda paciência e incentivo durante essa trajetória. Assim como a Ana Carolina, minha coorientadora, que mesmo em outro país, fez importantes considerações ao trabalho.

Graças a essa pesquisa, pude conhecer pessoas na bacia da Estrada Nova, que me compartilharam suas histórias e experiências. Através delas compreendi um pouco mais sobre a importância da participação social para a transformação da realidade. Muito obrigada aos moradores que aceitaram contribuir com meu trabalho.

Iniciar o doutorado e logo passar por um período de pandemia, com certeza foi bastante desafiador. O medo, a insegurança, a ansiedade e tristeza (de ter perdido pessoas amadas nesse momento), infelizmente foram sentimentos que andaram lado a lado nos anos da pesquisa. Mas, ter meus pais e meu noivo me apoiando, confirmou a importância da família em todos os desafios da vida. E um agradecimento especial ao meu pai e ao Sérgio, por me acompanharem durante as visitas in loco.

A todos que direta ou indiretamente colaboraram com essa pesquisa, muito obrigada!

RESUMO

A participação social, é uma das marcas da redemocratização do Brasil a partir da década de 1990. Nesse período na cidade de Belém, os movimentos sociais estiveram ligados à luta por melhores condições de vida, sobretudo nas áreas de baixada (várzea) da cidade, e reivindicação de projetos de saneamento e macrodrenagem se tornou uma de suas pautas. Essas áreas, tiveram um histórico de ocupação não planejada, e foram crescendo à margem do saneamento, da saúde, segurança e lazer. Somado a isso, às várzeas são áreas alagáveis, e por receberem a intensa urbanização, os alagamentos têm sido um dos maiores problemas nessas áreas, gerando transtornos socioambientais e perdas materiais para os seus habitantes. A partir dessa realidade, foi criado em 2005 pela Prefeitura, o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN, com objetivo de desenvolver saneamento e obras de macrodrenagem na Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, beneficiando mais de 300 mil moradores direta e indiretamente. O PROMABEN foi pensando sob a perspectiva do modelo de gestão de cidades democráticas, por isso, a participação social faz parte dos competentes obrigatórios desse programa, assim como garantida também nas políticas operacionais do seu principal financiador, o BID. Com isso, foi criado o Programa de Participação Comunitária (PPC) do PROMABEN, que tem como proposta incluir mecanismos de percepção e envolvimento social dos moradores, garantido uma intervenção transparente e democrática, possibilitando o debate das demandas e anseios sociais. Este estudo tem como objetivo geral analisar a participação social na bacia da Estrada Nova a partir das ações do PROMABEN. Para estruturar a tese, o trabalho foi dividido em seis capítulos. Para atingir os objetivos definidos, três etapas importantes foram consideradas: a primeira, referente aos levantamentos de dados secundários, a segunda, à aplicação de entrevistas com técnicos do programa e lideranças comunitárias da área, e, a última, à análise de dados e resultados. Foram entrevistados 12 moradores e três técnicos do PROMABEN. A partir dos resultados coletados, foi possível criar um indicador de participação, feito com base na relação da percepção dos entrevistados e dos indicadores de resultados sinalizados pelo PPC, que aqui foram divididos em três grandes grupos para facilitar a análise (Qualidade de vida, Fortalecimento das organizações sociais locais e Melhorias sociais e ambientais). O indicador Qualidade de vida foi considerado ruim, o indicador Fortalecimento das organizações sociais locais foi avaliado como ruim, e as Melhorias sociais e ambientais foram vistas como razoáveis. Acredita-se que a organização social dos moradores da bacia

tem promovido diversas melhorias socioambientais, mas elas não estão diretamente ligadas ao PROMABEN. As iniciativas sociais, mostraram que elas são uma tentativa dos moradores em trazer dignidade para a área, que continua sendo palco para o descaso político e carente de saneamento, educação, saúde e lazer. A partir da percepção dos moradores entrevistados, a participação social dentro do programa, se mostrou reduzida e simplória, por isso, não contribuindo com grandes efeitos para a transformação da realidade socioambiental do lugar.

Palavras-chave: Bacia hidrográfica; gestão ambiental participativa; participação social; programas urbanos.

ABSTRACT

Social participation is one of the hallmarks of Brazil's redemocratization from the 1990s onward. During this period in the city of Belém, social movements were connected to the struggle for better living conditions, particularly in the lowland (floodplain) areas of the city. The demand for sanitation and macro-drainage projects became one of their key issues. These areas have a history of unplanned occupation and have grown on the fringes of sanitation, health, safety, and leisure services. Additionally, the floodplains are flood-prone areas, and with intense urbanization, flooding has become one of the biggest problems, causing socio-environmental disruptions and material losses for their inhabitants. In response to this reality, in 2005, the city government created the Sanitation Program of the Estrada Nova Basin – PROMABEN, inspired by the residents of the lowland areas of the Estrada Nova watershed (comprising the neighborhoods of Jurunas, Condor, Cremação, Guamá, Cidade Velha, Batista Campos, São Brás) since the 1990s. The program aimed to develop sanitation and macro-drainage works in the area, benefiting more than 300,000 residents directly and indirectly. PROMABEN was designed from the perspective of the democratic city management model, thus social participation is an obligatory component of this program, also guaranteed in the operational policies of its main financier, the IDB. Consequently, the Community Participation Program (PPC) of PROMABEN was created, which aims to include mechanisms for perception and social involvement of the residents, ensuring transparent and democratic intervention, enabling the discussion of social demands and aspirations. This study's main objective is to analyze social participation in the Estrada Nova basin through the actions of PROMABEN. To structure the thesis, the work was divided into six chapters. To achieve the defined objectives, three important stages were considered: the first involved secondary data collection, the second involved interviews with program technicians and community leaders in the area, and the last involved data analysis and results. Based on the collected results, it was possible to create a participation indicator, developed from the relationship between the interviewees' perceptions and the results indicators signaled by the PPC. These indicators were divided into three main groups to facilitate analysis (Quality of life, Strengthening of organizations, and Social and environmental improvements). The Quality of life indicator was considered poor, the Strengthening of organizations indicator was evaluated as poor, and Social and environmental improvements were seen as moderate. It is believed that the social organization of the basin's residents has promoted various socio-environmental

improvements, but these are not directly linked to PROMABEN. The social initiatives showed that they are an attempt by residents to bring dignity to the area, which continues to suffer from political neglect and lacks sanitation, education, health, and leisure services. According to the residents interviewed, social participation within the program was seen as limited and simplistic, and thus did not contribute significantly to transforming the area's socio-environmental reality.

Keywords: Participatory environmental management; social participation; urban projects; water parting.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da bacia hidrográfica da Estrada Nova, suas respectivas sub-bacias, e a delimitação do PROMABEN II.....	81
Figura 2 – Avenida Bernado Sayão, Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA. .	83
Figura 3 - Avenida Bernado Sayão, Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA. .	83
Figura 4 - Figura da síntese das obras realizadas na Bacia da Estrada Nova pelo PROMABEN até o ano de 2014.....	93
Figura 5. Escopo das obras realizadas pelo PROMABEN II na Bacia da Estrada Nova (sub-bacia 1 e 2) e Bacia do Una.....	94
Figura 6. Modelo da estrutura de organização e participação comunitária criado para o PROMABEN, Belém/PA.	96
Figura 7. Cartaz de divulgação da consulta pública realizada pelo PROMABEN no dia 28 de setembro de 2013.....	100
Figura 8. Imagem da divulgação feita pelo jornal impresso O Liberal sobre a consulta pública do PROMABEN, realizado no dia 23 de setembro de 2013.....	101
Figura 9 - Informativo sobre consulta pública do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do <i>Instagram</i> do programa, no dia 07 de outubro de 2021.....	104
Figura 10 - Informativo sobre consulta pública dos Estudos Ambientais do Conjunto habitacional e Comercial e das obras de saneamento no “miolo do Jurunas”, do Programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do <i>Instagram</i> do programa, no dia 19 de janeiro de 2022.....	105
Figura 11. Informativo sobre consulta pública do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do <i>Instagram</i> do programa, no dia 03 de fevereiro de 2022.	106
Figura 12 - Informativo sobre consulta pública do Plano Específico de Reassentamento do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do <i>Instagram</i> do programa, no dia 10 de maio de 2022.	108
Figura 13 - Folder da Consulta Pública do Plano Específico de Reassentamento do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN.....	108
Figura 14 - Informativo sobre consulta pública do Plano Específico de Reassentamento do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA.	110
Figura 15 - Distância entre a sub-bacia I da Bacia da Estrada Nova até o Conjunto Habitacional Comandante Antônio Vinagre, localizado na Avenida Almirante Barroso, 7km de distância, aproximadamente.....	130
Figura 16. Imagem da construção do conjunto habitacional e comercial, localizado no bairro da Condor, na Estrada Nova.....	132
Figura 17 - Rua dos Timbiras, Jurunas/Belém, PA.....	157

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Abordagens ambientalistas e suas principais características	27
Quadro 2 - Resumo da participação social nas Políticas Operacionais (OP) do BID. ...	50
Quadro 3. Tipos de democracia.	56
Quadro 4 - População dos bairros componentes da Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA.....	82
Quadro 5 - Resumo do desenvolvimento do PROMABEN nos respectivos mandatos dos Prefeitos de Belém (2005 – 2022)	90
Quadro 6 - Componentes do PROMABEN e suas respectivas obras e ações previstas para a Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA	91
Quadro 7 - Consultas públicas realizadas pelo PROMABEN de acordo com a gestão e ano.99	
Quadro 8 - Atividades realizadas junto à Comissão de Fiscalização do PROMABEN (CAO ou COFIS).....	113
Quadro 8 - Atividades realizadas junto à Comissão de Fiscalização do PROMABEN (CAO ou COFIS) (continuação).....	114
Quadro 9 - Cursos e atividades voltados para o meio ambiente ofertados pelo PROMABEN para moradores atingidos pelas obras.....	117
Quadro 10 - Cursos para o mercado de trabalho ofertados pelo PROMABEN para moradores atingidos pelas obras.....	118
Quadro 11 – Características das consultas públicas realizadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN (de 2006 a 2023).....	120
Quadro 12 - Principais assuntos que se repetiram nos questionamentos feitos pela população durante as consultas públicas do PROMABEN (2006-2023).....	122
Quadro 13 - Percepção dos técnicos do PROMABEN e moradores sobre não conclusão e início de obras.....	122
Quadro 14 - Principais pautas levantadas nas consultas públicas sobre os problemas socioambientais e saneamento básico precário na bacia hidrográfica da Estrada Nova.	125
Quadro 15 - Melhorias atuais incorporadas ao programa de participação social do PROMABEN de acordo com a percepção dos técnicos do programa.....	128
Quadro 16 - Percepção social sobre a comissão de fiscalização de obras do PROMABEN	134
Quadro 17 - Avaliação dos indicadores de participação social na Bacia da Estrada Nova e suas respectivas variáveis do Programa de Participação Comunitária do PROMABEN (Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova).....	137
Quadro 18 - Percepção dos técnicos do PROMABEN sobre os aspectos positivos e negativos para a qualidade de vida da população da bacia da Estrada Nova a partir do programa.....	139

Quadro 19 - Percepção dos moradores sobre o indicador Qualidade de Vida na bacia da Estrada Nova, a partir do PROMABEN.	142
Quadro 20 - Percepção dos moradores entrevistados sobre os principais problemas socioambientais na bacia da Estrada Nova, Belém/PA, a partir do desenvolvimento do PROMABEN	143
Quadro 21 - Quadro referente ao levantamento social da bacia da Estrada Nova: a família gostaria ou não de mudar do local onde mora?	146
Quadro 22 - Percepção dos representantes comunitários sobre os remanejamentos feitos pelo PROMABEN na bacia da Estrada Nova.	147
Quadro 23 - Percepção dos moradores sobre a participação comunitária dentro do PROMABEN.	152
Quadro 24 - Percepção dos moradores sobre as melhorias sociais e ambientais trazidas pelas ações do PROMABEN, na bacia hidrográfica da Estrada Nova.	156

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

BID

Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAO	Comissões de Acompanhamento de Obras
CBB	Comissão de bairros de Belém
CF	Constituição Federal Brasileira
Coant	Coordenadoria Antirracista
Combел	Coordenadoria da Mulher de Belém
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
ConCidades	Conselho das Cidades
CONGEB-UNA	Conselho Gestor da Bacia do Una
COSANPA	Companhia de Saneamento do Pará,
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FHC	Fernando Henrique Cardoso-
FMI	Fundo Monetário Internacional
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragens
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OAB	Ordem dos advogados
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Política Operacional do BID
PAC	Programa de Ação Pela Cidadania
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa de Inclusão Socioambiental
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PPC	Programa de Participação Comunitária
PROMABEN	Programa de Saneamento da Estrada Nova
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RCA	Relatório de Controle Ambiental
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SAGRI	Secretaria de Estado de Agricultura
SCS	Sub Coordenação Social do PROMABEN
SEAD	Secretaria de Estado de administração

SEEL	Secretaria de Estado de Esporte e Lazer
SEEL	Secretaria Estadual de Esporte e Lazer
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEMA	Secretaria de Estado e Meio Ambiente
Semma	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
Semob	Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém
Senai	Serviço Nacional da Indústria
Senar	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SES	Sistema de Esgotamento Sanitário
SES	Sistema de Esgotamento Sanitário do PROMABEN
Sesan	Secretaria Municipal de Saneamento
Sesma	Secretaria Municipal de Saúde
SETER	Secretaria de Estado de Trabalho, emprego e renda)
SINAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UCs	Unidades de Conservação
URVET	Unidade de Referência de Doenças Tropicais Negligenciadas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
---	------------------	----

2	CAPÍTULO I – MEIO AMBIENTE, GESTÃO AMBIENTAL E SOCIEDADE ...	23
2.1.	A crise ambiental	23
2.2.	Movimentos socioambientais e contribuições teóricas da ecologia política ..	26
2.3.	Gestão ambiental participativa no Brasil	32
3	CAPÍTULO II – A CIDADE CONTEMPORÂNEA E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM PROGRAMAS URBANOS EM BELÉM.....	37
3.1.	A natureza e a sociedade na cidade contemporânea.....	37
3.2.	Intervenções urbanas em Belém.....	42
3.3.	O papel das agências multilaterais: diretrizes da participação social do BID no PROMABEN	46
4	CAPÍTULO III – PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO E EM BELÉM.....	54
4.1.	Participação social e democracia.....	54
4.2.	A participação social no Brasil e seus desafios	65
4.3.	A participação social em Belém: movimentos sociais urbanos e programas de saneamento.....	74
5	CAPÍTULO IV - METODOLOGIA	81
5.1.	Área de estudo.....	81
5.2.	Sujeitos da pesquisa e coleta de dados	84
5.3.	Análise da participação social na gestão ambiental democrática.....	85
6	CAPÍTULO V - PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA BACIA DA ESTRADA NOVA: INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL ADOTADOS PELO PROMABEN	89
6.1.	O Programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN	89
6.2.	O Programa de Participação Comunitária do PROMABEN	95
6.3.	O desenvolvimento do Programa de Participação Comunitária do PROMABEN	97
6.3.1.	Consultas públicas	98
6.3.2.	Comissão de Acompanhamento de Obras	112
6.3.3.	Cursos e oficinas de capacitação para fiscalização de obras e mercado de trabalho	115
7	CAPÍTULO VI - EFEITOS SOCIOAMBIENTAIS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROMABEN	120
7.1.	A participação na bacia da Estrada Nova a partir da percepção social.....	120
7.1.1.	A percepção das temáticas recorrentes nas consultas públicas	120
7.1.2.	Percepção sobre as comissões de fiscalização de obras.....	133
7.1.3.	Percepção sobre cursos e oficinas.....	135

7.2.	Indicadores de participação social.....	137
8	COMO A PARTICIPAÇÃO SOCIAL PODE AVANÇAR.....	164
9	CONSIDERAÇÕES FINAIS	166
10	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	173
	Apêndice A.....	198
	Apêndice B.....	200

1 INTRODUÇÃO

Durante minha pesquisa de mestrado (que estudou a educação ambiental desenvolvidas pelo Programa de Saneamento da Estrada Nova - PROMABEN na bacia da Estrada Nova, no período de 2016 a 2018), me deparei com moradores frustrados sobre como o PROMABEN vinha desenvolvendo suas atividades e a demora para a sua conclusão. Foram diversas as percepções dos moradores sobre as questões envolvendo a temática da educação ambiental e o desenvolvimento do programa (foram entrevistadas mais de 100 pessoas), mas o que mais me chamou atenção, foi a repetição de relatos sobre a carência na comunicação do projeto com a comunidade, e a falta de clareza dos moradores sobre o que é esse programa de saneamento. A partir disso, surgiu esse estudo.

Essas questões levaram a refletir sobre o modelo de gestão ambiental pensado para a cidade, e sua relação com a participação social, tanto pelos planos de governo definidos pela Prefeitura de Belém, quanto pelas agências multilaterais que financiam grandes projetos urbanos, no caso do PROMABEN, o BID. Essa discussão gerou as seguintes perguntas: 1) o alcance das metas do PROMABEN aconteceu/acontece de forma democrática em relação à participação social? 2) A participação social no projeto tem acontecido de forma diferente nas gestões municipais que passou o PROMABEN? 3) De que maneira a participação social contribui com as transformações socioambientais positivas na Bacia da Estrada Nova?

A participação social é um dos elementos que marcaram a redemocratização do Brasil a partir da década de 1980. Os movimentos sociais foram nesse contexto importantes para darem voz à luta democrática que seguia no país, inserindo as demandas sociais nos planos de governo e cobrando dos representantes políticos públicas e seus resultados (Soares; Gondim, 2002; Jacobi; Farbi, 2007; Milani, 2008; Kleba; Wendausen, 2009; Freitas, 2015).

Em Belém, a participação da sociedade nesse período, esteve também diretamente ligada à criação de projetos de saneamento e macrodrenagem, sobretudo nas áreas de baixada da cidade. Em seu histórico de ocupação, as baixadas belenenses foram sendo povoadas sem políticas destinadas à moradia, saneamento básico, segurança e lazer, o que gerou problemas socioambientais na região, como as enchentes, doenças de veiculação hídrica, degradação da várzea, degradação e poluição dos corpos hídricos, entre outros. A partir dessa realidade, moradores de vários bairros do centro da cidade passaram a se

organizar coletivamente e a cobrar (com protestos, passeatas, ofícios etc.) os governantes ações para o melhoramento desse cenário (Santos, 1998, Trindade Júnior, 1993; Ferreira, 1995, Silva Pimentel; Corrêa Santos; Oliveira da Silva, 2012; Portela, 2005; Soares, 2016).

A história mostra que a Amazônia tem sido palco de inúmeros programas e projetos atrelados a discursos institucionais sobre as políticas socioambientais e de desenvolvimento, e a região ficou marcada pelo ideário ecológico da década de 1970 de preservação e de ocupação ordenada pelo Estado. Muitas cidades surgiram nesse contexto e outras cresceram e ratificaram a sua importância socioeconômica regional, como é o caso de Belém. Tal processo, no entanto, não acompanhou as novas demandas causadas pelo aumento do contingente populacional e da própria necessidade de infraestrutura para o crescimento das cidades, provocando a ocupação desordenada, segregação socioespacial e o agravamento de problemas ambientais, identificados na bacia da Estrada Nova (Santos Jr, 2007; Cruz; Castro; Sá, 2011; Marcovich, 2011; Costa; Oliveira; Ravena, 2017).

A urbanização retificou ou aterrou rios e igarapés, retirou a cobertura vegetal, impermeabilizou solos, tornou as construções mais densas e verticalizadas, e produziu segregação socioespacial ao expulsar populações de menor poder aquisitivo para lugares mais distantes do centro da cidade, além de tornar a cidade espaço de profunda degradação ambiental (Costa, 1999; Dias, 2007).

Dessa maneira, foram propostas inúmeras obras de saneamento e macrodrenagem para a cidade de Belém. Entre elas, destaca-se o PROMABEN (Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova), criado pela Prefeitura de Belém em 2005 (inserido inicialmente ao Projeto Portal da Amazônia, posteriormente em 2006 chamado de PROMABEN), abrangendo a área da Bacia Hidrográfica da Estrada nova (composta pelos bairros do Jurunas, Condor, Cremação, Guamá, Cidade Velha, Batista Campos, São Brás), com objetivo de desenvolver saneamento e urbanização na bacia, beneficiando mais de 300 mil moradores direta e indiretamente (PROMABEN, 2007).

Um projeto como esse é de extrema importância para uma área como a Bacia da Estrada Nova, porque é considerada pela Prefeitura uma das áreas mais populosas e críticas da cidade, em função dos seus intensos alagamentos, que prejudicam mais de um terço do seu território, além das condições precárias de saneamento e moradia que atingem aproximadamente 30 mil pessoas que moram ali (PROMABEN, 2007, Silva, 2016).

O PROMABEN foi concebido e estruturado sob a perspectiva do modelo de gestão de cidades democráticas, logo, a participação social é tida no projeto como um de seus componentes obrigatórios e assegurado pelos termos do seu financiador, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹. Para o desenvolvimento dessa participação na bacia, o PROMABEN criou o seu Programa de Participação Comunitária (PPC), cujo objetivo é incluir mecanismos de percepção e envolvimento social dos moradores “assegurando uma intervenção transparente e democrática que possibilite aos mesmos discutirem suas carências, demandas e anseios” (PROMABEN, 2007, p.214).

Porém, percebeu-se que a democratização e a participação social no país a partir dos anos 2000, foi sendo enfraquecida por discursos políticos que passaram a inviabilizá-las com obstáculos de natureza burocrática, política, e da sobreposição dos interesses. E, apesar da participação continuar se fazendo presente nos relatórios técnicos de projetos, como o PROMABEN, na prática tem se distanciado de uma participação verdadeiramente social e democrática (Milani, 2008; Freitas, 2015; Pereira; Sobrinho, 2020).

E ainda, as agências financiadoras estabelecem várias agendas para as cidades, que precisam ser acatadas para que o empréstimo seja realizado, mesmo que a realidade local não seja condizente com a proposta, ou mesmo que a participação social seja desenvolvida em segundo plano. Esse pode ser um dos motivos pelo qual a região amazônica não tem conseguido se desvincular do subdesenvolvimento econômico, pela dependência financeira internacional para a aprovação de projetos socioambientais (Arantes, 2006; Santana, 2006; Schor; Oliveira, 2010; Ivo, 2016; Costa; Oliveira; Ravena, 2017).

Esse panorama confirma a necessidade em se pensar as problemáticas ambientais alinhadas à gestão e aos seus discursos, principalmente quanto às políticas públicas e suas implicações nas condições de vida na cidade de Belém. Torna-se assim, imprescindível analisar o andamento e resultados produzidos pelos programas urbanos que visam saneamento, e ao mesmo tempo acompanhar como a participação social está sendo incluída no processo.

Avaliar a participação social, presume também poder contribuir para com o poder público, medindo os resultados, destacando aspectos positivos e aqueles que precisam ser

¹ O projeto contou com investimentos municipais e financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento, em um total de US\$ 145.871.000 (cento e quarenta e cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil dólares americanos), sendo US\$ 68.750.000 do BID e US\$ 77.121.000 da Prefeitura Municipal de Belém.

melhorados, uma vez que, com maior aproximação da percepção social sobre a realidade local, é possível elaborar melhores estratégias de como utilizar recursos e prevenir problemas futuros, além de cobrar resultados efetivos dos governantes.

E não somente isso, os desafios socioambientais que assolam o Brasil e o mundo, reforçam a necessidade de analisar a participação social em programas urbanos de saneamento, como o PROMABEN, de modo a produzir subsídios para o futuro, onde os benefícios sociais e ambientais não estejam pautados em modelos de desenvolvimento que desconsiderem o meio natural e social, mas que pensem e deem suporte ao equilíbrio do ecossistema. Espera-se por meio desse estudo poder contribuir com essa tarefa.

Este trabalho tem como objetivo geral analisar a participação social na bacia da Estrada Nova a partir das ações do PROMABEN (de 2005 a 2023). Os objetivos específicos são:

- a) Analisar como a participação social foi planejada para a gestão do PROMABEN.
- b) Identificar o tipo de concepção e prática da participação social assumida pelo PROMABEN.
- c) Identificar os mecanismos de participação social utilizados no PROMABEN.
- d) Analisar a relação da participação social com as melhorias da qualidade de vida, do fortalecimento das organizações sociais locais, e das melhorias sociais e ambientais, promovidos pelo Programa de Saneamento da Estrada Nova - PROMABEN, a partir da percepção da população local e dos técnicos do programa.

Essa tese foi dividida em seis capítulos. No Capítulo I, analisou-se a construção da gestão do meio ambiente no Brasil e no Mundo, identificando que os problemas ambientais são oriundos de um modelo de sociedade desigual, que utiliza os recursos da natureza de maneira irracional. E por mais que o “ambiental” tenha ocupado lugar nas políticas públicas, leis, e discussões científicas, os países não romperam o padrão de degradação ambiental, exclusão social, e injustiça socioambiental.

No capítulo II foi possível discutir o modelo de cidade pensando e difundido na atualidade, que utiliza discursos que enaltecem práticas sustentáveis, mas que na verdade pensam a cidade como uma mercadoria a ser vendida para aqueles que podem pagar por ela (as elites econômicas). Seus desdobramentos refletem como a cidade de Belém vem sendo projetada, e os programas urbanos que vem acontecendo nela (como o PROMABEN) apesar de inicialmente serem uma conquista popular, possuem marcas da agenda neoliberal, que enfraquece a participação social.

O Capítulo III discutiu a construção da participação social e da democracia no Brasil. Esses conceitos são cruciais para compreender a concepção de participação e gestão democrática agregada aos projetos de saneamento, além das leis e políticas nacionais que o legitimam. Mostrou-se também, o processo de participação social em Belém e como ela foi importante para a conquista de direitos, como saneamento, limpeza urbana, e outros.

O Capítulo IV discorreu sobre a metodologia adotada nesse estudo. Foram consideradas três etapas: a primeira, referente aos levantamentos de dados secundários, a segunda, à aplicação de entrevistas com técnicos do programa e lideranças comunitárias da área, e, a última, à análise de dados e resultados. A partir dos resultados coletados, criou-se um indicador de participação, feito com base na relação da percepção dos entrevistados e dos indicadores de resultados sinalizados pelo Programa de Participação Comunitária do PROMABEN, que aqui foram divididos em três grandes grupos para facilitar a análise, foram eles: indicador de Qualidade de vida, indicador de Fortalecimento das organizações sociais locais, e indicador de Melhorias sociais e ambientais.

Já o Capítulo V, identificou a estrutura da participação social no PROMABEN e os principais instrumentos participativos utilizados por ele. Foi possível também visualizar a trajetória da participação durante os 17 anos de desenvolvimento do projeto.

E por último, no Capítulo VI destacou-se a inserção da comunidade no PROMABEN e as transformações e melhorias produzidas pela participação, a partir da percepção de moradores e técnicos do programa.

2 CAPÍTULO I – MEIO AMBIENTE, GESTÃO AMBIENTAL E SOCIEDADE

A gestão ambiental brasileira tem sido construída a partir de dois elementos políticos e sociais importantes no mundo e no Brasil. O primeiro deles, foi a crise ambiental mundial na segunda metade do século XX, que alertou a humanidade sobre a irracionalidade na condução da gestão dos recursos naturais através de um desenvolvimento insustentável ambientalmente. O segundo, a redemocratização do Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, que incluiu na administração pública a sociedade na participação da tomada de decisão, através da democracia participativa.

Para entender esses processos, esse capítulo fez um recorte temporal sobre a crise ambiental do século XX, o uso da natureza e construção a gestão ambiental participativa no Brasil.

2.1. A crise ambiental

A expansão do modo de produção capitalista, impulsionado pela Revolução Industrial no século XVIII na Europa, teve em suas bases a crença na ciência e tecnologia, como possibilidade de garantir a satisfação das necessidades materiais e a melhor qualidade de vida das populações. Dentro dessa concepção, a ideia criada era que a racionalidade e o cientificismo positivista promoveriam uma ordem social cujo objetivo seria o crescimento econômico (Escobar, 2005; Castro, 2015).

Porém, esse modelo de desenvolvimento atribuiu à natureza o valor de mercadoria infinita à disposição dos seres humanos, cujo objetivo, seria sua utilização em prol do desenvolvimento econômico. Este, desconsidera os limites sociais, culturais e ambientais, e ao se reproduzir pelo globo, de forma impositiva, criou externalidades, como padrões de consumismo, concentração de riquezas, pobreza, guerras, violência e de degradação ambiental. Isto é, tudo aquilo diretamente ligado à lógica do capital, provocando assim, transformações nos costumes, nos valores, nos modos de vida e na ordem social (Escobar, 2005; Santos, 2007; Soffiati, 2011; Castro, 2015; Leff, 2015).

Na segunda metade do século XX emergiram discussões acerca dos problemas ambientais a nível global, cujo diagnóstico mostrou os efeitos nocivos do modo de produção vigente, o que configurou a chamada crise ambiental. A partir daí, alternativas e novos paradigmas foram e vêm sendo pensados para a resolução do problema, conferindo ao século XXI responsabilidades ambientais determinantes ao futuro da humanidade (Marcovich, 2011; Cunha; Coelho, 2012; Loureiro, 2013).

A crise ambiental, ou crise de civilização chamada por Leff (2015), alertou as nações sobre os problemas sociais e ambientais oriundos da imprudência humana na utilização da natureza. A racionalidade econômica, de que tudo precisava ser palpável e consumível para a felicidade, adentrou as relações sociais sem ver os limites naturais ocasionando vários problemas no mundo todo, e provocando uma crise ambiental.

Portanto, trata-se de uma crise humana, correlata aos problemas ambientais, que configuram a insustentabilidade do modelo de desenvolvimento, onde a crise ambiental veio questionar os limites da racionalidade econômica e dos modelos societários da modernidade e do conhecimento, assinalando a necessidade de se construir uma outra racionalidade, com novos valores e saberes (Lima, 2011; Santos, 2011; Soffiati, 2011; Leff, 2015).

Refletir sobre a crise ambiental, é compreender também a dialética existente entre sociedade e natureza, e o processo de produção do espaço. Espaço esse, caracterizado pela transformação da primeira natureza em segunda natureza, onde o ser humano modifica o meio natural a partir do trabalho. Assim, a relação homem-natureza passa a ser condicionada a partir das relações sociais, que são historicamente construídas (Ferreira, 1995; Bernardes; Ferreira, 2012; Porto; Schütz, 2012; Coelho, 2013).

Foi principalmente a partir dos anos 1960 que os padrões de produção e consumo não conseguiam mais esconder a irracionalidade do uso dos recursos naturais, apontando os limites do crescimento econômico. É nesse contexto que a sustentabilidade ecológica surge, questionando as bases de produção e aparecendo como critério normativo para reconstruir a ordem econômica, sendo elemento vital para a sobrevivência da espécie humana.

O ecodesenvolvimento foi uma das primeiras alternativas propostas, com princípio norteador de fundar “novos modelos de produção e estilos e vida nas condições e potencialidades ecológicas de cada região, assim como na diversidade ética e na autoconfiança das populações para a gestão participativa” (Leff, 2015, p.17). Todavia, tais postulados de caráter crítico e transformador foram perdendo força pelas próprias resistências à mudança de paradigma, sobretudo nos países subdesenvolvidos que viram a crise ambiental como um discurso do Norte para frear seu desenvolvimento.

A partir de então, várias estratégias de desenvolvimento começaram a ser pensadas, e diversas reuniões mundiais aconteceram para discutir a crise ambiental. Em 1987, o Relatório de Brundtland apontou uma nova alternativa para a crise, reconhecendo o desenvolvimento sustentável como capaz de atender às necessidades do presente sem

comprometer as gerações futuras. O relatório considerou também a pobreza como responsável pelos problemas ambientais, sob influência do neomalthusianismo, e logo, os países pobres se tornaram alvos de programas de “conscientização ambiental”, onde diversas nações do Norte, se puseram à disposição do Sul para ajudar na administração de seus recursos naturais (Barcellos, 2018).

Os movimentos sociais e intelectuais da época foram importantíssimos para dar voz a tais problemas e pressionar os chefes de estado, que se reuniram em várias conferências internacionais para discutirem a questão, com a Conferência de Estocolmo e a Rio92. O desenvolvimento sustentável foi amplamente difundido, e posto como meta a ser alcançada pelos países que assinaram a Agenda 21, criada em 1992 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – Rio 92 (Boeira, 2002).

A conservação da biodiversidade se tornou ponto central nas discussões, e é claro que os países do Sul seria o reservatório mundial da biodiversidade. Porém, dessa vez, esses países não se opuseram as novas medidas ambientais, pois a Agenda 21 atribui como indispensável para o desenvolvimento sustentável o crescimento econômico dos países em desenvolvimento, por meio de uma série de ações, entre elas o incentivo financeiro de países ricos nesses territórios (Boeira, 2002; Santos; Meneses; Nunes, 2006).

Apesar disso, os acordos e instrumentos ambientais criados nesses encontros, não foram suficientes para a criação de um novo paradigma de desenvolvimento, pois as soluções propostas não romperam com a racionalidade da demanda econômica precursora da crise. A exemplo, a lógica atrelada ao desenvolvimento sustentável e as políticas ambientais incoerentes que envolveram a Amazônia, como a criação de unidades de conservação a partir da exclusão e expulsamento de populações tradicionais para a criação de reservas ambientais (Porto-Gonçalves, 2012; Leff, 2015).

São diversas as contradições nesse novo discurso ambiental, porque a própria polaridade Norte-Sul contribui para a degradação socioambiental a nível mundial, uma vez que, os países, ditos desenvolvidos, passam a ser modelo de cultura moderna e exemplo de sociedade. E, é essa mesma sociedade moderna urbano-industrial que concentra renda, cria desigualdades sociais, degrada o meio ambiente e produz o subdesenvolvimento (Escobar, 2005; Guimarães, 2012; Castro, 2015; Leff, 2021).

Ficou evidente o papel assumido pelo desenvolvimento sustentável, onde o capitalismo se ressignificou sob a ótica ambiental, mas continuou se reproduzindo de maneira excludente e à custa de outros (Sorrentino, 2011; Barcellos, 2018).

Portanto, se equacionou o problema do desenvolvimento, que era ambientalmente insustentável, tornando-o um desenvolvimento sustentável. A crítica feita inicialmente sobre os limites da natureza e as bases degradantes do modo de produção, foram reduzidas em detrimento da sustentabilidade econômica.

O capital encontrou uma forma de continuar se reproduzindo, sem afetar a lógica da acumulação, apegando-se ao discurso do uso racional e sustentável da natureza. As estruturas produtivas, outrora questionadas, não foram rompidas, e o desenvolvimento sustentável se forjou em bases neoliberais, cujo objetivo é o domínio da natureza, a fim de manter o modo de produção capitalista e o *status quo* daqueles que exercem o controle (Santos, 2006; Guimarães, 2012).

2.2. Movimentos socioambientais e contribuições teóricas da ecologia política

Com o advento da crise ambiental do século XX, o movimento ambientalista começou a ganhar força, e a Ecologia deixou de ser atrelada somente à Biologia, pois outras áreas do conhecimento foram inseridas na discussão ambiental, e a sustentabilidade se tornou seu objetivo. Na década de 1970, por exemplo, houve a aproximação dos estudos políticos e demográficos, ligados às consequências ambientais causadas pelas pressões do crescimento populacional (Boeira, 2002; Abarca; Moraes, 2019).

De acordo com uma análise feita por Jatobá, Cidade e Vargas (2009), o movimento ambientalista contou com três diferentes abordagens (Quadro 1). A primeira delas, a Ecologia Radical, caracterizada por uma ecologia tradicional, voltada ao conservacionismo e protecionismo. Essa focou suas análises para o entendimento dos ecossistemas, de seus territórios, e como a atividade humana os afetam. A lógica da proteção e conservação da natureza, criou importantes mecanismos de gestão do meio ambiente, como as Unidades de Conservação, que seguiram inicialmente essa lógica protecionista. Porém, essa abordagem pouco permite uma conciliação entre objetivos econômicos e demandas sociais.

Quadro 1 - Abordagens ambientalistas e suas principais características

ABORDAGENS AMBIENTALISTAS			
Tipo de abordagem	Características principais	Dificuldades	Contribuições
Ecologia Radical	Ecologia tradicional, voltada para o conservacionismo e protecionismo da natureza. Estudos se propõem analisar como a atividade humana afeta os ecossistemas e a importância de preservá-los.	O preservacionismo como alternativa principal de preservação do meio ambiente, não consegue conciliar seus objetivos as demandas socioeconômicas existentes.	Contribuiu para a criação de instrumentos legais para a preservação ambiental, como as Unidades de Conservação.
Ambientalismo Moderado	O desenvolvimento sustentável é tido como a melhor alternativa para o crescimento econômico sustentável.	Resultados pouco eficientes, pois continua a reproduz o padrão de degradação, de concentração econômica e renda, e de um modelo excludente e segregador, especificamente em países em desenvolvimento.	Alternativa para um novo modelo de desenvolvimento que pensa o meio ambiente, e tem estimulado a criação de tecnologias voltadas para o melhor desempenho ambiental.
Ecologia Política	As abordagens ambientais são feitas de forma crítica, e os problemas ambientais são relacionados com o contexto social, econômico e político-ideológico. Defesa das minorias sociais, e contra as injustiças socioambientais.	Suas propostas ainda não foram capazes de criar um modelo alternativo de sociedade.	Tem feito questionamentos mais profundos sobre a sociedade moderna, revelando que a crise ambiental está relacionada com a crise social, de uma sociedade não igualitária que incentiva a dominação de classes.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Jatobá, Cidade e Vargas (2009).

A segunda, chamada de Ambientalismo Moderado, foca no desenvolvimento sustentável para que se mantenha o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a conservação ambiental. Essa vertente surgiu em meio à crise ambiental da década de 1960, sendo importante para o pensamento da irracionalidade do uso dos recursos naturais, e a busca por um novo modelo de desenvolvimento e de tecnologias voltadas para o melhor desempenho ambiental. O conceito de desenvolvimento sustentável tem sido utilizado nas convenções internacionais como uma solução encontrada para a sustentabilidade. No entanto, seus resultados ainda são questionáveis, porque na prática as ações são pontuais e não suficientes para a mudança da realidade, e ainda reproduz um padrão de degradação, de concentração econômica e renda, e de um modelo excludente e segregador, especificamente em países em desenvolvimento (Jatobá; Cidade; Vargas, 2009).

Por último, a Ecologia Política, que compreende os problemas ambientais, os relacionando com o contexto social, econômico e político-ideológico. Os primeiros estudos relacionados a essa corrente, na década de 1980, tentaram explicar os conflitos socioambientais e sua relação com as desigualdades sociais. A partir de então, a ecologia política passou a ser relacionada com os movimentos ambientalistas em defesa das minorias sociais, e contra as injustiças socioambientais históricas que assolam as populações mais pobres (Jatobá; Cidade; Vargas, 2009).

Apesar das proposições feitas pela ecologia política ainda não terem sido capazes de criar um modelo alternativo de sociedade, os seus questionamentos têm contribuído para uma crítica mais profunda sobre a sociedade moderna, revelando que a crise ambiental está relacionada com a crise social, de uma sociedade não igualitária que incentiva a dominação de classes e as injustiças socioambientais (Jatobá; Cidade; Vargas, 2009; Muniz, 2010; Leff, 2015).

Essas três vertentes são vistas em diversas áreas do conhecimento. No campo da economia, por exemplo, a economia ambiental surgiu na tentativa de incluir a questão do meio ambiente em suas discussões. Porém, alguns estudiosos consideraram uma tentativa falha, porque as transformações ocorridas não mudaram a base convencional do pensamento econômico, apenas se adaptaram ao problema incorporando o termo “ambiental” (Cavalcanti, 2010; Porto-Gonçalves, 2012; Mueller, 1996; Leff, 2015).

A racionalidade limitada da economia sobre outros aspectos da sociedade, apresentada por autores como Rosen (1991) e Simon (2001), sinalizaram o porquê de a questão ambiental ter sido colocada em segundo plano. A complexidade que envolve os

problemas ambientais deve ser analisada para além dos aspectos econômicos, afinal, o meio ambiente é um sistema complexo onde ocorrem interações naturais, biológicas e sociais. E, compreender a dimensão humana no ambiente natural é crucial para entender as dissociações socioambientais (Yarime; Kharrazi, 2015).

Dentro desse contexto, outras tentativas foram feitas para incluir a natureza na abordagem econômica, como o economista Georgescu-Roegen (1906-1994), considerado fundador da bioeconomia, que fez importantes estudos com fortes críticas à economia tradicional, aos modelos de produção e seus efeitos ao meio natural, como o aquecimento global e o aumento dos gases que provocam o efeito estufa. Suas contribuições foram fundamentais para estabelecer os limites da economia ambiental neoclássica e fundamentar a economia ecológica, mostrando que a complexidade dos macros sistemas biológicos e sociais não podem ser compreendidos a partir de uma visão mecanicista (Porto; Martinez-Alier, 2007; Chechin; Veiga, 2010; Leff, 2015).

Em 1987, o conceito de economia ecológica apareceu pela primeira vez, demonstrando a complexidade das problemáticas ambientais e a necessidade em se pensar ser humano e a natureza de forma integrada. Alinhada à transdisciplinaridade, a economia ecológica reconheceu os limites do crescimento econômico, e centrou seus esforços no entendimento holístico e integrado da dinâmica econômica e ambiental, caminhando para a resolução dos problemas que são socioambientais (Andrade, 2008; Cavalcanti, 2010).

Adotou-se uma perspectiva pluralista não-mecanicista, incorporando variáveis ecológicas e físicas, reconhecendo que a complexidade dos ecossistemas não era compreendida totalmente. Visando assim, romper os esquemas convencionais. A economia ecológica não desconsiderou o uso do capital energético, a crítica feita foi sobre o uso irracional e irresponsável dos recursos, considerando que a continuidade do modelo atual e dos padrões de consumo provocariam escassez generalizada do meio natural (Andrade, 2008; Cavalcanti, 2010).

Considera ainda que, a eficiência/sustentabilidade econômica, deve adotar o conceito de escala do sistema econômico, e a sustentabilidade social, juntamente com a equitativa distribuição. Tais princípios são um desafio para a macroeconomia e seu objetivo principal, a do crescimento econômico contínuo (Andrade, 2008; Milani, 2008).

A economia neoclássica ambiental não pode ser confundida com a economia ecológica. A economia neoclássica incorporou o princípio de balanço de materiais, e o processo econômico passou a ser visualizado como fluxos lineares e não mais circulares. Ou seja, em tese, se reconheceu os resíduos produzidos pelo processo econômico, e se

tratou os problemas ambientais, pensando na escassez dos recursos e nos dejetos gerados (Mueller, 1996; Andrade, 2008). Ela, no entanto, considerou esses aspectos separadamente, se ramificando em “teoria da poluição” e “teoria dos recursos naturais” (Mueller, 1996).

A economia ecológica mostrou uma nova perspectiva para o enfrentamento das questões ambientais, atrelando-se à ecologia, sendo um importante campo teórico de ação política no enfrentamento das problemáticas ambientais (Porto; Martinez-Alier, 2007; CAvalcanti, 2010; Leff, 2015).

Além disso, não se sabe até quanto mais os sistemas naturais podem suportar a expansão econômica sem sofrer danos irreversíveis. “Diante dessa incerteza, a economia ecológica advoga a adoção de uma postura de uso parcimonioso dos recursos naturais, resumida no chamado *Princípio da Precaução*” (Andrade, 2008, p. 23).

Apesar disso, Leff (2015) sinalizou que mesmo com o caráter crítico presente na economia ecológica sobre o modelo econômico, as proposições defendidas ainda não romperam com a lógica de mercado, que por sua vez reproduzem apropriações e degradações socioambientais.

O campo da ecologia política emerge fazendo o contraponto à economia ecológica, reconhecendo as lutas populares pela equidade como melhor alternativa para uso dos recursos naturais. Sua contribuição é de propor uma nova racionalidade produtiva, que reafirma a autogestão dos recursos naturais pelas comunidades (Leff, 2015).

O termo ecologia política vem sendo utilizado a partir da segunda metade do século XX, e é compreendido como um campo teórico que considera os problemas ambientais inerentes ao contexto político e econômico em que estão inseridos. E, entende que os conflitos socioambientais também estão inseridos no todo global, regional e local (Milani, 2008; Jatobá, Cidade, Vargas, 2009; Abarca; Moraes, 2019).

A ecologia política traz uma questão de análise diferente das outras correntes ambientalistas, ao associar o ambiental com os aspectos políticos e culturais. O objetivo dela é discutir de forma crítica e profunda as interações sociais, culturais e econômicas sobre o meio ambiente, entendendo que é a partir do processo político que se criam desigualdades socioambientais, ou um espaço propício e compatível para a sustentabilidade (Porto; Martinez-Alier, 2007; Jatobá; Cidade; Vargas, 2009; Muniz, 2010; Loureiro; Layrargues, 2013).

A ideia de sustentabilidade deve ser entendida como a articulação entre sociedade e meio ambiente a partir da justiça social. Porque, do contrário, as consequências da degradação ambiental continuarão a afetar muito mais grupos sociais vulneráveis, enquanto grupos ricos continuam a explorar a natureza (Jatobá, Cidade, Vargas, 2009; Loureiro; Layrargues, 2013).

Outro aspecto importante da ecologia política são os movimentos sociais. A discussão ambiental não pode ser feita sem esses, porque independente da utilização do termo “ambiental”, toda luta social visa transformações sociais, que estão diretamente ou indiretamente ligadas à condução na relação homem e natureza (sejam positivas ou não). É a partir deles que os problemas socioambientais são expostos, e o entendimento que o social vai ter mediante a isso, contribuirá para a busca de alternativas tanto para o ambiente quanto para a sociedade (Jatobá; Cidade; Vargas, 2009; Loureiro; Layrargues, 2013).

Na América Latina, os movimentos sociais ambientalistas se destacaram por conta das contradições dos processos produtivos em torno do agronegócio, mineração, pecuária e privatização da água. Dessa forma, o “ambiental” começou a ser incorporado às pautas sociais e democráticas, e se tornou um elemento estratégico para a explicação e resolução dos conflitos socioambientais (Milani, 2008; Loureiro, 2013).

Pode-se dizer então, que o ativismo ambiental latino-americano não surgiu necessariamente em um contexto de conscientização ambiental. É na verdade, um conjunto entre os fatores de desigualdades sociais e ambientais, que o uniram ao movimento ambiental. Por isso, a justiça social vem ser um elemento comum das lutas sociais, e englobam as questões ambientais, econômicas e políticas (Milani, 2008; Jatobá; Cidade; Vargas, 2009; Lima, 2009).

Milani (2008) fez um levantamento sobre as principais pautas ambientais debatidas no Fórum Social Mundial até 2008, e verificou que os movimentos ambientais latinos traziam discussões voltadas para a participação, justiça social e distribuição de riquezas. Eles também foram responsáveis por críticas rigorosas sobre o desenvolvimento sustentável e as estratégias de sustentabilidade propostas nas conferências internacionais sobre meio ambiente. Consideraram que tais políticas estão atreladas aos interesses das grandes corporações econômicas internacionais, ao não abordarem temáticas que são a causa dos problemas socioambientais, como a distribuição de renda.

Os movimentos sociais também foram responsáveis pela busca da justiça ambiental. A justiça ambiental, destacou-se pela primeira vez nos Estados Unidos, na

década de 1980, quando grupos afrodescendentes protestaram sobre a criação de depósitos de lixo químico e radioativo nas proximidades de seus bairros.

No Brasil, também existem movimentos sociais que buscam a justiça social, como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e os movimentos sociais dos trabalhadores extrativistas, dos quilombolas e indígenas (Milani, 2008; Jatobá; Cidade; Vargas, 2009).

A luta por justiça ambiental questiona as dinâmicas sociopolíticas que produzem as desigualdades sociais e ambientais. O modelo de sociedade atual, cria realidades cada vez mais diferentes e desiguais. O maior uso da natureza e produção da degradação ambiental é encontrado nos lugares onde se concentram maiores riquezas. Mas, como a exposição aos riscos ambientais não é igual para todos, são os pobres os que mais sofrem as consequências dos problemas socioambientais (Jatobá; Cidade; Vargas, 2009; Acselrad, 2010; Muniz, 2010).

No Brasil, as populações mais pobres vivem a injustiça ambiental, porque têm menor acesso à água potável, ar puro, saneamento básico e segurança. As cidades vivem a dinâmica territorial imposta pelo crescimento econômico. Isso promove a exclusão social e territorial dos trabalhadores, que ficam à mercê da periferização urbana (Acselrad, 2010; Muniz, 2010).

Esse modelo de cidade tem sido visualizado em vários países do mundo. É um padrão que se repete com a finalidade da manutenção do modo de produção capitalista, como será discutido no capítulo seguinte.

2.3. Gestão ambiental participativa no Brasil

As discussões a nível mundial sobre os elevados níveis de degradação do meio ambiente, principalmente no ambiente urbano, sugeriram a importância das ações governamentais voltadas para a gestão do meio natural (Philippi Jr; Roméro; Bruna, 2004).

A degradação da qualidade do meio ambiente, se tornou um problema quando a saúde ou a qualidade da vida humana passou a ser comprometida. Dessa maneira, o Estado assumiu o papel de desenvolver ações sanitárias no meio urbano, no abastecimento de água, esgotamento sanitário, para que o bem-estar social, o controle de doenças e a qualidade do meio ambiente pudessem ser estabelecidos (Philippi Jr; Silveira, 2004).

A cidade é um espaço diferenciado, porque é nela que as relações sociais e econômicas acontecem. Por isso, a degradação ambiental no espaço urbano está diretamente ligada à forma com que a sociedade se relaciona com a natureza e se reproduz seu espaço. O espaço geográfico é o produto social das relações homem e natureza, onde o ser humano transforma a primeira natureza em segunda natureza (Ferreira, 1995; Coelho, 2013).

O Poder Público assume nesse cenário, papel de mediador do processo, criando leis para o ordenamento de atividades e para o uso dos recursos naturais, avaliando impactos, assim como criando punições para danos ambientais. A gestão ambiental urbana, por sua vez, deve ser desenvolvida de acordo com cada realidade, atendendo as necessidades de cada local a fim de melhorar a qualidade de vida da sua população juntamente com a construção plena da cidadania (Pelicioni, 2004; Gonzalez-Gaudiano; Lorenzetti, 2009).

As lutas sociais também são uma importante ferramenta para a garantia dos direitos socioambientais, pois a partir do posicionamento político dos grupos populares sobre os problemas ambientais, é que surgem novas alternativas para a sustentabilidade, gestão dos recursos naturais e justiça social (Leff, 2021).

Entende-se como gestão ambiental o processo que vai mediar os conflitos entre as ações humanas e o meio natural e o construído, para assim garantir os direitos constitucionalmente estabelecidos (Quintas, 2004; Porto; Schütz, 2012).

A Constituição Federal Brasileira (CF) de 1988, modificou a forma com que as políticas sociais e ambientais no país foram sendo organizadas. A partir dela, foram estabelecidas as diretrizes para a prática da gestão ambiental no Brasil, trazendo um capítulo destinado ao Meio Ambiente, cujo Artigo 225 garante que todos possam ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo de responsabilidade do povo e do Estado sua defesa e preservação.

O Capítulo II da CF destinado à Política Urbana, também definiu importantes instrumentos para as cidades, como o Plano Diretor, que é uma conquista social para o reconhecimento da função social da cidade, do direito à moradia, infraestrutura urbana, saneamento básico, e de participação social (Garbeline; Laranja, 2017).

O caráter descentralizador e democrático trazido pela CF, gerou mudanças significativas na forma como a problemática ambiental foi sendo conduzida no país, principalmente porque, o debate democrático trouxe à tona demandas sociais essenciais ao processo de formação do espaço brasileiro (Cunha; Coelho, 2012).

A descentralização política, incluída na Constituição Federal de 1988, permitiu o fortalecimento da autonomia das cidades, o que gerou a organização dos “sistemas locais de planejamento, de licenciamento, controle e educação ambiental na busca de mecanismos de sustentabilidade para a construção democrática da sociedade” (Pelicioni, 2004, p. 473).

A criação de órgãos, e leis ambientais foram fundamentais para o desenvolvimento da gestão ambiental no Brasil, entre elas, destacam-se a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), criada pela lei nº 6.938/81; o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA em 1989; a Política Nacional dos Recursos Hídricos, sancionada pela Lei nº 9.433/97; a Política Nacional de Educação Ambiental, lei nº 9.795, de 27/1999; e o Estatuto da Cidade, aprovado pela lei nº 10.257/01.

A PNMA foi criada anteriormente a CF 1988, durante o Governo Militar, e apesar desse governo ter criado outras leis ambientais, foi com a redemocratização do país que importantes leis surgiram. Durante a década de 1990, também aconteceram encontros internacionais, como a Rio 92, que estabeleceram metas ambientais a serem cumpridas pelos países que assinaram a Agenda 21. Esta, incentivou ainda a gestão participativa, visando o desenvolvimento a nível local, permitindo que as comunidades tenham mais autonomia em desenvolver suas economias, alinhadas à geração de renda, proteção ambiental e justiça social (Cunha; Coelho, 2012; Seabra, 2012).

Nesse contexto, o Governo brasileiro se viu também pressionado por organismos internacionais a incorporar intensamente o discurso ambiental nas políticas nacionais criando um arcabouço legal para o meio ambiente (Philippi JR; Bruna, 2004; Cunha; Coelho, 2012;).

As discussões sobre meio ambiente e gestão no Brasil, vêm evoluindo a cada ano, percebendo as novas demandas socioambientais e incluindo-as em âmbito legal. Um exemplo disso é a Política Nacional dos Recursos Hídricos, que ao adotar a bacia hidrográfica como unidade territorial de gestão, voltou-se inicialmente, a gestão e conservação dos recursos hídricos, mas logo se percebeu a importância e inter-relação dos outros elementos naturais que compõe a realidade da bacia, como o ser humano, que se reproduz no espaço e o transforma. A partir disso, foram inseridos à gestão das bacias os princípios de descentralização e participação social (Bordalo, 2009; Cunha; Coelho, 2012).

Na Amazônia brasileira, esse processo de preservação não foi diferente. E considerando a sua vasta rede hidrográfica, a Política Nacional dos Recursos Hídricos se

fez muito presente, e os estados mais influentes da região, Pará e Amazonas, criaram importantes leis locais. No Pará o marco legal foi a promulgação em 1984 dos Decretos nº 3.251 e 3.252 e em 1995 a criação da Política Estadual de Meio Ambiente, e em Manaus a Lei nº 2.712/2001, e depois revogada pela Lei 3.167/07 que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos com os seus instrumentos, e estabeleceu o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Bordalo; Costa, 2012).

Apesar do país contar com vários instrumentos legais de gestão ambiental, sendo até referência no tema a nível mundial, na prática, poucos resultados têm sido alcançados e contribuído com a diminuição dos problemas ambientais. Isso acontece devido às demandas do mercado capitalista, que continuam a produzir práticas ambientalmente degradantes. E por mais que existam leis, programas ambientais, grandes projetos de infraestrutura urbana e geração de energia limpa no Brasil, o ciclo da degradação se repete nas relações sociais e econômicas, e reforça práticas consumistas de mercado, colocando as demandas socioambientais em segundo plano (Philippi JR; Bruna, 2004; Souza, 2013).

A Amazônia é um grande exemplo disso, o saneamento apresenta níveis pouco satisfatórios, e essa configuração socioambiental tem relação direta com o processo histórico de sua ocupação, tornando a região um espaço com áreas em ritmos e transformações diferentes (Becker, 2005).

Em 2023 o Instituto Trata Brasil divulgou o *ranking* do Saneamento Básico das 100 maiores cidades brasileiras, com base nos dados divulgados pelo Ministério das Cidades. Nessa lista, seis cidades amazônicas possuem o pior saneamento do país, sendo que Belém ocupa o quinto pior lugar desde 2021. Esses dados confirmam o que foi dito por Becker (2005), Giatti e Cutolo (2012) sobre os investimentos em infraestrutura social, urbana e ambiental continuarem sendo postos em segundo plano pelos governos locais.

Além disso, alguns autores vêm questionando como os problemas ambientais na Amazônia vêm sendo destacados em pesquisas oficiais do governo, onde as queimadas, o desmatamento e a conservação dos ecossistemas aparecem com potenciais implicações para a vida humana, enquanto a escassez da água e saneamento precário da região, são concebidos com menor importância (Giatti; Cutolo, 2012).

As grandes cidades Amazônicas, principalmente Belém e Manaus, tem recebido nos últimos quarenta anos um fluxo intenso de pessoas e atividades que modificaram intensamente esses espaços, haja vista que, eles não acompanharam a demanda de serviços urbanos básicos e a nova realidade, apresentando um precário desempenho no

planejamento urbano ambiental, o que agravou os problemas de saúde e as condições ambientais (Viana *et al.*, 2007; Viana, 2014).

Dessa maneira, investir e desenvolver programas urbanos, antes de tudo, é pensar na sobrevivência humana a partir da sustentabilidade do meio natural, por isso deve ser amplamente divulgado na agenda dos gestores públicos (Marchi, 2017), sobretudo para a Amazônia legal, bem como avaliação dessas políticas públicas.

É importante considerar também, que os direitos ambientais na atualidade vivem um novo contexto social que critica a normatividade ecológica dentro dos sistemas jurídicos. Isso porque, ainda se excluem dentro das políticas socioambientais a diversidade cultural dos povos, não rompendo com a burocratização dos interesses comerciais da natureza. O direito de existir, de reafirmar a cultura, e o direito de usar o meio ambiente equilibrado e sustentável, precisam coexistir com alterações legais (Boeira, 2002; Leff, 2021).

Esse cenário convida à reflexão da gestão ambiental que vem acontecendo na Amazônia, principalmente em Belém, onde ocorre grandes projetos urbanos ambientais, como o PROMABEN. Assim, percebe-se o quanto ainda é preciso e importante ampliar os debates sobre gestão e os resultados promovidos pelas políticas públicas na região.

3 CAPÍTULO II – A CIDADE CONTEMPORÂNEA E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM PROGRAMAS URBANOS EM BELÉM

O contexto social, ambiental, econômico e político apresentado no capítulo anterior, são base para compreender como os programas urbanos vêm sendo desenvolvidos nas cidades Amazônicas na atualidade, especialmente em Belém.

No contexto da crise ambiental e da gestão do meio ambiente, surge um modelo de cidade que vai nortear a forma com que programas urbanos vão ser conduzidos. A forma com que a participação social vai ser conduzida em projetos, como o PROMABEN, podem ser reflexo dessas macropolíticas para a cidade, e considera-se ao mesmo tempo, o papel socioeconômico que organismos internacionais têm exercido na região, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Esses elementos serão discutidos nesse capítulo.

3.1. A natureza e a sociedade na cidade contemporânea

A urbanização oriunda do capitalismo industrial, projetou seus valores e comportamentos aos habitantes da cidade, criando um modelo de vida cidadina (Castells, 2009; Jacobs, 2011).

As cidades brasileiras passaram a concentrar uma pluralidade de indivíduos, ordens sociais e econômicas, com representações e valores socioambientais bem definidos. Reproduziu-se nelas a forma de urbanização dos países do Norte, o que não resolveu os problemas socioambientais já existentes, e aumentou as desigualdades, marginalizando certos grupos, e privilegiando uma minoria (Sachs, 1993; Harvey, 2014; Dias; Raiol; Nonato, 2017).

As cidades contemporâneas têm se tornado cada vez mais parecidas esteticamente, e os espaços públicos vêm sendo reduzidos, dando lugar aos privados. Mercantilizam-se referências culturais, populares e naturais, valorizando o individualismo enquanto estilo de vida, e pondo o coletivo e a diversidade em segundo plano (Leite, 2007; Serpa, 2007).

A tendência privatista e mercadológica, passou a ser referência para os neoplanejadores urbanos, que enxergam a cidade como uma mercadoria a ser vendida. Essas similaridades produzem também uma competição para os locais. A cidade como mercadoria, é produzida para o mercado externo, atendendo as demandas da capital. E, os princípios que as norteiam, são a de uma empresa enquanto unidade de gestão e negócios, vista como agente econômico que atua no mercado, planejando e executando

suas ações. Logo, é criada para aqueles que podem pagar por essa “mercadoria de luxo” (Serpa, 2007; Vainer, 2007).

Em síntese, pode-se afirmar que, transformada em coisa a ser vendida e comprada, tal como a constrói o discurso do planejamento estratégico, a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também, e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, *visitantes e usuários solváveis* (Vainer, 2007, p.14).

O problema das cidades mercadoria, é que elas são projetadas de acordo com um modelo de planejamento urbano que não se preocupa com a realidade social, mas sim, com as projeções da classe média e a dos turistas, de acordo com modelos estéticos pré-estabelecidos (Souza, 2008; Jacobs, 2011). Por isso, espaços públicos têm se transformado em espaços privados, cuja acessibilidade se tornou limitada e controlada simbolicamente. Tal padrão estético, não valoriza os lugares, com seus usos e representações sociais, transformando-os em espaços sem vida e estereotipados (Leite, 2004; Serpa, 2007; Jacobs, 2011; Gehl, 2013).

Infelizmente, esse modelo de planejamento engendrou ideias de como as cidades devem ser, com concepções puritanas e utópicas sobre lazer e interação social. Essa perspectiva, produz uma cidade não funcional, projetada para o uso mínimo das ruas.

Uma crítica interessante sobre esse modelo de cidade, foi o feito por Jacobs (2011) ao cenário estadunidense. Apesar de ser uma liberal, ela fez importantes reflexões nos anos 1960, sobre o modelo de cidade autoritário que se formava nos EUA, cuja tendência era de isolar os cidadãos. Uma das consequências disso, é a formação de áreas decadentes, sem vida e propícias ao crime, desencadeando o que ela chamou de processo da “Grande Praga da Monotonia”, que produz cidades inseguras e reurbanizadas. Cidades reurbanizadas têm como característica o cercamento da vizinhança, para manter o “equilíbrio” e segurança.

O dinheiro é um elemento essencial para o sucesso das cidades, mas tem sido utilizado para atender demandas mercadológicas, e projetos de reurbanização têm recebido mais investimentos. Enquanto isso, o capital especulativo também produz mudanças drásticas e concentradas em áreas não prioritárias da cidade. Assim, o declínio das cidades pode se dar também pelo uso indevido do dinheiro. O capital precisa ser um instrumento de recuperação da cidade, que financia alterações graduais, contínuas e saudáveis (Jacobs, 2011).

Em países como o Brasil, as desigualdades sociais são bem nítidas e facilmente identificadas na paisagem, e ratificadas pelo padrão de cidade contemporânea. Áreas que

concentram pessoas com maior poder aquisitivo, tendem a possuir melhor infraestrutura urbana e segurança, enquanto os mais pobres, tornam-se reféns das carências locais e dos preços imobiliários impostos (Santos, 1985; Gehl, 2013).

Essa fragmentação do tecido sociopolítico espacial, propiciou o surgimento de enclaves territoriais, que produzem autosegregação da população (Luchiari, 2000; Souza, 2008), e o distanciamento entre pessoas de classes sociais diferentes. Além disso, criam-se estereótipos que determinam o valor moral dos indivíduos de acordo com o lugar em que residem (Santos, 1985), justificado pelo medo e insegurança urbana, produzindo o que Marcelo Lopez de Souza (2008) chamou de Fobópole.

O planejamento urbano “ideal” reforça o sentimento de desconfiança nas ruas pelo perigo, forja a imagem da privacidade como sinônimo de enclausuramento, e nega a ideia do “compartilhar” entre as pessoas. Com isso, a vida pública informal e natural não acontece, pois o individualismo é privilegiado. Contribuindo também com o processo de segregação socioespacial (Souza, 2008).

Ao mesmo tempo, a arquitetura brasileira criou uma imagem e um conceito vinculados ao projeto de superação do subdesenvolvimento do país, ignorando as contradições sociais. A invasão de terras urbanas no Brasil, por exemplo, é um aspecto essencial do processo de urbanização. Embora seja vasta, não é apenas resultado da ação da esquerda ou de movimentos sociais. Essa situação é estrutural, impulsionada pelo mercado imobiliário excludente e pela falta de políticas sociais, mas frequentemente obscurecida por ideologias que disfarçam sua verdadeira dimensão (Maricato, 2013).

Portanto, a realidade urbana brasileira, é marcada por uma população que vive à margem da legalidade urbanística e ambiental, que ocupa o território com baixa infraestrutura básica, e muitas das vezes, socialmente insalubres, e ao mesmo tempo, submetidas a essa lógica mercadológica (Bahia, 2012; Maricato; Colosso; Comarú, 2018).

O direito à cidade, apontado por Lefebvre (2001), e presente na Constituição Brasileira de 1988 e no Estatuto da Cidade (Lei no 10.257/2001), garantido a partir das lutas sociais, parece se desvirtuar – ou se é que já existiu na prática, como sugeriu Harvey (2014) –, ao passo que organismos internacionais influentes, como o Banco Mundial, e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, continuam a destacar os direitos de propriedade privada como solução para os problemas da humanidade. Inseridos nesse contexto, os grandes programas urbanos, tanto de reurbanização como de saneamento, têm priorizado o viés econômico (ainda que forjado pelo discurso democrático,

participativo e sustentabilidade ambiental), desconsiderando as reais necessidades da população.

O direito à cidade é o direito básico de quem mora na cidade, como moradia, saneamento, educação, saúde e lazer, e a população têm voz para transformar e decidir como o espaço da cidade vai ser produzido (Harvey, 2014). Apesar disso, esses direitos vêm sendo negligenciados, porque a cidade se reproduz junto ao capitalismo, e este na eterna busca por lucro, procura expandir o território urbano sem avaliar as dimensões sociais, culturais e ambientais existentes. Dessa forma, a qualidade de vida urbana e a cidade viraram também uma mercadoria (Harvey, 2008; Jacobs, 2011).

A natureza, por sua vez, também assumiu um papel importante nas cidades, e a sua concepção vem mudando no decorrer do tempo. Na cidade, as áreas verdes públicas assumiram diversos usos e funções, sendo sinônimo de primitivo, místico, ou de *status* e poder, e pensadas para o lazer das elites urbanas e para os turistas (Serpa, 2007; Bahia, 2012).

No século XVI, no ocidente, a natureza foi destinada exclusivamente às necessidades dos seres humanos, e dominá-la passou a ser sinônimo de progresso. No século XVII, lhe foi atribuído o caráter “místico” e “espiritual”, onde jardins e parques de caráter público foram criados, e mais tarde ganharam popularidade entre a burguesia, que criou normas de conduta para esses espaços. Já no século XIX, conferiu-se o sentido do lazer, voltado à contemplação e valorização de áreas verdes em função do crescimento das cidades e a consequente poluição causada pelas fábricas. No final do século XIX, o conceito de *wilderness* foi bastante utilizado nos Estados Unidos, que consiste na preservação total de áreas verdes não exploradas, como sendo a principal estratégia para combater os problemas ambientais iminentes (Diegues, 2001; Bahia, 2012; Leff, 2012).

Na segunda metade do século XX, a eclosão dos problemas ambientais mundiais trouxe à tona a necessidade da conservação e preservação da natureza, e a criação de Unidades de Conservação (UCs) foi difundida e aderida, sobretudo em países subdesenvolvidos, como o Brasil (Diegues, 2001; Castro Júnior; Coutinho; Freitas, 2009; Jatobá; Cidade; Vargas, 2009).

As primeiras áreas brasileiras protegidas, criadas na década de 1930, seguiram o modelo estadunidense, mas tiveram como diferencial a preservação de ecossistemas já degradados, como a Mata Atlântica. Nesse contexto, muitos conflitos territoriais se acentuaram com a criação dessas unidades, porque esses espaços eram povoados por populações tradicionais ou possuíam algum tipo de atividade socioeconômica. E ainda,

como não existia um sistema de organização e gestão adequado para as UCs, com o tempo muitas delas se encontravam em total abandono até os anos 1990 (Castro Júnior, Coutinho, Freitas, 2009; Drummond; Franco; Oliveira, 2010; Fonseca; Lamas; Kasecker, 2010).

Em 2000, foi criada a Lei nº 9.985, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que criou duas categorias de UCs, a de proteção integral e a de uso sustentável. A segunda categoria surgiu pelo entendimento de que a ação humana nem sempre destrói a natureza, porque algumas populações (indígenas, quilombolas, ribeirinhas etc.) conseguem utilizar de forma sustentável os recursos naturais, e são fundamentais para a manutenção da biodiversidade. A partir disso, o país se tornou um dos pioneiros na implementação de áreas protegidas e na regulamentação fundiária para populações tradicionais, e o SNUC também prevê a participação social na criação e gerenciamento das UCs junto ao Estado (Castro Júnior, Coutinho, Freitas, 2009; Godoy; Leuzinger, 2015).

Apesar de toda essa movimentação ambientalista e da criação de instrumentos de proteção ambiental, como o SNUC, a base convencional da produção econômica não mudou. A nova realidade foi ajustada ao modelo de produção, incorporando o discurso de proteção ambiental ao processo de desenvolvimento vigente, dando origem ao conceito de desenvolvimento sustentável (Mueller, 1996; Jatobá, Cidade, Vargas, 2009; Leff, 2015).

Assim, no século XXI, a ideia de natureza continuou atrelada ao desenvolvimento do capital. E, apesar das mais variadas críticas sobre o desenvolvimento sustentável e suas intenções em prol das grandes empresas privadas, ele continua presente nas atuais agendas e recomendações internacionais sobre proteção ambiental, sendo requisito para investimentos financiados por grandes agências multilaterais, como o BID.

Jacobs (2011) e Harvey (2014) teceram algumas críticas sobre a criação de áreas livres, como parques nas cidades. Consideraram que o planejamento ortodoxo endeuçou a criação de Áreas Livres como solução estética, social e econômica. Criaram-se a partir disso, algumas generalizações sobre os parques de bairro, como a ideia de que parques são os “pulmões da cidade”, e a presença deles estabiliza o valor dos imóveis (acontece na verdade o aumento), e servem de amparo para a comunidade. Jacobs (2011) listou e descreveu vários locais planejados com essa forma, que na prática, se tornaram locais sem vida, vazios de pessoas, decadentes, sem usos, e propícios ao crime. Isso porque, parques

urbanos populares são fruto de uma vizinhança, e seu sucesso precisa estar sustentado a partir das diversas interações e usos sociais.

Logo, a cidade contemporânea deu à natureza um novo e contraditório significado. Houve a valorização estética das paisagens naturais para o mercado turístico, principalmente em países subdesenvolvidos, que promoveram infraestrutura aos moldes do “primeiro mundo”, voltadas para o mercado externo. Ou seja, não aconteceram para melhorar a vida da maioria da população local. Além disso, as elites locais, têm buscado o conforto que áreas mais naturais proporcionam, por isso, populações tradicionais têm sido alvo da desterritorialização, se tornando ilegítimas, porque o fator econômico dita quem permanece e quem sai do território (Luchiari, 2000).

Forjou-se assim, nova forma de mercantilização da natureza, para atender às novas demandas das classes ricas. A Amazônia representa muito bem essa realidade, e a cidade de Belém vivencia o modelo de vida voltado para a classe média e para os turistas, onde espaços públicos estão cada vez mais privatizados, e a “natureza” é consumida por aqueles que podem pagar. E essa tendência tem se materializado na forma de projetos e políticas públicas (Bahia, 2012).

Segundo Bahia (2012), desde a Belle Époque, Belém tem recebido equipamentos públicos ajardinados, voltados para o lazer da classe burguesa. Atualmente, sob a forma do “urbanismo espetáculo”, o discurso apresentado é o de resgatar o contato da população com o rio, criando-se locais que tragam essa proposta. Porém, o que acontece na prática, é o surgimento de espaços elitizados, que seguem a regra das cidades mercadoria, visando atender interesses privados voltados ao turismo e ao embelezamento urbano.

3.2. Intervenções urbanas em Belém

A ocupação e formação do espaço urbano de Belém, possui relação direta com a o sítio da cidade, e inicialmente o espaço foi sendo construído de acordo com os aspectos naturais locais. Destacam-se três períodos importantes da produção do espaço urbano da cidade: o colonial, a modernização a partir da segunda metade do século XIX, e as intervenções recentes a partir da segunda metade do século XX (Trindade Jr., 1993).

A fundação da cidade, em 1616, foi marcada pela construção do Forte do Presépio, que tinha a função de defesa. Inicialmente, Belém ocupava uma área pequena com baixa densidade populacional, evitando áreas alagadas. No entanto, conforme a cidade se expandia, as características do ambiente, como a presença de áreas alagadas como o Juçara ou Piri, começaram a se tornar um desafio para a ocupação do solo.

O crescimento urbano e populacional em Belém levou à permanência do Piri como um obstáculo à expansão da cidade e a um problema de saúde pública. No século XVIII, durante a "Era Pombalina", a cidade viu um aumento no fluxo populacional, especialmente no bairro da Campina, resultando em uma maior densidade demográfica. Esse contexto promoveu um embelezamento das ruas, ajudando a evitar a segregação intraurbana. A formação histórica e geográfica de Belém foi inicialmente moldada pela dinâmica ribeirinha, mas, com o crescimento populacional, a sociedade começou a se distanciar dos recursos naturais, voltando-se para o interior (Santos, 2012).

Na segunda metade do século XVIII, o crescimento urbano em Belém se direcionou para a atual Avenida Nazaré, que apresentava áreas de terra firme e casas de campo, simbolizando riqueza. Com a queda do Governo de Pombal e da Companhia de Comércio do Grão Pará por volta de 1777, surgiram projetos urbanísticos para a cidade, especialmente devido ao desenvolvimento do bairro da Campina. No final do século XVIII, foram propostas várias iniciativas para resolver os problemas de alagados, incluindo uma ideia do engenheiro Gaspar João Geraldo de Gronfelds, que visava criar um lagamar com canais navegáveis, transformando Belém na "Veneza da Amazônia". No entanto, essa proposta foi rejeitada por avaliadores em Portugal (Santos, 2012).

Em 1803, começou o ensecamento do Piri sob o governo do Conde dos Arcos, um processo que se estendeu por mais de um século, resultando na transformação da baixada em ruas e praças. Com o aterramento, houve uma integração física entre os bairros da Cidade e da Campina, que antes eram separados por áreas alagadas. As administrações coloniais favoreceram essa prática, que continua até hoje como uma forma de saneamento. No entanto, essa política de aterramento causou desequilíbrios no ecossistema urbano de Belém, afetando seu sistema hídrico e os ciclos de enchentes e vazantes. As mudanças urbanísticas alteraram não apenas a aparência da cidade, mas também sua morfologia, permitindo a ocupação de áreas antes alagadas (Trimdade Jr., 1993; Ferreira, 1995; Santos, 2012).

O segundo período de ocupação de Belém, que vai da segunda metade do século XIX até as primeiras décadas do século XX, corresponde à época áurea da economia da borracha, quando a cidade se tornou a principal via de escoamento do produto. Esse crescimento econômico não apenas aumentou a população na região, mas também levou a medidas para reestruturar o espaço urbano. Segundo Ferreira (1995), o auge da borracha gerou grandes excedentes e novas elites que promoveram uma reurbanização, transformando os espaços e costumes de Belém com influências de Paris.

Durante esse período houve “fluxos contínuos de diferentes frações de capital, exploração de recursos naturais, crescimento populacional, movimento migratório intenso, esvaziamento de áreas rurais e demandas crescentes por infraestrutura social” (Cruz; Castro Sá, 2011, p. 90). Foram as bases agroexportadoras da extração do látex que nortearam a economia da época, e permitiram o crescimento das metrópoles Amazônicas (Cruz; Castro Sá, 2011; Ximenes, 2012).

Em Belém, a economia gomífera no século XIX operou transformações urbanas importantíssimas. Por ser uma das principais cidades do circuito do látex, o município recebeu obras de infraestrutura urbanística, para atender as demandas mercadológicas da época (Cruz; Castro Sá, 2011).

Porém, a racionalização técnica introduzida, apontava aos elementos naturais a sua separação ou destruição, para que se pudesse desempenhar as atividades produtivas exigidas pela modernização. Os cursos d’água que compunham a cidade, logo foram submetidos a intervenções que visavam seu controle e disciplina. A água na cidade passou por uma ressignificação do uso e apropriação. Antes, os cursos d’água ligavam a cidade e configuravam o seu desenho territorial, e a navegação era utilizada para acessar a terra. Com a urbanização, empregou-se uma rede técnica, e as primeiras macrodrenagens, transformaram os rios e igarapés em canais, com sistema de escoamento de matéria, adequando esse recurso natural a nova realidade populacional e as novas funções de uma grande cidade (Ximenes, 2012).

Além disso, as estruturas e equipamentos urbanos incorporados na virada do século, “como redes de abastecimento de água potável, telegráficas, de iluminação pública e gás, bem como a construção de mercados e, enfim, do próprio Porto de Belém” (Ximenes, 2011, p. 92), foram justificadas pelo financiamento público-privado, sobretudo, pelo capital externo, que entraria no país e promoveria essas intervenções e tecnologias. Tal concepção passou a ser o modelo de gestão, e representou também o “urbanismo” brasileiro.

Na bacia da Estrada Nova, as ocupações humanas mais significativas na área ocorreram durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), ao longo da Avenida Bernardo Sayão, anteriormente conhecida como "Canal dos Americanos". A construção da via aproveitou a movimentação de terras da região, atraindo migrantes do interior do Pará e de estados vizinhos, como o Maranhão, em busca de empregos relacionados às atividades comerciais e portuárias do Ver-o-Peso (Araújo, 2008; Araújo Jr., 2013).

Inicialmente, as atividades econômicas na bacia se concentravam na margem direita do canal, onde surgiram comércios, moradias e pequenos portos. A margem esquerda, sem acesso, recebeu ocupações residenciais apenas depois que a margem direita foi completamente ocupada.

Na década de 1940, em Belém, ocorreu a apropriação de grandes extensões de terra por instituições públicas, formando o que ficou conhecido como "cinturão institucional". Durante esse período, as baixadas ganharam importância no cenário urbano, após serem negligenciadas pelos governos. Várias intervenções começaram a ser realizadas para sanar áreas insalubres e minimizar doenças, incluindo aterros, retificação de canais, construção de diques e drenagem. Essas obras culminaram na construção do dique da Estrada Nova, resultando em uma significativa artificialização do espaço e permitindo a instalação de milhares de pessoas em áreas agora modificadas social e institucionalmente (TRINDADE JR., 1993; Ferreira, 1995; ARAÚJO JÚNIOR, 2013).

A construção do dique teve como objetivo conter as águas do Rio Guamá e proteger as várzeas adjacentes, mas resultou em importantes transformações socioespaciais. Segundo Trindade Jr. (1993), o dique deveria funcionar como uma faixa de proteção, mas acabou se transformando em uma avenida de intenso tráfego, o que levou à ocupação não planejada da orla. Com o tempo, as comportas nos igarapés atravessados pelo dique deixaram de funcionar devido à falta de manutenção pelas administrações públicas. Como resultado, as terras que antes foram beneficiadas pela construção do dique tornaram-se novamente alagáveis, gerando problemas para a população que se estabeleceu na área.

A partir da segunda metade do século XX, houve um novo padrão de urbanização, iniciado com investimentos do Governo Militar. A partir da década de 1970, um novo momento de intervenções urbanas na região aconteceu, através das políticas nacionais de desenvolvimento, que motivaram o avanço da fronteira agrícola, e promoveu a industrialização do país (Cruz; Castro Sá, 2011). A terceira fase de ocupação do espaço em Belém, referida por Trindade Jr. (1993) como intervenções mais recentes, teve início com a política de integração da Amazônia com o Centro-Sul. Essa política provocou uma redefinição da estrutura econômica regional de Belém e alterou sua rede urbana.

As obras de infraestrutura urbana e de saneamento que se seguiram em Belém, transformaram significativamente a paisagem urbana e a rede hidrográfica da cidade. A supervalorização fundiária de determinados bairros, e a ocupação em áreas de baixadas, aconteceram nesse momento (Trindade Júnior, 1993; Ximenes, 2011).

No entanto, a crise econômica da década de 1980, interferiu no financiamento do desenvolvimento regional para o Norte do país, produzindo uma certa estagnação na economia dos seus estados. Novas estratégias foram pensadas para o desenvolvimento local e regional de Belém. As intervenções urbanísticas seguintes mudaram as concepções anteriormente produzidas, assim como os usos e apropriação de terrenos próximos aos cursos d'água. As ações do estado sobre o meio natural, se estruturam primeiramente na gestão da água, que posteriormente se materializa na gestão ambiental. O ambiente passou por um processo de valorização, tornando-se recurso (recurso hídrico). Ao mesmo tempo, foi atribuída à água o valor semântico, material, simbólico, cultural e mercadológico, fruto de uma cidade mercadoria (Ximenes, 2011; Bahia, 2012).

Na década de 1990, diversos projetos de caráter elitista foram executados na cidade, que incluíam e valorizavam as margens do Rio Guamá e Baía do Guajará. O sentido de “orla” foi incorporado a esses espaços, juntamente com uma série de projetos urbanísticos que os deram uma nova forma e uso nas décadas seguintes, dentre eles, Estação das Docas, Mangal das Garças, Porto de Belém, Portal da Amazônia, e vários projetos urbanos, com objetivo de sanear as baixadas, complementares a esses (Ximenes, 2011; Bahia, 2012). O PROMABEN estava inserido inicialmente ao Projeto Portal da Amazônia (o PROMABEN e o Projeto Orla estavam incluídos no projeto de Revitalização da Orla do Rio Guamá).

3.3. O papel das agências multilaterais: diretrizes da participação social do BID no PROMABEN

Desde 1889, cogitava-se na América a criação de uma instituição financeira para custear os empreendimentos urbanos de suas nações. Os países Latino-Americanos, acreditavam que isso romperia suas dependências econômicas com os Estados Unidos. Os EUA, por outro lado, buscavam oportunidades de estreitar os laços econômicos com os países latinos, e viram na criação de um Banco Interamericano tal oportunidade (Schor; Oliveira, 2010).

No cenário da Guerra Fria (1947-1991), algumas tentativas foram feitas para a criação de um banco das Américas. No ano de 1958, o presidente brasileiro Juscelino Kubitschek (1956-1961), montou uma proposta real de criação do Banco Interamericano, e em 1959, a Organização dos Estados Americanos, formalizou e criou o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (Schor; Oliveira, 2010; BID, 2021).

O BID, tem sido uma das agências financiadoras mais presentes em empreendimentos da América Latina e Caribe nos últimos tempos. O banco conta com recursos próprios, e com quarenta e seis membros (26 países mutuários da América Latina e do Caribe; 20 não mutuários, Estados Unidos, Japão, Canadá; 16 países europeus; e Israel). Os empréstimos feitos pelo BID têm como premissa base, a equidade social, reduzir a pobreza, e promover o desenvolvimento sustentável (Stephanou, 2006). O objetivo do banco é diminuir a pobreza e a desigualdade, gerando desenvolvimento em países subdesenvolvidos de forma sustentável e ecológica (BID, 2021).

Durante o Governo Militar (1964-1985), os organismos financeiros multilaterais atuaram fortemente no Brasil, promovendo programas nacionais de desenvolvimento urbano, habitação e integração regional. E, ao invés da ruptura econômica esperada, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento passaram a exercer ainda mais influência na economia, na política, e nas ideologias dos países do Sul, uma vez que, nações capitalistas, preocupavam-se também em conter o avanço comunista para a América Latina (Arantes, 2006; Schor; Oliveira, 2010; Santana, 2012).

As agências financiadoras estabeleceram diversas agendas para as cidades dos países subdesenvolvidos (Arantes, 2006; Ivo, 2016). Um dos modelos impostos, foi a urbanização de baixos padrões, que consistia em habitações e serviços urbanos com qualidade inferiores à dos países centro, adaptados à realidade econômica dos países periféricos. Ou seja, “as necessidades mínimas não ditam mais o modelo de urbanização, e sim as possibilidades financeiras dos pobres urbanos” (Arantes, 2006, p.65).

Na década de 1980 (a chamada “década perdida”), o aumento da dívida externa de países como o Brasil, desandou o “baixo padrão” de financiamento, e proporcionou maior poder de barganha e influência dessas agências, que não mais recomendavam agendas, mas passaram a exigí-las nas negociações feitas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). A urbanização de “baixo padrão” foi substituída pelo alto padrão de financiamentos, descentralização das políticas públicas e ajuste fiscal das cidades. A concepção de privatização e a cidade como lugar que deveria produzir riquezas, passou a nortear as ações do Estado, sendo necessário para a construção e a ampliação dos sistemas de transporte, telecomunicações, energia etc. As recomendações, seguiam o modelo de políticas públicas de mercado, adotando a lógica empresarial para a gestão das cidades (Arantes, 2006; Schor; Oliveira, 2010; Loureiro; Layrargues, 2013).

Nos anos de 1990, com apoio das agências multilaterais, a governança corporativa adentrou nos países do Terceiro Mundo, sob a justificativa de terem se transformado em

“planetas favelas” (Arantes, 2006), e, os vestígios da crise econômica da década de 1980, precisavam ser resolvidos. Criou-se uma agenda internacional, que recomendava novos arranjos institucionais, inspirados no liberalismo e no conservadorismo, sob o discurso da importância de iniciar programas de combate à pobreza e a proteção ambiental (Schor; Oliveira, 2010; Ivo, 2016).

A proposta das agências era levar métodos e técnicas modernas de gestão para esses países, diminuir e tornar mais eficiente o setor público. Arantes (2006) sinalizou que:

Nunca antes as instituições financeiras haviam interferido tanto na organização política e na maneira de governar dos países devedores. Em um quadro de privatização de empresas públicas e ampliação dos negócios internacionais, elas passam a exigir um Estado eficiente na proteção e garantia dos direitos contratuais e de propriedade, com um corpo de leis e regulações desenhado para advogar credibilidade para esses direitos (Arantes, 2006, p.68).

Ademais, Arantes (2006) demonstrou como as condicionantes do recurso financeiro modelaram o padrão de uso e de organização do Estado, e mesmo que houvesse irracionalidades e consequências negativas no campo econômico, social, político e ambiental no padrão do financiamento, nada era questionado pelos governantes. A visão instrumental das agências multilaterais, e o discurso da “falta de opção e alternativa”, por parte do estado, imperaram.

Ainda na década de 1990, com a crise ambiental em pauta e o advento do desenvolvimento sustentável, as organizações financeiras aderiram a questão ambiental em suas agendas, e incentivaram um modelo urbanístico “ecológico”, atrelando-o à qualidade de vida e bem-estar (Schor; Oliveira, 2010).

No entanto, tal discurso ambientalista e do combate à pobreza pelos bancos, encobria o seu verdadeiro “desenho ideológico”, que foi o de estabelecer um modelo de cidade ligado ao discurso neoliberal favorável à classe média. Esse modelo de gestão de cidades visa a competição entre os lugares, e cidades eficientes e atrativas para o turismo e comércio. Tal concepção estimula os investimentos em grandes empreendimentos urbanos. O problema disso, é a valorização da técnica sobre a dimensão política e social (Leite, 2007; Serpa, 2007; Schor; Oliveira, 2010; Santana, 2012).

O BID orientou ainda, que os governos nacionais não fossem responsáveis pelas políticas sociais, e investissem em grandes projetos de infraestrutura. Aos governos locais, ficaria incumbido a promoção de políticas sociais “além de preocupar-se em executar projetos urbanísticos de infraestruturação das cidades que facilitem os investimentos empresariais” (Santana, 2012, p.23).

A região Amazônica brasileira na atualidade tem recebido bastante influência dessa dinâmica, materializada na forma de projetos de saneamento e macrodrenagem que apresentam muitas similaridades em suas estruturas e são financiados por Agências Multilaterais, entre eles se destacam: Programa de Saneamento da Bacia Estrada Nova - PROMABEN (Belém/PA), Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus – PROSAMIM (em Manaus/AM), e o Programa de Recuperação Ambiental e Melhoria da Qualidade de Vida da Bacia do Bacanga (São Luís/MA).

Com relação ao PROMABEN, o seu financiador principal é o BID, que estabelece uma série de exigências para concessão do empréstimo. O banco estabeleceu algumas normas obrigatórias, chamadas de Políticas Operacionais, e cada uma possui diretrizes próprias, mas que se complementam, são elas: OP-703 Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas, OP-704 Gestão de Risco de Desastre, OP-708 Serviços Públicos Domiciliários, OP-710 Reassentamento Involuntário, OP-761 Igualdade de Gênero, OP-765 Povos Indígenas, e OP-102 Acesso à Informação.

Esses condicionantes impostos pelo banco, são uma forma de influenciar como as políticas urbanas vão acontecer. Isso porque, a concepção de desenvolvimento e cidade vista pelo banco, estão associadas ao modelo de cidade mercadoria (Santana, 2012).

Está incluso na agenda neoliberal a criação de cidades sustentáveis, e esse bancos atuam como seus incentivadores, que disseminam a ideia de cidade competitiva e sustentável, sobretudo para as administrações municipais (Santana, 2012).

O BID tem financiado empreendimentos de entidades públicas e privadas de países da América Latina e do Caribe, com a finalidade de promover projetos de desenvolvimento social e econômico. Mas, para que isso aconteça, o banco faz uma série de exigências técnicas atreladas aos seus objetivos e missão para a concessão do empréstimo.

O *slogan* da sustentabilidade social e ambiental perpassa as diretrizes do BID, e a participação comunitária aparece entre essas recomendações para promoção de meio ecologicamente equilibrado (Quadro 2). O principal financiador do PROMABEN tem sido o BID, logo, os estudos, pareceres técnicos do projeto precisam estar de acordo com as normas firmadas (especificamente as OP 703, 704, 708, 710 e 761, que englobam a realidade da Bacia da Estrada Nova).

Quadro 2 - Resumo da participação social nas Políticas Operacionais (OP) do BID.

A inclusão da participação social nas Políticas Operacionais do BID	
Política Operacional (OP)	Participação social na OP
OP-703 Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas	<p>Fortalecer a boa governança desenvolvendo quadros de gestão ambiental eficaz e mecanismos transparentes de governança que reforcem o desenvolvimento da capacidade institucional, a participação da sociedade civil, o acesso público à informação, o império da lei, o uso de instrumentos baseados no mercado e a formulação de políticas (BID, 2006).</p> <p>Consultas públicas como parte do processo de avaliação ambiental, as operações das categorias “A” e “B” exigirão consultas com as partes afetadas e consideração de suas opiniões. Também podem ser realizadas consultas com outras partes interessadas para considerar um leque mais amplo de competências especializadas e perspectivas. (BID, 2006)</p>
OP-704 Gestão de Risco de Desastre	<p>O Banco reconhece que as capacidades institucionais adequadas e uma participação significativa da sociedade civil são particularmente importantes para gerenciar os riscos relacionados aos riscos naturais nos níveis regional, nacional e local e para o êxito dos objetivos dessa política (BID, 2007)</p>
OP-708 Serviços Públicos Domiciliários	<p>Sustentabilidade social: ajudar a aumentar o acesso ao serviço e fornece mecanismos de consulta à comunidade sobre aspectos relevantes da prestação de serviços (BID, 2013, p.02, tradução minha).</p>
OP-710 Reassentamento Involuntário	<p>Participação da comunidade: O plano de reassentamento incluirá os resultados das consultas realizadas de forma oportuna e social e culturalmente apropriada com uma amostra representativa das comunidades deslocada e anfitriã. As consultas serão feitas durante a fase de elaboração e continuarão durante toda a execução e supervisão do plano, diretamente ou por meio de instituições representativas e organizações comunitárias. Tomar-se-á cuidado para identificar os subgrupos mais vulneráveis e assegurar que os</p>

Quadro 2 - Resumo da participação social nas Políticas Operacionais (OP) do BID (continuação)

OP-710 Reassentamento Involuntário	seus interesses sejam adequadamente representados nesse processo (BID, 1998).
OP-761 Igualdade de Gênero	Consulta e participação efetiva de mulheres e homens. Em seus processos de consulta pública, o Banco irá buscar a participação equitativa de homens e mulheres, bem como a participação de organizações da sociedade civil (BID, 2010).
OP-765 Povos Indígenas	A promoção de mecanismos apropriados de consulta, de participação na gestão dos recursos naturais e de participação nos benefícios dos projetos por parte dos povos indígenas em cujas terras e territórios os projetos sejam executados (BID, 2006a).
OP-102 Acesso à Informação	O Banco reafirma o seu compromisso com a transparência em todos os aspectos das suas operações como forma de se ajustar às melhores práticas existentes (BID, 2010).

Fonte: elaborado pela autora.

A OP-703 Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas, destaca em suas diretrizes a participação e consulta à sociedade civil como elementos para uma boa gestão ambiental. Sinaliza também, a obrigatoriedade das consultas à população afetada antes e durante a execução de projetos.

A OP-704 Gestão de Risco de Desastre, reconheceu que para o enfrentamento dos riscos socioambientais, desenvolver “capacidades institucionais adequadas e uma participação significativa da sociedade civil são particularmente importantes para gerenciar os riscos relacionados aos riscos naturais nos níveis regional, nacional e local e para o êxito dos objetivos dessa política” (BID, 2007, p. 03).

Está presente na OP-708 Serviços Públicos Domiciliários, que uma das formas de alcançar a sustentabilidade dos serviços públicos (água e saneamento, energia elétrica, gás natural, resíduos sólidos e serviços de telecomunicação) é através da sustentabilidade social, que consiste em “ajudar a aumentar o acesso ao serviço, e fornecer mecanismos de consulta à comunidade sobre aspectos relevantes da prestação de serviços” (BID, 2013, p.02).

Para os Reassentamentos Involuntários (OP-710), o BID considera como um dos seus princípios básicos a consulta e participação da comunidade. Foi estabelecido que as consultas à população precisam acontecer na fase de elaboração do projeto e durante a

sua execução, e os resultados das consultas públicas precisam ser apresentadas nos planos de reassentamento. Considera ainda que,

A estruturação das propostas de compensação e as consultas à comunidade e mecanismos de tomada de decisão incluídos no programa de reassentamento, levarão em conta as características da população reassentada, tais como identificados nos dados básicos desagregados no que diz respeito a gênero, etnia, idade e quaisquer outros fatores que indiquem necessidades e vulnerabilidades especiais (BID, 1998, p. 10).

Na política de Igualdade de Gênero (OP-761), a participação social aparece em vários pontos, e em resumo, o BID estabeleceu que a participação igualitária entre os gêneros contribuirá com o compromisso internacional na busca da igualdade de gênero e na missão de acelerar o desenvolvimento econômico e social nos países membros da América Latina e Caribe.

Aos Povos Indígenas (OP-765), foi reconhecida na OP a importância da participação deles em exercer seu papel de participar e definir as melhores estratégias para seu contexto social, cultural, econômico e político. Conta no documento, a participação dos povos indígenas em todas as etapas de decisão.

E, na OP Acesso à Informação (OP-102), o BID traz os princípios da informação e transparência em suas ações aplicadas em todas as políticas operacionais.

No PROMABEN, por se tratar de um projeto de saneamento, a OP Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas (OP-703) é a de maior abrangência no projeto. De forma mais detalhada, a OP-703 estabeleceu categorias de risco ambiental (categoria “A”, “B” e “C”), e o PROMABEN se enquadrou na categoria “A”, considerada uma atividade de alto risco ambiental e social, que significa que ela pode “causar significativos impactos ambientais negativos e impactos sociais conexos, ou ter profundas repercussões sobre os recursos naturais” (BID, 2006, p. 13). Para esse grupo de risco, ficou estabelecida a realização de, pelo menos, duas consultas públicas, durante a preparação do projeto e durante a avaliação ambiental.

Por meio dessa OP, o BID recomendou ao PROMABEN II a criação de um Sistema de Gestão Ambiental – SGA. Incorporado a ele, foi criada a Sub Coordenação Social (SCS) do PROMABEN, responsável pela elaboração e aprovação dos Planos e Programas Sociais, com o objetivo de realizar a interlocução entre projeto e comunidade de assuntos compensatórios, como indenizações, reassentamentos e reorganização das propriedades.

Dentro dos projetos sociais, faz parte o Programa de Participação Comunitária (PPC) do PROMABEN (composto também pelos programas de Comunicação Social-

PCS e Programa de Educação Ambiental e Sanitária- PEAS), que se propõe a criar mecanismos que garantam a participação social nas diversas fases do projeto, com ações voltadas para práticas socioambientais, mobilização e organização da população para acompanhamento das obras e fortalecimento da cidadania, e ações para geração de emprego e renda.

Apesar desses aspectos, e a partir de uma análise mais crítica sobre o papel do banco, compreende-se que embora o BID tenha como premissa a equidade social e a redução da pobreza, as suas abordagens frequentemente refletem uma visão neoliberal que prioriza grandes projetos de infraestrutura em detrimento de políticas sociais robustas. A urbanização promovida pelo banco, muitas vezes adaptada às limitações financeiras dos países, resulta em padrões de qualidade inferiores que perpetuam desigualdades.

Os projetos na Amazônia brasileira, como o PROMABEN, exemplificam essa dinâmica, onde as exigências do BID moldam não apenas o financiamento, mas também as estratégias de desenvolvimento local, e a sua abordagem precisa ser criticamente avaliada para garantir que realmente atenda às necessidades da população e não apenas aos interesses de grandes empreendimentos.

4 CAPÍTULO III – PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO E EM BELÉM

A participação social é um dos elementos democráticos presentes na Constituição Federal brasileira. Os movimentos sociais foram importantíssimos para ampliação e inserção das demandas sociais em leis e política públicas. E, na cidade de Belém, a participação esteve diretamente ligada a promoção de projetos de saneamento e macrodrenagem, nas áreas de baixadas.

Esse tópico também fará uma breve discussão, a partir de um recorte temporal, sobre alguns desdobramentos da participação social no Brasil, tendo como cenário de fundo, o contexto político e econômico do país nos últimos anos.

Para compreender melhor esse processo, é preciso primeiramente compreender como os processos participativos e democráticos foram sendo construídos no país.

4.1. Participação social e democracia

A democracia aparece na história desde a Grécia Antiga. Sua concepção, no entanto, sofreu diversas alterações ao longo do tempo até chegar na atualidade. A presença dos elementos representativos, por exemplo, diz respeito à Modernidade, ainda que restrita a um pequeno grupo de membros da sociedade. É apenas com a democracia contemporânea, nos séculos XIX e XX, que o sufrágio universal se tornou uma premissa democrática. Por isso, atualmente quando se fala em democracia, logo se relaciona à participação de toda a sociedade (Ferreira, 2010; De Lima; Annunziato, 2018).

Apesar disso, ainda existe uma grande complexidade que envolve a relação da democracia e da participação social. Definir um único conceito para elas têm sido tarefa difícil para os teóricos da área, em função das influências sociais, políticas e econômicas existentes em cada país, que podem muitas das vezes acarretar diversas interpretações sobre o processo democrático (Schmitter; Karl, 1991).

Essas concepções de democracia e participação também são visualizadas em projetos políticos, que refletem diretamente na forma como a sociedade vai ou não participar da gestão de um governo. O mesmo acontece quando nos referimos a gestão do meio ambiente. O direcionamento que a sociedade vai fazer com os recursos naturais e o uso dos territórios, vai depender de seus projetos sociais e políticos, que incluam e defendam esses aspectos e ofereçam processos de participação direta com as comunidades (Leff, 2012).

Para iniciar essa discussão, na tentativa de reunir as principais ideias que norteiam esse estudo, alguns pontos foram levantados. O primeiro deles diz respeito aos três campos de pensamento político que influenciaram a democracia contemporânea: teoria clássica, teoria medieval, e teoria moderna. A teoria clássica (ou teoria aristotélica) abrange o entendimento que a democracia é o governo do povo, feita por todos que gozam dos direitos de cidadania, os cidadãos. Apesar desse entendimento ser com base no modelo de democracia da Grécia Antiga (onde o conceito de cidadãos era restrito a um grupo de pessoas), é esse entendimento geral que vai nortear a democracia na atualidade (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 2009; De Lima; Annunziato, 2018).

A teoria medieval corresponde a um entendimento romano com base na soberania do povo (povo entendido naquele momento como grupo privilegiado de pessoas que possuíam proximidade com a nobreza e os representantes do clero), sendo esse poder representativo ou vindo diretamente do príncipe e transmitido aos seus subordinados (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 2009; De Lima; Annunziato, 2018).

E, por último, a teoria moderna (ou teoria de Maquiavel), que surgiu com o Estado Moderno baseado em suas grandes monarquias, e dividida em duas vertentes, a monarquia e a república. Nesse período, houve a união dos ideais democráticos e republicanos. A partir disso, o governo com participação popular passou a ser associado, não somente à democracia, mas à república (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 2009; De Lima; Annunziato, 2018).

O segundo aspecto identificado foram os tipos de democracia existentes: democracia direta, indireta, semidireta e participativa (Quadro 3). A democracia direta, é caracterizada pela autogestão do povo, que decide de forma direta todos os assuntos da sociedade. Mas, esse modelo é quase inviável, se pensado para grandes populações, uma vez que, muitos assuntos exigem rapidez e agilidade para a sua resolução, não sendo possível pensar esse formato de sociedade dada a realidade e estilo de vida da população das cidades (Macedo, 2008; Ferreira, 2010).

A democracia indireta (ou representativa), caracteriza-se pela eleição periódica de representantes do povo para as decisões políticas. Essa corrente é também chamada por alguns de democracia liberal, e defendida por aqueles que acreditam que os valores do liberalismo é o único que deve ser desenvolvido. A partir desse pensamento, a participação social não é soberania popular, argumentado na ideia de que o povo não é capaz de tomar as decisões do Estado, sendo necessário um representante qualificado para tal. As eleições são o momento principal dessa concepção de democracia. As críticas

referentes a ela, dizem respeito à crise de legitimidade, em que os representantes eleitos podem não cumprir o que foi prometido ou distanciar-se dos seus eleitores durante o mandato (Macedo, 2008; Ferreira, 2010).

Quadro 3. Tipos de democracia.

Tipo de democracia	Características	Limitações
<i>Democracia direta</i>	Marcada pela autogestão do povo, que decide de forma direta os assuntos da sociedade	Pouco viável devido à agilidade para a resolução de certas questões
<i>Democracia indireta</i>	Entende que o povo não é capaz de tomar as decisões do Estado, sendo necessário um representante qualificado para tal, eleito por meio das eleições.	Limitada ao voto. Crise da legitimidade
<i>Democracia semidireta</i>	Utiliza da mistura entre democracia direta e indireta	Incluir apenas alguns elementos da democracia direta.
<i>Democracia participativa</i>	Representa uma maior abrangência da população, de forma universal, em todas as esferas da sociedade.	Os sistemas econômicos e políticos tendem a enfraquecer a participação, para legitimar o modelo injusto da globalização imposto para os países subdesenvolvidos

Fonte: elaborado pela autora.

Já a democracia semidireta, é a mistura entre democracia direta e indireta. De acordo com Macedo (2008), a crise da legitimidade levou os países de democracia indireta a incorporarem elementos da democracia direta, o que não significa necessariamente a inclusão da população na tomada de decisão, por incluir apenas alguns elementos da democracia direta.

Alguns autores consideram a democracia semidireta como sinônimo de democracia participativa, mas existe um entendimento atual que as considera como sendo diferentes. Por isso, por fim, temos a democracia participativa, que representa uma maior abrangência da população na tomada de decisão, de forma universal, em todas as esferas da sociedade, mas ainda havendo representantes eleitos (Macedo, 2008; De Lima; Annunziato, 2018).

Há quem considere também, a existência de outras classificações de democracia, como por exemplo, a democracia liberal versus a democracia socialista, caracterizadas pelo tipo de ideologia defendida, em que a democracia liberal corresponde à valorização das liberdades individuais em relação ao Estado, e o voto é o ponto ápice democrático. Já a concepção de democracia socialista, entende a democratização do Estado, a partir da mudança de autogoverno para autogestão descentralizada, e o voto é o elemento inicial da democracia (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 2009; De Lima; Annunziato, 2018).

Existem também as democracias majoritárias e democracias de consenso, que se referem ao tipo de cultura política adotada na sociedade. A primeira, relaciona-se ao nível de competitividade política, e a tomada de decisão é concentrada e atribuída a um número reduzido de pessoas. E a segunda, é um tipo de democracia baseada na busca por consensos nas decisões políticas, e inclusão das demandas sociais, a partir de extensas negociações, a exemplo, países como Holanda e Suíça. Outro tipo de democracia, são as relacionadas pela quantidade e forma dos partidos políticos existentes. Alguns regimes podem adotar o bipartidarismo, e outros o multipartidarismo. A relação entre os partidos, pode ser bipolar ou multipolar (os partidos se relacionam de acordo com as suas ideologias político-partidárias) (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 2009; De Lima; Annunziato, 2018).

Outra tipificação, diz respeito aos critérios jurídico-institucionais dos representantes do executivo, são elas a democracia presidencialista e parlamentarista. No primeiro, o chefe do executivo é eleito pelo povo, e no segundo, o poder executivo está subordinado ao legislativo (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 2009; De Lima; Annunziato, 2018).

Com base nesses aspectos identificados sobre a democracia, considerando a grande discussão que cerca a sua própria história, e das várias correntes filosóficas que a descrevem, surge um terceiro ponto de análise, que corresponde aos conceitos atribuídos a ela.

De grosso modo, democracia significa o poder que vem do povo, e subentende-se que é um regime político em que a população participa da vida política. No entanto, existem correntes, mais elitistas, que defendem a ideia de que a população não consegue participar ativamente das decisões políticas, cabendo assim, somente aos governantes eleitos tal incumbência. Para outros vertentes, a população deve escolher seus governantes e continuar participando das grandes decisões políticas, mas, acreditam que a democracia que vem sendo “usada” ainda é fraca, precisando ser substituída por uma forte, que encontrará na participação social esse caminho para o seu fortalecimento (Bonavides, 2001; Santos; Avritzer, 2002; Jacobi, 2008; Oliveira Filho, 2009).

A democracia passa ainda pelo dilema de quem ela serve de fato: o povo (como previsto na sua própria definição) ou o neoliberalismo? Para Bonavides (2001), existe um sistema econômico e político que articula para o desmonte da aproximação entre o povo e o Governo. Enfraquecer a participação tem como propósito legitimar o modelo injusto da globalização imposto para os países subdesenvolvidos. Por isso, considera o modelo atual como sendo uma pseudodemocracia, e acrescenta que:

[...] seus padrões internacionais - privatizam, desnacionalizam, desfederalizam e, ao mesmo tempo, oprimem o povo, esfacelam a unidade espiritual dos universos éticos e sociais, submetem os territórios recolonizados à servidão das finanças externas, anulam o pouco que ainda sobrerresta de esperança política e jurídica de sobrevivência e embargam e sabotam e bloqueiam até mesmo a reinserção plena da Sociedade e do Estado na antiga e clássica democracia representativa, onde o povo dos países em desenvolvimento conserva a forma e não a substância do poder democrático e republicano (Bonavides, 2001, p.27).

De acordo com Santos e Avritzer (2002), a democracia no século XX foi o principal tema no campo político. Primeiramente, houve uma disputa entre as nações e anseio para se conseguir atingir a democracia, e com o fim das grandes guerras, ela se tornou hegemônica. Apesar disso, o contexto do pós-guerra não garantiu uma efetiva participação social nas nações que a adotaram, e houve uma padronização na forma com que a democracia deveria acontecer.

Toda essa movimentação política criou uma concepção genérica sobre a democracia está diretamente relacionada ao voto. Isso porque, o pensamento moderno de liberdade, igualdade e fraternidade, influenciou a democracia liberal, que passou a estimular a participação social através do voto, por isso, existe uma tendência dos sistemas democráticos em atribuírem a ele como sendo o momento mais importante da participação social (Lavalle, 2011; De Lima; Annunziato, 2018).

Schmitter e Karl (1991) consideram que esse modelo de liberdade difundido pelo modelo neoliberal, não vale para o campo político, porque está atrelado à liberdade econômica e condicionado às normas impostas por esse sistema. Por isso, é importante entender que democratização não é sinônimo de resolução dos problemas sociais. A democracia cria um aporte para que a sociedade viabilize mecanismos sociais para resolver suas demandas, e romper, ou não, com o sistema que não corresponda às expectativas de sua população. Acrescentam ainda que:

Instead, what we should be hoping for is the emergence of political institutions that can peacefully compete to form governments and influence public policy, that can channel social and economic conflicts through regular procedures, and that have sufficient linkages to civil society to represent their constituencies and commit them to collective courses of action (Schmitter e Karl, 1991, p. 15).

No final do século XX a democracia liberal consolidada nos países centrais, passou por uma crise que mostrou a sua fragilidade: a crise da dupla patologia. A primeira, a patologia da participação social, foi marcada pelo abstencionismo popular. A segunda, a patologia da representação, em que os cidadãos se consideraram cada vez menos representados pelos seus representantes eleitos (Santos; Avritzer, 2002).

No contexto da Guerra Fria e do advento da globalização, sobretudo os países da América Latina, começaram a questionar os padrões hegemônicos de democracia impostos, por não serem condizentes com o contexto social, ambiental e político da época. Esse período foi propício para o desenvolvimento de democracias populares, dando início às concepções contra hegemônicas de modelos mais participativos que incluíssem novos atores e temas políticos na discussão, como foi o caso da democracia participativa (Bonavides, 2001; Santos; Avritzer, 2002; Jacobi, 2008; Oliveira Filho, 2009; Rodrigues, 2020).

A democracia participativa surge para defender que a participação social não deve ser restringida ao voto durante o processo eleitoral, porque é um processo de envolvimento contínuo na vida política dos cidadãos.

Com base no modelo de democracia participativa, entende-se aqui que a democracia é o regime político voltado para o povo, que respeita os direitos das minorias e os direitos humanos. Ela vai além do respeito aos direitos políticos. A sua legitimação parte do exercício efetivo dos direitos e usufruto de toda a população. A prioridade precisa estar no acesso de todos ao trabalho, educação e a participação social (Benevides, 1994; Sachs, 1995; Mello, 1998).

Essa nova concepção sobre a democracia está diretamente ligada ao crescimento dos movimentos sociais, a partir da década de 1960, que lutaram para a ampliação e inserção na política dos atores sociais excluídos. Na América Latina, esse processo ficou marcado pela redemocratização de seus países, a partir da segunda metade do século XX, que incorporaram novos valores e atores sociais à cena política. A característica principal da redemocratização, foi o lugar dado à participação social, destacada como um dos elementos principais do processo democrático. As experiências bem-sucedidas dos países do Sul, estavam relacionadas a capacidade dos atores sociais de se organizarem e transferirem as suas práticas e informações para o campo administrativo (Santos; Avritzer, 2002)

No Brasil, a CF de 1988 foi considerada uma das mais democráticas do mundo, por conta da institucionalização de diversos arranjos políticos inovadores que incluem a população na tomada de decisão, e por isso, é entendida como uma democracia participativa. Na apresentação de seus princípios fundamentais, definiu que todo o poder emana do povo, exercido por meio dos seus representantes eleitos ou diretamente pela sociedade. O controle social presente na carta magna, é resultado do processo de democratização e publicidade das ações do Estado, apresentado a partir de cinco dimensões: formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas públicas (Santos; Avritzer, 2002; Macedo, 2008).

A Constituição foi capaz de incorporar novos elementos culturais, surgidos na sociedade, na institucionalidade emergente, abrindo espaço para a prática da democracia participativa [...] a motivação pela participação é parte de uma herança comum do processo de democratização que levou os atores sociais democráticos, especialmente aqueles oriundos dos movimentos comunitários, a disputarem o significado do termo participação (Santos; Avritzer, 2002, p.65).

Macedo (2008) reforça a ideia de que a democracia participativa não pode mais ser confundida com a democracia semidireta, pois ocupa uma concepção própria que amplia o campo participativo. Para ele:

Não há mais espaço para restringir a democracia participativa. Esta assume efetivamente um conceito de maior amplitude, admitindo a inserção de novos e diferentes mecanismos de participação popular a cada dia, na tentativa de se alcançar o “bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social” (preâmbulo da Constituição de 1988), pelo pleno exercício da democracia, com a maior participação possível da sociedade (Macedo, 2008, p. 191).

O conceito de participação social no Brasil é visto como uma categoria prática, que vai orientar a ação da coletividade, estando diretamente relacionada aos ideários de

participação social oriundos dos movimentos populares na década de 1960. Por isso, nesse período a participação aparece como elemento popular contra as injustiças sociais da época. Após a CF de 1988, o novo contexto social incorporou à participação o sentido de cidadania (Santos; Avritzer, 2002; Lavallo, 2011).

A participação social, também chamada de participação cidadã, popular, comunitária ou democrática, passou a estar diretamente ligada à construção da cidadania, dos cidadãos e da democracia. Isso porque, as melhorias socioambientais são produto de uma sociedade que reconhece seus problemas e busca soluções à medida que se insere nos debates sociais a partir dos processos de democratização (Santos; Avritzer, 2002; Jacobi, 2008; Milani, 2008a; Rocha, 2009).

Conceitos como o de capital social, também são interessantes para a discussão da participação social. Apesar da definição do conceito ainda ser divergente, há de certa forma um consenso na literatura sobre o capital social ser aquele que discute o papel e os benefícios para uma comunidade a partir da interação das suas relações sociais, seja a partir da associação em redes de relações sociais ou em outras estruturas sociais. Ou seja, não pode ser pensado de forma isolada, sem o contexto social (Milani, 2004; Jacobi, 2008; Jacobs, 2011).

Autores como Putnam (2006), utilizaram o conceito de capital social para se referir às conexões sociais criadas para atingirem um propósito coletivo, sendo assim, um bem social:

A cooperação voluntária é mais fácil numa comunidade que tenha herdado um bom estoque de capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica. Aqui o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas (Putnam, 2006, p. 177).

Outro sentido atribuído ao capital social, normalmente utilizado por sociólogos, é a sua perspectiva individualizada, como propriedade de cada indivíduo, muitas vezes ligado à sua classe social, referente a forma com que essa pessoa cria suas conexões sociais, e a partir delas promove benefícios (Milani, 2004).

A partir do capital social podemos pensar na construção, do que Putnam (2006) chamou de comunidade cívica, caracterizada pela disposição e capacidade dos cidadãos em participar da vida pública. O mesmo autor, considera que,

Na comunidade cívica, a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos. Tal comunidade se mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência. Os cidadãos interagem como iguais, e não como patronos e clientes ou como

governantes e requerentes. Certamente nem todos os teóricos republicanos clássicos eram democratas. Tampouco uma comunidade cívica contemporânea pode prescindir das vantagens da divisão do trabalho ou de liderança política. Nessa comunidade, porém, os líderes devem ser e também considerar-se responsáveis por seus concidadãos. Tanto o poder absoluto quanto a falta de poder podem levar à corrupção, pois as duas coisas incutem um senso de irresponsabilidade. Tal comunidade será tanto mais cívica quanto mais a política se aproximar do ideal de igualdade política entre cidadãos que seguem as regras de reciprocidade e participam do governo (Putnam, 2006, p. 102).

A discussão sobre a construção da comunidade cívica aumenta as possibilidades para o fortalecimento da democracia e para a ampliação da participação direta da população na vida política (Fernandes, 2000).

É através da cultura política que se cria um fortalecimento e manutenção dos processos democráticos, produzindo uma consciência cidadã atenta e informada com o que ocorre na política (Milani, 2004).

Na atualidade, a maioria das políticas públicas no Brasil (sejam elas no campo da saúde, educação, meio ambiente, assistência social etc.) possuem espaços de participação social, assegurados pelos conselhos, que contam com representações da sociedade civil e do poder público (Rocha, 2008). Por tanto, a noção de participação foi sendo pensada “pela ótica dos grupos interessados e não apenas da perspectiva dos interesses globais definidos pelo Estado” (Jacobi; Barbi, 2007, P. 239).

As lutas sociais pela redemocratização do país nas décadas de 1980 e 1990, fizeram com que várias cidades brasileiras vivessem novas experiências de governos locais chamados de democráticos (Soares; Gondim, 2002; Maricato; Colosso; Comarú, 2018).

Soares e Gondim (2002) analisaram ainda, quatro gestões municipais, nos anos 1990, que tentaram reestruturar a forma de governar e priorizaram a participação social e programas sociais, e que são até hoje referências de participação social. As cidades estudadas foram, Fortaleza (CE), Santos (SP), Recife (PE) e Porto Alegre (PR), e a partir delas, conseguiram identificar algumas características semelhantes considerados pela opinião pública e por resultados substantivos coletados por eles, como positivas e que contribuíram para o êxito nas gestões.

O primeiro ponto identificado foi a visão estratégica assumida pelo governo na esfera política, administrativa e econômica. Essas investiram no crescimento econômico local, na preservação histórica e ambiental, limpeza urbana e valorização dos espaços públicos. A segunda característica, diz respeito à redefinição das funções do Executivo municipal, e passou-se a priorizar o interesse público, excluindo práticas clientelistas. Por

terceiro, reconheceu-se a importância da valorização da imagem da cidade e da administração, e experiências de Porto Alegre e Santos, por exemplo, foram reconhecidas internacionalmente pelo modelo de gestão participativa. E por último, criou-se uma nova concepção de democracia, que preza pela descentralização, pela participação popular, e pelas parcerias do poder público com diferentes agentes sociais, superando utilização de “troca de favores” (Soares; Gondim, 2002).

Essas experiências foram importantes para a incorporação desses novos formatos de gestão urbana que buscam combinar eficiência e eficácia com justiça social, sendo condizentes com as transformações sociais e de ordem democrática que passavam o país.

Logo, verificamos que a estrutura de Estado assumida no Brasil, fundou-se na relevância do papel da sociedade para a construção do bom funcionamento da administração pública. A Constituição Federal de 1988 foi resultado das lutas sociais, e diversos canais participativos foram criados desde então, como os Conselhos Gestores, Conferências Temáticas, Plano Plurianual Participativo, ouvidorias, audiências públicas, entre outros (Pires; Vaz, 2012).

As consultas e audiências públicas têm sido bastante utilizadas em programas urbanos, como o PROMABEN, a fim de promover o diálogo com os atores sociais, para que se encontrem as melhores alternativas para os problemas de interesse público. É através delas, que a população pode dialogar com o governo sobre suas demandas e compreender as políticas públicas desenvolvidas por ele (Cesár, 2011; Pires; Vaz, 2012).

Elas são um mecanismo importante de participação popular para a garantia dos direitos constitucionais, permitindo que a comunidade participe dos debates pertinentes as transformações e melhorias geradas para a região. E, para sua efetividade, precisam acontecer de maneira transversal e inclusiva, para que a população consiga inserir suas demandas nas políticas públicas (MUNIZ, 2018; CESÁR, 2011; PIRES; VAZ, 2012).

É importante dizer, que apesar de terem o mesmo propósito, as consultas e audiências públicas apresentam conceitos diferentes. A primeira não ocorre presencialmente, mas à distância, por meio da internet e telefone. A segunda, acontece presencialmente, e é aberta ao grupo social de interesse de alguma política pública a ser realizada (Pires; Vaz, 2012).

Porém, atualmente, é comumente utilizado o termo “consulta pública” para se referir também os encontros presenciais, porque com o advento e expansão da internet e das redes sociais, as audiências públicas têm incorporado esses canais para promover o maior alcance da participação social. Por isso, durante as discussões apresentadas nesse

estudo nos próximos capítulos, o termo “consulta pública” foi utilizado em referência também às audiências promovidas pelo PROMABEN.

A efetivação da participação social, no entanto, enfrenta dificuldades quanto o seu real desenvolvimento, e tornou-se ao mesmo tempo, um novo paradigma das políticas públicas brasileiras, porque a existência dela na Constituição ainda não garante sua efetivação (Benevides, 1994; Milani, 2008; Freitas, 2015).

Segundo Milani (2008), isso acontece, porque países latino-americanos vivenciam uma crise da democracia representativa, que significa a não confiança dos cidadãos na capacidade das instituições públicas em desenvolverem políticas para o povo, e a própria ineficiência da administração pública em garantir efetivamente as necessidades da população.

Os níveis de participação social ainda são baixos em países como o Brasil, e está associada às assimetrias na divulgação de conhecimentos e informações sobre a participação, e questões de caráter político, onde governantes estruturam programas e políticas públicas locais de visão simplista e a curto prazo dos programas sociais, ou quando são por vezes interrompidos pela sucessão de um novo governo, ou visto como de alto custo sem resultados materiais. E ainda, a própria burocratização e o corporativismo são obstáculos que vêm endurecendo a participação social (Milani, 2008a; Gohn, 2011).

A participação e a democracia precisam estar associadas a um projeto do Estado que esteja disposto a ampliar a institucionalidade pública para o fortalecimento de uma comunidade cívica. E ainda, a cultura política de nossa sociedade precisa se desatrelar do clientelismo e da corrupção, marcada por heranças coloniais de subserviência e conformismo. A cidadania e a democracia não podem ser restritas ao direito a voto. A cultura política necessita de uma transformação para uma cultura que enxergue o respeito entre os indivíduos e a coletividade, do compromisso ético, e do protagonismo da participação social (Soares; Gondim, 2002; Jacobi, 2008; Gohn, 2011).

Na atualidade brasileira, visualizamos dois projetos distintos de Governo para o país, que influenciaram diretamente nos moldes e no desenvolvimento da participação social, a partir dos anos 2000, um iniciado em 2003 no Governo Lula e Dilma (PT), de caráter flexível levando em consideração aspectos democráticos e participativos, mas ainda muito atrelado à lógica neoliberal, e outro com características conservadoras, e não favorável às questões sociais, configurado pela eleição de Bolsonaro, em 2018.

4.2. A participação social no Brasil e seus desafios

Considerando a participação social como um dos elementos de um projeto de Estado democrático, é importante analisar a trajetória das políticas públicas criadas para a participação, já que estas acabam por nortear e têm relação direta com as ações em nível estadual e municipal.

Por isso, o marco temporal utilizado nessa seção foi a partir de 2003, que coincide com o primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (do PT), e com a criação do PROMABEN no ano de 2005. O objetivo aqui não é analisar profundamente as experiências nacionais e seus resultados sobre participação social, mas apresentar como algumas políticas foram pensadas no âmbito da participação, sendo que o país adota um modelo de democracia participativa, de acordo com os termos da Constituição Federal de 1988.

A partir da segunda metade do século XX, a administração pública de países latino-americanos passou por diversas reformas de ordem política, que culminaram na inclusão dos princípios democráticos para suas nações (Santos; Avritzer, 2002; Milani, 2008).

Na década de 1980, houve o aumento dos movimentos sociais e do associativismo, e esses grupos pressionaram fortemente o Governo brasileiro para o enfrentamento dos problemas socioambientais que acometiam o país, como pobreza, falta de saneamento básico, precariedade nas áreas da saúde pública e habitação. Essa movimentação popular contribuiu para a construção de um Estado democrático, legitimado com a criação da Constituição Federal de 1988 (Valla, 1998; Soares; Gondim, 2002; Jacobi; Barbi, 2007; Milani, 2008; Rocha, 2008; Rocha, 2009; FagnanI, 2011; Avritzer, 2012).

Com a Constituição Federal de 1988, que também ficou popularmente conhecida como Constituição Cidadã, novos arranjos institucionais foram sendo construídos para que se incorporasse a participação da sociedade civil na articulação política. E na Constituição, destacam-se o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular, como controle social (Brasil, 1988; Soares; Gondim, 2002; Stephanou, 2005; Rocha, 2008; Almeida, 2017).

A descentralização político-administrativa foi também uma dessas alternativas, com o objetivo de romper a hierarquização excessiva dos processos de decisão, e a participação popular se tornou referência para o acesso das camadas populares aos serviços urbanos e sociais através do fortalecimento dos mecanismos democráticos, como

por exemplo, a criação do Orçamento Participativo, e dos Conselhos Gestores (Valla, 1998; Santos; Avritzer, 2002; Jacobi, 2008; Rocha, 2008; Fontes *et al.*, 2022).

Soares e Godim (2002) consideraram três fases da democracia brasileira e seu importante desdobramento para as cidades. A fase inicial foi em 1985, quando aconteceram as primeiras eleições diretas para prefeitos. Nesse momento, houve a valorização da participação dos movimentos sociais nas políticas públicas locais, criou-se uma frente política democrática opositora ao autoritarismo, e segmentos da esquerda passaram a combinar suas reivindicações com interlocuções diretas nas agências estatais.

Essas mudanças culminaram em propostas inovadoras para a gestão de algumas cidades, como Curitiba e Recife, que trouxeram uma nova configuração para o relacionamento entre governo e sociedade. A primeira destacou-se porque, conseguiu combinar o seu alto padrão de planejamento com projetos sociais de grande relevância. Recife, por vez, desenvolveu programas com elevada participação social e promoção de infraestrutura social para regiões menos abastadas da cidade. Porém, outras cidades, como Fortaleza, Rio de Janeiro e Porto Alegre, que tentaram inserir essas mudanças, não foram tão bem-sucedidas, em função de competições políticas locais, e da falta de uma equipe experiente que conseguisse trabalhar de forma coordenada os interesses sociais com os do estado (Soares; Godim, 2002).

As eleições de 1988 marcaram um segundo momento desse ciclo democrático. A crise da credibilidade da nova república e das lideranças liberais democráticas, e o crescimento dos movimentos sociais, fez com que o Partido dos Trabalhadores (PT) saísse vitorioso em mais de 40 cidades brasileiras. Esse trazia uma nova proposta de gestão, caracterizada pela participação direta do povo, através dos conselhos populares.

O terceiro ciclo da gestão urbana, na década de 1990, foi marcada pelo orçamento participativo, o desenvolvimento econômico local, e a inserção semidireta da iniciativa privada, de ONGs e organizações populares na participação de projetos econômicos. Essa estrutura contribuiu para o aumento das receitas municipais (Soares; Godim, 2002).

O aspecto econômico do final do século XX e início do XXI foi marcado por uma onda do novo regionalismo, que teve como uma das suas principais marcas a criação de blocos econômicos, com economias mais abertas e transparentes. Isso promoveu na América Latina o aumento da consciência regional, e a ideia de pertencimento e identidade local. Como efeito disso, vários presidentes de esquerda ou centro-esquerda foram eleitos, promovendo mais uma onda de regionalização, uma regionalização pós-

hegemônica. As características ligadas a este, propuseram uma agenda política norteadas pelo Estado, visando o desenvolvimento econômico e social, a partir da criação de políticas sociais, para a redução das diferenças estruturais e inclusão da população (Baptista, 2020).

Ao mesmo tempo, e contraditoriamente, o neoliberalismo foi ganhando força no Brasil na década de 1990 por pressões econômicas externas, mesmo que o país, até esse momento, seguia na contramão da política econômica mundial e tenha adotado o neoliberalismo tardiamente. Esses aspectos, contribuíram para que no final da década de 1990 e até início dos anos 2000 (governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso- FHC), o crescimento da economia brasileira tenha sido pouco expressivo e dependente financeiramente de investimentos externos, caracterizado assim, por uma fragilidade e instabilidade econômica, havendo a valorização pela privatização dos sistemas de transporte público e de saneamento (Stephanou, 2005; Fagnani, 2011; Teixeira; Pinto, 2012).

Ainda assim, nesse contexto, em 2001 uma importante lei foi criada, o Estatuto da Cidade (Lei nº10.257 de 2001), que é referência em abordar a ampliação e legitimação da participação social em políticas públicas urbanas.

O Estatuto da Cidade veio regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da política urbana. A partir dela, a execução da política urbana municipal precisa contar com uma gestão democrática por meio da participação da população, sendo a gestão orçamentária participativa um dos seus instrumentos legais, e o plano diretor deve ser elaborado a partir da promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade (BRASIL, 2001).

Em 2002, a eleição do presidente Lula, marcou a história do país, que teve pela primeira vez um presidente oriundo dos movimentos sociais e líder do movimento sindical. A eleição de Lula representou também o histórico das lutas sociais por maior participação da sociedade no governo, desde a década de 1980, e teve a reforma urbana como uma das principais propostas de campanha (Costa, 2016; Almeida, 2017; Neto; Nez, 2021).

Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades, que teve como produto a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, o Conselho das Cidades, a Política Nacional de Habitação, a Política Nacional de Saneamento, Política Nacional de Trânsito, Política

Nacional de Mobilidade e Transporte Urbano, a Campanha Nacional pelos planos diretores participativos, o Programa de Regularização Fundiária, entre outros.

A partir do Ministério das Cidades, novos espaços participativos começaram a surgir para discutirem as melhorias nas cidades brasileiras, entre eles, os fóruns (instrumento de articulação da sociedade civil para o debate político), as conferências (acontecem de forma periódica, e reúnem representantes do Estado e da sociedade civil para discutirem o desenvolvimento de políticas públicas), e os conselhos (que é uma estrutura participativa que visa o diálogo entre sociedade civil organizada e governo) (Costa, 2016).

A Conferência Nacional das Cidades, foi realizada pela primeira vez em 2003, e nela foram estabelecidos os parâmetros para a Política de Desenvolvimento Urbano. E, o Conselho das Cidades (ConCidades), criado em 2004, sendo um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, que visava desenvolver o debate em torno das políticas urbanas desenvolvidas pelo Ministério com diversos atores sociais (organizações sociais, OnG's, entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa, entidades sindicais, e órgãos governamentais) (BRASIL, 2003). E ainda, o Fórum Nacional de Reforma Urbana, criado em 1987, tem promovido, junto aos movimentos populares sociais, ONGs, associações de classe e instituições de pesquisa, uma frente de resistência contra os modelos excludentes da sociedade, articulando o direito à cidade para a construção de cidades inclusivas e democráticas (Fórum Nacional de Reforma Urbana, s/d).

A política ambiental brasileira também passou por novos ajustes, marcada por quatro princípios: promoção do desenvolvimento sustentável, participação da sociedade civil no debate ambiental, fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SINAMA), e transversalidade (Dada; Armada, 2020).

Porém, não foi evidente durante esse período o rompimento com o padrão econômico ortodoxo presente nos governos antecessores, havendo uma clara preferência por uma política econômica neoliberal. Isso contribuiu para que não houvesse grandes mudanças e avanços nas políticas sociais, e projetos como “Programa Fome Zero” e reforma agrária, foram perdendo força, tornando-se indefinidas (Fagnani, 2011).

Meados do ano 2005, o Governo passou a adotar uma nova postura desenvolvimentista para o país, alicerçado às políticas sociais. Com a reeleição do presidente (2007-2010), e com a agenda neoliberal enfraquecida pela crise econômica internacional de 2008, a estratégia utilizada, tanto para superação da crise quanto para o desenvolvimento do país, foi a valorização do crescimento econômico interno brasileiro

ampliando a participação do Estado nas políticas sociais e econômicas (Fonseca; Cunha; Bichara, 2013).

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007, foi um exemplo de política do Governo Federal que impulsionou os investimentos públicos e privados nas áreas sociais, infraestrutura e economia. Utilizou-se também, estratégias de fortalecimento e democratização do sistema de crédito, valorização do salário-mínimo e da Seguridade Social, a expansão do Programa Bolsa Família e do Programa “Minha Casa, Minha Vida”.

Com relação às políticas urbanas, houve a ampliação nas operações de crédito para habitação popular e saneamento ambiental. O PAC Saneamento viabilizou investimentos de 40 bilhões de reais até o ano de 2010, com o objetivo de gerar redes de distribuição de água, esgotamento sanitário, coleta de resíduos e limpeza urbana em todo o país.

No campo da participação social, a partir de 2003, houve um crescimento dos espaços democráticos, se comparados aos anos anteriores que restringiam a participação às áreas da saúde, assistência social e educação. Esses foram ampliados para setores da segurança alimentar, políticas urbanas, e direitos humanos, como direitos para pessoas com deficiência, igualdade racial e de gênero, e combate ao preconceito de pessoas LGBTQIAP+ (Rocha, 2008; Fagnani, 2011; Avritzer, 2012).

Um exemplo dessa ampliação, foi o aumento no número de Conferências Nacionais, que foram bastante significativas para a criação e efetivação de políticas públicas para as “minorias”, a partir de um formato deliberativo na tomada de decisão, fortalecendo a democracia no país (Rocha, 2008; Avritzer, 2012).

No primeiro mandato do governo Dilma (2011-2014), a continuidade nas políticas feitas no governo anterior, fez com que o país saísse do mapa da fome da ONU. Na educação, os investimentos chegaram a crescer 218% (de 2002 a 2014), e possibilitou mais acesso de negros, indígenas e pobres às universidades (Maricato; Colosso; Comarú, 2018).

Esses aspectos amenizaram o padrão ortodoxo de governabilidade e o período ficou caracterizado pelo crescimento e surgimento de políticas de distribuição de renda – ainda que o Bolsa Família seja alvo de diversas críticas e por ter se tornado a principal estratégia do governo –, táticas de desenvolvimento social atreladas ao desenvolvimento econômico, e o foco por políticas universais (Fagnani, 2011).

Em 2014 foi criada a Política Nacional de Participação Social, pelo Decreto nº 8.243/2014. O objetivo dele era fortalecer e articular as instâncias e mecanismos democráticos do país a partir do diálogo entre representações da sociedade civil, pesquisadores e gestores públicos. Visava também ampliar as formas de participação, como a utilização das redes sociais e outros mecanismos digitais (a exemplo, os projetos do governo federal “Dialoga Brasil”² e o “Participa Brasil”³), onde a população podia mandar propostas e participar de forma on-line das decisões do governo.

A partir da Política Nacional de Participação Social, foi gerado o Compromisso Nacional pela Participação Social, que era um acordo entre os governos federal, estadual e municipal para estabelecerem diretrizes da participação social em seus métodos de governo. De acordo com Frateschi (2016) essa política:

A PNPS tinha como diretrizes o reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia; a complementaridade entre as instâncias da democracia representativa, participativa e direta; o direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas; a valorização da cidadania ativa; a autonomia das organizações da sociedade civil; a ampliação dos mecanismos de controle social, dentre outras. Trata-se, em linhas gerais, de consolidar a participação social como método de governo, promover a articulação das instâncias e dos mecanismos de participação social e aprimorar a relação e diálogo do governo federal com a sociedade civil. A PNPS não instaura nenhuma grande novidade, mas apenas reforça institucionalmente uma política adotada no primeiro mandato do governo federal do PT (governo Lula) de promover a articulação do governo com as entidades da sociedade civil e incentivar instrumentos de consulta e participação popular para a elaboração da agenda da presidência e para a formulação de políticas públicas (Frateschi, 2016, p.6).

Um dos eventos que culminaram na criação da Política Nacional de Participação Social, foram os vários protestos iniciados na cidade de São Paulo em 2013 contra o aumento da tarifa de ônibus. Essas manifestações se espalharam pelo país, e a presidenta considerou que a insatisfação popular demonstrava a necessidade da ampliação das instituições de participação social.

Esses protestos inicialmente foram organizados por movimentos que se intitulavam apartidários e passaram a utilizar o *slogan* “não me representa” como forma de protesto aos partidos políticos. Essas manifestações acabaram atraindo jovens de diversos segmentos sociais e políticos, e ficaram conhecidas como Jornadas de Junho. Novas proporções e demandas sociais foram sendo incluídas, dentre elas, questionamentos sobre a gestão pública e a difusão do discurso anticorrupção, sendo o

² www.dialoga.gov.br

³ www.participa.br

Partido dos Trabalhadores, um dos principais alvos das manifestações (Gohn, 2018; Fontes *et al.*, 2022).

Apesar do discurso antipartidário das manifestações, houve a forte adesão da direita brasileira em ir para a rua protestar, e ao mesmo tempo, uma onda de pensamentos conservadores começou a ganhar força, principalmente pela disseminação nas redes sociais de notícias falsas, as chamadas *Fake News*, que tinham como principal alvo o governo petista e o comunismo (visto por alguns como uma ameaça eminente), e discursos a defesa da ditadura militar, a volta da monarquia, o discurso cristão conservador defensor da “família e dos bons costumes” promovido principalmente por igrejas evangélicas, entre outros (Gohn, 2018; Almeida, 2019; Fontes *et al.*, 2022).

No Congresso brasileiro, uma forte oposição ao governo também começou a se formar. Em 2014, posteriormente a reeleição da presidenta e criação da Política Nacional de Participação Social (Decreto 8.243/14), deputados federais, do partido Democratas, deram entrada em um Projeto de Decreto Legislativo para suspender o Decreto 8.243/14, sob o argumento deste ser uma afronta à constituição e que a democracia acontece exclusivamente a partir dos seus representantes eleitos. Em outubro do mesmo ano, a proposta foi aprovada pela Câmara dos Deputados. Apenas os partidos de esquerda foram favoráveis ao Decreto 8.243/14 (PT, PCdoB e PSOL).

Na mídia, houve fortes críticas ao governo federal e ao Decreto 8.243/14, constantemente sendo lembrado como “decreto bolivariano”. Percebe-se, no entanto, que muitos dos argumentos utilizados colocavam a democracia participativa como algo subversivo à democracia representativa (Frateschi, 2016). Ou seja, conceitos e interpretações da CF utilizados de forma equivocada sobre o que é democracia, uma vez que nela consta que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou *diretamente*, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988, p.1).

Os anos seguintes foram marcados por protestos com características e discursos similares aos que aconteceram em 2013. Destacam-se, as manifestações “Não vai ter Copa” (em 2014), e as manifestações contra o governo Dilma em 2015 e 2016, que reforçaram o discurso anticorrupção, direcionado ao governo do PT. Durante esse processo, surgiram organizações políticas de caráter neoliberal, como o Movimento Brasil Livre (MBL) e o “Vem pra Rua”, que lideraram toda essa movimentação no país, especificamente contra a presidenta, contribuindo assim para o seu *impeachment* em 2016.

O governo pós-impeachment, de Michel Temer (2016-2018), realizou diversos cortes financeiros na área da educação e da saúde, encerrando o ciclo participativo iniciado nos governos anteriores e iniciando um ciclo favorável ao pensamento conservador (Fontes *et al.* 2022).

A força que o movimento conservador ganhou no país (assim como aconteceu em vários países sul-americanos, europeus, e com a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos na última década) foi movimentado principalmente pela classe médica rica e por algumas organizações religiosas (principalmente de religião protestante/evangélica) que não aceitavam as transformações sociais, econômicas e culturais progressistas movimentadas pelos partidos de esquerda, cujas políticas se voltam para os mais pobres. E, em especial o governo petista, acabou contribuindo com o seu próprio declínio, quando não focaram em reformas substanciais na política e no campo social, e tiveram diversos membros envolvidos em esquemas de corrupção (Solano, 2018; Almeida, 2019).

Apesar da popularidade de Lula no país, vários acontecimentos desde o seu governo colocaram a corrupção em evidência no Brasil (como o Mensalão, o Petrolão). A descrença na política e nos políticos se tornou generalizada. E, apesar de um grupo conservador se aproveitar disso para entrar no poder, atribuindo em seu discurso toda a corrupção brasileira ao PT, observa-se também que a partir das reivindicações populares há um anseio social de mudança na forma de governar e pensar as políticas públicas para o país (Ortellado; Solano, 2016).

Esse sentimento de mudança pode também estar atrelado a disputa bipartidária entre PT e PSDB que vem acontecendo desde a redemocratização. Apesar de haver mais de 30 partidos políticos no Brasil, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), apenas 14 deles continuaram e participaram dos pleitos desde a década de 1990. Esse padrão pode sinalizar uma acomodação intrapartidária para a manutenção e estabilidade das elites políticas e de seus partidos políticos em uma competição político-partidária fechada (Braga, 2010).

Ainda em 2018, mulheres de todo o Brasil, foram para as ruas protestar contra a candidatura de Bolsonaro, em função das barbaridades antiéticas, preconceituosas, machistas, racistas, entre outras, discursada por ele e seus apoiadores. O movimento ficou conhecido por “Ele não”. Apesar da forte oposição, Bolsonaro foi eleito no mesmo ano.

Para alguns autores, o governo Bolsonaro se caracterizou como um modelo de gestão autoritária e não participativa, que pôde ser frequentemente percebida em seus discursos, decretos e demais políticas (Barretto Filho, 2020; Chagas, 2021), além de ter

havido um forte desinteresse durante essa gestão pelas questões ambientais e participativas. Koupak *et al.* (2021) reiteraram esse pensamento dizendo que:

O bolsonarismo enxerga o outro, o dissenso como ameaça, e não como regra do jogo democrático. Neste sentido, a participação social tem sido desidratada, o que obstrui a inclusão dos cidadãos na gestão política, gerando um discurso que não é proferido apenas pelo Presidente, mas também por seus apoiadores (Koupak *et al.*, 2021, p.54).

Para Couto (2023), esse governo não seguiu uma tendência muito comum de outros governos autoritários, porque ele não declarou politicamente a ruptura com a instituição democrática, mas criou mecanismos para stressá-la continuamente visando seu declínio. A ruptura dos processos democráticos só não ocorreu de fato, porque houve bastante resistência institucional e social.

Em 2019, em seu primeiro ano de governo, o Presidente sancionou o Decreto nº 9.759/19 que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para os colegiados da administração pública federal. O decreto visava controlar o aumento no número de colegiados no âmbito da administração pública federal e barrar a tentativa da renovação do Decreto nº 8.2143/14 (Política Nacional de Participação Social). Porém, tal decreto foi bastante criticado por políticos e sociedade civil. Ele foi judicializado como inconstitucional, e em junho de 2019 o Supremo Tribunal Federal suspendeu parcialmente o Decreto presidencial.

No mesmo ano, o Governo fez algumas reformas no CONAMA, consideradas um regresso à política ambiental e participativa. Entre elas, um corte significativo no número de conselheiros do CONAMA, que foi de 93 pessoas para 23 representantes. E o quadro de representantes da sociedade civil, que passou de 22 membros para 4. Essas alterações comprometeram a capacidade decisória do órgão (Monteiro *et al.*, 2023).

O Governo também tentou desarticular os movimentos socioambientais, propondo o fim da demarcação de Terras Indígenas, a reversão de áreas protegidas para a utilização das terras para fins comerciais, a flexibilização do sistema de regulamento ambiental e a diminuição no poder de licenciamento ambiental do IBAMA, entre outros (Fearnside, 2019; Barreto Filho, 2020)

A eleição de Lula em 2022, foi considerado por Melo (2024) um dos momentos mais importante para a democracia brasileira, não em defesa pelo Partido dos Trabalhadores, mas porque, do contrário a democracia entraria em um processo regressivo, pois o ex-presidente contaria com mais de 60% da bancada dos Deputados de direita, entre eles diversos de seus apoiadores.

O atual governo tem se mostrado favorável às políticas participativas. E no início do seu mandato, foram criados o Conselho de Participação Social (Decreto nº 11.406/2023) e o Sistema de Participação Social Interministerial, ambos com objetivo de ampliar a consulta à população e promover melhores relações com os movimentos sociais na elaboração de políticas públicas.

A participação democrática na administração pública tem sido uma árdua conquista da sociedade brasileira, que lida com diversos obstáculos burocráticos de um Estado democrático recente, e ainda entranhado por concepções privatistas e elitistas. A exclusão da sociedade ainda permeia o campo político, e as contradições no entendimento sobre a participação em uma democracia em acordo com a Constituição Federal de 1988, ainda impedem seu verdadeiro propósito (Rocha, 2009).

Na Amazônia como um todo, a participação social parece encontrar obstáculos ainda maiores, porque o desenvolvimento da região esteve fortemente atrelado – e ainda está – às grandes obras de infraestrutura e do agronegócio. E até nos governos mais democráticos e populares, foi possível visualizar programas que apoiaram as políticas neoliberais e desconsideraram os efeitos nocivos para as populações tradicionais e o meio ambiente (Barreto Filho, 2020). Porém, veremos no tópico seguinte que na cidade de Belém os movimentos populares tentam resistir a essas pressões, e foram importantíssimos para a promoção de saneamento nas áreas de baixada.

4.3. A participação social em Belém: movimentos sociais urbanos e programas de saneamento

Quando falamos de região Amazônica durante a redemocratização do país, lembramos brevemente que as suas cidades ainda sofriam com os problemas socioambientais oriundos do crescimento urbano brasileiro dos anos 1960.

As cidades passaram a concentrar diversos problemas socioambientais, relacionados à saúde, condições habitacionais, de educação, distribuição de renda, concentração de poder, degradação ambiental, entre outros. Isso porque, o crescimento da maioria das cidades não foi planejado para atender a nova demanda da população urbana. A região amazônica nesse processo, foi uma das principais afetadas, compondo cidades com baixas infraestruturas urbanas, possuindo um abastecimento hídrico e coleta de resíduos precário, com proliferação de doenças ligadas à insalubridade e poluição dos corpos hídricos, e constantes enchentes e alagamentos que acometem seus centros

urbanos (Santana, 2012; Anelli, 2015; Coelho, 2013; Gonçalves; Guerra, 2013; Ponte, 2015).

A ocupação e organização do território de Belém se deu a partir das duas unidades morfológicas da cidade: áreas de várzea e de terra firme. Os terrenos alagadiços foram os primeiros a serem ocupados, e ao mesmo tempo, a grande quantidade de canais e igarapés existentes foram vistos como problemas a serem superados, cuja solução - utilizada ainda hoje - foi a de secar, aterrar ou contorná-los (Trindade Júnior, 1993; Ferreira, 1995; Lopez; Lima, 2014; Rodrigues, Tavares; Miranda, 2016).

No sentido geomorfológico, as várzeas são áreas mais baixas, com cotas altimétricas de até 4 metros, cujas características são as inundações frequentes (Ferreira, 1995; Silva Pimentel; Corrêa Santos; Oliveira da Silva, 2012), e por isso, popularmente foram chamadas de “baixadas”. Na década de 1970 o termo foi empregado pelo poder público para se referir às ocupações irregulares e precárias, localizadas em cotas altimétricas de 4 a 4,5 metros (Lopez; Lima, 2014; Rodrigues; Tavares; Miranda, 2016). A realidade social é também um importante elemento desse território, que por vezes, ultrapassa o natural, pois, o ser humano assumiu e o modificou significativamente (Trindade Júnior, 1993; Santos, 1998).

Durante a expansão do sítio urbano de Belém, populações com melhor poder aquisitivo passaram a ocupar áreas de terra firme (cotas altimétricas de 4 a 20 metros), valorizando e encarecendo esses terrenos, tornando-os de difícil permanência e acesso aos mais pobres. Estes, acabaram ocupando as áreas próximas aos cursos d'água, e mesmo com a dificuldade da permanência, foram preferidas dada a proximidade com o centro, e pelas dificuldades de acesso e custo do transporte público de quem mora em áreas mais distantes (Brasil, 2004; Rodrigues; Tavares; Miranda, 2016; Pereira; Sobrinho, 2020).

Políticas públicas pouco foram destinadas às baixadas, que cresceram concentrando muitas pessoas, mas em habitações precárias, e serviços urbanos deficientes ou inexistentes, como saneamento básico, segurança e lazer. Foram nessas áreas que os problemas se acentuaram, e a degradação socioambiental se mostrou mais presente (Santos, 1998). E, infelizmente, o cenário da precariedade, da informalidade, das ocupações irregulares, da pobreza, violência e da marginalidade, criaram um imaginário negativo, atribuindo às baixada e àqueles que ali habitam tal estigma (Trindade Júnior, 1993; Ferreira, 1995).

A recuperação socioambiental das baixadas belenenses esteve presente em vários discursos políticos, sobretudo a partir da década de 1970, motivados principalmente por

questões econômicas e eleitoreiras. Porém, os movimentos populares sempre estiveram presentes nas ações de macrodrenagem e saneamento que cercam as baixadas belenenses sendo também responsáveis por pressionar os governos municipal e estadual nas primeiras obras e projetos criados nesse período (Trindade Júnior, 1993; Portela, 2005).

Na década de 1970, durante a Ditadura Militar, os movimentos sociais na cidade de Belém ganharam maior expressividade por conta do contexto político da época. Nesse período aconteceram diversos protestos e passeatas que pediam o fim da ditadura e melhorias para a cidade, como saneamento e regularização de terras urbanas. Ao mesmo tempo, essa década também foi importante para a articulação de associações de moradores e centros comunitários dos bairros do centro da cidade, que unificaram suas lutas e criaram a Comissão de Bairros em Belém – CBB. Na década de 1980, com o processo de redemocratização do Brasil, os movimentos sociais da cidade ganharam força e passaram a exigir cada vez mais do governo sua participação na tomada de decisão. (Ribeiro Cruz, Soares, Cardoso, 2018).

Um marco na política urbana muito importante em Belém nesse período, foi a criação do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, que na época foi considerado o maior projeto de saneamento da América Latina e uma conquista popular, porque desde a sua formulação várias associações comunitárias ligadas à Comissão de bairros de Belém anexaram suas reivindicações na proposta para o BID (financiador do projeto), em 1987 (Silva, 2004; Portela, 2005; Soares, 2016).

Inicialmente, o Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una foi chamado de Programa de Recuperação das Baixadas – Programa de Intervenção da Bacia do Una, e fazia parte do Plano de Desenvolvimento da Grande Belém – PDGB, cujo objetivo era melhorar a qualidade de vida da população e criar estratégias para o desenvolvimento cidade. O Programa de Recuperação das Baixadas visava incrementar serviços urbanos de infraestrutura, como água e esgoto, e intervenções nas bacias de drenagem, para diminuição de enchentes e alagamentos (BRASIL, 2004; SOARES, 2016).

Porém, as intervenções previstas não aconteceram, porque o BID se retirou da parceria, alegando que o município não conseguiria arcar com as despesas restantes. Por isso, o projeto ficou parado retornando somente em 1991, sobre gerência do Governo do Estado, no governo de Jader Barbalho, que conseguiu reaver o financiamento do BID (Portela, 2005). A Companhia de Saneamento do Pará (COSAMPA) e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano Regional (SEURB) ficaram responsáveis pela execução das

obras, em parceria com a Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN) (Brasil, 2004; Soares, 2016).

Quando o programa foi retornado, a participação popular no Projeto Una foi estabelecida como uma condição de financiamento. O contrato do projeto foi assinado em 1993, e incluiu a participação da comunidade local por meio de Conselhos Gestores e Comissões de Fiscalização in loco, compostos por moradores das áreas afetadas pelas intervenções urbanísticas (Portela, 2005).

Essa participação popular representou uma inovação significativa diante do contexto de redemocratização do país na época. Os Conselhos Gestores e Comissões de Fiscalização permitiram que os moradores das áreas impactadas pelo Projeto Una tivessem voz ativa no processo decisório, contribuindo para uma gestão mais democrática e transparente. Essa abordagem visava reduzir o caráter autoritário dos projetos implementados, introduzindo novas dinâmicas nas relações entre Estado, sociedade civil e meio ambiente (Brasil, 2004; Soares, 2016).

Alguns programas componentes do projeto do Una, destacaram-se como instrumentos pioneiros democráticos e de participação popular, como foi o caso do Programa de Inclusão Socioambiental (PISA), criado como requisito para o licenciamento ambiental da obra, em que agregava várias medidas de gestão socioambiental para a bacia. Dentre elas, o Programa de Educação Ambiental, e a criação de um conselho popular que viria a substituir o Comitê Assessor após a finalização das obras (Portela, 2005; Soares, 2016).

Foi criado para o projeto o Comitê Assessor (exigência do BID para a liberação de verbas), a partir do decreto estadual nº 799/92, de caráter consultivo e deliberativo, para tratar as questões de reassentamento, composto por oito representantes do poder público, nove representantes da sociedade civil e um representante da empresa consultora. O estado assumiu como seria a implementação do projeto e o BID impôs sua metodologia e modelo de participação popular, que não respeitava toda a realidade socioambiental da bacia, e proporcionava espaços restritos de discussão das reivindicações (Portela, 2005).

Portela (2005) considerou a ação do Comitê Assessor precária, em função

dos limites impostos pelos contratantes às atribuições da instância; pelo controle do governo do estado sobre o processo de escolha de representação dos moradores; pela pouca disposição das autoridades em dialogar com a sociedade civil; pela centralização das paraenses pelo controle do Projeto; e pelos conflitos no interior do movimento popular. Estes fatores podem ter contribuído para os limites e dificuldades enfrentadas pelo movimento popular no projeto (Portela, 2005, p.161).

Outra conquista popular importante, foi a criação do Fórum Metropolitano de Reforma Urbana de Belém, na década de 1990. O fórum articulou para que a população estivesse presente na elaboração do Plano Diretor de Belém (Ribeiro Cruz, Soares, Cardoso, 2018).

Em 2001, o projeto entrava na sua fase final, e nesse período os movimentos populares da bacia realizaram o I Encontro de Moradores da Bacia do Una, com objetivo de ampliar a participação popular, qualificando-a a partir de uma estrutura mais complexa e dinâmica, avaliando a atuação do Comitê Assessor e debatendo novas propostas para a bacia.

Em 2002, o projeto foi paralisado novamente devido a reivindicações orçamentárias exigidas pela empresa executora. E somente em 2003, com a retomada das obras de macrodrenagem, a nova estrutura de participação popular, discutida em 2001, pôde ser lançada. Ela contou com uma Comissão de Fiscalização e Controle Social, encontros preparatórios (capacitação de moradores para efetivação da participação popular), e Conferências com mais de 503 representantes comunitários (que discutiram e votavam nas demandas socioambientais que seriam incluídas no projeto), e criou-se um Conselho Gestor da Bacia do Una (CONGEB-UMA).

Entretanto, apesar da participação popular aparecer no projeto do Una desde o princípio, as percepções sobre a contribuição da participação popular nos onze anos do projeto mostraram-se heterogênea ao longo da sua execução. A participação social foi um elemento primordial para pressionar os governantes na criação e execução das obras na bacia, e ao mesmo tempo foi limitada pelos gestores, e enfraquecida em função de questões político-partidárias que envolviam o projeto, pelas paralisações do programa dada a falta de recursos, e por falta de espaços adequados para as atividades do Comitê Assessor e sua restrita autonomia.

Outros importantes programas oriundos dos movimentos populares que surgiram inspirados no Programa do Una, foi o Programa de Macrodrenagem do Tucunduba e o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova.

O Programa de Macrodrenagem do Tucunduba teve início em 1998, desenvolvido pela Prefeitura de Belém, com objetivo de revitalizar as baixadas da bacia. A execução inicial foi durante os dois mandatos (1997-2004) do Prefeito Edmilson Rodrigues, que na época tinha um *slogan* de uma gestão participativa. Assim, os princípios de participação democrática e popular envolveram as diretrizes do projeto, que finalizou sua primeira etapa em 2004 (Pereira; Sobrinho, 2020).

Porém, a gestão sucessora não retomou o programa com base nesses princípios, e os anos seguintes, foram marcados por várias interrupções. Em 2008, o governo do Estado assumiu o Projeto, dando início a sua segunda fase, durante o mandato da então governadora Ana Júlia Carepa (2007-2010), e sendo renomeado de “Saneamento Integrado da bacia do Tucunduba”. Durante os três primeiros anos de mandato do governo seguinte de Simão Jatene (2011-2018) as obras ficaram suspensas, e retomadas em 2014, sob gerência da antiga Secretaria Executiva do Desenvolvimento Urbano – SEDURB (atual SEDOP - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas) e da Companhia de Habitação do Estado do Pará – COHAB. O programa segue em execução na atual gestão de Hélder Barbalho (2019-2022) (Santos, 2016; Pereira; Sobrinho, 2020).

O projeto seguiu o modelo adotado pelo Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, com foco na macrodrenagem e saneamento. Segundo Rebêlo *et al.* (2018) 40% dos canais existentes na bacia do Tucunduba foram retificados, e infelizmente a maioria dessas obras descaracterizaram o rio, e pela falta de manutenção e educação ambiental da população, ao longo dos anos foram se transformando em esgotos a céu aberto (Santos, 2016).

Com relação ao Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova, desde o final da década de 1990 já era cogitado a revitalização da bacia da Estrada Nova, principalmente da Orla de Belém, articulado pelo Prefeito da época Edmilson Rodrigues (1997-2005), que utilizava um método de gestão chamado “Governo do Povo”, que tinha como princípio a participação da população na tomada de decisão e valorização do território e suas características sociais (Silva, 2016). Porém, foi somente no ano de 2005, com a eleição do Prefeito Duciomar Costa (PTB - Partido Trabalhista Brasileiro), que houve o anúncio oficial sobre a criação de um projeto de saneamento para a bacia, o PROMABEN.

O Programa de Macrodrenagem da Estrada Nova, por sua vez, é uma iniciativa voltada para o controle e manejo das águas pluviais na região da Estrada Nova, que possui uma das mais importantes vias urbanas da cidade, a avenida Bernardo Sayão. Esse projeto tem como objetivo principal minimizar os problemas de alagamentos e inundações frequentemente observados nessa área durante períodos de chuvas intensas (PROMABEN, 2007).

Na bacia da Estrada Nova, o bairro do Jurunas possui um histórico forte das lutas sociais, pois nele surgiram as primeiras organizações comunitárias que reivindicaram o direito à cidade. Na Cremação, a luta por moradia marcou aqueles que construíram suas

moradias e comércios em terrenos do poder público e mais tarde reivindicaram seu direito aquela propriedade. No Guamá e Condor, pessoas que migraram para Belém, sendo elas remanescentes da extração da borracha ou para trabalhar em grandes empresas que se instalaram na região, passaram também a lutar pelo seu direito à moradia, permanência na cidade e melhores condições de vida para seus bairros (Cruz; Argolo Marinho, 2016).

A democratização do país e a força que os movimentos populares ganharam nesse período incluiu na gestão ambiental a participação social como elemento importante no processo de tomada de decisão, como se visualizou no exemplo da Macrodrenagem da Bacia do Una. Por isso, quando o PROMABEN foi estruturado, se criou o Programa de Participação Comunitária (PPC) do projeto, considerando a importância do trabalho coletivo, destacando e garantindo a participação da comunidade. O PPC tem como objetivo:

Garantir a participação comunitária dos beneficiários do PROMABEN, a partir da implantação de mecanismos de envolvimento dos moradores com a realização dos projetos executivos integrados, assegurando uma intervenção transparente e democrática que possibilite aos mesmos discutirem suas carências, demandas e anseios, de tal forma que as melhorias urbanas propostas, dentro das possibilidades técnicas e econômicas existentes, atendam às suas expectativas e prioridades, garantindo-lhes o desenvolvimento da organização comunitária (PMB, 2007, p.214).

Os movimentos sociais nas bacias hidrográficas do Tucunduba, Una e Estrada Nova desempenharam um papel fundamental em relação ao planejamento urbano abordado no texto. Eles atuaram como agentes de resistência e reivindicação diante das intervenções urbanísticas e dos Grandes Projetos Urbanos que impactaram essas áreas (Cruz, Soares, Cardoso, 2018).

A partir dos anos 2000, a atuação popular ganhou uma nova forma, com a expansão da internet e das redes sociais, que ampliaram sua atuação de níveis locais para regionais, nacionais e internacionais com maior facilidade. Nesse contexto, novos movimentos populares surgiram nas baixadas belenenses, motivados pela maior articulação do contexto social, e ao mesmo tempo pelos grandes programas urbanos ambientais desenvolvidos na cidade. Por isso, a criação do PROMABEN é reflexo também dessas lutas (Gohn, 2008; Ribeiro Cruz, Soares, Cardoso, 2018).

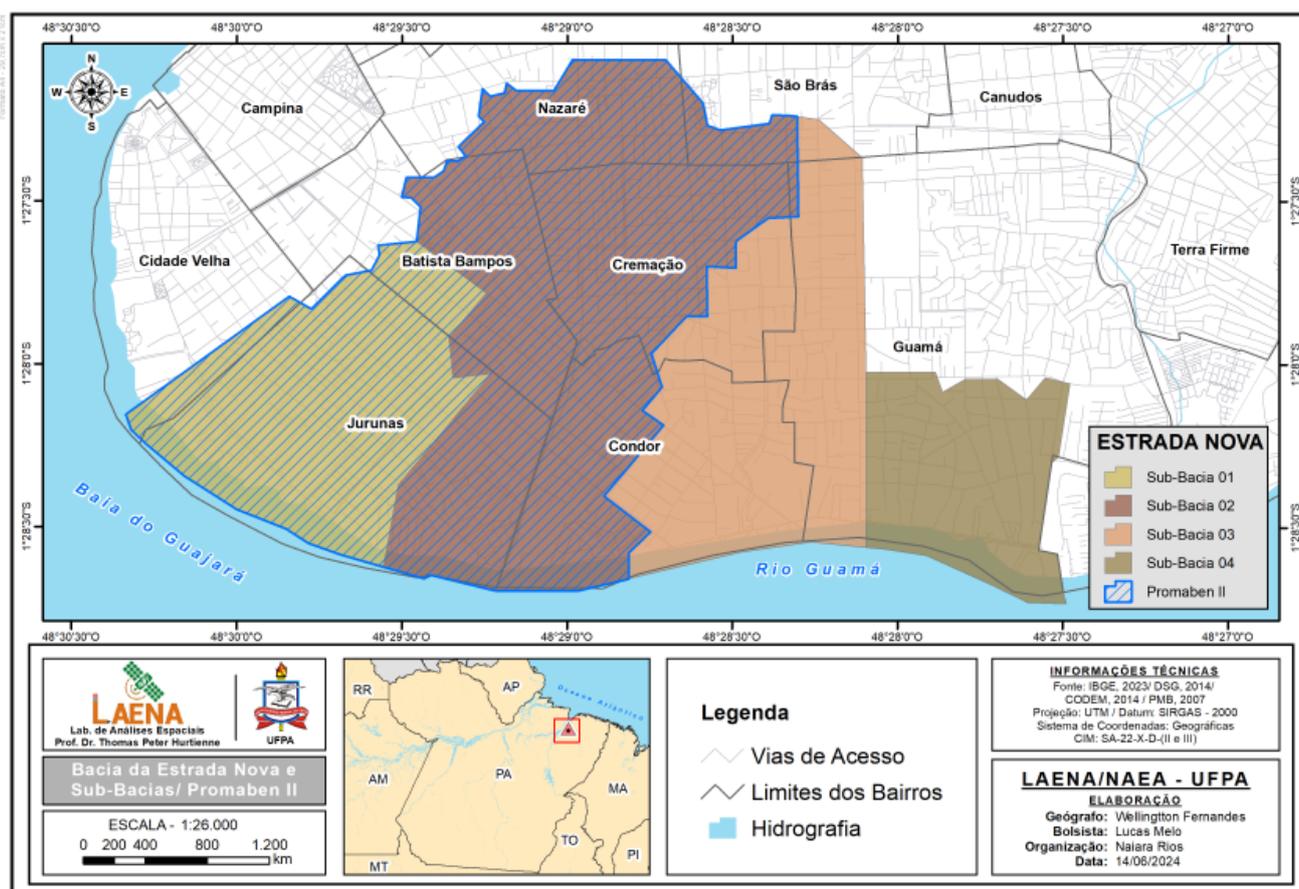
No entanto, na atualidade, a participação social ainda tem encontrado alguns obstáculos, de natureza burocrática, política, e da sobreposição dos interesses presentes em grandes programas urbanos. E, apesar de se fazer presente na formulação e relatórios técnicos dos projetos, na prática tem se distanciado de uma participação verdadeiramente social democrática (Pereira; Sobrinho, 2020).

5 CAPÍTULO IV - METODOLOGIA

5.1. Área de estudo

O objeto de estudo desta tese é a participação social no Programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN. A bacia hidrográfica da Estrada Nova corresponde ao lócus da pesquisa, localizada na porção sul de Belém, ocupando 14% da malha urbana da cidade, e é composta pelos bairros do Jurunas, Condor, Cremação, Cidade Velha, Batista Campos, Guamá, Nazaré e São Brás. O PROMABEN objetiva realizar obras de saneamento e macrodrenagem na bacia, que foi subdividida pelo mesmo em quatro sub-bacias, a fim de facilitar o desenvolvimento das obras: sub-bacia 1, sub-bacia 2, sub-bacia 3 e sub-bacia 4. Atualmente o programa desenvolve a etapa denominada de PROMABEN II e atua somente nas sub-bacias I e II (Figura 1).

Figura 1 - Mapa da bacia hidrográfica da Estrada Nova, suas respectivas sub-bacias, e a delimitação do PROMABEN II.



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Dr. Thomas Peter Hurtienne (LAENA), 2024.

O PROMABEN conta ainda com um Programa de Participação Comunitária (PPC), que visa desenvolver o trabalho coletivo da comunidade da bacia para a garantia de sua participação (PROMABEN, 2007).

Essa bacia é considerada pela Prefeitura um dos espaços com mais problemas socioambientais (Figura 2) existentes na capital, além da grande quantidade populacional (Quadro 4). Os serviços urbanos básicos, como saneamento, limpeza urbana e abastecimento hídrico são precários na bacia, o que contribui com os constantes alagamentos e enchentes, proliferação de doenças de veiculação hídrica, e degradação dos corpos d'água e várzea (Figura 3). Além disso, as edificações existentes adotam esgotamento de fossas rudimentares, ou lançam seus dejetos diretamente nos rios e canais existentes (PROMABEN, 2007; Pontes *et al.*, 2016).

Quadro 4 - População dos bairros componentes da Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA

Bairros da Bacia Hidrográfica da Estrada Nova	População (1.000/hab.)
Batista Campos	19.136
Cidade Velha	12 128
Cremação	31.264
Condor	42.758
Guamá	94.610
Jurunas	64.478
Nazaré	20.504
São Brás	20.500
Total	305.378

Fonte: Censo demográfico (2010).

Figura 2 – Avenida Bernado Sayão, Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA.



Fonte: Google Maps, 2020.

Figura 3 - Avenida Bernado Sayão, Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA.



Fonte: Google Maps, 2020.

5.2. Sujeitos da pesquisa e coleta de dados

Para atingir os objetivos destacados anteriormente, a pesquisa foi estruturada em três etapas. A primeira, refere-se aos levantamentos de dados secundários, a segunda, à aplicação de entrevistas, e, a última, à análise de dados e resultados.

Na primeira fase, utilizou-se como fontes de dados os documentos de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) do PROMABEN, o projeto do seu Programa de Participação Comunitária (PPC), os relatórios de obras Oficiais do programa, Relatório de atividades sociais, as Atas das Consultas Públicas, gravações das consultas via *YouTube*, notícias em jornais impressos, e publicações em redes sociais e *sites* oficiais do programa. Esses documentos foram importantes para compreender os objetivos do projeto e sua estrutura. Foi possível também identificar os mecanismos de participação social e gestão democrática estruturados e desenvolvidos por ele.

As análises das consultas públicas foi outro elemento importante para mensurar a participação social. A partir delas foi possível visualizar como o PROMABEN apresentou os projetos e como a população foi inserida no debate. Para tal, se utilizou as Atas da consulta pública realizada no ano de 2006 a 2020, no mandato do Prefeito Duciomar e do Prefeito Zenaldo Coutinho. Acompanhou-se as consultas que aconteceram no período de 2021 a 2023, na atual administração do Prefeito Edmilson Rodrigues, e foram utilizados os registros feitos durante as reuniões e as Atas das consultas.

Para a segunda fase da pesquisa, utilizou-se entrevistas com dois grupos: moradores da bacia e técnicos do projeto (representantes do programa). Para tal, foi criado um conjunto de questões abertas destinadas a serem aplicadas em entrevistas semiestruturadas para os representantes do PROMABEN e para a comunidade da bacia da Estrada Nova.

Para os representantes do PROMABEN, as entrevistas tiveram o objetivo de compreender, a partir da percepção deles, como a participação social vem sendo desenvolvida pelo programa, identificando os mecanismos de participação social e gestão democrática utilizados, e os objetivos e metas esperados com o desenvolvimento do Programa de Participação Comunitária (PPC). Para a realização, foi solicitado via ofício, a concessão da entrevista com a pessoa responsável pelo Programa de Participação Social e Comunitária. A solicitação foi encaminhada para a assessoria do PROMABEN e duas pessoas foram entrevistadas. Um desses entrevistados ocupava o cargo de Assessoria da Subcoordenadoria social do PROMABEN, com formação em Assistência Social. O outro,

ocupava o cargo de Assistente Social na empresa terceirizada pela execução do PROMABEN II.

Utilizou-se também uma entrevista feita com uma técnica do projeto em 2018, alguns dados fornecidos na época foram pertinentes para investigar como a participação social aconteceu nas gestões anteriores do PROMABEN. A entrevistada ocupava o cargo de Assessoria da Subcoordenadoria social do PROMABEN, com formação em Assistência Social. E ainda, entrou-se em contato com três outros técnicos que participaram do projeto em governos anteriores, mas não se obteve respostas para as entrevistas.

O questionário aplicado para os moradores teve como objetivo identificar, a partir da percepção deles, os desdobramentos e efeitos socioambientais promovidos pela participação social no PROMABEN. A pesquisa foi amostral, e 12 pessoas foram entrevistadas. Optou-se por selecionar moradores que fossem lideranças comunitárias, preferencialmente residentes nas proximidades da Avenida Bernardo Sayão porque essa área é diretamente afetada pelo projeto. A preferência por representantes comunitários foi pelo fato que estes possuem maiores envolvimento na comunidade e dialogarem diretamente com o PROMABEN, o que possibilitou maiores esclarecimentos sobre como acontece essa relação entre projeto e população.

A fim de preservar a identidade dos entrevistados (técnicos do PROMABEN e moradores), seus nomes ficaram anônimos, e seus relatos foram identificados por números.

5.3. Análise da participação social na gestão ambiental democrática

Para avaliar a participação social desenvolvida pelo PROMABEN, utilizou-se como base estudos teóricos e estudos de caso sobre a participação social no processo de gestão ambiental. Em uma análise feita por Giaretta, Fernandes e Philippi Jr (2012), os autores destacaram alguns fatores importantes para o sucesso (ou fracasso) da participação social, são eles: informação, percepção, apatia/descrença e educação/conscientização. Castro e Baeta (2011), Sorrentino (2011), Loureiro e Layrargues (2013), Leff (2015), também consideraram que sujeitos desinformados não desenvolvem consciência ambiental e práticas democráticas em seu dia a dia. A informação é um fator primordial, ela consegue gerar percepção, motivação e compreensão sobre a realidade social e ambiental que se vive. Além disso, é preciso que

a disponibilidade do conhecimento seja de fácil acesso e disposta de maneira clara. Esses elementos compõem uma gestão participativa que pensa também na sustentabilidade.

Compreende-se então que, melhorias socioambientais são produto de uma sociedade que reconhece seus problemas e busca soluções, à medida que se insere nos debates sociais a partir dos processos de democratização. Dessa maneira, a participação tem também relação com as mudanças de matriz sociopolítica, baseada em uma lógica de verticalização do poder (Sachs, 1995; Milani, 2008; Loureiro; Layrargues, 2013; Leff, 2015).

Nessa perspectiva, para que a participação social seja efetiva, a gestão ambiental deve ser democrática, e sensível à pluralidade social, cultural e ambiental presente na realidade local, considerando os diversos interesses sociais (Jacobi; Farbi, 2007).

Sendo assim, com base na literatura estudada, reuniu-se alguns aspectos identificados pelos autores, e que se acredita serem norteadores para analisar uma gestão participativa eficiente. Ao mesmo tempo, o Programa de Participação Comunitária do PROMABEN foi estruturado com base em princípios similares. Por isso, ao identificarmos os mecanismos de participação social utilizados pelo programa e o tipo de concepção de participação, a análise foi feita com base nos seguintes elementos:

- a) Informação: informar à população sobre o projeto, seus objetivos, consequências positivas e negativas, para melhor compreensão da realidade socioambiental. Para isso, o desenvolvimento de processos socioeducativos com a comunidade (atividades socioambientais e de educação ambiental).
- b) Transversal: a gestão ouve a população e colhe as demandas socioambientais presentes no local.
- c) Diálogo: realização de encontros com moradores, em forma de assembleias e consultas públicas para discutir sobre o projeto e as demandas dos moradores. Ampla divulgação para participação. Dúvidas da população são tiradas durante as reuniões.
- d) Acesso aos conhecimentos necessários: produção de materiais disponibilizados para a comunidades, cursos, apresentação do projeto com linguagem de fácil entendimento etc.

A partir da exposição desses aspectos, foram identificadas três estruturas de participação que se mantiveram desde o início do PROMABEN, divergindo, no entanto, na forma com que foram sendo conduzidas nas diferentes gestões, são elas: Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO/Cofis), as Consultas Públicas, e os Cursos e Oficinas. Assim, daremos ênfase em descrever e identificar como cada um foi desenvolvido.

Operacionalmente, optou-se por uma análise cronológica da participação social no PROMABEN, identificando como a participação foi realizada em cada gestão, no período de 2005 a 2023. Para a análise da administração atual, foram realizadas observações diretas na área de estudo, e acompanhamento das consultas públicas.

O PPC do PROMABEN, para avaliar as suas ações participativas, considerou alguns indicadores de participação. Estes foram utilizados aqui como referência para analisar os resultados socioambientais promovidos pelas ações de participação social pelo programa, a partir da percepção dos entrevistados. Esses indicadores foram reunidos em três grupos para facilitar a análise, são eles: Qualidade de vida, Fortalecimento das organizações e Melhorias sociais e ambientais. Os indicadores analisados foram:

1) Qualidade de vida

- a) Melhoria da qualidade de vida da população local
- b) Diminuição dos riscos físicos e sociais existentes na área
- c) Maior acesso à cidadania, lazer, cultura, saúde e educação
- d) Remanejamento adequado e satisfatório das famílias da área de intervenção

2) Fortalecimento das organizações

- a) Fortalecimento das organizações e lideranças comunitárias locais
- b) População bem-informada sobre os benefícios do programa
- c) Lideranças mais preparadas para o desempenho de seus papéis
- d) Ampliação do grau de consciência, participação e organização comunitária
- e) População bem-informada sobre os benefícios do programa
- a) Envolvimento da comunidade no acompanhamento das obras
- b) Maior envolvimento da comunidade em atividades associativas e produtivas

3) Melhorias sociais e ambientais

- a) Elevado grau de satisfação e cuidado da população em relação ao ambiente em que vive
- b) Mão-de-obra local mais qualificada
- c) Equipamentos comunitários valorizados e preservados pela comunidade

A partir dos resultados coletados, foi possível criar um indicador de participação, que analisou qualitativamente a relação da participação social com os três grupos de

indicadores observados anteriormente. Foram considerados quatro níveis de avaliação para classificar a participação: muito bom, bom, razoável e ruim.

6 CAPÍTULO V - PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA BACIA DA ESTRADA NOVA: INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL ADOTADOS PELO PROMABEN

A participação social pode acontecer de várias maneiras em projetos de saneamento. Os critérios de análise adotados nesse capítulo, têm como base a literatura relevante, e as leis federais que legitimam a gestão ambiental democrática no país.

É importante também destacar, que todas as proposições do PROMABEN estão vinculadas ao principal financiador do programa, o BID, que conta com uma série de exigências para a executar o empréstimo, que incluem a participação da comunidade. É a partir das diretrizes do BID, que os instrumentos de participação social foram pensados para o PROMABEN.

Estes aspectos nortearam a participação da comunidade no projeto, mas, veremos que cada gestão adotou uma forma diferente de conduzir essa inserção social. Sendo assim, será identificado nesse capítulo como a participação no projeto foi estruturada e o que foi sendo modificado ao longo dos anos.

6.1. O Programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN

A bacia hidrográfica da Estrada Nova, localizada na parte sul da cidade de Belém, abrange os bairros do Jurunas, Condor, Cremação, Guamá, Batista Campos, Nazaré, e uma parcela dos bairros Cidade Velha e São Brás. A bacia ocupa 14% da malha urbana e possui, aproximadamente, 310 mil habitantes. É considerada uma das bacias mais críticas da cidade devido aos problemas socioambientais que acometem o local, como as inundações frequentes, poluição de canais de drenagem por lixo e entulhos, alta quantidade de resíduos nas vias da bacia, residências precárias sem esgotamento sanitário, falta de saneamento básico, limpeza urbana deficiente, entre outros, características essas muito comuns nas áreas de baixada da cidade (PROMABEN, 2007).

Os problemas socioambientais existentes na bacia da Estrada Nova levaram a criação do Programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, pela Prefeitura de Belém em 2006, com objetivo de realizar obras de saneamento e de ações sociais nessa bacia. Cerca de 300 mil pessoas serão beneficiadas com o programa, direta ou indiretamente (PROMABEN, 2007).

O PROMABEN existe há aproximadamente quinze anos, e três gestões municipais diferentes já foram responsáveis por ele (Quadro 5).

Quadro 5 - Resumo do desenvolvimento do PROMABEN nos respectivos mandatos dos Prefeitos de Belém (2005 – 2022)

Desenvolvimento do PROMABEN - período por gestão dos Prefeitos	
ANO/ PREFEITO	PRINCIPAIS ATIVIDADES DO PROMABEN
2005/ DUCIOMAR COSTA	Proposta do PROMABEN
2006	Criação do PROMABEN - Levantamento socioeconômico e ambiental da área
2007	Publicação do EIA e RIMA do PROMABEN
2008	-
2009/DUCIOMAR COSTA	Início das obras do PROMABEN I
2010	Obras em andamento
2011	Implementação do sistema de gestão ambiental do PROMABEN
2012	- Finalização do PROMABEN I: com obras incompletas
2013/ ZENALDO COUTINHO	Paralisação das obras por reestruturação do programa – esgotamento de recursos
2014	- Retorno das obras na sub-bacia 1 e inclusão das sub-bacias 2, 3, 4 ao PROMABEN. - Lançamento do relatório de síntese de obras
2015	Execução das obras na sub-bacia 1,3 e 4.
2016	Previsão da conclusão de obras: não ocorreu.
2017/ZENALDO COUTINHO	Execução das obras na sub-bacia 1,3 e 4.
2018	Execução das obras na sub-bacia 1,3 e 4.
2019	- Início do PROMABEN II: obras na sub-bacia 1, com previsão de término para setembro de 2021 (não ocorreu)
2020	- Paralisação das obras na sub-bacia 3 e 4. - Início do PROMABEN II na sub-bacia 2 - Paralisação das obras devido à infração ambiental da empresa executora.
2021/EDMILSON RODRIGUES	- Retorno das obras do PROMABEN II - Reestruturação orçamentária
2022	Obras em andamento
2023	Obras em andamento
2024	Obras em andamento

Fonte: elaborado pela autora.

O projeto foi criado e iniciado pelo prefeito Duciomar Costa (Partido Trabalhista Brasileiro - PTB), que atuou em dois mandatos, de 2005 a 2012. Em 2013, a prefeitura de Belém foi assumida por Zenaldo Coutinho (Partido da Social-Democracia Brasileira - PSDB), por dois mandatos, de 2013 a 2020. E, atualmente, Edmilson Rodrigues (Partido Socialismo e Liberdade - PSol) é prefeito da cidade, empossado no ano de 2021.

No ano de 2005 o PROMABEN surgiu como proposta, e em 2006 foi criado de fato o projeto, e no mesmo ano realizado o levantamento socioeconômico e ambiental da área. No ano de 2007 houve a publicação do EIA e RIMA do PROMABEN, e o início das obras ocorreu em 2009. O projeto subdividiu a bacia em quatro sub-bacias (sub-bacia 1, sub-bacia 2, sub-bacia 3 e sub-bacia 4), mas inicialmente contemplou a área da sub-bacia 1 (bairro do Jurunas e Cidade Velha) em função do contrato de empréstimo estipulado pelo BID. Essa etapa da obra foi denominada PROMABEN I.

Primeiramente o projeto contou com investimentos municipais e financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento, em um total de US\$ 145.871.000 (cento e quarenta e cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil dólares americanos), sendo US\$ 68.750.000 do BID e US\$ 77.121.000 da Prefeitura Municipal de Belém.

De acordo com o EIA e RIMA, as ações do PROMABEN se estruturam em quatro eixos: Melhoria da drenagem urbana, Infraestrutura Viária, Infraestrutura de Saneamento e Sustentabilidade Social e Institucional (Quadro 6). De 2009 a 2012, o PROMABEN executou obras na sub-bacia 1.

Quadro 6 - Componentes do PROMABEN e suas respectivas obras e ações previstas para a Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA

Componentes do programa	Obras previstas	Ações socioambientais previstas
Melhoria ambiental e habitacional	- Drenagem urbana (macro e microdrenagem) - Urbanização	- Reassentamento de famílias e negócios -Regularização de propriedades.
Infraestrutura sanitária	- Implementação do sistema de esgotamento sanitário, com coleta e tratamento de esgoto - Melhorias no sistema de abastecimento de água	-
Infraestrutura viária	- Construção da malha viária nas laterais das galerias de drenagem	

Quadro 6 - Componentes do PROMABEN e suas respectivas obras e ações previstas para a Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, Belém/PA 9 (continuação)

	evitando reocupação, e melhorando a mobilidade da área.	-
Sustentabilidade social e ambiental	-	<ul style="list-style-type: none"> - Ações de fortalecimento institucional dos órgãos envolvidos no projeto e da participação efetiva da comunidade na criação de condições necessárias para a sustentabilidade do programa. - Implementação de programas socioambientais: Participação comunitária, Comunicação social, Educação ambiental.

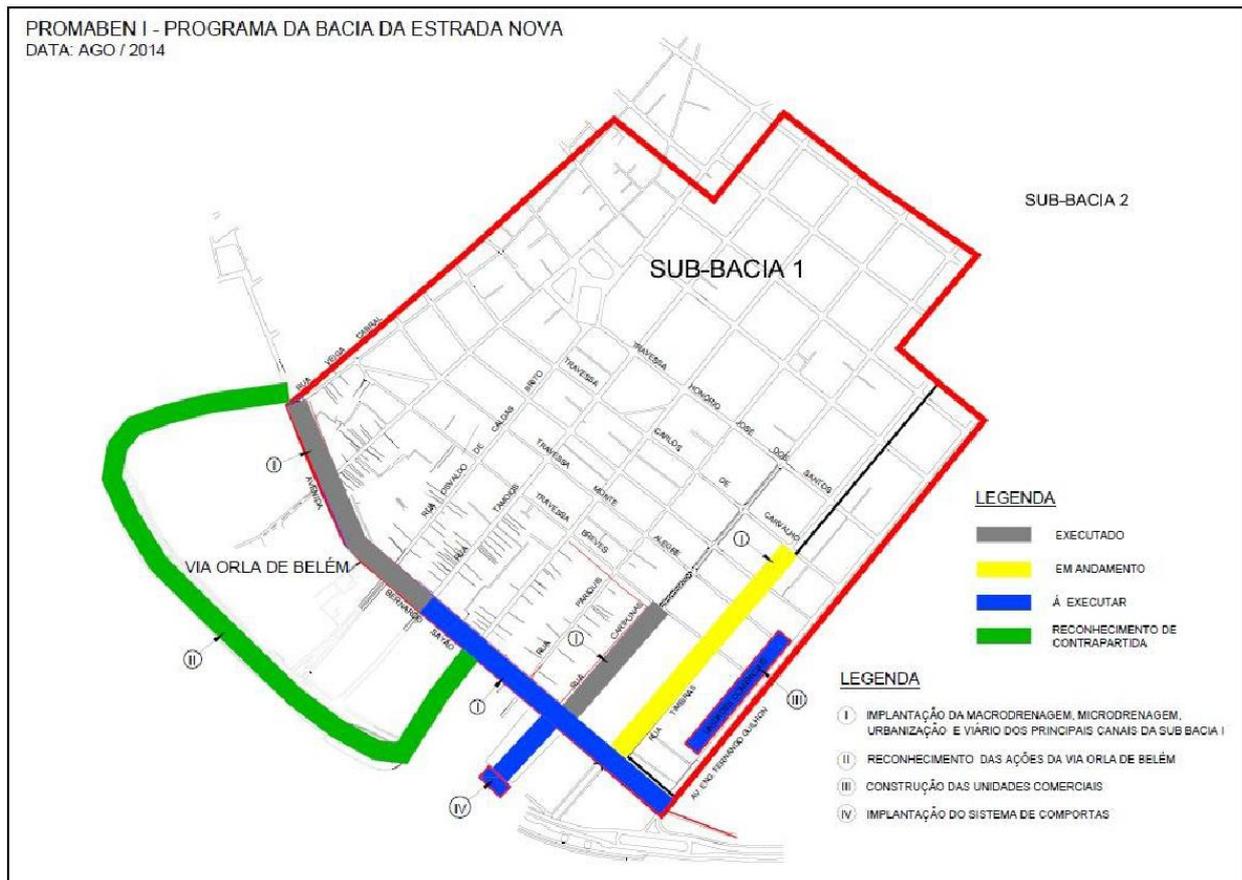
Fonte: PROMABEN, 2014 (adaptado pela autora).

Em 2012, as obras da sub-bacia 1 foram finalizadas, mas não concluídas em função do esgotamento de recursos financeiros. Por isso, em 2013 o projeto passou por uma reestruturação orçamentária para que as obras pudessem ser reiniciadas. No mesmo ano, foi criado o Sistema de Gestão Ambiental (SGA) do projeto PROMABEN, baseado na ISO 14.0001.

Para viabilizar o encerramento das obras referentes ao PROMABEN I, criou-se uma segunda etapa de obras denominada PROMABEN II, que englobaria as sub-bacias 1 e 2 e algumas ações na bacia hidrográfica do Una, e ao BID foi solicitado um novo contrato de empréstimo. E ainda, foram integradas ao projeto as sub-bacias 3 e 4, que anteriormente haviam recebido outras obras de infraestrutura, mas paralisadas por congelamento de recursos. As obras nessas sub-bacias seriam financiadas pelo BNDES e Caixa Econômica Federal.

Em 2014 o PROMABEN lançou o relatório de síntese de obras do PROMABEN I (Figura 4), mostrando que até aquele ano, houve o reassentamento de 269 famílias, 1.735 pessoas capacitadas em educação ambiental, execução de 57% ou 1.413m de galerias de drenagem, execução de 89% ou 2.130m de drenagem pluvial, e execução de 46% ou 2.868 m de vias urbanas (PROMABEN, 2014).

Figura 4 - Figura da síntese das obras realizadas na Bacia da Estrada Nova pelo PROMABEN até o ano de 2014.



Fonte: PROMABEN, 2014.

No ano de 2017, o BID aceitou e assinou o novo contrato de empréstimo solicitado pela prefeitura de Belém. O PROMABEN II foi estimado em US\$250.000.000 (Duzentos e cinquenta milhões de dólares americanos), sendo US\$125.000.000 pelo banco, e US\$125.000.000 pela Prefeitura Municipal de Belém. O PROMABEN II executaria ações nas sub-bacias 1, 2, e na Bacia Hidrográfica do Una (Figura 5). Os investimentos foram destinados aos componentes de Obras de Infraestrutura e Sustentabilidade e Fortalecimento Institucional. Dentre as ações, destaca-se a criação do sistema de esgotamento sanitário e estação de tratamento de esgoto para a bacia (PMB, 2014a).

Figura 5. Escopo das obras realizadas pelo PROMABEN II na Bacia da Estrada Nova (sub-bacia 1 e 2) e Bacia do Una.



Fonte: PROMABEN, 2014a.

Em 2019, o PROMABEN II iniciou as obras na sub-bacia 1 e em 2020 na sub-bacia 2, com previsão de término para setembro de 2021 e fevereiro de 2022, respectivamente. Para a sub-bacia 1 foram previstas a execução de Obras de macrodrenagem, micro drenagem, sistema viário, urbanização, sinalização, melhorias no sistema de abastecimento de água e sistema de comportas (referentes ao contrato número 20 de 2019). E para a sub-bacia 2 (contrato de número 14 de 2020), destinou-se obras de macrodrenagem, micro drenagem, sistema viário e obras de artes especiais no montante da sub-bacia (PROMABEN, 2021).

Porém, no segundo semestre de 2020 as obras foram paralisadas, em virtude do atraso nos pagamentos à empresa responsável pela execução das obras (Construtora Central do Brasil S/A – CCB), e em função de uma infração ambiental cometida pela empresa, em novembro de 2020, na sub-bacia 2 (PROMABEN, 2021).

No ano de 2021, o Prefeito Edmilson Rodrigues (Psol) foi eleito, e em maio do mesmo ano, a atual administração do PROMABEN se reuniu com a empresa executora, e um novo acordo foi feito para a retomada das obras. E em junho de 2021, o PROMABEN retomou as obras na bacia (PROMABEN, s/d).

Com relação às obras realizadas nas sub-bacias 3 e 4, de acordo com o atual coordenador geral do PROMABEN (em reunião de consulta pública), estas também foram paralisadas e desconectadas do PROMABEN, em 2020, em função da perda de contrato com o BNDES pela gestão anterior. Atualmente, o PROMABEN conseguiu incluir a comunidade do Ilha Bela (bairro da Cremação, sub-bacia 3) para futuro reassentamento, e já foram realizados o cadastramento socioambiental da área (realizado em junho de 2021). Porém, para o restante das sub-bacias, o programa está em fase de captação de recursos financeiros para viabilizar as obras de saneamento no local.

Existem ainda obras previstas, são elas: Duplicação da Avenida Bernardo Sayão FASE 1 (localização: entre rua dos mundurucus e avenida Fernando Guilhon), que contará com obras de drenagem, esgotamento sanitário e abastecimento hídrico; Duplicação da Avenida Bernardo Sayão FASE 2 (localização: av. Bernardo Sayão, entre Fernando Guilhon e Roberto Camelier), que contará com obras de drenagem, esgotamento sanitário e abastecimento hídrico; e obras na bacia de retenção e reabilitação de canais.

Inserida no PROMABEN, a participação social foi estruturada a partir de seu Programa de Participação Comunitária. A participação também ficou condicionada às fases do desenvolvimento das obras, assim como os seus desdobramentos. Mas, em todos os momentos apareceu nos relatórios técnicos como um elemento que precisaria estar presente em todas as etapas (planejamento, implementação e operação) do PROMABEN. O seu desenvolvimento e os efeitos para a bacia da Estrada Nova, serão discutidos nos tópicos seguintes.

6.2. O Programa de Participação Comunitária do PROMABEN

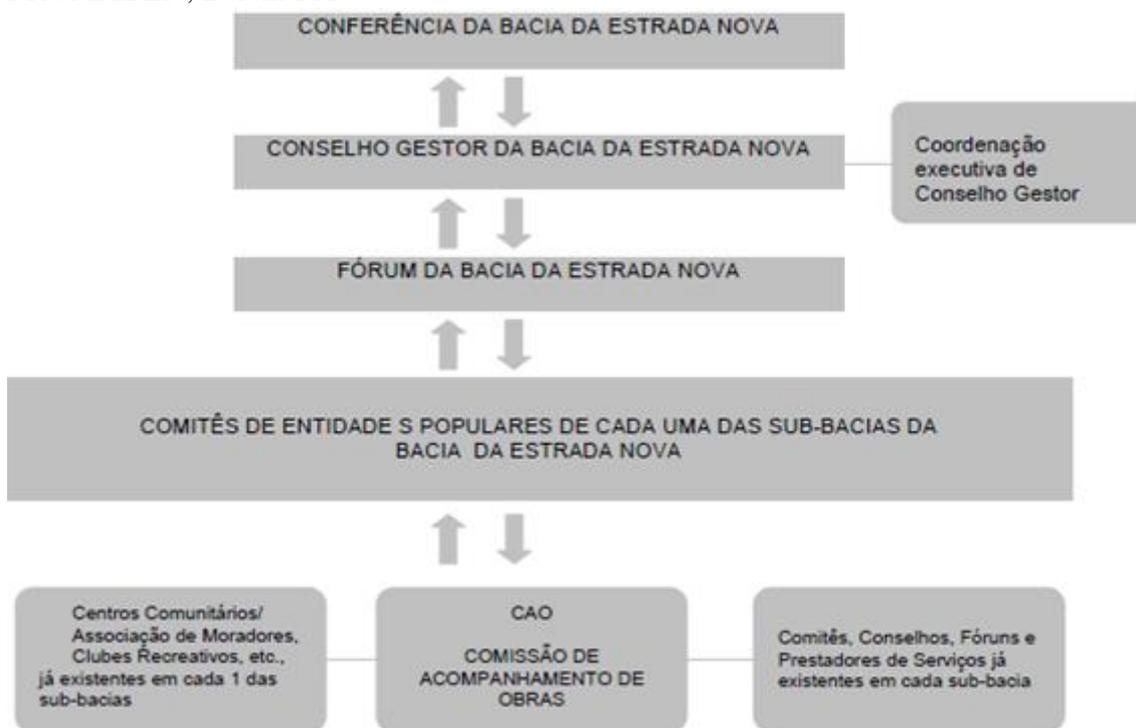
Em 2007 o PROMABEN lançou seu EIA e RIMA, e neles foi apresentado o Programa de Participação Comunitária (PPC) do PROMABEN (Figura 6). O PCC foi inspirado no modelo de gestão democrático empregado na macrodrenagem da Bacia do Una, que na época se tornou referência de gestão participativa.

O objetivo do PPC é:

Garantir a participação comunitária dos beneficiários do PROMABEN, a partir da implantação de mecanismos de envolvimento dos moradores com a realização dos projetos executivos integrados, assegurando uma intervenção transparente e democrática que possibilite aos mesmos discutirem suas carências, demandas e anseios, de tal forma que as melhorias urbanas propostas, dentro das possibilidades técnicas e econômicas existentes, atendam às suas expectativas e prioridades, garantindo-lhes o desenvolvimento da organização comunitária (PROMABEN, 2007a, p. 214).

O PPC tem como diretrizes de ação, uma gestão compartilhada entre governo, sociedade civil e comunidade, visando a cidadania, sustentabilidade ambiental e melhoria da qualidade de vida da população local. A participação social para o controle social norteia as ações do programa.

Figura 6. Modelo da estrutura de organização e participação comunitária criado para o PROMABEN, Belém/PA.



Fonte: PROMABEN, 2007.

A estrutura do PPC (Figura 4) consistiu primeiramente, na organização comunitária, a fim de criar um nível de articulação entre projeto e sociedade, onde seriam criadas Comissões de Acompanhamento de Obras (CAO) em cada área atingida diretamente pelas obras. A CAO, seria responsável em realizar o elo entre projeto e comunidade.

Outro instrumento participativo, seriam os Comitês de Entidades Populares da Bacia da Estrada Nova, compostos por representantes das quatro sub-bacias. Esses, deveriam se reunir no Fórum da Bacia da Estrada Nova, para discutir e deliberar ações do PROMABEN, bem como realizar eleições do Conselho Gestor da bacia. O Conselho Gestor seria o órgão executivo da organização comunitária, e poderia convocar o Fórum quando houvesse necessidade, para a realização da Conferência da Bacia da Estrada Nova.

Para o desenvolvimento inicial do PPC foram elencadas três etapas. A primeira diz respeito à mobilização da comunidade sobre o projeto, onde os técnicos iriam

identificar e articular com as lideranças comunitárias a respeito das obras e divulgar o PROMABEN, e seriam realizadas reuniões com grupos sociais existentes e escolas da área.

A segunda parte se refere à Discussão e Implantação do modelo de participação e organização da comunidade. Durante a etapa, seria feito o levantamento geral do programa, e discutido as ações, obras e remanejamentos em parceria com as comunidades locais, através de mecanismos de consulta da comunidade, e preparação e capacitação da equipe para gestão e supervisão das ações de participação comunitária.

A última etapa, consistiria na Supervisão feita pela equipe multidisciplinar do PROMABEN responsável pelo processo de participação comunitária durante a sua execução.

Para atingir seus objetivos, o PPC contou com um conjunto atividades englobadas em quatro segmentos metodológicos: 1) Estímulo à participação e à organização comunitária; 2) Capacitação da população; 3) Educação sanitária e ambiental; 4) Sensibilização da população para a superação do desemprego e geração de trabalho e renda (PROMABEN, 2007a).

Essa estrutura inicial serviu de base para conduzir as ações de participação social no PROMABEN, porém, de acordo com os técnicos entrevistados, durante o desenvolvimento dele foram surgindo diversos obstáculos de origem burocrática, técnica, social e ambiental, para o desenvolvimento real da participação, sendo necessário modificações e inclusão de novas demandas ao projeto. Os Comitês de Entidades Populares, o Fórum da bacia e o Conselho Gestor da bacia, não foram criados, por exemplo.

A partir desses elementos, observou-se que três estruturas estavam previstas e repetiram ao longo das três gestões do programa, e que foram referências para a análise foram elas: Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), as Consultas Públicas, e os Cursos e Oficinas de Capacitação

6.3. O desenvolvimento do Programa de Participação Comunitária do PROMABEN

As Consultas Públicas, a Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO/Cofis), e os Cursos e Oficinas de Capacitação, foram identificados em todas as etapas do PROMABEN, e englobam o conjunto de atividades presentes nos quatro segmentos metodológicos definidos pelo projeto. Elas serão apresentadas e discutidas a seguir.

6.3.1. Consultas públicas

Desde o início do PROMABEN (I e II) foram realizadas 10 consultas públicas (Quadro 7). De 2005 a 2012 (governo Duciomar Costa) aconteceram duas consultas, uma em 2006, e uma em 2007. No período de 2013 a 2020 (mandato do prefeito Zenaldo Coutinho) três consultas públicas foram realizadas, uma no ano de 2013, e duas em 2020. E nessa terceira fase de obras (gestão do prefeito Edmilson Rodrigues), de 2021 a 2024, foram feitas cinco consultas públicas (duas em 2021 e três em 2022).

Em 2006 aconteceu a primeira audiência pública do PROMABEN. Inicialmente, o projeto estava inserido no Projeto Orla (o PROMABEN e o Portal da Amazônia faziam parte do projeto de Revitalização da Orla do Rio Guamá), e neste ano a Prefeitura apresentou à comunidade os projetos.

De acordo com a Ata dessa reunião, estavam presentes 1.062 pessoas. Foram exibidos o EIA e RIMA do projeto Orla e discutido sobre o projeto de macrodrenagem que seria realizado. De acordo com a Ata, após a apresentação técnica dos projetos pela empresa responsável, a equipe da Divisão de Infraestrutura de Belém (DINFRA) pediu a palavra e apontou algumas irregularidades no projeto e omissões de dados técnicos importantes não informados na reunião, e exigiram ainda outros pareceres técnicos para a empresa contratada. Não consta na Ata perguntas incluídas pela população, nem sobre a abertura para discussão e inclusão de dúvidas dos moradores.

Em 2007, o PROMABEN realizou uma audiência pública para apresentar o EIA e RIMA do projeto. Apresentação foi realizada pelos técnicos do PROMABEN que receberam as dúvidas da população anteriormente a consulta, e que foram respondidas por eles por blocos de perguntas similares ao final da apresentação. Não consta no relatório oficial o conteúdo exato das perguntas respondidas, a informação sobre a quantidade de presentes, nem sobre a abertura de espaço pós apresentação para ouvir os moradores.

Em 2011 o PROMABEN I foi encerrado (mas não concluídas as obras), e no ano de 2013, a Prefeitura retomou as obras iniciando a sua segunda fase, denominada de PROMABEN II. Em 2013 aconteceu a consulta pública sobre o Estudo de Avaliação Ambiental do PROMABEN II.

Quadro 7 - Consultas públicas realizadas pelo PROMABEN de acordo com a gestão e ano.

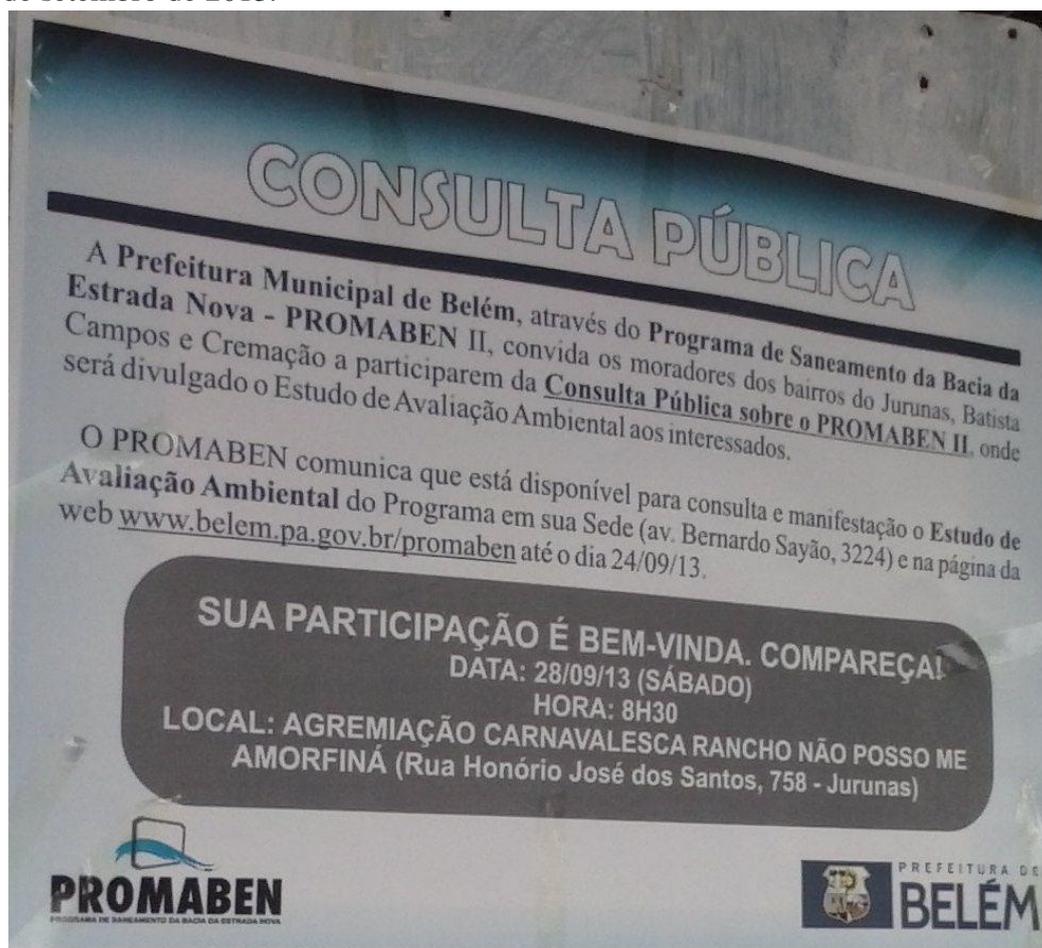
Consultas públicas realizadas pelo PROMABEN		
Período/gestão	Ano	Assunto
Ano de 2005 a 2012 Prefeito /Duciomar Costa)	2005	Apresentação do EIA e RIMA do projeto Orla da Estada Nova
	2007	Apresentação do EIA/RIMA do PROMABEN
Ano de 2013 a 2020/ Prefeito Zenaldo Coutinho	2013	Estudo de Avaliação Ambiental do PROMABEN II
	2020	Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico
	2020	Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico
Ano de 2021 a 2024/ Prefeito Edmilson Rodrigues)	2021	Apresentação do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES)
	2021	Relatório de Controle Ambiental (RCA) do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES).
	2022	Apresentação do Plano Específico de Reassentamento (PER), sub-bacia I (trecho I), sub-bacia II (Trecho I e II) da BHEN
	2022	Consulta pública para apresentação do Projeto de Reforma e Revitalização da nova sede do PROMABEN
	2022	Plano específico de reassentamento (PER) do Miolo do Jurunas, Conjunto Habitacional Adicional e da Unidade de Referência de Doenças Tropicais Negligenciadas (URVET)

Fonte: elaborado pela autora.

No ano de 2013, o PROMABEN criou seu *site* (www.promaben.belem.pa.gov.br), e nele foram disponibilizadas informações sobre o programa, suas ações, andamento de obras, e consultas públicas. Através dele, a população pôde enviar perguntas para serem respondidas na consulta pública realizada naquele ano. Perguntas e sugestões também foram recebidas de forma presencial na sede do PROMABEN antes da reunião. Além disso, a reunião foi divulgada por meio de cartazes (Figura 7), jornais impressos (Figura 8), propagandas na televisão e *bike som*, segundo consta no relatório da reunião.

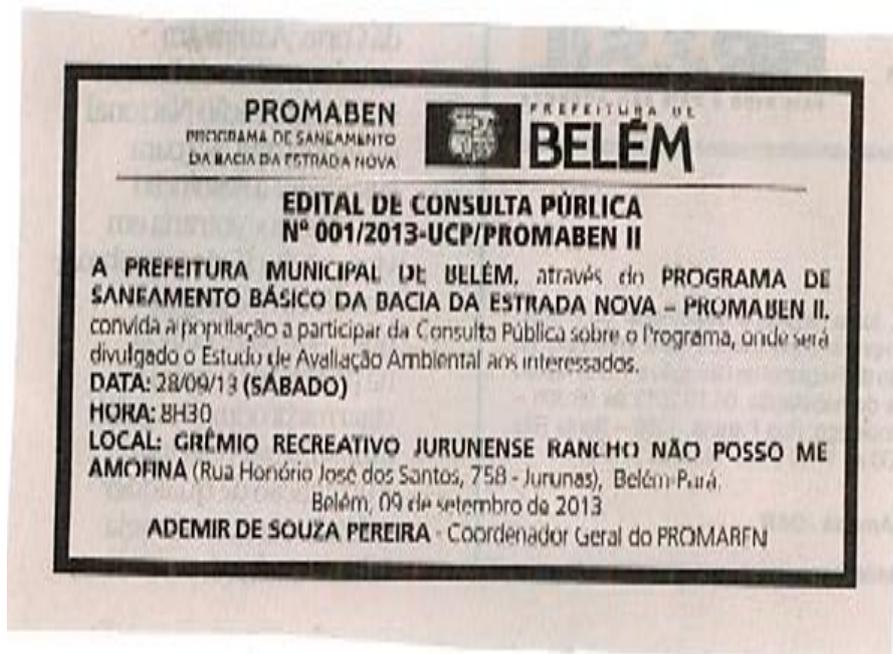
Durante a audiência pública, a Ata oficial registrou a presença de 127 pessoas, sendo elas, sociedade em geral e representantes do Poder Público. A reunião foi marcada por dois momentos, a primeira parte foi referente a apresentação do projeto pelos técnicos do PROMABEN, e em seguida foram lidas e respondidas as perguntas enviadas pelos moradores previamente ao programa.

Figura 7. Cartaz de divulgação da consulta pública realizada pelo PROMABEN no dia 28 de setembro de 2013.



Fonte: PROMABEN, 2013.

Figura 8. Imagem da divulgação feita pelo jornal impresso O Liberal sobre a consulta pública do PROMABEN, realizado no dia 23 de setembro de 2013.



Fonte: PROMABEN, 2013.

Pelos representantes do PROMABEN, foram apresentados os seguintes aspectos para a comunidade:

- a) as novas obras de engenharia que seriam realizadas e que incluiriam uma parte da bacia do Una.
- b) a reformulação orçamentária que passava o projeto, que precisaria de um novo contrato de empréstimo do BID (PROMABEN II foi estimado em duzentos e cinquenta milhões de dólares americanos, sendo US\$ 125.000.000,00 recursos do BID e US\$ 125.000.000,00 do município de Belém).
- c) discutiram os objetivos e os impactos positivos e negativos das obras para a comunidade e meio ambiente.
- e) foram apresentados os programas de controle ambiental e mitigação de impactos.
- f) e se enfatizou a necessidade da consulta pública, que seria mais elemento da elaboração de documentos enviados ao BID, para avaliação e aprovação do empréstimo.

Foram registradas 21 perguntas enviadas pelos moradores, mas na Ata da reunião constam apenas a leitura e resposta a três perguntas. Não consta na Ata a abertura discussão com os moradores após a apresentação dos técnicos.

As questões enviadas pelos moradores antes da reunião foram anexadas à Ata, e as principais dúvidas feitas eram sobre:

- a) conclusão e continuidade das obras na sub-bacia 1.

- b) o conserto da bomba de drenagem nas Ruas Cesário Alvin e Veiga Cabral, no Complexo de Abastecimento do Jurunas.
- c) problemas socioambientais que haviam se intensificado a partir das obras, principalmente sobre os alagamentos que continuavam a ocorrer ou que pioraram.
- d) informações sobre a criação do Sistema de Esgotamento Sanitário e a Estação de Tratamento de Esgoto na bacia.
- e) problema socioambientais existentes

Entre as questões enviadas pelos moradores, repetiram-se falas que reforçavam a situação crítica que se encontravam algumas ruas após as obras, sobretudo com relação às enchentes que pioraram em alguns pontos, como observado na fala da moradora:

Eu sou moradora e moro há 36 anos aqui, todo ano enche, mas este ano encheu mais. Eu perdi fogão, sofá, armário de cozinha, dois guarda-roupas. A casa está em situação de urgência, péssimas condições. Gostaria que vocês olhassem esse lado, eu moro com minha mãe, ela tem 92 anos, não pode fazer mais nada, eu e minha mãe não temos condições de fazer nada (Pergunta encaminhada pela moradora do bairro da Cidade Velha, PROMABEN, 2013).

Alguns moradores queixavam-se de o saneamento continuar ainda precário, e que os problemas relacionados a ele persistirem. Os relatos também envolveram a má execução de obras, e novos problemas socioambientais que apareceram depois delas:

Venho sofrendo com as enchentes das chuvas, coisas que antes acontecia, mesmo sem ter esgoto, mas tinham para onde escorrer. Hoje a avenida está muito bonita, mas as valas estão precisando de esgoto, as casas estão baixas, não podemos levantar os assoalhos por não ter condição financeira, não só eu, mas os demais moradores estão na mesma situação. Também os resíduos do vaso sanitário estão ficando tudo embaixo das casas não tendo para onde sair, onde passava está entupido com lixo (Pergunta encaminhada pela moradora do bairro da Cidade Velha, PROMABEN, 2013).

Houve também questionamentos referentes ao andamento e conclusão das obras do PROMABEN I e das próximas obras a iniciarem, os moradores se mostraram preocupados com os novos transtornos e cobraram maiores esclarecimentos, como observado na fala a seguir:

[...] Vivemos em palafitas, esgoto aberto, problemas com água e esgoto [...]. Precisamos de urgência de informações antes que se inicia as obras e deixem todos os moradores desta área em condições precárias. Vemos a preocupação do projeto mais precisamos de informações concretas e que garanta nosso direito conforme exigências do BID, junto com o PROMABEN II de melhorar a infraestrutura sanitária, urbana, habitacional e social (Pergunta encaminhada pela moradora do bairro do Jurunas, PROMABEN, 2013).

No ano de 2020 a prefeitura de Belém junto ao PROMABEN, realizou duas consultas públicas para a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico. As consultas aconteceram nos dias 9 de janeiro e 3 de fevereiro.

A primeira consulta contou com a participação de 260 pessoas da sociedade civil. Foram abordados principais temas: a criação do Planos Municipal de Saneamento Básico (PMSB) de Belém, o Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGIRS) e sobre o desenvolvimento das Políticas Municipais de Saneamento.

A ex-coordenadora do PROMABEN, ressaltou a importância e necessidade da população em participar de momentos como aquele e em todo o processo e construção do plano. Ao final da apresentação, foi aberta a palavra para os presentes fazerem suas colocações e tirarem suas dúvidas. Mas, não consta no relatório do evento todas as perguntas realizadas, foram apenas destacadas algumas falas da população que confirmavam a importância da participação popular.

E, a segunda consulta pública de 2020, contou com a presença de 225 pessoas da sociedade civil no distrito de Outeiro. Após a apresentação técnica, houve a abertura para a discussão e a comunidade pôde apresentar perguntas e colocações. Foram registradas 30 manifestações. As principais perguntas dos moradores estavam ligadas aos problemas relacionados a limpeza urbana e necessidade de coleta seletiva e educação ambiental, e aos problemas de saúde relacionados à precariedade na distribuição e qualidade da água. A Prefeitura mais uma vez considerou a participação da sociedade importante para o evento e que todas as considerações seriam analisadas e acrescidas ao plano.

Em função da pandemia do COVID-19, iniciada no ano de 2020, a Prefeitura ampliou os seus meios de comunicação social no meio digital, e em 2021 foi criado um *site* para tratar do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES), e um canal do PROMABEN no *Youtube*. Por meio dessas plataformas digitais, a população pôde acompanhar de forma *on-line* as consultas públicas realizadas e enviar suas perguntas ao programa. Durante o período pandêmico, algumas consultas públicas foram realizadas exclusivamente de forma remota.

Em outubro de 2021, aconteceram duas consultas públicas (Figura 9). A primeira, foi feita presencialmente para os moradores da Ilha do Combú, no dia 14, com o objetivo de apresentar o SES e mostrar-lhes que a ilha será indiretamente afetada pelo projeto.

Figura 9 - Informativo sobre consulta pública do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do *Instagram* do programa, no dia 07 de outubro de 2021.



Fonte: PROMABEN, 2021.

A segunda reunião, no dia 15, foi *on-line*, e o PROMABEN apresentou seu Relatório de Controle Ambiental (RCA) do Sistema de Esgotamento Sanitário para a população da Estrada Nova. Foram discutidos também, vinte programas ambientais inseridos no SES, com objetivo de minimizar os impactos negativos e potencializar os impactos socioambientais do projeto. Entre eles, o Programa de Comunicação Social, que é um programa destinado a fazer o elo entre comunidade e projeto, por tanto, demandas socioambientais da comunidade podem ser repassadas através desse portal.

Ambas as apresentações seguiram o mesmo padrão de reunião, iniciado pela exposição do tema pelos técnicos, seguidos da leitura e respostas das dúvidas enviadas pelos moradores.

Entre as colocações feitas pelos dos moradores, os principais temas abordados foram: moradores pediram o melhoramento da comunicação entre população e projeto; apresentação das obras com linguagem de fácil acesso e com explicação de termos e conceitos; retorno das obras da sub-bacia 3 e 4; medidas socioeconômicas tomadas pelo PROMABEN para as famílias afetadas pelo projeto. Todas as questões foram respondidas. Após o fim das perguntas, o coordenador do PROMABEN ressaltou a importância desse momento, e como o projeto assumiu essa nova forma de cooperação, que visa deixar a população informada e incluída no projeto.

Em janeiro de 2022, o PROMABEN realizou uma consulta pública para apresentar os Estudos Ambientais do Conjunto Habitacional e Comercial e das obras de

saneamento no “miolo do Jurunas” (Figura 10). A consulta pública aconteceu de forma *on-line*, e foi dividida em dois momentos. O primeiro foi destinado à apresentação do geral do projeto pelo coordenador do PROMABEN, e pela apresentação do Estudo e Relatório de Impacto de Vizinhança pelos técnicos da empresa responsável pela obra. Na segunda parte, os representantes do PROMABEN responderam às perguntas da população, enviadas via *chat* do *YouTube*, ou enviadas para o programa previamente.

Figura 10 - Informativo sobre consulta pública dos Estudos Ambientais do Conjunto habitacional e Comercial e das obras de saneamento no “miolo do Jurunas”, do Programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do Instagram do programa, no dia 19 de janeiro de 2022.

Consulta Pública
Apresentação dos Estudos Ambientais das Atividades de Saneamento e Unidade de Uso Misto (Conjunto Habitacional e Comercial)

Para responder às perguntas da comunidade, a Prefeitura de Belém preparou uma consulta pública aberta aos moradores e moradoras dos bairros do Jurunas e Condor. Confira:

ENCONTRO COM TRANSMISSÃO ON-LINE
APRESENTAÇÃO DOS ESTUDOS AMBIENTAIS
ABERTO PARA PERGUNTAS

20 DE JANEIRO ÀS 18H

Acesse: <https://estudosambientais.belem.pa.gov.br>
Pergunte. Informe-se. Participe dessa conquista.

UCP/PROMABEN
Unidade Coordenadora do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova

Prefeitura de Belém
Governo da nossa gente

Fonte: PROMABEN, 2022.

Durante essa consulta pública, o coordenador do programa iniciou sua apresentação mostrando o que é “saneamento básico”, os impactos ambientais das obras e a importância de serem apresentados à comunidade. Com relação as perguntas enviadas pelos moradores, os principais temas relatados foram sobre o andamento das obras no

restante da bacia, e a data da conclusão do conjunto habitacional. Todas as perguntas foram respondidas e a consulta foi encerrada.

Em fevereiro de 2022, foi realizada a segunda consulta pública referente ao Sistema de Esgotamento Sanitário da Estrada Nova, com objetivo de divulgar o Plano de Controle Ambiental (PCA) para a implementação do sistema de Esgotamento Sanitário (Figura 11).

Figura 11. Informativo sobre consulta pública do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do *Instagram* do programa, no dia 03 de fevereiro de 2022.

CONSULTA PÚBLICA
do Sistema de Esgotamento Sanitário - SES Bacia da Estrada Nova
divulgação do Plano de Controle Ambiental - PCA para a implantação do sistema

EVENTO ON-LINE
COM TRANSMISSÃO AO VIVO
18.FEVEREIRO.22 às 18h

SITE PARA CONSULTA DO PCA, FORMULÁRIO PARA QUESTIONAMENTOS E ACESSO AO EVENTO ON-LINE:
<https://baciaestradanova.belem.pa.gov.br/>
O FORMULÁRIO PARA PERGUNTAS E ESCLARECIMENTOS
ESTARÁ DISPONÍVEL NO SITE ATÉ O DIA 20/02/22

Pergunte. Informe-se. Participe dessa conquista.

BID
Banco Interamericano de Desenvolvimento

UCP/PROMABEN
Unidade Coordenadora do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova

Prefeitura de Belém
Cidade de nossa gente

Fonte: PROMABEN, 2022.

A reunião foi transmitida de forma *on-line* e se dividiu em duas partes. A primeira referente à apresentação do projeto pelo coordenador geral do PROMABEN, e a segunda parte destinou-se a leitura das perguntas enviadas pela população, via *chat* do *YouTube* e previamente pelo *site* do PROMABEN.

O Coordenador do PROMABEN iniciou a apresentação explicando novamente o que era saneamento básico, e o que era o sistema de esgotamento sanitário da bacia da Estrada Nova, quando será implementado, quantas pessoas serão atingidas e os benefícios para a população. Ele reforçou que o programa, junto com o financiamento do BID, e das ações do “Governo da nossa gente” (*slogan* adotado pela Prefeitura de Belém), que visa mudar o contexto do saneamento da cidade, que tem um dos piores saneamento do país.

Foram registradas 100 perguntas enviadas pelos moradores, e o coordenador do programa respondeu as respondeu por bloco de perguntas similares. Os principais temas abordados pelos moradores foram sobre o início e conclusão das obras do Sistema de Esgotamento Sanitário.

Em maio de 2022, nos dias 10 a 17, o PROMABEN realizou a consulta pública referente ao Plano Específico de Reassentamento (PER), da sub-bacia I (Trecho I), sub-bacia II (Tremos II e III) da BHEN. Durante esse período houve a divulgação do PER através do seu site⁴, redes sociais (Figura 12) e presencialmente na comunidade (Figura 13). Através do sítio eletrônico, a população pôde enviar suas dúvidas, e foram registradas 42 perguntas. Essas perguntas eram sobre esclarecimentos gerais sobre o PROMABEN, indenizações e auxílio aluguel das famílias remanejadas, prazo para a conclusão do conjunto habitacional, informações sobre as obras de saneamento e sobre os alagamentos constantes em algumas vias. Todas as questões foram respondidas e fixadas no site.

A consulta pública presencial e *on-line* (com transmissão pelo YouTube do PROMABEN) aconteceu no dia 17, e dois momentos marcaram a reunião. Primeiramente os técnicos do PROMABEN apresentaram o Plano Específico de Reassentamento e em seguida a população tirou suas dúvidas. A apresentação mostrou aspectos técnicos do projeto e área afetada, e o porquê dos reassentamentos. A linguagem utilizada foi técnica, mas tentou-se explicar os termos para a população. A reunião contou com a presença de 184 pessoas.

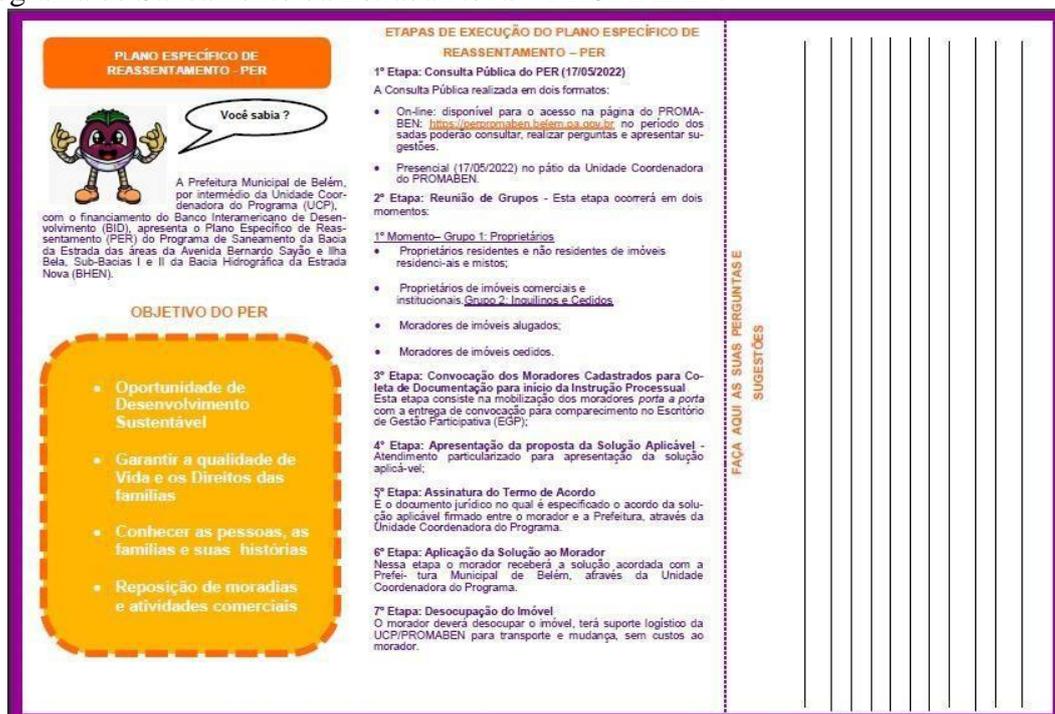
⁴ <https://perpromaben.belem.pa.gov.br/#per>

Figura 12 - Informativo sobre consulta pública do Plano Específico de Reassentamento do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA, divulgado na página do *Instagram* do programa, no dia 10 de maio de 2022.



Fonte: PROMABEN, 2022.

Figura 13 - Folder da Consulta Pública do Plano Específico de Reassentamento do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN



Fonte: PROMABEN, 2023.

Alguns moradores enviaram previamente suas dúvidas, e foram contabilizadas mais de trinta perguntas respondidas por blocos de assuntos similares, e os temas mais abordados foram: prazo para a finalização das obras, insatisfação na demora da conclusão do projeto e dos reassentamentos, valor baixo do auxílio moradia, criação de outras estratégias para os reassentamentos serem no bairro dos reassentados.

Houve espaço para o pronunciamento dos presentes, e alguns destacaram positivamente a forma com que a consulta pública estava sendo conduzida, diferente das administrações passadas que não abriam espaço para o diálogo entre população e projeto:

Queria parabenizar o governo Edmilson, porque hoje estamos numa consulta pública, que realmente tá dando vez e voz pra todo mundo. Nós sabemos que nas administrações passadas, houveram várias audiências públicas, que o cara só ia lá para assinar, não podia falar nada. E hoje, as pessoas estão aqui, discutindo, propondo, perguntando (PRONUNCIAMENTO DE UM MORADOR).

Apesar disso, alguns moradores se mostraram ainda inseguros e descrentes quanto aos resultados do PROMABEN, em função da não conclusão do projeto em gestões anteriores, como observado na fala a seguir:

Eu sou uma cidadã. Na Constituição, ela já garante meu direito de moradia, de lazer, de educação. Tudo isso é garantido pela Constituição. A todos os senhores que estão aqui, aquela Deputada que se retirou, e não esperou pra ouvir o que nós tínhamos pra falar. Porque, de discurso político, nós estamos de saco cheio. Nós queremos solução. Nós não queremos receber uma casa, como todos os gestores anteriores que fizeram essas mesmas promessas e não cumpriram. Nós estamos sofrendo com alagamentos, com tudo isso. E verbas, e valores altíssimos foram colocados nessa obra. Nós temos que fiscalizar. Eu Nilza quero participar, quero fazer parte, quero fiscalizar, quero saber qual o valor que foi colocado, qual o valor de cada obra dessa. Quanto é que vai ser esse conjunto habitacional? Será que eles não vão colocar os moradores lá, e depois os problemas vão surgir, aí você não vai tá mais na sua casa, você foi jogado lá [...] não adianta promessa, já estamos de saco cheio de todos esses gestores e de todos esses políticos, que só sabem desviar o dinheiro público (PRONUNCIAMENTO DE UMA MORADORA).

Todas as perguntas feitas no dia e previamente foram respondidas pelos técnicos e coordenador do projeto.

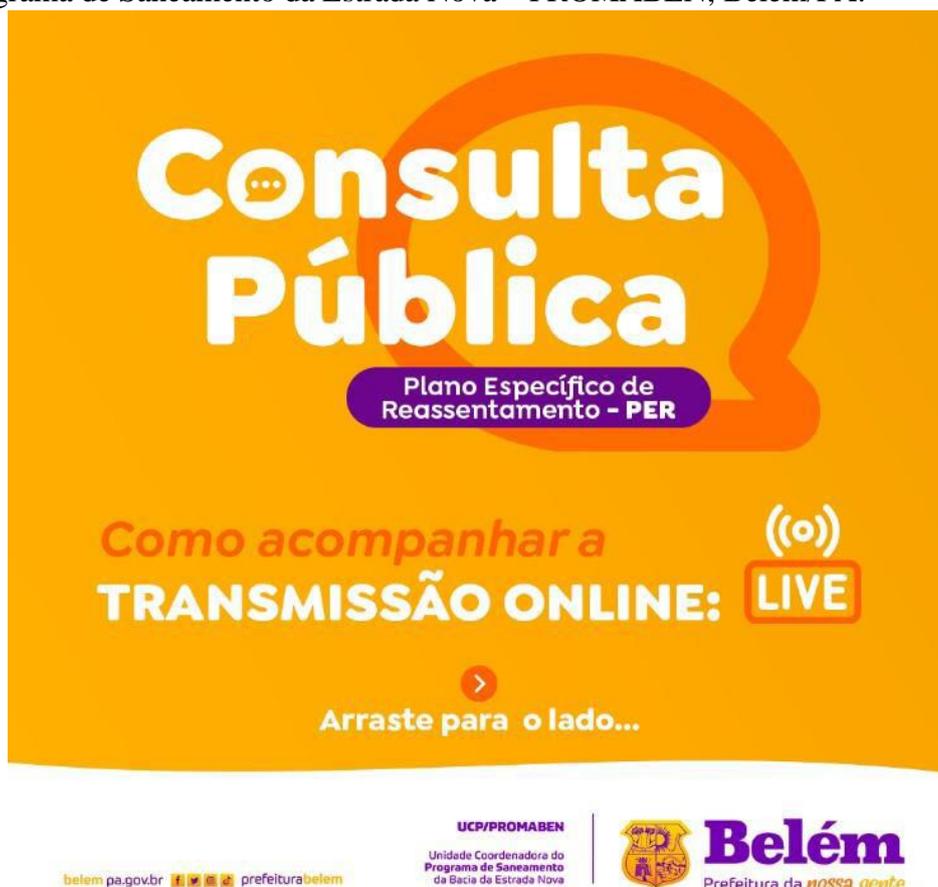
Em setembro de 2022, o PROMABEN realizou outra consulta pública para a apresentação do Projeto de Reforma e Revitalização da nova sede do PROMABEN II, que será localizada no bairro da Cidade Velha. De acordo com a Ata dessa consulta, o objetivo da reunião foi apresentar aos moradores do entorno da nova sede a reforma do prédio para o uso do PROMABEN. A divulgação foi feita diretamente nas residências e por meio das redes sociais, e 51 pessoas participaram da consulta pública. Após a apresentação da obra, iniciou-se as inscrições para os participantes fazerem suas

perguntas. Consta na Ata que dois moradores se pronunciaram, e as principais colocações foram sobre a precariedade da segurança pública no local.

No mês de novembro de 2022, o PROMABEN realizou uma consulta pública ampliada para tratar do Plano Específico de Reassentamento (PER) do miolo do Jurunas, do Conjunto Habitacional Adicional e da Unidade de Referência de Doenças Tropicais Negligenciadas (URVET). A consulta aconteceu do dia 19 ao dia 29, com a divulgação dos planos a serem tratados no site oficial⁵, e através dele a população também pôde enviar suas dúvidas. No dia 29 aconteceu o encontro presencial e on-line para debater o assunto.

De acordo com a Ata dessa consulta pública, a sua divulgação e mobilização foram feitas diretamente nas casas dos moradores, usou-se carro som e panfletos, e divulgou-se através das redes sociais (Figura 14) do PROMABEN. A reunião contou com a presença de 92 pessoas.

Figura 14 - Informativo sobre consulta pública do Plano Específico de Reassentamento do programa de Saneamento da Estrada Nova – PROMABEN, Belém/PA.



Fonte: PROMABEN, 2023.

⁵ <https://consultapublicaampliada.belem.pa.gov.br/>

No primeiro momento da consulta pública, os técnicos do PROMABEN apresentaram o projeto da Unidade de Referência de Doenças Tropicais Negligenciadas (URVET), que será criada no bairro da Cremação. Exibiram em seguida, como será feita a construção do Conjunto Habitacional Adicional⁶, que será mais um conjunto construído para a população que será remanejada. E por último, mostraram o Plano Específico de Reassentamento (PER) do miolo do Jurunas. Cada obra foi apresentada com clareza e com linguagem acessível.

Após a apresentação, a população pôde enviar suas dúvidas (pelo *chat* ou presencialmente antes de iniciar a reunião) ou se pronunciar pedindo a palavra. Uma pergunta foi feita pelo chat do YouTube, e três moradores presentes se inscreveram para falar. A primeira dúvida presencial foi de uma moradora que precisaria passar pelo remanejamento, e tirou suas dúvidas sobre IPTU e custos para o deslocamento para o habitacional. O segundo morador ressaltou a importância do PROMABEN, sobretudo a necessidade do saneamento nos bairros da bacia, mas apontou que a demora na finalização das obras que não geram credibilidade e segurança para os moradores, que querem saber o prazo certo para sua conclusão. Em resposta ao segundo, o coordenador do programa relatou as dificuldades financeiras e de planejamento deixados pela gestão anterior, mas que estavam sendo sanadas na atual, e mostrou o cronograma de entrega das obras.

Outra moradora reforçou a importância da participação social e sentia que poucos moradores estavam presentes nesse momento de consulta pública. “Os moradores precisam saber dessa obra”, disse ela, e solicitou que o PROMABEN realizasse uma reunião especificamente com os moradores do Miolo do Jurunas, área que passaria em breve por obras, para que todos pudessem comparecer. Em resposta, o coordenador disse que além das consultas públicas o programa realiza reuniões com as populações diretamente afetadas, e que a área em questão seria a próxima.

A pergunta feita através do chat pedia informações sobre os itens urbanísticos (acessibilidade urbana, arborização e equipamentos de lazer) contidos no habitacional, e foi respondida pelo coordenador. Além disso, 11 perguntas foram enviadas previamente para o site da consulta pública, e todas foram respondidas aos destinatários e ficaram registradas no sítio eletrônico, e durante a reunião, o coordenador do programa respondeu resumidamente algumas delas.

⁶ As obras têm um valor estimado de R\$28.367.626,70. Serão construídos oito blocos habitacionais, em um total de 128 unidades habitacionais, com área de lazer, estacionamento.

Até o momento, essas foram as consultas públicas registradas nesses mais de 15 anos de PROMABEN.

Durante as consultas públicas houve a menção das comissões de acompanhamento de obras, tanto pelos moradores quanto os representantes do PROMABEN, da sua importância e atuação para a participação social no projeto. O item seguinte abordará esse instrumento participativo.

6.3.2. Comissão de Acompanhamento de Obras

Em 2011, foi criada na sub-bacia 1 a Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), formada por sete moradores titulares e sete moradores suplentes, eleitos pela comunidade remanescente da bacia da Estrada Nova. De acordo com os entrevistados do PROMABEN, as representações foram escolhidas de acordo com as áreas atingidas pelas obras. O objetivo da CAO era de formar o elo entre moradores e projeto, e a função dos eleitos era de acompanhar a obra e participar de reuniões e atividades feitas pelo PROMABEN, levando as demandas sociais para os gestores e sendo multiplicadores de informações sobre o programa.

Na percepção de uma técnica entrevistada do PROMABEN, o programa sempre trabalhou de forma intensa junto as lideranças comunitárias e a CAO para levar previamente aos outros moradores qualquer tipo de intervenção na bacia.

Os técnicos entrevistados do programa relataram que para a criação da CAO, foram feitas algumas reuniões com a comunidade, para que compreendessem o que era a comissão e o seu papel dentro do programa e para os moradores. Em 2021 a gestão atual do PROMABEN fez algumas alterações na CAO, como a mudança de nome, passando a ser chamada de Cofis (Comissão de Fiscalização de Obras e Serviços).

Os representantes eleitos na CAO foram automaticamente transferidos para a Cofis, e além deles, fazem parte da comissão os Conselheiros da Cidade. Estes compõem o projeto “tá selado”, que corresponde a um fórum permanente de participação social cidadã, que reúne governo e moradores de Belém para juntos apresentar e avaliar propostas prioritárias que irão orientar a gestão da cidade (BELÉM, 2021). Os Conselheiros da Cidade que fiscalizam o PROMABEN, são moradores dos bairros de abrangência do projeto.

Atualmente, a Cofis do bairro do Jurunas tem 23 representantes, a Cofis Condor possui 26 representantes, e a Cofis Cremação tem 12 representantes. Cada comissão foi criada conforme foram surgindo obras no local, com mandato de dois anos.

De acordo com os técnicos entrevistados, o objetivo da Cofis é que os moradores sejam atualizados sobre os avanços das obras, e a cada dois meses estão previstas reuniões para atualizações sobre o projeto. As reuniões acontecem com os membros da comissão e os técnicos do programa, que normalmente apresentam o projeto a ser discutido ou o seu andamento, e posteriormente abrem o espaço para dialogarem com os participantes, que trazem seu ponto de vista e demandas da comunidade.

Foi feito um levantamento de algumas reuniões que envolveram a CAO e Cofis, para que pudéssemos traçar uma linha temporal das principais reuniões que envolveram essas lideranças, e 16 reuniões foram registradas desde 2011 (Quadro 8).

Quadro 8 - Atividades realizadas junto à Comissão de Fiscalização do PROMABEN (CAO ou COFIS).

Ano	Atividade
Ano de 2011	Criação da Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), da sub-bacia 1
Setembro/2011	Reunião para tratar da consulta pública
Outubro/2012	“Seminário de encerramento do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I)”
Abril de 2014	Vistoria da CAO sobre o andamento das obras da sub-bacia 1
Mai/2017	Vistoria da CAO sobre o andamento dos trabalhos da sub-bacia 4
Julho/2017	Reunião com a CAO e moradores para discutir a problemática do lixo
Abril/2022	Eleição da Cofis do Conjunto Habitacional e Comercial, bairro da Condor
Abril/2022	Eleição para a recomposição da Cofis das obras do Canal de Descarga Caripunas Beira-Mar, no Jurunas
Junho/2022	Reunião com membros da Cofis Jurunas
Junho/2022	Reunião com membros da Cofis Condor
Junho/2022	Reunião com membros da Cofis Cremação
06/09/2022	Reunião com a Cofis Jurunas
Novembro/2022	Reunião com moradores do Miolo do Jurunas para a criação da Cofis

Quadro 8 - Atividades realizadas junto à Comissão de Fiscalização do PROMABEN (CAO ou COFIS) (continuação).

Novembro/2022	Reunião com a Cofis Jurunas
Maiio/2023	Reunião com novos membros da Cofis Condor
Maiio/2023	Reunião com novos membros da Cofis Cremação
Maiio/2023	Reunião com novos membros da Cofis Jurunas
Setembro/2023	Reunião com membros da Cofis Cremação e Ilha Bela para apresentação de novas obras

Fonte: Elaborado pela autora.

Em setembro de 2013, semanas antes da realização de uma consulta pública, foi realizada uma reunião apenas com as lideranças comunitárias e representantes da COFIS da sub-bacia 1 e 2, objetivando tratar de assuntos referentes à audiência que seria realizada. De acordo com a Ata de presença, 28 representantes comunitários participaram dessa reunião.

No ano de 2012 (último ano da segunda gestão de Duciomar Costa), foi realizado pela prefeitura o “Seminário de encerramento do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I)”. No encontro, foi apresentado à comunidade e ao BID os resultados da primeira fase das obras na sub-bacia 1. Os técnicos do projeto discutiram sobre a importância que a participação da comunidade até o momento tinha feito para o PROMABEN, e que todas as exigências do BID com relação aos reassentamentos, foram cumpridas (Leão, 2014).

Em março de 2014 o PROMABEN realizou uma série de ações sociais na bacia com a finalidade de apresentar o programa e ditar as dúvidas da população. E, entre elas, a CAO realizou uma visita na área do projeto e lhes foi apresentado onde seriam realizadas as obras. O mesmo aconteceu no ano de 2017, em maio, para os moradores e CAO da sub bacia 4.

Em julho de 2017, o PROMABEN realizou uma reunião com a CAO e moradores para discutir a problemática do lixo. No momento, foram debatidos o aumento de pontos de queima de lixo irregulares na bacia. Essa atividade estava provocando problemas respiratórios nos moradores e prejudicando as obras de macrodrenagem.

Em 2022, por conta das novas obras que surgiram na bacia (Conjunto Habitacional e Comercial, bairro da Condor, e obras do Canal de Descarga Caripunas Beira-Mar, no

Jurunas), houve novas eleições para a Cofis. Além disso, várias reuniões aconteceram no mesmo ano para apresentar a comunidade as obras.

Em junho de 2022, foram realizadas duas reuniões com as Cofis. No dia 6, ocorreu uma reunião com membros da Cofis Jurunas para mostrar o andamento das obras, a ampliação da Unidade Básica de Saúde e a construção de uma escola creche no bairro. No dia 07, foi a vez da Cofis Condor se reunir com o PROMABEN, e lhes foi apresentado um projeto para a construção de uma creche em tempo integral no bairro. E no dia 08, para a Cofis Cremação, foi discutido a possibilidade da construção de uma bacia de retenção para a área, e uma Unidade Básica de Saúde para o bairro.

Em setembro aconteceu um encontro com a Cofis Jurunas, para a apresentação do projeto executivo da duplicação da Avenida Bernardo Sayão (dia 6), e no dia 8 foi realizada a visita no local pela comissão de obra.

No dia 11 de novembro de 2022, o PROMABEN se reuniu com a Cofis Jurunas para atualizá-los sobre o andamento das obras. E no dia 22, aconteceu uma reunião com os moradores do Miolo do Jurunas para discutir as obras de macrodrenagem, micro drenagem e esgotamento sanitário previstas para a área, e a criação da Cofis para a área. No dia 24, os membros das Cofis do Jurunas e Cremação visitam obras do Conjunto Habitacional e Comercial.

Em maio de 2023, novos membros da Cofis Condor, Cremação e Jurunas foram eleitos, e se reuniram com o PROMABEN nos dias 16, 18 e 25, respectivamente. Os novos conselheiros receberam informações sobre as obras que iram acompanhar e foram atualizados sobre prazos e novas obras previstas.

Em setembro, as Cofis Cremação e Ilha Bela se reuniram com o PROMABEN para debaterem o início de algumas obras no local.

Além das reuniões com os moradores, o PROMABEN prevê a capacitação da população, tanto para atuar junto ao programa, como profissionalmente.

6.3.3. Cursos e oficinas de capacitação para fiscalização de obras e mercado de trabalho

Veremos nesse tópico que o PROMABEN promoveu ao longo dos anos, três tipos de cursos de capacitação para comunidade da Estrada Nova. O primeiro deles, visa qualificar as representações locais para atuarem junto ao PROMABEN como fiscalizadores (CAO e Cofis), disponibilizando informações sobre a execução das obras.

O segundo, aborda as temáticas de educação ambiental e sanitária, com o objetivo de melhorar a relação da população com o meio ambiente, visto que, a realidade

socioambiental da bacia é marcada pela degradação socioambiental dos recursos hídricos, área de várzea, alta quantidade de lixos e entulhos nas vias e canais.

Por último, cursos voltados ao mercado de trabalho e dinamização da economia local, pois acredita-se que a superação do desemprego e geração de trabalho e renda promove uma efetiva elevação da capacidade representativa das lideranças locais (PROMABEN, 2007a).

A respeito do primeiro deles, de acordo com os técnicos do PROMABEN, após a definição do local e do tipo de intervenção na bacia, são realizadas as eleições para representantes da CAO ou Cofis, e seguidamente é feito um curso de capacitação para a comissão. Durante a primeira formação de moradores da CAO, em 2011, criou-se o seu regimento interno, e este foi elaborado pelo grupo e aprovado pelo BID.

A Cofis (2021) também passou pelo mesmo processo de aprovação do seu regimento interno pelo banco, e já está em vigor com publicação em diário oficial. Essas capacitações têm o objetivo de esclarecer para os moradores os direitos e deveres da comissão de acompanhamento de obras, e são apresentados o projeto e o local onde serão desenvolvidas as obras, para que tenham conhecimento sobre o que será executado, e assim, consigam garantir a participação da comunidade acompanhando todo o processo de implemento do projeto.

Já os cursos e atividades voltados para a de educação ambiental e sanitária abordaram questões sobre os problemas socioambientais existentes e novas práticas sociais que a população precisa ter para que consiga um meio ambiente equilibrado e sustentabilidade nos serviços trazidos pelo PROMABEN (Quadro 9). Destacam-se alguns desses cursos, como os que aconteceram em abril de 2014, em que o programa realizou ações socioambientais na bacia com o objetivo de esclarecer dúvidas e apresentar os programas sociais do PROMABEN e protocolos de atendimento aos moradores.

Quadro 9 - Cursos e atividades voltados para o meio ambiente ofertados pelo PROMABEN para moradores atingidos pelas obras

MÊ/ANO	Atividade realizada
04/2014	Ações socioambientais moradores da rua Timbiras
04/2014	Ações socioambientais moradores da rua Caripunas
04/2014	Ações socioambientais moradores da rua Caripunas Beira Mar
06/2016	Minicurso de formação para agentes de educação ambiental e sanitário
02/2017	Ação “Diversão na obra. Perigo toda hora”
03/2017	Ação “Diversão na obra. Perigo toda hora”
05/2021	Mutirão da Juventude
06/2021	Oficina de Reciclagem de Pneus
06/2021	Oficina de Fabricação de Pufes de Garrafas PET
07/2021	Oficina de reaproveitamento de óleo de cozinha
08/2021	Curso Combate ao descarte Irregular de Resíduos Sólidos
08/2021	Curso Circuito Ambiental: O caminho das águas
09/2021	Capacitação de agentes urbanos de Educação Ambiental e Sanitária
10/2021	Oficina de Reciclagem de Pneus
10/2021	Oficina de reaproveitamento de óleo de cozinha
11/2021	Ação “Diversão na obra. Perigo toda hora”
12/2021	Mutirão da Juventude
03/2022	Curso Circuito Ambiental: O caminho das águas
05/2022	Ação “Diversão na obra. Perigo toda hora”
05/2022	Oficina de reaproveitamento de óleo de cozinha
06/2022	Oficina de Fabricação de Pufes de Garrafas PET
06/2023	Curso de agentes urbano de Educação Ambienta e Sanitária (membros da Cofis)
01/2024	Minicurso “Rede de Água, Esgoto e Drenagem: Benefício à Saúde e Meio Ambiente, Custo e Manutenção”
03/2024	Ações de educação no trânsito e ambiental

Fonte: Elaborado pela autora.

O PROMABEN tem promovido ainda, desde 2017, a ação “Diversão na obra, perigo toda hora”, a fim de alertar as crianças para os perigos da utilização do canteiro de obras como espaço brincadeiras. Essa, aconteceu novamente nos anos de 2021, 2022 e 2024.

Cursos de capacitação de agentes urbanos de Educação Ambiental e Sanitária, também aconteceram, desde 2016, com o objetivo de disseminar a educação ambiental e sanitária para os moradores da bacia (principalmente as lideranças comunitárias), para que eles se tornem agentes multiplicadores dos princípios da sustentabilidade. E ainda, oficinas de reciclagem de garrafas PET, pneus e reaproveitamento de óleo, e mutirão de limpeza também aconteceram.

Além desses cursos, o PROMABEN promoveu cursos de qualificação profissional, com o objetivo de preparar os moradores para o mercado de trabalho. Os cursos ofertados direcionam a população para o emprego formal, e abordam temas como empreendedorismo, planos de negócios, e orientam os comerciantes sobre precificação e gestão comercial (Quadro 10).

Quadro 10 - Cursos para o mercado de trabalho ofertados pelo PROMABEN para moradores atingidos pelas obras.

MÊ/ANO	Curso realizado
05/2019	Curso de design de sobancelhas
06/2022	Oficina de Elaboração de Currículo
03/2023	Oficina do Futuro - linguagem de programação de computadores (para alunos da Escola Municipal Nestor Nonato de Lima, no bairro Condor)
10/2023	Oficina de Associativismo e Cooperativismo - Comitê de Famílias reassentadas pelo PROMABEN
02/2024	Curso de Pedreiro de Alvenaria

Fonte: Elaborado pela autora.

Esses são ofertados pelo PROMABEN e aconteceram em parceria com várias organizações e secretarias municipais, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), a Secretaria Municipal de Saneamento (Sesan), Secretaria Municipal da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (Semob), Serviço Nacional da Indústria (Senai), a Coordenadoria da Mulher de Belém (Combel), a Coordenadoria

Antirracista (Coant), a Secretaria Municipal de Saúde (Sesma), Secretaria Municipal Meio Ambiente (Semma), Corpo de Bombeiros, entre outros.

Até aqui, foi identificado como a participação social foi planejada e os mecanismos participativos promovidos pelo PROMABEN para a população da bacia da Estrada Nova. No próximo capítulo, será analisado os efeitos desses instrumentos de participação social na bacia a partir da percepção dos moradores.

7 CAPÍTULO VI - EFEITOS SOCIOAMBIENTAIS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROMABEN

Os três componentes do PPC identificados no capítulo anterior, fizeram um recorte geral da atuação do PROMABEN na comunidade da bacia da Estrada Nova.

Durante as consultas públicas foram identificadas algumas pautas recorrentes, e através delas, buscou-se entender o porquê dessa repetição, e a partir da percepção de técnicos e dos moradores, como esses temas são incluídos no PROMABEN.

Para analisar os resultados da participação, foi discutido como esses se fizeram na prática, e se os indicadores de resultados esperados pelo programa foram atingidos (esses indicadores foram divididos aqui em três grupos para facilitar a análise: Qualidade de Vida, Fortalecimento das organizações e Melhorias sociais e ambientais). Os dados analisados tiveram como base a percepção dos moradores e técnicos do programa.

7.1. A participação na bacia da Estrada Nova a partir da percepção social

7.1.1. A percepção das temáticas recorrentes nas consultas públicas

As consultas públicas foram o primeiro instrumento identificado no Programa de Participação Comunitária do PROMABEM. Com base na análise das consultas públicas (identificadas nas atas da consulta, relatórios, gravações em vídeo, e ao vivo, e percepção os moradores entrevistados), identificou-se algumas características (Quadro 11) que prevaleceram durante todos os momentos em que elas ocorreram (de 2005 a 2023).

Quadro 11 – Características das consultas públicas realizadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN (de 2006 a 2023).

Tipo de apresentação	Forma de participação social
Apresentações expositivas feitas pelos técnicos do PROMABEN	Envio prévio de perguntas feitas pelos moradores
Linguagem técnica utilizada nas apresentações	Abertura para o debate e realização de novas perguntas e colocações feitas pelos moradores ao fim das reuniões – registrado somente nas consultas feitas no período de 2021 a 2023
-	Técnicos do programa respondem as perguntas feitas pela população

Fonte: elaborado pela autora.

As consultas públicas são realizadas sempre que uma nova intervenção será realizada na bacia. Os técnicos apresentavam para a comunidade o novo projeto, e ao final liam as perguntas enviadas previamente. Verificou-se que a linguagem utilizada durante toda a trajetória do projeto pelo PROMABEN durante as apresentações, foi uma linguagem técnica sobre as obras e ações sociais.

Porém, durante as consultas realizadas a partir de 2021, foram registrados vários momentos que os moradores presentes ao se pronunciarem, questionaram a linguagem utilizada pelos técnicos do programa, e disseram que alguns conceitos eram desconhecidos por eles, como por exemplo, o conceito de saneamento básico. A partir daí, nas reuniões seguintes, as apresentações tentaram ser mais acessíveis, e conceitos técnicos foram explicados.

Em todos os relatórios das consultas públicas constam a ampla divulgação das reuniões por meio de panfletagem, bike-som, jornais, e redes sociais, entre outros. Além disso, a população pôde realizar perguntas ao programa previamente, em todas as consultas. Porém, o que não aconteceu em todas, foi a abertura ao fim das reuniões, para novas manifestações dos moradores. Esse momento de debate só foi registrado nas audiências públicas realizadas de 2021 a 2023.

Ao analisá-las, identificou-se também que algumas perguntas geradas pela população se repetiram durante todas as consultas públicas. Entre os principais assuntos estão: a conclusão ou início das obras, problemas socioambientais na bacia da Estrada Nova, participação da população no projeto, criação do conjunto habitacional/resolução dos problemas de habitação, e saneamento básico precário (Quadro 12). A partir da identificação dessas pautas sociais, relacionou-se como essas são percebidas atualmente pelos moradores e técnicos entrevistados.

O tema “conclusão/início de obras” apareceu em todos os registros das reuniões, em que os moradores pedem ao PROMABEN esclarecimentos sobre a conclusão de obras inacabadas ou início de outras. Esse tema é recorrente porque o programa contabiliza mais de 10 anos de execução, passando por diversos momentos de paralisação, e as obras incompletas geraram diversos transtornos para a população, como trechos interditados, mudanças na rota de ônibus, surgimento de novos pontos de alagamentos, população em auxílio moradia, remanejamentos, entre outros.

Quadro 12 - Principais assuntos que se repetiram nos questionamentos feitos pela população durante as consultas públicas do PROMABEN (2006-2023).

Assunto	Principais problemas apresentados
Conclusão/início de obras	Obras inacabadas, e cobrança pelo retorno de obras e início de projetos prometidos pelo governo
Problemas socioambientais	Grande quantidade de lixo e entulhos nas vias, limpeza urbana deficiente, alagamentos frequentes após as obras
Participação da população	Pouca participação da população na tomada de decisão
Habitação	População em auxílio moradia há mais de 10 anos, criação do conjunto habitacional
Saneamento básico	Saneamento básico precário, residências sem separação de resíduos sólidos.

Fonte: elaborado pela autora.

Na percepção dos técnicos do PROMABEN, são diversas as dificuldades para a finalização das obras. Destacam-se entre elas, algumas decisões políticas que se sobressaíram sobre as questões técnicas, como a área em que se iniciaram as obras (sub-bacia 1), que deveria ser uma das últimas por conta dos aspectos naturais da região, e as consequências disso foi o aumento dos transtornos socioambientais, como novos pontos de alagamentos, trechos interditados por longos períodos, mudança na rota de ônibus, entre outros (Quadro 13).

Quadro 13 - Percepção dos técnicos do PROMABEN e moradores sobre não conclusão e início de obras

PERCEPÇÃO SOBRE A NÃO CONCLUSÃO E INÍCIO DE OBRAS	
Percepção dos técnicos do PROMABEN	Percepção dos moradores
Planejamento equivocado para a utilização dos recursos	Corrupção/desvio de verbas públicas
Decisões políticas que se sobressaíram sobre as questões técnicas das obras	Falta de compromisso dos gestores com a população
-	Interesses políticos

Fonte: elaborado pela autora.

Na percepção deles, ainda existem problemas relacionados a má administração dos recursos financeiros na execução correta em tempo hábil dos projetos. A não conclusão do PROMABEN, em todas as suas fases, não foi pela falta de recursos financeiros (uma vez que os financiadores envolvidos, o BID, o BNDES e a Caixa

Econômica Federal, sempre liberaram o valor solicitado), e sim por não utilizarem o dinheiro, ou pelo não cumprimento dos termos estabelecidos em contrato.

Ainda com relação a isso, durante as consultas públicas o coordenador atual do PROMABEN salientou que a nova gestão precisou realizar uma nova revisão orçamentária e estrutural do PROMABEN, porque a gestão anterior não conseguiu cumprir com o cronograma dos contratos de empréstimo do BID, e estes estavam com prazo expirando com risco de serem totalmente perdidos (o contrato de empréstimo do PROMABEN II iniciou no ano de 2018, com validade de cinco anos, e a gestão passada entregou apenas 3% de obras em 2020). Segundo ele, a nova gestão atingiu até o ano de 2022, 47,3% do projeto em dois anos (de 2021 a 2022), e conseguiu prolongar o contrato por mais dois anos.

O mesmo aconteceu com as obras realizadas nas sub-bacias 3 e 4, que também foram paralisadas e desconectadas do PROMABEN em 2020 em função da perda de contrato com o BNDES. Atualmente, o PROMABEN conseguiu incluir a comunidade do Ilha Bela (bairro da Cremação, sub-bacia 3) para futuro reassentamento, e já foram realizados o cadastramento socioambiental da área (realizado em junho de 2021). Para o restante das sub-bacias (3 e 4), o programa está em fase de captação de recursos financeiros para viabilizar as obras de saneamento no local.

Na percepção dos moradores entrevistados, a demora para a conclusão do PROMABEN e o início ou retorno de obras acontecem por vários motivos. Entre eles, foi citado desvio de verbas públicas, falta de compromisso dos gestores com a população e interesses políticos.

Para um morador entrevistado, a não conclusão das obras está diretamente ligada à má fé pública visando benefícios econômicos próprios. Ressaltou ainda que, a macrodrenagem da Estrada Nova é um sonho de toda a comunidade que vive ali, mas que infelizmente o pessimismo sobre ver as obras concluídas, é um sentimento da maioria dos moradores. Para ele:

É uma obra que o pai do meu pai sonhou. Eu tenho 56 anos, e meu avô já falava nisso [...], é um sonho nosso. Mas, só que é um sonho, que quando entra no poder esses caras maus intencionados, eles comem o dinheiro. Porque, o primeiro dinheiro que entrou, já era pra tá pronto essa primeira etapa [se referindo à sub-bacia 1] (Morador (a) entrevistado (a) nº 1).

Para outra moradora entrevistada, a gestão do projeto não tem compromisso com o social e ambiental, porque não preza pela qualidade nos serviços básicos promovidos e

nem envolve o conhecimento popular na tomada de decisão. A demora para a conclusão das obras também é reflexo disso.

Um morador acredita também que os interesses políticos pessoais de cada prefeito acabam interferindo na conclusão das obras. Em sua percepção, cada prefeito quer deixar um legado ligado a uma obra pública, e por isso, não dão continuidade nas obras e projetos deixados pelos gestores anteriores, pois os seus são priorizados. O morador lamentou o descaso público com a área, e as poucas mudanças realizadas, e avaliou que:

Eu costumo dizer que cada um teve seus pros e contras. O Duciomar, teve seus contras e pros. Os contras dele, foi que ele pegou o dinheiro (se referindo ao empréstimo com o BID) e não investiu o que tinha que ser investido e deixar pronto, e deixar o nome dele na marca. Mas, teve os bons dele. Tu imaginavas ter uma orla em Belém? Pois, hoje ele deixou uma orla pra nós. Aí tu pega o Zenaldo, quando o Zenaldo ele entrou, ele deixou a gente chupando o dedo aqui, a maré entrando nas nossas casas, maré que eu digo é essa água suja, e foi trabalhar lá pra universidade [se referindo às obras da sub-bacia 4] e foi preparar a Augusto Montenegro. Quer dizer, o dinheiro que era para ele continuar aqui e dar continuidade, e hoje tá pronto isso, não. Ele foi jogar para outro ponto, pra outro lugar pra deixar o nome dele. Então, cada prefeito quer deixar seu nome. A questão da política é isso. Aí, se a gente pegar a gestão do Edmilson lá atrás, que eu também participei, e era o povo que decidia, quando os dois outros entraram acabaram com isso [se referindo ao modelo participativo feito na época] (Morador (a) entrevistado (a) nº 10).

Durante as reuniões também foram recorrentes as queixas quanto aos “problemas socioambientais” existentes na bacia, como os alagamentos frequentes e problemas de saúde relacionados a quantidade de lixo e entulhos nas vias e canais de drenagem. O mesmo acontece com o tópico “saneamento básico precário”, já que promover o saneamento é uma das premissas do PROMABEN, e ainda não foi possível atingir tal objetivo (Quadro 14).

Durante a audiência pública da apresentação do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES), quando foi levantada essas pautas pelos moradores, o coordenador do PROMABEN respondeu que as medidas para o melhoramento das condições sanitárias da bacia já estavam sendo tomadas, e o SES era um exemplo disso. Disse ainda que, inicialmente o projeto estava focado em resolver os alagamentos na bacia, mas agora, a saúde pública e infraestrutura urbana estão sendo pensadas simultaneamente, por isso o saneamento básico é prioridade.

Quadro 14 - Principais pautas levantadas nas consultas públicas sobre os problemas socioambientais e saneamento básico precário na bacia hidrográfica da Estrada Nova.

Principais problemas socioambientais	Pautas relatadas sobre o assunto
Grande quantidade de lixo e entulho	Precariedade nos serviços de limpeza urbana
	Vias sujas, propensas a proliferação de doenças
	Entupimento de canais e bueiros
Alagamentos	Perdas de bens materiais
	Proliferação de doenças de veiculação hídrica
	Ir e vir comprometidos
Saneamento básico precário	Residências e comércios sem coleta de esgoto
	Forte odor de esgoto
	Insalubridade no local

Fonte: elaborado pela autora.

A percepção dos moradores entrevistados sobre o assunto em questão, não foi muito diferente do apresentado nas consultas públicas, e a queixas apresentada sobre os problemas socioambientais existente são iguais. A repetição dessas pautas se dá por vários fatores, entre eles, um planejamento e execução equivocada das obras do PROMABEN, que não os resolveu em função dos atrasos, ou por terem se agravado depois das obras.

Na percepção de uma moradora, a construção do Sistema de Esgotamento Sanitário é importante para a bacia da Estrada Nova, mas ainda tem dúvidas se o projeto vai realmente ser concluído. Para ela, se as gestões anteriores não o fizeram, a atual gestão também não o fará, pois a avaliou como sendo ruim e ineficiente.

Outro entrevistado, também considerou a necessidade da SES para a localidade, mas acredita que o PROMABEM precisa primeiro resolver os problemas deixados anteriormente por ele, assim como finalizar trechos antes de iniciar outros, como a Rua

Caripunas Beira-Mar, que ficou interditada por mais de quatro anos com as obras do canal de descarga⁷.

Uma moradora entrevistada avaliou que as ações da prefeitura são desconexas com a realidade socioambiental da bacia, e relatou que em um dia chuvoso, o serviço de asfalto iria ser iniciado em sua rua, mas sem nenhum estudo prévio da área ou aviso para a comunidade. De acordo com o relato, a obra ia ser feita de forma inadequada, não preservando nem os bueiros existentes, e só não foi concluído, porque os moradores não permitiram. E ainda, foi repassado à Prefeitura que a comunidade havia negado o asfalto. Os moradores abriram uma denúncia formal sobre o ocorrido, e posteriormente o asfalto foi realizado cumprido as normas técnicas. Mas, para ela, a qualidade do serviço ainda foi precária.

Outros dois moradores também avaliaram que o PROMABEN não considerou a realidade natural da bacia, e relataram que a rua em que moram passou a alagar após a realização das obras. Segundo eles, independentemente da quantidade de chuva, a rua alaga, e ficam impossibilitados de se locomover.

Todas as lideranças comunitárias entrevistadas consideraram que de alguma forma, os problemas socioambientais gerados a partir do PROMABEN têm influência com a má execução das obras. Alguns dos entrevistados avaliaram ainda que, se o projeto ouvisse o que a comunidade tem a dizer sobre a realidade local, muitos dos problemas gerados poderiam ser evitados. Uma moradora disse que:

Eles não querem ouvir a comunidade. A comunidade conhece a área. Você tem que juntar as duas coisas: quem conhece a realidade das coisas, mais o conhecimento teórico [...], entendeu? E não juntou. Todas as vezes é isso que acontece. É como aqui [se referindo a rua em que mora], a gente falou [para a Prefeitura] ‘não aterrem, tem um olho d’água aí’. E o que aconteceu? O olho d’água brotou e levou todinho o asfalto. Entendeu? Então, é uma luta constante. Os caras não têm compromisso de fazer uma coisa certa, uma coisa que preste, que dure. Entendeu? ‘Vamos passar só uma capa aí [de asfalto], vou enganar os otários, e vou colocar lá no programa que eu asfaltei’ (Morador (a) entrevistado (a) nº 4).

Com relação aos problemas relacionados ao lixo na bacia, um entrevistado relatou que os serviços de limpeza e recolhimento do lixo sempre foram precários na localidade, mas que as pressões dos moradores foram impostíssimas para que essa realidade fosse melhorada.

Na percepção de outro morador, a culpa da quantidade de lixo e entulhos nas vias é tanto dos moradores quanto da prefeitura. Os primeiros são responsáveis pelo descarte

⁷ o referido canal de descarga foi entregue em janeiro de 2023, depois da realização da entrevista.

irregular no lixo, seja dentro dos canais ou nas vias públicas. O segundo, por não dar condições materiais e educacionais para a população. Acrescentou ainda que, precisa haver a continuidade de ações que são benéficas para a comunidade, como quando colocaram caçambas de lixo espalhados por algumas ruas (durante a gestão do Prefeito Zenaldo) para que a população depositasse seu lixo. Depois de um tempo elas foram retiradas, mas não foi repassado para a população o motivo.

Para outro representante comunitário, esses problemas relacionados ao lixo só serão resolvidos com uma educação ambiental consistente, que aconteça desde a formação inicial dos moradores, e um governo comprometido com as transformações socioambientais do local. Ele deu alguns exemplos de como algumas ruas são inacessíveis para a entrada do carro do lixo, e com o entendimento correto a população não faria o descarte dos resíduos de forma inapropriada. Ao mesmo tempo, a prefeitura deveria colocar lixeiras em todas as ruas, que atualmente são inexistentes.

Na percepção de dois representantes comunitários o PROMABEN tem se ausentado da responsabilidade de alguns problemas repassados pelos moradores, como iluminação urbana e esgotamento sanitário, e transfere essa responsabilidade as secretarias municipais. Porém, os moradores consideraram que todas as mudanças que vem acontecendo no bairro estão relacionadas com o programa, e muitos problemas socioambientais passaram a acontecer por conta da má execução das obras. A exemplo, o destino dos resíduos sólidos, que antes iam para dentro do canal aberto que existia na Avenida Bernardo Sayão, e atualmente com as obras, os resíduos ficaram sem destino, porque os projetos de esgotamento sanitário não foram concluídos. Um dos entrevistados relatou o seguinte:

Se a gente descer nessa vila aí, tu ê o cocô. Aí eu peguei e cheguei lá [relando que foi ao PROMABEN fazer uma denúncia formal do problema], e eles simplesmente me devolveram o documento. Aí eu disse, ‘não, vocês não têm que me devolver o documento, porque isso daí é consequência da obra’. Quem tá administrando a obra é a PROMABEN. Então, se eu sou a consequência de uma obra, eu tenho que dar um jeito [...] se aquela vila ali tá enchendo, tá alagando, é consequência da obra (Morador(a) entrevistado(a) n° 2).

Outro assunto importante que apareceu em vários momentos das consultas públicas, levantada tanto pelos representantes do PROMABEN como pelos moradores, foi a “participação da população no projeto”. Ambos reconhecem a importância da representação da sociedade em políticas públicas, e de momentos como as consultas pública para a garantia desse direito. A prática, no entanto, tem sido diferente.

De acordo com os técnicos entrevistados do PROMABEN, este passou por uma reestruturação interna recentemente, que visa criar mais espaços de diálogo a fim de inserir a comunidade no projeto (Quadro 15). Uma das medidas adotadas, foi a aproximação entre os projetos de infraestrutura, ambientais e sociais, que antes eram pensados e executados de forma isolada, agora foram alinhados e atuam conjuntamente. Outra, foi a criação de um espaço físico dentro da sede do PROMABEN para atender a população e tratar exclusivamente de assuntos socioambientais. Promovem ainda, um plantão de atendimento no local das obras para atender os moradores diretamente afetados. Na fala de uma entrevistada:

Hoje a gente conseguiu alinhar mais com a engenharia para construir um planejamento, para que hoje o social possa cumprir com um cronograma alinhado com o cronograma da engenharia. Teve um exemplo aqui na Caripunas, que as obras estavam prejudicando muito o social, e o social aqui não sabia o cronograma das obras. Então, são nessas horas que a gente vê a fragilidade do planejamento. Hoje a gente consegue sentar em reunião e alinhar, e informar pro morador, ‘olha vai acontecer tal situação’. E hoje o morador também se sente mais à vontade. Hoje a gente tem o plantão de atendimento das obras, para que quando o morador se sinta lesado por algum impacto de obra ele possa ir lá, fazer essa demanda, fazer essa declaração (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

Quadro 15 - Melhorias atuais incorporadas ao programa de participação social do PROMABEN de acordo com a percepção dos técnicos do programa.

Aspectos destacados	Melhorias promovidas
Alinhamento entre programas do PROMABEN	Ações do Programa Social estão alinhadas ao cronograma do Programa de Engenharia
Espaço físico da sub coordenadoria social do PROMABEN	Espaço dentro do PROMABEN para atender a população e tratar exclusivamente de assuntos socioambientais e de remanejamentos
Plantão de atendimento	Plantão de atendimento no local das obras para atender os moradores diretamente afetados

Fonte: elaborado pela autora.

Na percepção de uma técnica entrevistada, um dos grandes desafios do programa é sensibilizar os moradores a participarem das ações, reuniões e consultas públicas do programa. Para ela, o não interesse por parte da população, está associado a forma como as ações sociais eram conduzidas nas gestões anteriores do projeto, às demandas pessoais

dos moradores (falta de tempo, horário de trabalho, cansaço etc.), à delegação da função para os representantes comunitários (tanto do PROMABEN quanto dos próprios moradores), e a falta de credibilidade no projeto pela demora na finalização das obras.

Na percepção dos moradores entrevistados o tópico “participação da população no projeto” varia as opiniões. Para alguns, o PROMABEN não tem atuado de forma participativa, enquanto outros acreditam que essa participação acontece em partes.

Na percepção de uma moradora entrevistada, a comunidade está muito distante do PROMABEN, mesmo que a sede dele seja bem próximo a sua casa. Porque, segundo ela, o programa não tem interesse em ir à comunidade, acham que a comunidade que deve ir até ele. O exemplo disso, foram as poucas vezes que o projeto foi até o centro comunitário do bairro levar algum informativo, ou promover algum curso, palestra, reunião ou oficina.

Sobre a participação em audiências públicas, na percepção de um morador, o PROMABEN sempre informou quando as reuniões acontecerão, e transmite o convite aos representantes comunitários. Avaliou também que, a gestão atual tem possibilitado maior participação durante as consultas, e os moradores podem se pronunciar e fazer suas perguntas. Para ele, nas gestões passadas isso nem sempre acontecia, e muitas vezes os técnicos dos PROMABEN respondiam somente perguntas enviadas previamente a consulta e encerravam a reunião.

Na percepção de outra entrevistada, as consultas públicas não são eficientes. A linguagem utilizada pelos representantes do PROMABEN para apresentar o projeto é muito técnica, o que acaba dificultando o entendimento.

Durante a consulta pública realizada para tratar o Plano Específico de Reassentamento (PER), uma pauta levantada pelos moradores foi que gostariam que o PROMABEN realizasse outras apresentações dos seus projetos para os grupos diretamente afetados pelas obras, como uma forma de garantir melhor informação e participação, uma vez que nem todos puderam estar presentes. Em resposta, o coordenador do projeto respondeu que isso já vem sendo realizado, e deu exemplo de algumas reuniões que haviam ocorrido além das consultas públicas.

Porém, na percepção de duas representantes comunitárias entrevistadas, esse tipo de reunião não tem acontecido, porque os moradores não foram informados quanto as obras iniciadas no perímetro das suas ruas. Na percepção de uma delas, as obras são superimportantes para os moradores, mas precisam ser informados para que os transtornos e prejuízos sociais sejam menores. Para a outra:

Eu achava que eles deviam fazer reuniões setoriais, por exemplo, vai fazer uma obra da Timbiras até a Caripunas, chama os moradores e diz como vai acontecer, o que vai causar. Ai, as vezes eles começam a mexer e a gente não sabe por onde o ônibus tá passando, por qual rua ele tá indo, que dia vai ser... Nada! Eles mexem do nada e os moradores sempre tão prejudicados [...], sendo pra melhoria a população vai entender, mas contanto que ela participe (Morador (a) entrevistado (a) nº 3)

A questão habitacional foi outra pauta presente durante as consultas públicas. Assuntos relacionados à “criação do conjunto habitacional e/ou resolução dos problemas de habitação” compõe as ações do PROMABEN, já que um número significativo de moradores precisou e precisará ser remanejado para a execução das obras de infraestrutura.

Esse debate, no entanto, tem gerado diversas discussões e opiniões sobre habitação urbana, reassentamentos involuntários, direito à cidade, entre outros.

Inicialmente, o conjunto habitacional para a população remanejada durante o PROMABEN I deveria ser construído na própria sub-bacia 1, no bairro do Jurunas, e fazia parte dos termos assinados com o BID. No entanto, isso não aconteceu, porque o PROMABEN não conseguiu cumprir com o prazo de construção. Como alternativa, o projeto apresentou uma proposta ao banco de realocar essas famílias para um conjunto já existente, e o programa precisaria apenas realizar uma reforma para atender a população. O local escolhido foi o Conjunto Comandante Antônio Vinagre, localizado na Avenida Almirante Barroso, há 7km de distância da bacia (Figura 15). O BID acatou o parecer, e ela foi apresentada para os moradores, que também a aceitaram.

Figura 15 - Distância entre a sub-bacia I da Bacia da Estrada Nova até o Conjunto Habitacional Comandante Antônio Vinagre, localizado na Avenida Almirante Barroso, 7km de distância, aproximadamente.



Fonte: Google, 2022.

Vale ressaltar, que a adesão dos moradores não foi imediata. Alegaram que não foram comunicados desde o início do projeto sobre os remanejamentos, e não estavam satisfeitos com a distância do habitacional, além de outros termos do programa que não

foram apresentados com clareza para a comunidade. Isso promoveu protestos, passeatas e abaixo-assinados contra os reassentamentos, e outros termos do PROMABEN. Essas movimentações não impediram os reassentamentos involuntários, mas de acordo com alguns estudos, possibilitaram a criação de espaços de diálogo para a participação da população no projeto (Leão, 2014; Cruz; Argolo Marinho, 2016; Silva, 2016). Até o ano de 2012, no PROMABEN I, foram remanejados ou indenizados 236 imóveis (264 famílias), e 53 famílias se mudaram para o Conjunto Comandante Antônio Vinagre (PROMABEN, 2022).

Na percepção dos técnicos do PROMABEN, o BID é rigoroso quanto ao cumprimento de suas políticas, mas com relação a esse reassentamento, houve uma flexibilização do banco, visto a negligência do projeto em não construir o conjunto habitacional. O banco considerou o tempo que essas pessoas passariam em auxílio moradia até a construção do conjunto (que até então, não havia previsão para o início da criação), e o destino escolhido ser localizado em uma área vista como nobre da cidade.

Na percepção de um técnico do PROMABEN, esse processo demonstrou que o contexto social, cultural e ambiental dos moradores não está incorporado totalmente no programa, pois eles ansiavam pelas melhorias de infraestrutura, mas quando elas chegaram em seu bairro, foram obrigados a sair.

Esse não foi o único nem último remanejamento na Estrada Nova pelo PROMABEN. Além desse caso, outras áreas de abrangência do projeto precisarão passar por remanejamentos. Até o momento, mais de 63 famílias foram remanejadas do local, e recebem auxílio moradia (PROMABEN, 2022).

Durante as consultas públicas, alguns moradores questionaram o valor do auxílio (R\$ 400,00) que não era o suficiente para pagar as despesas de moradia. Em resposta, o coordenador do programa disse que nenhuma das gestões anteriores se preocupou em construir moradias para a população remanejada, e que o PROMABEN hoje prioriza os investimentos em habitação, por isso, nenhuma nova obra será feita até que essas famílias recebam moradia digna e de qualidade, e que o valor do auxílio iria sofrer um reajuste. Em 2022 houve um reajuste no valor do auxílio para R\$ 500,00. E no final do ano de 2023, mais um reajuste foi feito, e o valor ficou em R\$ 600,00.

Em 2021, o PROMABEN anunciou a construção do conjunto habitacional e comercial, e em 2022 as obras foram iniciadas (Figura 16), localizada na travessa Quintino Bocaiúva, entre a avenida Bernardo Sayão e travessa Honório José dos Santos,

confluência dos bairros da Condor e Jurunas. Serão construídos 128 apartamentos e 44 boxes comerciais, para atenderem mais de 900 pessoas.

Figura 16. Imagem da construção do conjunto habitacional e comercial, localizado no bairro da Condor, na Estrada Nova.



Fonte: PROMABEN, 2023.

Existem ainda, alguns embates referentes ao residencial, como a mudança do bairro de origem, pauta frequente durante as consultas públicas. Um líder comunitário do bairro da Cremação, disse que a maioria das famílias não quer sair do bairro, devido as proximidades com comércios locais, trabalho e familiares. Ele sugeriu durante uma consulta pública, a possibilidade de a prefeitura criar outras estratégias de reassentamento no local. Quanto a isso, os representantes do programa disseram que essa foi a melhor solução encontrada.

Apesar disso, na percepção de um representante comunitário durante os governos passados (Duciomar e Zenaldo) não foram resolvidas as questões de regularização fundiária dos moradores, diferente da atual gestão, que foram entregues quase 2.000 registros de imóveis. E ter um residencial dentro da bacia, também é um fato importante.

As pautas apresentadas pelos moradores durante as consultas públicas retrataram o cenário socioambiental da Estrada Nova e a atuação geral do PROMABEN na percepção dos entrevistados.

7.1.2. Percepção sobre as comissões de fiscalização de obras

O segundo aspecto identificado foram as comissões de fiscalização de obras. Na percepção dos entrevistados do PROMABEN, as comissões têm uma grande importância no projeto, pois ela atua na fiscalização das obras, participam das reuniões de planejamento, atuam junto da subcoordenadorias, e participam dos cursos de formação. De acordo com eles, as reuniões com a comissão acontecem regularmente, normalmente na sede do programa.

Na percepção de uma técnica entrevistada, a mudança na nomenclatura de CAO para Cofis foi positiva para a participação social, porque engloba a ideia de orçamento participativo, que visa proporcionar a transparência e a participação popular na gestão. Essa é uma atualização não apenas no nome, mas no papel que essa comissão de moradores representa para a bacia. Considerou ainda, que esse formato atual de participação comunitária adotado pelo PROMABEN tem possibilitado maior acessibilidade aos moradores, por estar comprometido com a mudanças positivas para a bacia.

Hoje a atual gestão, junto com a Coordenadoria Social, ela tem muito mais abertura, posso dizer assim, e sensibilidade em tentar incorporar a demanda dos moradores para a execução do programa. Então, hoje a gente tem por exemplo, processos participativos muito mais efetivos do que em outros momentos que o programa teve. A gente chama para a discussão, a gente tem a Cofis, que é comissão de fiscalização de obra, onde a gente hoje atua junto Conselheiros da Cidade, que foram eleitos no fórum Tá Selado da prefeitura municipal de Belém. Então, através da Confis hoje a gente consegue chamar os moradores para discutir a implementação do programa, e discutir com eles o projeto do PROMABEN, e as obras e os impactos que isso vai ocasionar. E, conseguir construir com eles o projeto né? Para que ele tenha sustentabilidade, não só para esse momento que vai ser executado agora, mas que posteriormente quando o programa acabar eles possam de fato serem o protagonista disso. Eu acredito que já se avançou muito nesse sentido. Mas, o desafio é enorme para a gente sensibilizar os moradores, tem sido um desafio complexo (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

Na percepção dos moradores entrevistados, a comissão também é vista como um elemento importante para a participação dos moradores dentro do projeto. Entretanto, nenhum entrevistado avaliou a participação da comissão como excelente, e foram sinalizados por eles os aspectos que têm prejudicado esse elemento participativo (Quadro 16).

Quadro 16 - Percepção social sobre a comissão de fiscalização de obras do PROMABEN

Percepção sobre a comissão de fiscalização de obras		
Percepção social	Aspectos positivos	Aspectos negativos
<i>Técnicos do PROMABEN</i>	Ela atua na fiscalização das obras	-
	A comissão participa das reuniões de planejamento do PROMABEN	
	Atua junto das sub coordenadorias e participam dos cursos de formação.	
<i>Moradores</i>	Importante para a participação dos moradores dentro do projeto	Participação limitada
		Nem todas as pautas socioambientais são ouvidas pelo programa

Fonte: elaborado pela autora.

Na percepção de um líder comunitário e membro da CAO, existe ainda um distanciamento do programa com a comunidade. Para ele, nos primeiros anos, o papel da CAO era muito restrito a visitar as obras e participar de reuniões e cursos do PROMABEN. Avaliou a participação da comissão como limitada e sem muita influência da população. Em função disso, os moradores passaram a se articular e criar reuniões próprias, que geravam diversas pautas socioambientais, que posteriormente eram levadas ao PROMABEN. Na gestão atual, o morador avaliou como mais participativa, comparada as outras, porque no formato de Cofis, a comissão tem tido uma melhor articulação com o projeto. Porém, apesar da melhora, avaliou a atuação da comissão como regular.

Três lideranças relataram que durante a CAO a participação acontecia com a elaboração e apresentação de relatórios sobre as demandas socioambientais da área e dúvidas sobre o projeto, que eram apresentadas para o PROMABEN durante as reuniões da comissão de fiscalização ou audiências públicas.

Na percepção de uma moradora membro da Cofis, a proposta da atual Prefeitura é de uma gestão mais participativa, e no início do novo mandato houve muitas reuniões para definirem os novos membros da comissão, assim como do 'Tá selado'. Apesar de

algumas melhorias nesse novo formato, a participação dos representantes ainda precisa melhorar dentro do PROMABEN.

Para outra moradora, algumas pessoas que fizeram parte da CAO e atualmente da Cofis, estão comprometidas com a comunidade, e entendem a importância da fiscalização. Porém, em sua percepção, um dos fatores para que a participação não seja tão eficiente, é o fato de que alguns representantes da Cofis estejam ligados a grupos políticos, e acabam colocando os interesses partidários a frente dos sociais.

7.1.3. Percepção sobre cursos e oficinas

Com relação ao terceiro aspecto identificado, que foram os cursos e oficinas promovidas pelo PROMABEN, visando qualificação profissional e melhoramento da educação da população, os técnicos entrevistados os avaliaram como de grande relevância social para a bacia.

Durante a entrevista com uma técnica do PROMABEN, foi dado como exemplo o último curso de capacitação que havia sido realizado com os moradores. Ela explicou que os técnicos do projeto têm o cuidado de repassar todas as informações necessárias para os moradores de como acontecerá o andamento das obras e o orçamento, a fim de que eles tenham domínio e conhecimento dessas informações. Em sua percepção, esses cursos agregam conhecimento, e visam a transparência e diálogo entre projeto e comunidade, e têm sido muito bem avaliadas pelos representantes da Cofis, que reconhecem os esforços da nova gestão para a participação social.

Antes não se tinha muito isso, e algumas lideranças já até reconhecem isso, que essa gestão está aberta ao diálogo, a transparência. Claro que a gente precisa sempre avançar ainda mais. Mas, hoje eles sentem, pelo menos os que são da Cofis, que já tem o processo de participação, que são mais envolvidos, eles têm essa leitura hoje do programa (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

De acordo com um técnico do PROMABEN a gestão atual também tem buscado utilizar a mão-de-obra local, e recebem com frequência currículos de moradores para trabalharem nas obras.

A intenção é essa. Inclusive, a gente tá recebendo recentemente agora, muitos currículos. E a gente tá divulgando mesmo, não só a questão de o morador vir aqui, 'ah! Vocês estão precisando pra trabalhar?' Não. A gente tá indo atrás das pessoas. A priori foi colocado só pra serviços gerais. Quem é pedreiro entrega...e pela Cofis também a gente tá publicando. A gente divulgou lá que estava pegando currículo (Técnico(a) entrevistado(a) nº 2).

Na percepção de um representante da Cofis, os cursos oferecidos pelo PROMABEN são importantíssimos para melhorar a atuação da comunidade e aproximá-

la ao projeto. O que prejudica a participação, no entanto, é a dificuldade do programa em ouvir e incluir as demandas socioambientais no projeto.

Outro representante comunitário relatou que o PROMABEN sempre chamou a comunidade para participar de cursos e oficinas, principalmente os envolvidos com a comissão de fiscalização. Porém, em sua percepção, algumas atividades promovidas pelo programa, principalmente as voltadas para o meio ambiente, são fracas no quesito transformação de pensamentos e atitudes, porque do contrário, a realidade socioambiental da área seria outra. Acrescentou ainda que, além dos cursos o programa precisa dar condições materiais simples para os moradores reproduzirem o que foi aprendido, como espalhar lixeiras pelas ruas, por exemplo.

Outra entrevistada disse que apenas uma vez, em 2021, o PROMABEN procurou a sua associação de moradores para realizar um curso de reciclagem. Em sua percepção, o encontro foi interessante, porque reuniu os moradores para falar sobre o lixo, e o momento também foi utilizado para que eles tirassem suas dúvidas sobre as obras. Porém, um único curso não é suficiente, ela gostaria que o programa realizasse mais oficinas e utilizasse o espaço da associação comunitária para reuniões com os moradores. Além disso, durante esse evento a comunidade solicitou a realização de uma oficina de reaproveitamento de óleo de cozinha, porque a associação conta com uma cozinha comunitária, mas o PROMABEN até então não voltou para realizar a ação com eles.

Na percepção de uma representante comunitária, os cursos e oficinas deveriam ser ofertados mais dentro comunidade, em centros comunitários, por exemplo, do que na sede do PROMABEN. Além disso, o programa deveria incluir a mão-de-obra local para o desenvolvimento das suas atividades, para que haja maior envolvimento dos moradores com o projeto.

Com base na percepção dos técnicos do PROMABEN e dos representantes comunitários da bacia da Estrada Nova, foi possível visualizar como a participação social é compreendida pelo programa e pelos moradores. Houve algumas contradições entre o que os técnicos acreditam ser a inclusão da participação social no projeto, e como os moradores gostariam que fosse.

A partir desses resultados foi possível avaliar os indicadores de participação esperados pelo PROMABEN no tópico seguinte.

7.2. Indicadores de participação social

O Programa de Participação Comunitária do PROMABEN considerou algumas variáveis para avaliarem a participação social promovida por ele. Como dito anteriormente, reunimos essas variáveis em três indicadores que as resumem, para facilitar a análise (Quadro 17). Os indicadores são: Qualidade de vida, Fortalecimento das organizações, e Melhorias sociais e ambientais.

Cada indicador foi analisado com base nos resultados das entrevistas realizadas com os moradores. Considerou-se quatro níveis de avaliação para classificar a percepção dos moradores entrevistados sobre a participação social promovida pelo PROMABEN: muito bom, bom, razoável e ruim.

A partir da percepção social, o indicador **Qualidade de vida** foi considerado ruim, o indicador **Fortalecimento das organizações sociais locais** foi considerado ruim, e as **Melhorias sociais e ambientais** foram avaliadas como razoáveis.

Quadro 17 - Avaliação dos indicadores de participação social na Bacia da Estrada Nova e suas respectivas variáveis do Programa de Participação Comunitária do PROMABEN (Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova).

INDICADOR	VARIÁVEIS	AVALIAÇÃO
Qualidade de vida	Melhoria da qualidade de vida da população local	Ruim
	Diminuição dos riscos físicos e sociais existentes na área	
	Maior acesso à cidadania, lazer, cultura, saúde e educação	
	Remanejamento adequado e satisfatório das famílias da área de intervenção	
Fortalecimento das organizações sociais locais	Fortalecimento das organizações e lideranças comunitárias locais	Ruim
	População bem-informada sobre os benefícios do programa	
	Lideranças mais preparadas para o desempenho de seus papéis	
	Ampliação do grau de consciência, participação e organização comunitária	

Quadro 17 - Avaliação dos indicadores de participação social na Bacia da Estrada Nova suas respectivas variáveis do Programa de Participação Comunitária do PROMABEN (Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova) (continuação)

	<p>Maior envolvimento da comunidade em atividades associativas e produtivas</p> <p>Envolvimento da comunidade no acompanhamento das obras</p>	
<p>Melhorias sociais e ambientais</p>	<p>Elevado grau de satisfação e cuidado da população em relação ao ambiente em que vive</p> <p>Mão-de-obra local mais qualificada</p> <p>Envolvimento da comunidade no acompanhamento das obras</p>	<p>Razoável</p>

Fonte: elaborado pela autora.

O indicador **Qualidade de vida**, reuniu as seguintes variáveis:

- a) melhoria da qualidade de vida da população local
- b) diminuição dos riscos físicos e sociais existentes na área
- c) maior acesso à cidadania, lazer, cultura, saúde e educação
- d) remanejamento adequado e satisfatório das famílias da área de intervenção

Na percepção dos técnicos entrevistados do PROMABEN (Quadro 18), a obra é um ganho para a cidade de Belém, e todos os que fazem parte do programa almejam sua conclusão o mais rápido possível, para que de fato seja cumprido aquilo que foi proposto, que é promover o saneamento e resolver os problemas dos alagamentos na bacia da Estrada Nova. De acordo com um técnico:

É um sonho para a gente que tá aqui atuando há um tempo, de ver essa obra sair do papel. E será pra mim, eu vou ver, um grande feito, e um grande ganho pra cidade de Belém. Tanto visual, quanto para a questão urbana, quanto pra questão de funcionalidade das galerias, dos canais. Da necessidade desses bairros, das pessoas não sofrerem mais com os alagamentos (Técnico(a) entrevistado(a) n° 2).

Para esse entrevistado, as obras do PROMABEN causaram um impacto positivo na vida de quem mora na bacia da Estrada Nova. As obras melhoraram a qualidade de vida da população, porque as ruas receberam pavimentação, houve a duplicação de vias, e o melhoramento no sistema viário.

Eu acho que para a área, é um ganho grande. Hoje as vias têm acesso, a carro, ônibus, ambulância. Então, nessa parte de deslocamento, de acesso mesmo, ficou bom. É ponto positivo que eu vejo. E a valorização dos imóveis. Porque antes, as pessoas falam ‘ah, eu não vou mexer no meu imóvel, porque eu tô aqui em uma situação feia, critica, alaga tudo’. E hoje, a gente vê assim, o orgulho da pessoa em querer investir (Técnico(a) entrevistado(a) nº 2).

Quadro 18 - Percepção dos técnicos do PROMABEN sobre os aspectos positivos e negativos para a qualidade de vida da população da bacia da Estrada Nova a partir do programa.

Aspectos positivos	Aspectos negativos
Ruas receberam e receberão pavimentação	Incentivo para a especulação imobiliária
Valorização dos imóveis	Encarecimento nos serviços urbanos
Regularização fundiária	Gentrificação
Melhoramento no sistema viário	Elitização
Saneamento básico	Não conclusão das obras em tempo hábil

Fonte: elaborado pela autora.

Uma técnica entrevistada considerou que o programa como um todo já é um aspecto positivo para a bacia da Estrada Nova, e para a cidade de Belém, porque visa melhorar as condições socioambientais do local, com as ações de saneamento, infraestrutura urbana, além de beneficiar os moradores com a regularização fundiária. Em sua percepção, a gestão atual também tem valorizado a questão da moradia, e deu exemplo do início da construção do conjunto habitacional para as famílias que foram ou que serão remanejadas. Para ela,

Essa é uma conquista importante dessa atual gestão, porque o programa, como ele já teve essa primeira fase de há alguns anos atrás, nunca foi construído esse habitacional, e agora vai ser entregue [...] (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

No entanto, apesar dos aspectos positivos das obras, os técnicos entrevistados acreditam que também existam alguns aspectos negativos. E esses pontos identificados por eles foram os transtornos causados pela demora da conclusão das obras, a especulação

imobiliária, o encarecimento nos serviços urbanos, como água e energia, e exclusão social.

Na percepção de um técnico, apesar do melhoramento estético que as obras trouxeram, o PROMABEN ainda não cumpriu com o seu objetivo principal de melhorar a qualidade socioambiental da bacia da Estrada Nova. Isso porque, apenas alguns trechos foram concluídos, e outros sofrem com a demora na conclusão das obras. Os transtornos causados pelas obras de saneamento e macrodrenagem incompletas, dificultam a vida da população, e provocam novos pontos de alagamentos. Ele ainda acrescentou que:

[...] vou dar um exemplo. O trecho José Bonifácio-Bernardo Sayão, o trecho já está concluído? Não. Não está concluído. Lá tá faltando também justamente o canal de descarga pra eles. Já tá feita a galeria, mas ela ainda não tá tendo a funcionalidade correta que o projeto se propôs [...] aí, visualmente tá bom, já tem as pistas [...] Ponto positivo? Ponto positivo é visualmente. Porque, quem vai ali para a federal, e que é de fora: ‘olha como é bonito aqui. Cadê o canal que tinha aqui?’. O canal está aí, agora é uma galeria. ‘Olha, agora tem os ipês plantados, sombra’. Passa o pessoal caminhando à tarde, à noite. Enfim, visualmente está bom. Agora, efetivamente, ele não está concluído, e ele ainda continua causando, dependendo principalmente do período chuvoso, continua alagando a cidade por não está concluído. E a função principal do projeto, [...] nem de longe atingiu a sua finalidade (Técnico(a) entrevistado(a) nº 2).

Além disso, os técnicos entrevistados acreditam que com as melhorias promovidas pelo programa haverá um custo financeiro para os residentes, que terão que pagar pelos novos serviços urbanos. No ponto de vista de uma entrevistada:

Os impactos não são só para as famílias remanejadas, envolvem também as famílias que não vão ser remanejadas, que vão ficar na área. Essas áreas todas, quando for finalizado, a parte de infraestrutura urbana, vai encarecer. Por exemplo, uma família que hoje não paga água, não paga luz, hoje vai começar a pagar taxas, inevitavelmente. Então, eu acho que vai ter esses impactos para essas famílias. E a valorização do mercado imobiliário pode ser também um fator que gere, na minha visão, uma exclusão dessas famílias que são mais vulneráveis. Como aconteceu ali no Portal da Amazônia, talvez aconteça por aqui (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

Os técnicos pontuaram ainda que, a valorização da área pode atrair novos empreendimentos imobiliários, como grandes prédios, elitização e gentrificação do local.

A preocupação dos técnicos entrevistados deve à tendência mercadológica atrelada às cidades, em que as melhorias socioambientais de grandes projetos urbanos tendem a valorizar a área e ser um fator de expulsão da população com menor poder aquisitivo, como aconteceu outrora nos bairros atualmente mais caros da cidade de Belém, e apontado nos estudos de autores como Portela (2011), Araújo (2015), Trindade Júnior (2018).

Essa tendência já pode ser visualizada no bairro do Jurunas (sub-bacia 1), que conta, atualmente, com investimentos imobiliários voltados principalmente para a classe média (Cardoso, 2017; Trindade Júnior, 2018).

A cidade vista como uma mercadoria assume um comportamento empresarial diante das obras públicas. Ou seja, essas surgem sob o propósito de melhorar a qualidade de vida da população, mas acabam sendo um instrumento para atender o mercado financeiro-imobiliário (Serpa, 2007; Vainer, 2007; Harvey, 2013; Trindade Júnior, 2018).

A requalificação urbana tem dado um novo significado aos lugares, e o processo de gentrificação tem transformado as localidades em um segmento de mercado, que se apropria dos aspectos culturais e cria espaços de lazer para os turistas e para a classe média local (Leite, 2004; Jacobs, 2011; Trindade Júnior, 2018).

Outro exemplo, é a ligação entre o PROMABEN com o projeto Portal da Amazônia. Este acontece na orla do Rio Guamá, dentro da Estrada Nova, e apesar de atualmente serem projetos distintos, foram criados conjuntamente como dito anteriormente (dentro do projeto de Revitalização da Orla do Rio Guamá), com o objetivo de requalificação da bacia. O projeto Portal da Amazônia visa “abrir as janelas para o rio”, a fim de colocar Belém no circuito internacional do turismo. Mas, para isso, o contexto socioeconômico local tem sido desconsiderado durante a sua execução, e a população que ali vive precisou ou precisará ser removida (Cruz; Silva; Sá, 2015; Silva; Peixoto, 2015). A obra, é uma demonstração da gentrificação que o corre na área, e:

O projeto segue a lógica de tornar nobres as margens fluviais de Belém, o que supõe a desqualificação e a remoção dos seus ocupantes tradicionais. O Portal da Amazônia é uma intervenção urbana atravessada pela ideologia que vê os trapiches, as feiras e a vida cotidiana do popular bairro do Jurunas como algo desorganizado e feio, a ser destruído para dar lugar a espaços modernos e vistosos, adequados à visitação de classes sociais mais elevadas. Não é pensado para os moradores locais, que não merecem a valorizada paisagem natural vista da orla, que deve ser requalificada para se tornar um novo cartão postal da cidade (Silva; Peixoto, 2015, p.685).

Sobre a relação com o Portal da Amazônia, um técnico do PROMABEN entendeu que algumas decisões iniciais tomadas sobre as obras podem ter sido por conta do contexto do primeiro projeto. Para ele, o PROMABEN I começou as obras pela sub-bacia 1 por uma questão política, que se sobressaiu aos aspectos técnicos, que eram mais viáveis para a área se considerarem a realidade natural local.

A percepção dos representantes comunitários entrevistados sobre a qualidade de vida a partir das obras, geraram alguns pontos de vista diferentes (Quadro 19). Todos os entrevistados avaliaram as obras do PROMABEN como importantes para o local, mas

em todas as falas houve avaliações negativas sobre a forma com que as obras estão sendo desenvolvidas.

Quadro 19 - Percepção dos moradores sobre o indicador Qualidade de Vida na bacia da Estrada Nova, a partir do PROMABEN.

Variáveis	Aspectos positivos	Aspectos negativos
Melhoria da qualidade de vida da população local	Pavimentação e ampliação de vias; e regularização fundiária	-
Diminuição dos riscos físicos e sociais existentes na área	-	Alagamentos continuam frequentes – risco de doenças de veiculação hídrica; saneamento básico ainda precário
Maior acesso à cidadania, lazer, cultura, saúde e educação	-	Cursos e oficinas não tem sido o suficiente para mudar a realidade social
Remanejamento adequado e satisfatório das famílias da área de intervenção	Criação do conjunto habitacional dentro da bacia	Os remanejamentos não foram satisfatórios e adequados: o remanejamento para o conjunto Comandante Antônio Vinagre não foi visto como positivo; famílias em auxílio moradia há mais de 10 anos não foi visto como positivo

Fonte: elaborado pela autora.

Nenhum dos moradores entrevistados avaliou as melhorias atuais da qualidade de vida como muito boa. Todos reconheceram os benefícios sociais e ambientais que acontecerão após a conclusão total do PROMABEN, mas como a insatisfação com o projeto é maior, os relatos envolveram situações que prejudicam o dia a dia dos moradores após o início das obras (Quadro 20). Os alagamentos não melhoraram na bacia e a demora para a conclusão do programa não contribuiu para uma percepção positiva dos moradores.

Quadro 20 - Percepção dos moradores entrevistados sobre os principais problemas socioambientais na bacia da Estrada Nova, Belém/PA, a partir do desenvolvimento do PROMABEN

Aspectos sinalizados	Problemas socioambientais relacionados
Alagamentos frequentes	Ruas que alagam frequentemente, e ruas que passaram a alagar com as obras, causam perdas materiais à população e comprometem o direito de ir e vir
Limpeza urbana	Grande quantidade de lixo e entulhos nas vias e canais de drenagem causam entupimento provocando alagamentos
Saneamento básico precário	Residências sem coleta de esgoto de água, a qualidade sanitária do local se torna precária
Desconfiança no projeto	Em função do prolongamento para a conclusão do PROMABEN e pelos períodos de pausa, os moradores não confiam nos resultados
PROMABEN não considera a realidade natural da bacia	Obras desconexas com a realidade socioambiental; agravamento dos problemas existentes
Obras mau executadas	Obras desconexas com a realidade socioambiental e precariedade nos serviços, por isso, agravamento dos problemas existentes

Fonte: elaborado pela autora.

Além disso, todos os representantes comunitários entrevistados ressaltaram que a busca por saneamento básico na bacia é histórica. Eles consideram que as melhorias conquistadas em seus bairros, foram uma luta da sociedade através das associações comunitárias e organizações de moradores.

Cinco lideranças, que atuam há mais de 15 anos no local, relataram que as melhorias no saneamento, recolhimento do lixo, pavimentação de vias, entre outros serviços, são pautas comunitárias anteriores ao PROMABEN, conquistadas até hoje, com muita luta social. O próprio projeto é uma idealização deles, mas que infelizmente ainda não conseguiu trazer todos os benefícios esperados.

A organização social dentro da bacia também foi importante para cobrar esclarecimentos sobre o projeto, que até 2010 estava sendo desenvolvido sem a participação da população. De acordo com um estudo feito por Cruz, Castro e Sá (2010),

a inclusão da participação social só aconteceu porque, o Ministério Público do Estado interveio após ser acionado pelos abaixo-assinados feitos pelos moradores. A partir disso, houve inúmeras manifestações sociais e audiências públicas, para que as demandas sociais fossem ouvidas e incluídas nas obras.

São movimentos de resistência principalmente em relação às soluções de remanejamento, indenização e auxílio-aluguel, uma vez que extrapolava a situação das famílias que se encontravam nas palafitas do rio Guamá, ampliando-se para os domicílios localizados em áreas de terra firme, além das divergências em relação aos valores das indenizações que não ultrapassam o valor de R\$ 25.000,00, aprovado no contrato de financiamento com o BID. Foram questões que serviram de elemento mobilizador das comunidades residentes nos quatro bairros pertencentes à Bacia da Estrada Nova. As mobilizações fizeram com que a PMB e as empresas terceirizadas para executar a obra abrissem espaço para incorporar as reivindicações populares, bem como asseguraram espaços de participação nas instâncias do projeto, elegendo representantes para as comissões de fiscalização de obra (Cruz; Castro; Sá, 2010, p. 108).

Na percepção de uma moradora entrevistada, os resultados do PROMABEN no quesito qualidade de vida, ainda são difíceis de avaliar, porque a qualidade nos serviços oferecidos é ruim. E ainda, o programa não leva em consideração o conhecimento dos moradores sobre a área, gerando transtornos ainda maiores pelas obras. Em sua visão:

Tem muita incapacidade técnica nisso tudo. Aí, não querem ouvir a comunidade. A comunidade conhece a área. ‘Ah, eu tenho diploma de doutorado’. Não interessa. Nesse momento, tem que ser humilde. Primeiro você tem que ouvir quem conhece a realidade, depois tu aplicas o teu doutorado. Porque, são as pessoas aqui que conhecem o local [...] A solução deles é sempre asfalto. Só asfalto. E malfeito. Só para dizer que eles fizeram (Morador(a) entrevistado(a) nº 8).

A situação descrita pela moradora, evidencia o modelo de gestão que não consideram as realidades locais, adotadas geralmente pelo Estado e empresários, para a resolução de problemas públicos. O conhecimento técnico é priorizado, e o saber local desprezado. São os moradores que conhecem melhor a realidade social e ambiental, e os que mais sofrem com as consequências de um planejamento desconexo da população (Porto; Martinez-Alier, 2007; Jatobá; Cidade; Vargas, 2009).

Para que a qualidade de vida da população da bacia da Estrada Nova seja de fato melhorada, é importante reconhecer que os problemas socioambientais precisam ser discutidos de forma holística, levando em consideração a dinâmica local, e integrando os movimentos e redes sociais ao conhecimento técnico-científico. É importante adotar a trajetória feita pelos movimentos sociais para as melhorias da qualidade de vida das baixadas em Belém, do contrário, o discurso da participação social pode se esvaír, por não cumprir seu real propósito (Sachs, 1993; Porto; Martinez-Alier, 2007; Portela, 2005).

Além disso, a urbanização brasileira tem sido marcada pela exclusão social e limitação no acesso aos serviços públicos aos mais pobres, como saneamento básico, expondo-os cada vez mais aos riscos socioambientais e as desigualdades sociais e econômicas (Trindade Júnior, 2018; Dias; Raiol; Nonato, 2017). Há, dessa forma, uma tendência que esse padrão excludente continue a ser reproduzido na Estrada Nova, sendo reforçado quando a gestão se distancia da população, que só tem conhecimento do projeto quando as obras já estão acontecendo.

Os remanejamentos para o condomínio Comandante Antônio Vinagre, relatado anteriormente, podem ser um exemplo desse processo de exclusão social, uma vez que pela falta do planejamento das construções residenciais no tempo e dentro da bacia, os moradores tiveram que ser colocados para outro local da cidade.

Esse remanejamento em questão, também se opõe aos propósitos do Projeto de Participação Comunitária (PPC), que é o de “ensejar o processo de transformação no pensamento dos moradores quanto à melhoria e à conservação do seu próprio lugar de existência” (PMB, 2007, p.211), e dos objetivos da OP-710 do BID (reassentamento involuntário), que visa assegurar que “quando as pessoas forem deslocadas, sejam tratadas equitativamente e, sempre que possível, possam compartilhar dos benefícios do projeto que requer o seu reassentamento” (BID, 1998, p.01).

Ainda, os dados do levantamento feito pelo projeto na elaboração do EIA e RIMA (Quadro 21) foram ignorados. A pesquisa entrevistou 1.698 moradores, e 849 entrevistados (50%) respondeu que não gostaria de mudar do local onde mora, 34,1% responderam que “sim”, 15,84% responderam “depende” (PROMABEN, 2007).

Quadro 21 - Quadro referente ao levantamento social da bacia da Estrada Nova: a família gostaria ou não de mudar do local onde mora?

Especialização	Total	Sim	Não	Depende	SR
Sub-bacia 01	247	71	146	30	-
Padrão (%)	100,00	28,74	59,11	12,15	-
Sub-bacia 02	722	277	325	120	-
Padrão (%)	100,00	38,37	45,01	16,62	-
Sub-bacia 03	624	202	327	95	-
Padrão (%)	100,00	32,37	52,40	15,22	-
Sub-bacia 04	105	29	53	22	1
Padrão (%)	100,00	27,62	50,48	20,95	0,95
Total geral	1698	579	851	267	1

Fonte: PROMABEN, 2007, adaptado pela autora.

Por conta desse remanejamento para fora da bacia, existe uma preocupação dos moradores residentes que precisarão ser remanejados sobre o local do novo destino. Por isso, essa foi uma pauta frequente na fala dos moradores durante as consultas públicas. Um representante comunitário, que se pronunciou durante a reunião, disse que a comunidade não quer sair do bairro de origem, porque a principal fonte de renda das famílias vem de alguma atividade comercial desenvolvida no local, além da proximidade com o centro e grandes redes de supermercado.

Na percepção dos moradores entrevistados, os remanejamentos que aconteceram na bacia foram inadequados e insatisfatórios, porque esses moradores foram impedidos de usufruírem das transformações socioambientais e melhorias trazidas pelo projeto, que foi e é um sonho compartilhado por todos há muito tempo (Quadro 22). E ainda, foram prejudicados economicamente e socialmente, porque suas relações sociais e de trabalho estavam localizados na bacia.

Sobre esse aspecto, a maioria (48%)⁸ dos reassentados tiravam seu sustento de atividades econômicas praticadas no bairro de origem, principalmente atividades do circuito inferior (Oliveira, 2017). Fato esse que, configura, ao mesmo tempo, uma contradição nos propósitos do próprio BID, de “melhorar a saúde, a educação e a

⁸ De acordo com estudo feito por Oliveira (2017), a ocupação/trabalho dos reassentados era: 48% para atividades do circuito inferior; 32,6% atividades com vínculo empregatício; 3,8% sem ocupação/sem trabalho remunerado; 3,8% aposentados.

infraestrutura através do apoio financeiro e técnico aos países que trabalham para reduzir a pobreza e a desigualdade” (BID, 2022), ao não priorizar as questões sociais em detrimento das obras de infraestrutura, como analisou Santana (2012).

Quadro 22 - Percepção dos representantes comunitários sobre os remanejamentos feitos pelo PROMABEN na bacia da Estrada Nova.

Aspectos identificados	Avaliação dos moradores
Moradores receberem auxílio	Moradores avaliaram que os moradores receberem auxílio moradia há mais de 10 anos é algo ruim, além do valor ser baixo
Remanejamento dos moradores para um bairro distante	Percebem esse remanejamento como um aspecto negativo, porque os remanejados não poderão usufruir dos benefícios das obras
Comunicação precária sobre como os remanejamentos vão acontecer ou aconteceram	Questionaram sobre a forma como o PROMABEN se comunica com a comunidade sobre os remanejamentos, com poucas informações
Conjunto habitacional construído dentro da bacia	Consideram com um aspecto positivo, pois desejam que o próximo remanejamento seja para um local dentro da bacia

Fonte: Elaborado pela autora.

Para uma representante comunitária, os remanejamentos são também incoerentes, porque cada gestão diz uma coisa sobre quem precisará sair do local, além de achar inaceitável os moradores estarem a tanto tempo recebendo auxílio moradia.

Para outro morador entrevistado, o remanejamento e indenização das famílias na sub-bacia 1 ocorreu de forma desigual, pois alguns imóveis foram avaliados a um valor altíssimo, enquanto outros foram totalmente desvalorizados. A solução encontrada por esses últimos, foi a mudança para bairros mais afastados ou para outros municípios da Região de Metropolitana de Belém, que possuem o valor do imóvel mais acessível. Em sua percepção, esses moradores foram injustiçados, e não puderam usufruir dos benefícios no local trazidos pelas obras. Ele considerou ainda, que a criação do conjunto habitacional que vem sendo construído dentro da bacia é positiva, e que segue cobrando arduamente a Prefeitura para a sua finalização.

Na percepção dos técnicos do PROMABEN os remanejamentos inevitavelmente têm que acontecer para que as obras de macrodrenagem, pavimentação e duplicação de vias sejam executadas. No entanto, avaliaram que existe uma fragilidade do planejamento e da gestão do projeto nesse aspecto. O exemplo dado foram os moradores remanejados que ficaram recebendo auxílio moradia por mais de 10 anos, no valor de apenas R\$ 400,00. Para eles, esse fato é considerado com um dos aspectos negativos do programa e para a cidade de Belém, além de inadmissível.

Ao mesmo tempo, os técnicos consideraram que as ações sociais dentro da bacia ficam as vezes amarradas às regras impostas pelo BID. Eles relataram que o banco é rigoroso ao atendimento de suas políticas, e faz uma série de exigências que têm que ser cumpridas para o recebimento dos recursos. O que não quer dizer, que vão atender especificamente as necessidades de quem mora na Bacia da Estrada Nova.

Na percepção de uma técnica, o BID possuiu aspectos positivos e negativos como financiador. Como positivo, ela acredita que o banco reconhece a real necessidade em financiar empreendimentos de saneamento básico, assim como exigir de seus financiados um planejamento que considere os grandes riscos sociais e ambientais de um grande projeto como o PROMABEN. Apesar disso, considerou que existe ainda, uma deficiência na execução das políticas de remanejamento, que o fazem não ser totalmente eficiente.

A gente tem, do ponto de vista das políticas do banco, essa diretriz para nos orientar em relação a todo o processo de remanejamento. Mas, eu acho que essas políticas são um pouco frágeis, não conseguem dar de fato conta da nossa realidade. Acontecem algumas situações de remanejamento, por exemplo, que são complexas, e eu acho que essas políticas precisavam ser mais amplas. E acho que essas políticas não dão conta da complexidade que é o remanejamento. Então, de certa forma elas são positivas, porque a gente tem a OP do BID, que é a 710, que é a Política do Reassentamento Involuntário, que ela reconhece que uma grande obra tem riscos para as famílias remanejadas, e que o programa ele precisa desenvolver ações que minimizem os impactos. Mas, assim, ela é deficitária porque não consegue dar conta de todos os impactos. E nesse ponto ela é também negativa, porque a gente se sente um pouco amarrado às diretrizes (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

As políticas operacionais do BID, assim como de outras agências multilaterais, têm recebido inúmeras críticas sobre algumas inconsistências em suas regras de financiamento, além do modelo de cidade idealizado por ele, que além de desconsiderar as demandas socioambientais locais, impõe um planejamento para as elites e para os turistas (Leite, 2007; Serpa, 2007; Schor; Oliveira, 2010; Santana, 2012).

Para Stephanou (2005), apesar das agências multilaterais terem sido alvos de críticas, é importante reconhecer que elas têm desempenhado um papel importante no combate à pobreza, através do financiamento de políticas públicas.

Alguns programas do PROMABEN, por exemplo, só existem, porque são uma exigência do BID, como o PCC, e o Programa de Educação Ambiental. De acordo com uma técnica entrevistada, o BID tem uma preocupação muito grande com a questão ambiental, e ao relatar a trajetória do projeto, disse que quando as bacias 3 e 4 faziam parte dele, seus financiadores eram o BNDS e a Caixa Econômica Federal e não existiam recursos destinados à educação ambiental. Diferentemente do PROMABEN I e II, que por ser financiado pelo BID, as ações socioeducativas são uma exigência do banco.

Para outra entrevistada do PROMABEN, todas as fragilidades e desafios tanto no processo de remanejamento, quanto na execução das obras do PROMABEN como um todo, também envolvem o modelo de cidade pensado pelas agências financiadoras, que não consideram as realidades sociais locais, e pensam os projetos urbanos a partir de um modelo de cidade criada para os mais ricos.

Essas tuas perguntas me fizeram refletir. Porque, às vezes, a rotina do trabalho pode em alguns momentos, fazer a gente esquecer de algumas reflexões críticas. [...] da gente refletir 'que tipo de política é essa que a gente está implementando? Que concepção de projeto é esse que hoje a gente está entregando para essas famílias?' [...] quando a gente tá aqui, a gente vai vendo por dentro, como é que as coisas funcionam. Aí, a gente vai tendo mais clareza que a concepção de cidade, na visão de bancos como o BID, não é um planejamento de cidade para os pobres. Então, tem que respirar fundo. Porque apesar disso, a Prefeitura (se referindo a gestão atual) assumiu o compromisso de entregar um projeto que tenha sustentabilidade social e ambiental, e é isso que hoje a gestão se propõe. Mas, os desafios são enormes, e acho que pro social é mais difícil. Porque, o social é a porta de entrada e saída para a população. O social é que vai lá e dialoga com a família. Então, para gente é mais difícil. Então, assim, não é fácil, é bem complexo. Um desafio muito grande (Técnico(a) entrevistado(a) nº 1).

Sobre a variável cidadania, lazer, cultura, saúde e educação, as associações comunitárias visitadas têm desenvolvido diversas atividades educativas e de lazer para a comunidade. Esses ambientes contam com atividades próprias, como escolas para educação infantil, oficinas de leitura, fotografia, entre outros, no entanto, o PROMABEN pouco têm se associado a essas iniciativas.

Um exemplo, é uma associação no bairro do Jurunas, que de acordo com dois representantes da sua diretoria, durante a pandemia do COVID-19, não houve casos de mortes na comunidade. Foi relatado que nesse período os moradores se organizaram e formaram um grupo de agentes comunitários de saúde que prestaram assistência as pessoas que apresentavam qualquer sintoma da doença. Esses agentes foram treinados por uma equipe de médicos e psicólogos, moradores do bairro. Segundo uma das entrevistadas, esses profissionais também são fruto dos projetos educacionais do centro

comunitário (como o projeto Oficina de Leitura, e Alfabetização Infantil), que ajudaram e incentivaram os jovens a estudarem, e hoje retornam à comunidade participando e contribuindo com os projetos de saúde e educação.

A iniciativa desses moradores, mostra como são necessárias as ações assistencialistas. Mas, é importante ressaltar, que elas sozinhas não conseguem mudar a realidade da exclusão de quem vive na área. Porque, mesmo assistidos, essas pessoas continuam excluídas. É preciso que instrumentos sociais (como educação e saúde) para promoção da cidadania sejam implementados para que todos tenham acesso a eles e sejam beneficiados (Sachs, 1995; Lefebvre, 2001). As ações educacionais promovidas pelo centro comunitário, mostram como essas transformações são possíveis através da educação, mesmo que a comunidade tenha assumido um papel que não é seu, e sim do Estado.

Por conta disso, existe uma percepção negativa sobre os políticos, sendo essa uma pauta constantemente apresentada durante as narrativas dos moradores entrevistados. Para quatro deles, é somente em períodos de eleição que os vereadores aparecem nos bairros prometendo melhorias, e se são eleitos não retornam ao local. Outras duas relataram que na associação comunitária que fazem parte, políticos sempre aparecem com propostas de projetos para o local, mas que poucas parcerias foram feitas porque, a maioria deles quer amarrar a comunidade aos seus próprios interesses, o que não é aceito na associação.

Na percepção de outro morador, o PROMABEN priorizou as obras de infraestrutura e pouco desenvolveu ações sociais e de educação. Em sua percepção, é importante dar instrumentos sociais, para que a população entenda e valorize as obras. Ele sinalizou a educação ambiental como um desses aspectos, que ajudariam a melhorar a relação dos moradores com o meio ambiente, mas que pouco foi desenvolvida. Para ele:

Aconteceu uma oficina aqui, outra ali.. mas tu dá o panfleto pro morador, ele vai pegar e vai jogar fora. Tu tens que fazer de fato a coisa acontecer. Por que não acontece? Porque ele não dá condições. Vocês viram alguma lixeira aqui? Não tem nenhuma. Ou seja, ele não dá condições. O morador vem comendo uma banana, e não tem uma lixeira. Ela vai jogar na rua. Tu tens que dar condições, e antes disso, tem que educar (Morador (a) entrevistado (a) nº 1).

A partir dessas informações, acredita-se que com base no indicador **Qualidade de vida**, o projeto ainda não conseguiu atingir os objetivos de suas variáveis, porque apesar das obras terem proporcionado algumas melhorias da qualidade de vida, como pavimentação e regularização fundiária, problemas básicos, como esgotamento sanitário precário e alagamentos, ainda continuam. Estes, contribuem para que os riscos físicos e

sociais existentes na área aumentem. Os remanejamentos realizados, não foram percebidos pelos moradores e pelos técnicos do programa como adequados e satisfatórios na área intervenção. E ainda, o PROMABEN não contribuiu significativamente para o maior acesso à cidadania, lazer, cultura, saúde e educação da população. Assim, esse indicador foi considerado ruim.

O indicador **Fortalecimento das organizações sociais locais**, foi composto pelas seguintes variáveis:

- a) Fortalecimento das organizações e lideranças comunitárias locais
- b) População bem-informada sobre os benefícios do programa
- c) Lideranças mais preparadas para o desempenho de seus papéis
- d) Ampliação do grau de consciência, participação e organização comunitária
- e) Maior envolvimento da comunidade em atividades associativas e produtivas
- f) Envolvimento da comunidade no acompanhamento das obras

Na percepção dos moradores, a participação social no PROMABEN sofreu algumas alterações ao longo dos anos, e as opiniões foram divergentes sobre os momentos mais participativos (Quadro 23). Porém, nenhum dos entrevistados avaliou a participação social como boa ou muito boa.

Para um morador entrevistado, o diálogo com projeto sempre foi difícil, e nos 16 anos que ele representa o seu bairro, poucas demandas socioambientais apresentadas por eles foram incluídas. Relatou ainda que, nas duas gestões anteriores houve várias reuniões com o PROMABEN, mas a maior parte delas aconteceu a partir da solicitação e cobrança dos próprios moradores. Na gestão atual, essa relação está mais participativa, mas ainda não melhorou consideravelmente.

Na percepção de um morador, alguns técnicos do PROMABEN, responsáveis pela participação social, sempre estiveram presentes junto aos representantes comunitários buscando saber sobre os problemas sociais e necessidades locais. Porém, existe uma limitação dessa participação, por conta de uma gestão do projeto como um todo, que não busca ampliar a comunicação e participação da comunidade.

Quadro 23 - Percepção dos moradores sobre a participação comunitária dentro do PROMABEN.

AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA DENTRO DO PROMABEN	
Percepção dos moradores	Avaliação
Espaços de diálogo com as lideranças	Existem, mas ainda de forma reduzida. A população precisa estar sempre cobrando do programa
Diferença na inclusão da população nas três gestões municipais que passou o PROMABEN	Poucas diferenças foram apontadas pelos moradores, a participação comunitária não foi avaliada como boa em nenhuma das etapas do PROMABEN. Não houve melhoria significativa
Inclusão das pautas socioambientais	Poucas pautas atendidas
População informada sobre as obras	Comunicação focada nas representações comunitárias, distanciamento do restante dos moradores

Fonte: elaborado pela autora.

Outra representante comunitária avaliou a primeira gestão do PROMABEN como a mais participativa das três (no governo do ex-prefeito Duciomar). Para ela, nos primeiros anos do projeto, havia reuniões periódicas para tratar o andamento das obras, e os técnicos do programa vinham até a comunidade convidar para as reuniões. Nas gestões seguintes, houve uma diminuição no número de reuniões. Atualmente ela percebe a participação comunitária dentro do programa como ruim, porque não há comunicação direta com as lideranças comunitárias, apenas com aqueles que têm algum envolvimento político. Segundo ela:

Eu cheguei a participar de várias reuniões para saber como é que tava, como tava o andamento do projeto, mas depois eles não convidaram mais. Na verdade, ano passado [2022] eu cheguei a ir numa reunião lá no PROMABEN, mas pra mim assim, não foi se aproveitado nada, foi uma briga total entre os conselheiros[...], um queria uma coisa outro queria outra [...] aí eu falei pro rapaz ‘olha, eu não venho mais enquanto vocês não se acertarem’ [...]. Mas assim, nesse mandato a gente não participou mais (Morador (a) entrevistado (a) nº 3).

Outro morador também acredita que durante a primeira gestão do PROMABEN aconteciam encontros mais frequentes com a comunidade. Porém, o espaço de diálogo era mais reduzido do que o atual, porque durante as reuniões eles pouco podiam se pronunciar, o PROMABEN discutia o que queria e finalizava a reunião. Na percepção do

entrevistado, o papel das comissões de fiscalização de obras (CAO e Cofis) também têm sido diferentes durante as etapas do programa, sendo a Cofis o momento de melhor participação no acompanhamento das obras. Em sua fala:

Eles nos davam a informação básica, mas não entravam nos detalhes [se referindo a gestão do Duciomar e Zenaldo]. Não permitiam que a gente entrasse. A gente fazia as perguntas, e eles davam uma resposta qualquer. Por exemplo, a gente perguntava: quanto que foi que entrou [de dinheiro]? Quanto que foi gasto? O que foi feito? O que deixou de ser feito? Não tinha isso. Diferente da gestão de hoje. [...] Hoje por exemplo a Cofis, ela decide. Hoje tem “X” para ser gasto, e você que vai decidir onde vai ser gasto. Hoje está sendo feito assim. Mas, aqui no PROMABEN, já é diferente dessa questão que coloquei do dinheiro. Aqui, tem que ter o recurso que vai ser gasto, e a Cofis vai participar de que forma? Vai participar, para ver se tá sendo feito de forma correta. Se o material que tá sendo usado tá adequado [...] (Morador (a) entrevistado (a) nº 1).

Na percepção de outra liderança, as três gestões do PROMABEN falharam no quesito participação social, pois o projeto não esclarece para a comunidade suas ações e seu desenvolvimento. Segundo ela, a maioria dos moradores não sabem o que é o PROMABEN, e fez a seguinte observação:

Eu acho que falta esclarecimento para a população [...]. Se eles não podem chamar a população para informar sobre a situação do projeto, mas que pelo menos fizessem uma cartilha informativa, ou panfletos informativos, alguma coisa informativa para os moradores (Morador (a) entrevistado (a) nº 3).

Para outro morador entrevistado, a participação social é necessária, mas não vem acontecendo de forma satisfatória em nenhuma fase do PROMABEN. Segundo ele:

Não consigo perceber a participação da população, nunca fui convidado a discutir sobre o projeto. As únicas vezes que participei foi do “tá selado” no governo do Edmilson, que eles vieram aqui, e eu participei algumas vezes. Mas, até a gestão dele tá a desejar (Morador (a) entrevistado (a) nº 8).

Além disso, na percepção das lideranças entrevistadas, houve um consenso sobre o não interesse geral da comunidade em tratar assuntos relacionados às obras do PROMABEN, como por exemplo, participar das audiências públicas. E o principal motivo apontado, foi a atuação do projeto muito distante da comunidade.

Para uma moradora, a participação social no PROMABEN não abrange todos os moradores, pois o projeto foca e limita a sua comunicação aos representantes comunitários e aos representantes das comissões de fiscalização de obras. Isso corrobora em dificultar a inserção do restante dos moradores no projeto, que acabam também delegando essa função às representações sociais. Ela considerou ainda que:

Eu acho que falta integração da pessoa ali do bairro que vai ser atingida pelo PROMABEN. O PROMABEN deixou muito a desejar, principalmente agora, nesse prefeito [Edmilson], porque não chamou a gente pra nada, pra reunião, pra nada (Moradora entrevistada nº 3).

Um aspecto interessante sobre as representações sociais na bacia, é a forte presença das mulheres que atuam à frente das representações sociais. Apesar da existência de representantes masculinos, as lideranças mulheres ao narrarem a trajetória dos movimentos populares locais, destacaram as primeiras lideranças que surgiram como sendo homens, e que ao longo do tempo, as mulheres foram se envolvendo nas lutas, e atualmente exercem funções importantes na comunidade.

Para uma entrevistada, isso tem ocorrido porque, as demandas sociais impostas para as mulheres, tanto dentro de casa como no mercado de trabalho, fazem com que elas sejam mais sensíveis aos problemas sociais, e utilizam a organização comunitária como uma forma conseguir melhores condições de vidas para elas e suas famílias:

As mulheres têm uma sensibilidade maior aos problemas do nosso dia a dia. Por quê? Porque, as mulheres, uma parte fica na casa. E ao ficar na casa, ela tem que resolver os problemas. Se falta energia é ela. Se falta água, é ela que sente primeiro. Quando a criança vai e volta, é ela que observa que a escola não tá funcionando corretamente. Quando sente a necessidade da alfabetização do seu filho, também é ela que sente esse primeiro impacto. Então, pelo processo dessa sociedade, que colocou a nós mulheres, uma série de responsabilidades, que não deveria ser só nossa, mas a sociedade impõe, foi feito uma moldura entorno disso. E outra coisa, como é que as mulheres vão sair das suas casas, se não tem creches o suficiente? [...] aí, a gente vai para outra questão: creche para todas as crianças. Essa foi uma luta do movimento comunitário, muito antiga. É uma briga das mulheres. Porque, as mulheres assumem esse papel, por conta da imposição, mas também para se libertar disso, é preciso uma solução concreta (Morador (a) entrevistado (a) nº 4).

A partir das entrevistas com os moradores, foi possível perceber que existe um grau de consciência, participação e organização comunitária independente das ações do PROMABEN. As ações do PPC deveriam fortalecer as organizações e lideranças comunitárias locais, mas pouco o fez.

A exemplo, uma liderança comunitária entrevistada relatou que tem havido um empenho muito grande da comunidade em trazer benefícios para o local, como saneamento e educação. E ainda, que todas as melhorias no bairro não foram feitas porque alguma gestão Municipal de Belém se preocupou em promover qualidade de vida para eles, e sim por muita luta e pressão social para a garantia desses direitos. Para ela, o PROMABEN não criou elos com a população e pouco utilizou os espaços das associações comunitárias para promover encontros e atividades sociais.

Esses exemplos demonstraram como é possível através da participação social promover melhorias socioambientais. Uma vez que, tais melhorias, são fruto de uma comunidade que ao reconhecer seus problemas, consegue se organizar para resolvê-los, como apontaram Jacobi (2008), Milani (2008a), Rocha (2009).

Entretanto, para que as conquistas sociais tenham um êxito melhor, é importante que o Estado amplie esses arranjos sociais dentro de seus programas, para que ocorra o protagonismo da participação social, e a comunidade cívica possa ser fortalecida. Ouvir a comunidade, é compreender as suas reais necessidades, e pensar políticas públicas para o povo, além de fortalecer a democracia, e ampliar a participação da população na vida política (Fernandes, 2000; Soares; Gondim, 2002; Jacobi, 2008; Milani, 2008a; Gohn, 2011).

Já na percepção dos técnicos do PROMABEN, a participação social não foi realizada como deveria ser nas gestões passadas. A forma como os setores de engenharia e social não conversavam dentro do programa, é um forte indício de como o planejamento não era pensado holisticamente. A atual gestão, fez alterações bastante significativas, e alguns resultados da participação já podiam ser visualizados, como a criação de espaços de diálogo dentro do PROMABEN para ouvir a comunidade. Apesar disso, o PPC precisa ainda avançar para seus objetivos sejam cumpridos. Na percepção de uma entrevistada:

Eu acho que a participação precisava melhorar mais. Eu acho que a gente ainda precisa avançar na mobilização, precisa garantir que essas famílias se sintam pertencentes e protagonistas de todo esse programa [...] promover de fato, que essas famílias, que essa população, ela possa ter uma participação política. De cobrar os seus direitos, de cobrar de fato a conclusão do projeto, dentro da sua concepção. Que não seja em partes, mas que seja de fato implementado o programa para que ele tenha sustentabilidade social e ambiental (Técnica entrevistada nº 1).

A partir das informações contidas na percepção dos moradores, o indicador **Fortalecimento das organizações sociais locais** foi considerado ruim. Isso porque, apesar da existência de canais participativos, como o a Cofis (e anteriormente a CAO) e o Tá Selado possibilitarem uma maior articulação entre os moradores com as obras que estão acontecendo na cidade, nem todas as lideranças comunitárias entrevistadas se sentem representadas por eles. E, ainda, a população precisa estar sempre cobrando do programa reuniões para discutirem as pautas socioambientais. Não houve também, significativas melhorias no processo participativo durante o desenvolvimento do PROMABEN, que focou a participação social nas representações comunitárias, e não promoveu a sua aproximação com o restante da comunidade.

Além disso, o fortalecimento dos movimentos populares e a ampliação do grau de consciência, participação e organização comunitária, não se deu especificamente pelas ações do Programa de Participação Comunitária do PROMABEN, mas sim, pelo aumento

dos problemas socioambientais na bacia, e a busca dos moradores em melhorarem a realidade e garantirem seus direitos.

Por último, a variável **Melhorias sociais e ambientais**, considerou as seguintes variáveis:

- d) Elevado grau de satisfação e cuidado da população em relação ao ambiente em que vive
- e) Mão-de-obra local mais qualificada
- f) Equipamentos comunitários valorizados e preservados pela comunidade

Na percepção das lideranças comunitárias entrevistadas, o PROMABEN é muito importante para a bacia. Todos eles, ratificaram que almejam que os objetivos sejam atingidos para que as melhorias socioambientais possam ser usufruídas por todos. Porém, durante as narrativas, constatou-se um certo pessimismo quanto a qualidade nos serviços executados e o fim das obras (Quadro 24).

Na percepção de uma moradora, a população não é valorizada pelo PROMABEN, e as obras da Prefeitura de forma de geral, são mal executadas, e ao invés de melhorarem a realidade socioambiental do local, só a pioram. Para ela, esse é um motivo da população não estar satisfeita com as obras, e nem de valorizar o que foi feito.

Quadro 24 - Percepção dos moradores sobre as melhorias sociais e ambientais trazidas pelas ações do PROMABEN, na bacia hidrográfica da Estrada Nova.

Variáveis	Percepção dos moradores
Elevado grau de satisfação e cuidado da população em relação ao ambiente em que vive	Cuidado não diretamente relacionado à satisfação com as obras, mas sim pelo zelo com o ambiente em que se vive
Mão-de-obra local mais qualificada	Curso profissionais ofertados não foram o suficiente para promover esse aspecto
Equipamentos comunitários valorizados e preservados pela comunidade	Ruas diretamente afetadas pelas obras ou que tiveram atividades socioambientais, mostraram equipamentos comunitários valorizados e preservados pela comunidade

Fonte: elaborado pela autora.

Outro morador também avaliou que a qualidade das obras do programa poderia ser melhor, porque ele não tem visto uma continuidade na manutenção do que foi realizado. Para ele, quando o PROMABEN convida a comunidade a entender e participar do processo das obras, mostrando como se deve cuidar do meio ambiente, os resultados são diferentes. Ele deu o exemplo das árvores plantadas pelos moradores em uma oficina de plantio de mudas feito pelo programa. Os moradores passaram a cuidar e zelar dessas plantas e de todo o ambiente ao seu redor. O que não ocorre em outros pontos da bacia, por exemplo, que não tiveram essa interferência direta do PROMABEN.

Outro exemplo, é a Rua dos Timbiras (bairro do Jurunas). Após a conclusão das obras do PROMABEN, os moradores compraram camburões de lixo e os deixaram em vários pontos da rua para depósito dos moradores e recolhimento do lixo. Apesar de essa não ter sido uma iniciativa do governo, dois moradores residentes da rua entrevistados, relataram que objetivo deles era de contribuir com a manutenção das melhorias trazidas pelo projeto para o local em que moram, e que com isso ela tem se preservado limpa, e em períodos chuvosos evita que o lixo seja espalhado pela água da chuva (Figura 17).

Figura 17 - Rua dos Timbiras, Jurunas/Belém, PA.



Fonte: Google Street View, 2022.

Sobre o aspecto da mão-de-obra mais qualificada, não foi possível mensurar os efeitos dos cursos profissionalizantes promovidos pelo PROMABEN, porque nenhum dos entrevistados participou de algum curso voltado para o mercado de trabalho. Mas, um deles acredita, que os mesmos deveriam ser realizados com mais frequência, porque a

população necessita de oportunidades de emprego, e a capacitação é um caminho para isso.

Outra representante comunitária considerou que essas ações são muito válidas, mas que até o momento não foi convidada a participar, e lamentou esse fato, por existirem muitos moradores que se interessariam em fazer cursos voltados para o mercado de trabalho.

Na percepção de outra entrevistada, o PROMABEN não tem utilizado a mão-de-obra local como haviam prometido durante as reuniões com os moradores. Ela também avaliou que, as oficinas e cursos deveriam ser mais bem divulgados para a comunidade, e acontecer em centros comunitários para facilitar a participação. A moradora ainda disse que:

Eles fizeram uma turma de pessoas para fazer o cadastramento, de famílias, de pessoas... por que eles não pegam, não chamam uma comunidade [...] que seja daqui do bairro, que sabe, que é mais fácil de entrar na casa do morador? Não. Vêm tudo de fora. Isso melhoraria a participação dentro do projeto e daria emprego (Morador(a) entrevistado(a) nº 7).

Outra liderança entrevistada, avaliou que, apesar das obras serem positivas para a bacia, existe ainda uma forma de gestão e planejamento que é excludente, que não pensa nos mais pobres. Para ele, é nítida a diferença com que os serviços básicos de limpeza urbana e de segurança atuam na Bacia da Estrada Nova e em áreas mais nobres da cidade. Ele acredita que também falte para a área mecanismos públicos que garantam a manutenção do que foi feito pelo programa. Segundo ele:

Estamos no século XXI e aqui ainda se vê canal é a céu aberto, que não era pra acontecer. E por mais que ficasse canal a céu aberto, por que a Doca é bonita e aqui não pode ser? [...] Tu não vê lá uma lata dentro do esgoto. Por quê? Porque, a faxina, a limpeza tá direto ali. [...] Essas coisas que têm que ser mudadas. Tu tens que criar mecanismos pra servir como um todo. O sol nasce pra todos, mas oportunidades não é pra todos (Morador (a) entrevistado (a) nº 1).

A reflexão feita por esse entrevistado, demonstra o entendimento das desigualdades sociais a que eles estão sujeitados. Afinal, as disparidades sociais e ambientais estão bem nítidas no território das cidades, e o padrão de segregação define-se a partir do poder de consumo de cada grupo. Aqueles que podem pagar mais, possuem melhor infraestrutura urbana. Os mais pobres, ficam na dependência de políticas públicas (que não saem do papel, ou demoram a serem concluídas), e na carência de saneamento básico de qualidade, segurança, saúde, lazer, e oportunidades de emprego e moradia (Santos, 1985; Luchiari, 2000; Souza, 2008; Gehl, 2013).

Percebeu-se ainda, que existe uma relação entre a forma com que os moradores vão se relacionar e preservar os equipamentos comunitários entregues pelo PROMABEN, com os cursos e oficinas ofertados. Ao mesmo tempo, estes não têm sido capazes de transformar a relação negativa com o meio ambiente (jogar lixo nas vias, por exemplo), porque o próprio programa não deu instrumentos básicos e educativos para que isso ocorresse.

As oficinas e cursos voltados para o meio ambiente, partem de uma abordagem ecológica atrelada a ações biologizantes, e não engloba outros campos do saber. Cursos de elaboração de artesanato com recicláveis, por exemplo, não causam grande impacto, se pensado no volume de resíduos sólidos necessário para artesanato, comparado com o volume de resíduos gerados na bacia (Abrema, 2023).

Essas práticas educativas, correspondem ao enfoque do ambientalismo moderado, que na prática, não mostram resultados satisfatórios, porque são ações muito pontuais que não geram grandes mudanças nos pensamentos e atitudes (Jatobá; Cidade; Vargas, 2009; Abarca; Moraes, 2019).

Em contrapartida, a organização comunitária é um aspecto que tem gerado um maior cuidado da população em relação ao ambiente em que se vive. E por mais que, o pensamento colonial ainda persista na gestão da natureza, ao desconsiderar populações, seus territórios e a complexidade de suas relações (Porto-Gonçalves, 2012; Leff, 2015; Abarca; Moraes, 2019), a população cria formas alternativas de sobreviver à segregação socioambiental.

Um retrato disso, foi uma cozinha comunitária criada dentro de uma associação comunitária durante a pandemia. Duas entrevistadas dessa área relataram que nesse período muitos moradores ficaram sem trabalho e não tinham o que comer. A comunidade se mobilizou, e cada um contribuía com o que podia. As refeições eram preparadas por uma equipe de moradores e posteriormente distribuídas. O mesmo acontece quando há algum outro problema na rua, a comunidade se mobiliza e busca uma solução.

O PROMABEN tem contribuído através das obras de saneamento para que a realidade da bacia seja diferente. A pavimentação e duplicação de vias, e a construção do sistema de esgotamento sanitário, são superimportantes para a qualidade de vida da sua população. No entanto, essas mudanças ainda não puderam ser totalmente visualizadas porque as obras não foram concluídas, e ao mesmo tempo poderiam alcançar um patamar maior se estivessem vinculadas aos grupos e movimentos sociais que ocorrem dentro da bacia, como discutido anteriormente.

No capítulo anterior, foram destacadas algumas atividades sociais desenvolvidas pelo programa (ver Quadros 8 e 9), e é fundamental que elas de fato sejam programadas e de fato aconteçam. Porém, o programa quando se propõe a desenvolver atividades socioambientais, as faz de forma simplória e pontual, pouco se associando as organizações sociais já existentes. E, os obstáculos que a democracia participativa encontra, estão na limitação de instrumentos sociais insuficientes, como educação, saúde e lazer (Mello, 1998; Bonavides, 2001). Por isso, as comunidades ao se verem sozinhas, sem ajuda do poder público, arcam com suas próprias ações de sobrevivência.

Dessa forma, a variável **Melhorias sociais e ambientais** foi avaliada como razoável.

Os indicadores de participação social analisados aqui, mostraram os pontos positivos e negativos enfrentados para a efetivação da participação da comunidade dentro do PROMABEN.

Percebeu-se que em todas as fases do programa a participação social foi conduzida de forma muito semelhante, e as opiniões dos moradores entrevistados divergem se houve algum momento mais participativo que outro. Mas, o mais próximo de um consenso, foi que o PROMABEN passou a incluir a população a partir de pressões sociais, ainda que de forma limitada.

O PROMABEN precisa assumir suas dificuldades – sejam elas técnicas, financeiras etc.–, e a partir disso, desenvolver uma nova postura diante das demandas socioambientais existentes. A participação social não deve ser conduzida como apenas um elemento para cumprir as exigências de seu financiador, mas como um instrumento importante da gestão, que acontece de forma continuada, que permitirá a autogestão de seus moradores após a conclusão das obras. Não uma autogestão aos moldes da democracia direta, mas o exercício de uma democracia participativa, como manifestação do poder político que a sociedade deve ter (Jacobs, 2011; Leff, 2015).

A partir da análise dos resultados, ficou claro que o modelo de gestão adotado em Belém compromete a eficácia e a sustentabilidade das iniciativas urbanas, em grande parte devido à falta de uma abordagem participativa. Muitas avaliações são realizadas sem incluir as vozes locais, resultando em dados limitados e frequentemente desconectados das realidades enfrentadas pelas comunidades. Essa ausência de diálogo com os cidadãos impede que as avaliações reflitam adequadamente as necessidades e prioridades da população, levando a decisões que não beneficiam aqueles que mais precisam.

Além disso, observa-se uma carência de acompanhamento contínuo e sistemático após a implementação dos projetos. Avaliações pontuais, realizadas apenas ao final de um projeto, não conseguem capturar as dinâmicas em evolução e os efeitos a longo prazo das intervenções. O monitoramento constante e a avaliação ao longo dos programas urbanos são essenciais para garantir ajustes necessários e maximizar os benefícios para a população.

A interação entre a comunidade, a Prefeitura e agências multilaterais como o BID, destaca a importância de um diálogo aberto e contínuo. Isso permitirá que as demandas e preocupações da população sejam ouvidas e incorporadas aos processos decisórios.

No entanto, a participação social no PROMABEN representa um desafio crucial para a construção de um modelo de gestão ambiental efetivo em Belém. Apesar das intenções de promover uma abordagem inclusiva e colaborativa, a realidade mostra que essa participação tem sido limitada, não alcançando os objetivos desejados. A insatisfação da população com o programa é um indicativo claro de que as estratégias implementadas não estão conseguindo engajar a comunidade de forma significativa.

O cumprimento das metas do PROMABEN não ocorreu de maneira plenamente democrática em relação à participação social. Embora o programa tenha sido concebido com a intenção de incluir a comunidade nas decisões, na prática, a efetiva participação da população tem sido restrita. Frequentemente, as vozes comunitárias não foram suficientemente ouvidas, resultando em insatisfação e desengajamento. As decisões foram tomadas sem um diálogo mais robusto, o que comprometeu a transparência e a legitimidade das ações implementadas.

Alguns elementos do processo de participação foram estruturados de maneira a dificultar a inclusão real da população. Entre os problemas identificados se destacam:

- a) Falta de informação: a ausência de informações claras e acessíveis sobre o programa dificultou a compreensão da população sobre suas implicações e objetivos, tornando a participação menos efetiva.
- b) Consultas públicas e reuniões restritas: quando as consultas públicas são realizadas apenas nos estágios finais de planejamento, com as decisões já tomadas sem espaço para a população influenciar as decisões, isso reduz a sensação de envolvimento da comunidade.
- c) Falta de capacitação social: os cursos de capacitação ainda não foram suficientes para capacitar a população, e isso impede que os eles compreendam seu papel e contribuam ativamente com as transformações socioambientais da bacia.

- d) Desinteresse e/ou desconfiança: a desconfiança em relação às intenções do PROMABEN e a percepção de que a participação não terá impacto real nas decisões podem ser um aspecto que contribuiu para desestimular o engajamento da comunidade.
- e) Exclusão social: a falta de consideração pelas vozes de grupos marginalizados resulta em uma participação desigual, em que as necessidades de toda a comunidade não são representadas.
- f) Valorização de processos formais: a valorização excessiva dos processos formais de participação, como reuniões que não estimulam o diálogo, limita a interação genuína e a construção de um entendimento compartilhado.

Os planos de governo definidos pelo PROMABEN, em colaboração com agências multilaterais como o BID, visam, em teoria, criar um ambiente propício para soluções de saneamento que atendam às necessidades da população. No entanto, a falta de diálogo efetivo e contínuo resulta em intervenções que não refletem as reais prioridades e preocupações da comunidade. Esse distanciamento entre os tomadores de decisão e a população gera desconfiança e frustração, comprometendo a eficácia do programa. Além disso, a ausência de mecanismos claros para a participação ativa da população nos processos decisórios impede que o PROMABEN se torne uma ferramenta de transformação social.

Cada administração trouxe sua própria abordagem e prioridades, impactando a forma como a participação foi promovida. Em algumas gestões, houve tentativas de aumentar a interação com a comunidade por meio de consultas públicas e reuniões, enquanto em outras, a participação foi mais restrita e focada em processos administrativos. Essa inconsistência gerou desigualdade na capacidade da população de influenciar as decisões relacionadas ao programa.

Em suma, a experiência do PROMABEN serve como um alerta sobre a importância de priorizar a participação social como pilar fundamental para a sustentabilidade dos projetos urbanos em Belém. Para que a gestão ambiental alcance seus objetivos e promova um impacto positivo na vida da população, é imprescindível um comprometimento real em criar canais de diálogo e inclusão, permitindo que as necessidades da comunidade sejam atendidas de maneira adequada e efetiva.

A participação social é um componente vital para contribuir com transformações socioambientais positivas na Bacia da Estrada Nova. As iniciativas dos moradores demonstram isso, mesmo que os resultados da participação dentro do programa não sejam satisfatórios.

Quando a população é incluída no processo decisório, há uma maior probabilidade de que as soluções adotadas sejam adequadas e eficazes, aumentando a aceitação e o comprometimento da comunidade com as iniciativas de saneamento. Além disso, a participação ativa pode fomentar a conscientização sobre questões ambientais, encorajando práticas sustentáveis e uma maior responsabilidade coletiva pela preservação dos recursos naturais. Assim, a participação social não apenas fortalece a eficácia dos programas de saneamento, mas também empodera a comunidade e melhora a qualidade de vida local.

8 COMO A PARTICIPAÇÃO SOCIAL PODE AVANÇAR

As discussões apresentadas nessa tese não esgotam os questionamentos sobre a forma com que as políticas urbanas devem ser desenvolvidas. Ao analisar a trajetória da participação social brasileira, e agora em um projeto urbano, o PROMABEN, visualiza-se com as políticas sociais e ambientais tendem a ser descontínuas. Por isso, a participação social é um desses elementos que precisam estar sempre sendo monitoradas pelos agentes públicos e pela sociedade civil. Não há ainda, outra maneira de garantir os direitos sociais, se não, fiscalizando e cobrando.

O indicador apresentado possibilitou a avaliação geral de como a participação social acontece na bacia da Estrada Nova dentro do PROMABEN. Esse instrumento avaliativo pode ser utilizado para as futuras intervenções na bacia, uma vez que os elementos sociais e ambientais locais foram considerados para a sua elaboração e conseguiram expressar os elementos que limitam e valorizam a participação social.

Atingir a Qualidade de Vida é uma das premissas do PROMABEN, mas para que seja promovida de fato, é preciso comprometimento de sua gestão para uma execução correta das obras de infraestrutura, além de ouvir as demandas socioambientais dos moradores. São eles que vão conviver com os resultados do projeto, e os que melhor compreendem a dinâmica social e ambiental da bacia.

Fortalecer as organizações sociais é trazer a população para dentro do projeto e somar as experiências já existentes, para que juntos (comunidade e projeto) fortaleçam as formas democráticas da relação Estado e sociedade, garantindo assim, a democracia participativa. Esses elementos conectados se somam e possibilitam as melhorias sociais e ambientais.

É a partir desse pensamento que se conseguira mudar os paradigmas sociais atuais, causadores dos problemas socioambientais. Por isso, é tão importante que a comunidade faça parte da transformação, porque os processos que acontecem de dentro para fora, tendem a ter melhores resultados (como os que relatados pelos moradores da Estrada Nova).

A gestão ambiental não deve ser pensada desassociada da participação da sociedade. A democracia será assegurada se os movimentos participativos estiverem ligados à gestão. Uma gestão que compreenda a pluralidade social, ambiental e cultural existente em cada lugar, e as necessidades e interesses sociais (Jacobi; Farbi, 2007).

Por isso, reforça-se a importância do desenvolvimento de uma educação ambiental crítica, capaz de questionar os modelos de sociedade que produzem padrões de dominação e injustiças socioambientais, politizando as ações humanas para a modificação da sociedade. A partir disso, o educando compreende sua realidade, e atua ativamente no processo de transformação social, desenvolvendo sua cidadania (Lima, 2011; Guimarães, 2012; Leff, 2015).

O processo educativo pode possibilitar maior engajamento social, pois estimula as capacidades cognitivas para compreensão e aprendizados de valores sociais atrelados à democracia e ao meio ambiente, por exemplo.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo reuniu um arcabouço teórico e empírico que propôs explicar e relacionar a gestão ambiental com a participação social em grandes programas urbanos, trazendo como estudo de caso o PROMABEN.

Analisou-se como a participação social aconteceu na bacia da Estrada Nova a partir das ações do PROMABEN. Foi possível discutir o tipo de concepção e prática da participação social assumida pelo programa e os mecanismos de participação social utilizados por ele.

A partir das entrevistas realizadas com moradores e técnicos do projeto, avaliou-se a relação das ações de participação social promovida pelo Projeto de Participação Comunitária (PPC) com as Melhorias da qualidade de vida, do Fortalecimento das organizações sociais locais, e das Melhorias sociais e ambientais.

Acredita-se que a proposta do indicador de participação foi um bom instrumento para avaliar a participação social em programas urbanos, como o PROMABEN, pois permitiu um recorde geral sobre a problemática socioambiental da área, e analisou as especificidades da bacia hidrográfica da Estrada Nova e os elementos que envolvem a participação de seus moradores no projeto.

Essa tese não se teve a pretensão esgotar as discussões sobre a temática da participação social em programas urbanos de saneamento. Ao contrário. A partir de uma discussão interdisciplinar, foi possível ampliar o entendimento e as novas possibilidades de discussões futuras sobre a participação social e a gestão ambiental.

Compreendeu-se as implicações da crise ambiental para o século XXI, a partir de um breve histórico sobre os problemas ambientais. Os movimentos socioambientais foram importantíssimos para o reconhecimento do modo de produção insustentável, e a ciência pôde incluir a vertente ambiental em suas discussões. A ecologia política surgiu nesse contexto, e propõe uma discussão mais profunda e crítica sobre as relações políticas e ambientais.

As diferenças sociais e ambientais em países latino-americanos são fortemente perceptíveis pela precária distribuição de renda, de energia, de alimentos, de materiais, de saneamento, problemas ambientais etc. Dominar a natureza, significou assim, estar em posse do que não se consegue produzir e conseqüentemente subjugar povos e etnias para isso, ao passo que se desassocia os seres humanos de natureza (Porto-Gonçalves, 2012; Abarca, 2019).

Foi possível compreender também, o papel da natureza e da sociedade na cidade contemporânea, pois nela, essa relação vem assumindo diversas formas, entre elas, a cidade mercadoria, feita para as elites e para os turistas. Esse modelo de cidade associa-se ao modo de produção capitalista e seus desdobramentos giram em torno do capital e daquele que podem pagar pelo consumo. Projetos urbanos, como o PROMABEN, podem ser influenciados por essa dinâmica, e acabam se distanciando da sua real proposta, que é melhorar a qualidade de vida de populações mais vulneráveis.

O cenário da crise ambiental, dos movimentos ambientalistas e do modelo de cidade, influencia a forma com que a gestão ambiental participativa vai ser desenvolvida no Brasil. A trajetória das políticas e leis criadas para o país são inovadoras, mas seus objetivos ainda não puderam ser totalmente alcançados, porque existem contradições políticas e econômicas que comandam como elas serão distribuídas e executadas.

O mesmo ocorre com a participação social. A abordagem feita no estudo reforçou a importância da participação no processo de gestão ambiental democrática. É através dela que o povo pode lutar contra as injustiças, e cobrar dos representantes políticos melhorias para a sociedade. Uma população que participa da vida pública, atua em prol da cidadania. Assim, reconhece sua importância social, e a partir da sua realidade, busca as melhores soluções para a coletividade.

Dessa forma, foi importante a discussão de conceitos como democracia, capital social e comunidade cívica, para compreender o processo democrático que se iniciou no Brasil no final da década de 1980 e seus desdobramentos na atualidade.

Por ser uma democracia recente, o país encontra dificuldades de ordem política que dificultam o desenvolvimento de instrumentos democráticos, como a participação social. Ainda não foi possível consolidar uma participação verdadeiramente democrática no Brasil, porque o Governo passou por vários cenários sociais, econômicos, político e ambientais, nos últimos 30 anos, que por vezes caminham na contramão do Estado democrático de direito, que se somam a movimentos sociopolíticos que querem preservar o *status quo*, e continuar a produzir o padrão de nação excludente e social e ambientalmente injusta.

Existem também, uma prática simplória sobre o desenvolvimento da participação social em políticas públicas, que cumpre o mínimo exigido em lei, e o promovem como sendo participativo. Esse cenário traz novos questionamentos, sobre quais lacunas ainda existem para que a participação social deixe de não ser prioridade? Será que teremos que renomear a participação social (participação social crítica, ou participação social

ecológica, por exemplo) para diferenciarmos o modelo participativo que tem sido utilizado para o que desejamos? - isso já aconteceu com a educação ambiental (crítica), ou com a própria gestão ambiental (participativa) -.

Essas renomeações talvez sejam importantes inicialmente para que os esforços dessa construção participativa alcance seus objetivos. Mas, para além disso, acredita-se que a participação da população também está diretamente ligada a um projeto maior de Estado, que se compromete em ampliar e fortalecer o controle social.

Como vimos aqui, o planejamento urbano se voltou ao individualismo, produzindo cidades com mínimas interações sociais e espaços vazios e inseguros. Obras como a de Jacobs (2011) e Putnam (2006), nos forçam a pensar e idealizar uma cidade coletiva, onde os indivíduos cooperam uns com os outros. Nos faz refletir também, sobre a importância da diversidade, e como uma cidade sem as pessoas que a criaram, torna-se pálida e sem usos.

A influência que as grandes corporações financeiras, como o BID, têm no desenvolvimento de políticas socioambientais, também demonstra a fragilidade de auto governança e dependência financeira do Estado. A participação fica mais uma vez limitada às normas pré-estabelecidas pelas agências financiadoras, que estabelecem regras gerais e generalistas, e não se preocupam em compreender as realidades e demandas socioambientais locais.

Ao analisarmos o contexto macro da gestão pública brasileira, visualizamos a evolução da participação social na gestão da cidade de Belém, sobretudo quando nos referimos a uma gestão ambiental democrática em que se insere o PROMABEN.

A cidade de Belém tem um histórico sobre as organizações populares que se formaram em prol de melhores condições de habitação e infraestrutura urbana para as baixadas belenenses, e que conseguiram pressionar os governantes a incorporarem suas reivindicações nas políticas públicas. Por isso, desde a década de 1970 a recuperação socioambiental das baixadas belenenses têm aparecido nos planos de governo, sejam elas motivados por questões econômicas e/ou eleitoreiras, ou não.

A bacia da Estrada Nova é considerada um dos espaços mais precários de Belém, em função da sua realidade socioambiental, que é carente de serviços de saneamento básico, qualidade no abastecimento hídrico, saúde e lazer. Além, das inundações frequentes que atingem direta ou indiretamente mais de 300 mil pessoas que ali habitam. Esses fatores ratificaram a necessidade do desenvolvimento do Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova, o PROMABEN.

A estrutura previamente definida no PROMABEN demonstrou a preocupação com a inserção da comunidade no andamento das obras, materializado em seu Programa de Participação Comunitária. Apesar desse formato do programa, é importante mensurar o nível de participação social, em função das contradições sinalizadas anteriormente, que envolvem as políticas destinadas às cidades, e a própria participação social. A participação acaba por ser influenciada pelo modelo socioeconômico, que não vê como prioridade as ações sociais, ambientais e participativas. Por isso, considerou-se a percepção da população e dos técnicos do programa para a criação de um indicador de participação social.

Como o PROMABEN acontece desde 2005, três gestões municipais já foram responsáveis por ele. Cada uma delas foi considerada uma fase que passou o projeto, porque apesar de não terem sido tão diferentes na condução da participação social, cada uma assumiu uma etapa difere das obras. A primeira gestão (2005 – 2013) foi responsável pelo PROMABEN I, caracterizado pelo desenvolvimento das obras de saneamento na sub-bacia 1. A segunda gestão (2013 – 2020), iniciou a segunda etapa das obras chamada de PROMABEN II, que incluiu as sub-bacia 2, 3 e 4. E a terceira gestão (2021 – 2024), retomou as obras do PROMABEN II (paralisadas em 2020) nas sub-bacias 1 e 2.

Apesar das diferenças, foram identificadas três estruturas no PPC que se repetiram ao longo dos anos no PROMABEN, foram elas: Consultas Públicas, Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO), e os Cursos e Oficinas de Capacitação.

As consultas públicas são reuniões oficiais, que representam um momento de troca entre projeto e comunidade, em que se o poder público pode publicamente apresentar as intervenções no local e a população acolhe ou não tais medidas. Porém, ao analisar a consultas públicas feitas pelo PROMABEN, verificou-se que se distanciaram de uma efetiva prática participativa, pois nas duas primeiras gestões do programa, os técnicos apresentavam o projeto, liam e respondiam as perguntas previamente enviadas pelos moradores, e encerravam a consulta. Não sendo permitido assim, a abertura para novas discussões ou novas dúvidas surgidas no momento.

Na terceira gestão esse debate ao fim das reuniões aconteceu, mas ainda assim, preservou um modelo engessado de apresentação com linguagem técnica das obras, e culpabilizam em vários momentos às gestões passadas por todos os problemas existentes no programa.

Acredita-se que esses espaços de discussão poderiam ser mais bem aproveitados pelo PROMABEN. Ao ouvir a comunidade contextualiza-se sobre os problemas

socioambientais existentes. Se o programa estivesse tendo uma boa relação com as demandas sociais, as mesmas pautas não se repetiriam durante todas as consultas. A precariedade nos serviços de saneamento do PROMABEN, por exemplo, são uma realidade antiga da bacia, e que consta na fala dos moradores desde a consulta pública realizada em 2013.

As Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO/Cofis) também sofreram alterações, e a participação mais efetiva tem acontecido na terceira gestão, porque no formato de CAO, a comissão destinava-se a acompanhar o andamento das obras quando solicitado pelo PROMABEN, e no formato Cofis, as representações fazem encontros periódicos com o programa para tratar assuntos das obras e realizar cursos de capacitação.

Os cursos ofertados pelo PROMABEN mostraram-se como uma boa estratégia para preparar as lideranças comunitária para o desempenho de seus papéis. Porém, tais cursos são destinadas às lideranças comunitárias e comissões de acompanhamento de obras, o que restringe essa capacitação a um grupo de moradores, e não contribuiu para o maior envolvimento da comunidade no acompanhamento das obras. E quanto aos cursos voltados ao mercado de trabalho, acredita-se que os resultados deles agirão a médio prazo ao modificarem a realidade socioeconômica de seus moradores. Mas, é preciso que continuem a acontecer, e expandir na quantidade de vagas ofertadas e na divulgação. Seria interessante que ocorram em locais mais acessíveis aos moradores, como centros comunitários, igrejas e escolas dos bairros. Isso contribuirá para que os vínculos sociais locais sejam reforçados.

Para robustecer as evidências da participação social promovida pelo PROMABEN, o indicador de participação foi criado. Ele contou com três variáveis principais, criadas a partir do indicador de desempenho do PROMABEN, e foram mensuradas a partir das entrevistas realizadas com os moradores, foram elas: Qualidade de vida, Fortalecimento das organizações sociais locais, e Melhorias sociais e ambientais.

O indicador **Qualidade de Vida** foi avaliado como ruim. Porque, apesar do PROMABEN se propor a melhorar a situação socioambiental da bacia e de seus moradores, existem muitos problemas na execução e planejamento das obras, que geraram mais problemas. Destaca-se que os alagamentos, que foram o precursor do programa, não foram resolvidos e passaram a acontecer em lugares que antes não existiam. E o saneamento básico, continua precário. Os técnicos sinalizaram que pode ter havido um equívoco técnico pelo local onde iniciaram as obras, e por isso esses

transtornos. Os moradores por outro lado, acreditam que a demora para a conclusão das obras e a qualidade precária nos serviços oferecidos têm gerado os novos dificuldades.

E ainda, outros aspectos, como remanejamentos e maior acesso à cidadania, lazer, cultura, saúde e educação, ainda não foram percebidos como totalmente adequados e satisfatórios.

Esse cenário contribui para a avaliação negativa das melhorias da qualidade de vida promovidas pelo PROMABEN, pois, a insatisfação com a qualidade nos serviços oferecidos, e a interrupção e não finalização das obras é o sentimento mais presente nas falas dos moradores entrevistados.

O indicador **Fortalecimento das organizações sociais locais** também foi analisado como ruim. O PROMABEN tem melhorado sua comunicação com os representantes comunitários, sobretudo os representantes da Cofis. A maior incidência de cursos de capacitação e reuniões periódicas ajuda para que o processo participativo aconteça. No entanto, essa relação, acaba se restringindo muito a esses grupos de moradores, e as ações participativas promovidas pelo PROMABEN ainda não foram suficientes para promover a ampliação no grau de consciência, participação e organização comunitária, nem para o acompanhamento das obras do restante dos moradores.

A partir da percepção dos moradores entrevistados, a participação social dentro do programa, se mostrou reduzida e simplória, por isso, não contribuindo com grandes efeitos para a transformação da realidade socioambiental do lugar.

Quanto às **Melhorias sociais e ambientais**, foram percebidas como razoáveis. Verificou-se que a partir das obras do PROMABEN, algumas ruas que receberam a nova infraestrutura, a população residente melhorou a sua relação com o meio, valorizando e preservando os equipamentos comunitários. Isso pode ter sido fruto das ações socioeducativas promovidas, e do aumento no grau de satisfação e cuidado da população com o lugar em que se vive.

Entretanto, como as obras do PROMABEN ainda não foram concluídas, esse resultado ainda não pôde ser visto em toda a bacia. O que não quer dizer, que não existam ações paralelas dos moradores para trazer melhorias socioambientais para o local. Os moradores entrevistados, reafirmavam frequentemente que as lutas sociais são um componente primordial para a conquista de direitos na bacia. Os centros comunitários e os representantes comunitários, vem atuando antes do PROMABEN, e as melhorias, como pavimentação e limpeza urbana, são exemplos de conquistas das cobranças dos moradores para com o poder público.

O PROMABEN, por vezes tem utilizado os espaços dos centros comunitários ou articulado junto às lideranças para a promoção de reuniões, cursos ou oficinas. Porém, essas atividades não têm sido contínuas, e limitam-se a uma única ação.

Dessa maneira, acredita-se que, a organização social dos moradores da bacia tem promovido diversas melhorias socioambientais, mas elas não estão diretamente ligadas ao PROMABEN. As iniciativas sociais, mostraram que elas são uma tentativa dos moradores em trazer dignidade para a área, que continua sendo palco para o descaso político e carente de saneamento, educação, saúde e lazer.

A participação social, é um alicerce da gestão democrática. Através dela se proporciona o desenvolvimento de uma consciência ambiental que gera uma percepção consciente da realidade em que se vive. Esse entendimento é construído a partir do diálogo para o enfrentamento dos problemas socioambientais. Por isso, melhorias no ambiente estão relacionadas com uma sociedade que entende seus problemas e participa na busca por resoluções de problemas (Jacobi; Farbi, 2007; Milani, 2008; Castro; Baeta, 2011; Sorrentino; 2011).

Quando o PROMABEN concentrou essa participação (nos representantes comunitários e nos representantes das comissões de acompanhamento de obras) ele se fechou para as demandas da comunidade. As representações populares não devem definir os moradores ou serem responsáveis para levar informações, elas deveriam ser facilitadores da participação.

E ainda, o fato do atraso, paralisações e demora na finalização das obras pode ainda ter sido um outro fator que descredibiliza o projeto fazendo com que os moradores perdessem o interesse de participar das reuniões e atividades do programa, e até mesmo fazendo com que a percepção sobre ele fosse negativa.

A partir da percepção dos moradores e dos técnicos entrevistados, percebem-se alguns obstáculos que ainda pairam sobre o PROMABEN. O primeiro, é o planejamento e execução de obras que não conseguiu resolver os problemas sociais e ambientais da bacia, e existe um acúmulo de problemas não resolvidos, ou gerados após as obras, que têm gerado novos problemas. E o segundo, para quem tem sido destinadas as obras do PROMABEN: para a população local (e para a cidade de Belém como um todo), ou o propósito é deixar a área “bonita” para que seja valorizada para o mercado imobiliário.

A partir da percepção dos moradores entrevistados, a participação social dentro do programa, se mostrou reduzida e simplória, por isso, não contribuindo com grandes efeitos para a transformação da realidade socioambiental do lugar.

10 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABARCA, Aura Luz Fernandez; MORAES, Lúcia Maria. Ecologia política urbana no estudo da cidade segregada latino-americana. **Revista de Desenvolvimento Econômico** – RDE - Ano XXI – V. 2 - N. 43 - Agosto de 2019 - Salvador, BA – p. 274 – 295. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.36810/rde.v2i43.6296>. Acesso em set. 2021.

ABREMA - Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2023**. Dez. 2023. Disponível em: https://www.abrema.org.br/wp-content/uploads/dlm_uploads/2024/03/Panorama_2023_P1.pdf. Acesso em: 22 de maio 2024.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, p. 103–119, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/hSdks4fkGYGb4fDVhmb6yxk/?for#>. Acesso em: 11 de junho de 2023.

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. **Revista Sociedade e Estado** – Volume 32, Número 3, Setembro/Dezembro 2017. DOI: 10.1590/s0102-69922017.3203005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/dkh5j7kcmC66KNqBcvCTN3p/?lang=pt>. Acesso em 23 novembro 2022.

ALMEIDA, Ronaldo de. Bolsonaro presidente: conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v.38, n.1, 185–213p., 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S01013300201900010010>. Acesso em: 29 de abril 2023.

ANDRADE, Daniel Caixeta. Economia e meio ambiente: aspectos teóricos e metodológicos nas visões neoclássica e da economia ecológica. *Leituras de Economia Política*, Campinas, (14): 1-31, ago.-dez. 2008.

ANELLI, Renato Luiz Sobral. Uma nova cidade para as águas urbanas. **Estudos Avançados**, v. 29, n. 84, p. 69–84. São Paulo, May/Aug. 2015. doi: 10.1590/S0103-40142015000200005.

ARANTES, Pedro Fiori. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. *Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo*

da FAUUSP, 2006, p. 60-75. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2317-2762.v0i20p60-75>. Acesso em: 26 jan. 2021.

ARAÚJO, Flavia de Sousa. ENTRE PORTAIS DO ESPETÁCULO E PORTAS DO COTIDIANO SOBRE AS ÁGUAS DO GUAMÁ: cartografando processos construtivos de subjetivação no Jurunas, Belém-PA. Universidade Federal da Bahia. 2008. 168p. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Bahia. Programa de Pós-Graduação Em Arquitetura e Urbanismo - Mestrado em Arquitetura e Urbanismo.

ARAÚJO, Flávia de Sousa. Das táticas de insistências urbanas e outros pensamentos no que se diz identidade e cidade Belém-Pará-Amazônia. 2015. 222f. Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/42/teses/832019.pdf>. Acesso em 25 de maio de 202.

ARAÚJO JÚNIOR, Antônio Carlos Ribeiro. **Planejamento urbano-ambiental na cidade de Belém (PA):** reflexões sobre o PROMABEN. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 27, p. 179-192, jan./jun. 2013. Editora UFPR.

AVRITZER, Leonardo. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. **Texto para Discussão**. IPEA, Rio de Janeiro, maio de 2012. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1137/1/TD_1739.pdf. Acesso em 23 de janeiro de 2023.

BAHIA, Mirleide Char. *O lazer e as relações socioambientais em Belém-Pará, 2012*. 300f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

BAPTISTA, João Victor da Motta. A central única dos trabalhadores (CUT) e o Mercosul: conflitos e contradições da participação social nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2014). Dissertação (mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2020. 161f.: il; 30cm.

BARCELLOS, G.H. A crise ambiental e a mercantilização da natureza. In: HISSA, C.E.V. (org.). **Saberes ambientais: desafios para o conhecimento disciplinar**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018. 2. ed. 303 p.111-125.

BARRETTO FILHO, H. T. Bolsonaro, Meio Ambiente, Povos e Terras Indígenas e de Comunidades Tradicionais: uma visada a partir da Amazônia. **Cadernos De Campo**, São Paulo, 29 (2), e178663, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9133.v29i2pe178663>. Acesso em 23 de dezembro de 2023.

BECKER, B. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados**. Dossiê da Amazônia Brasileira. vol. 19. nº 53. São Paulo, jan./abr. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100005. Acesso em: 14 jul. 2021.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e democracia. **Lua Nova** (33), agosto de 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451994000200002>. Acesso em 20 janeiro de 2023.

BERNARDES, J.A.; FERREIRA, F.P.de M. Sociedade e Natureza. In: CUNHA, S. B. da; GUERRA, A. J. T. (org.) **A questão ambiental**: Diferentes abordagens. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. p. 17-42.

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Conheça o BID**. 2021. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/visao-geral>. Acesso ago. 2021.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica..pdf. Acesso em: 05 de ago. 2023.

BOEIRA, Sérgio Luís. Ecologia política: Guerreiro Ramos e Fritjof Capra. **Ambiente & Sociedade**, n. 10, p. 85–105, jan. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/ChCw6NR9LTWz3yCKxkBnTgx/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 01 de jan. 2023.

BONAVIDES, Paulo. Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

BORDALO, Carlos Alexandre Leão; COSTA, F.E.V. Uma análise das primeiras experiências de gestão em bacias hidrográficas na Amazônia. **Entre-Lugar**, Dourados, MS, ano 3, n.5, 1. semestre de 2012. Disponível em:

<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar/article/view/1128/1391>. Acesso em 30 ago. 2018.

BORDALO, Carlos Alexandre Leão. Gestão em Bacia Hidrográfica na Amazônia: uma reflexão das experiências de gestão em mananciais da Região Metropolitana de Belém. In: MOTA, G.; SILVA, C.N.; PALHETA, J.M.; et al. (orgs.). **Caminhos e lugares da Amazônia: ciência natureza**. Belém: GAPTA/UFPA, 2009. p. 207-224.

BRASIL, Syane Cristina. Projeto de macrodrenagem da Bacia do Una e índice de qualidade de vida de seus moradores. Dissertação (mestrado). Programa de pós-graduação em engenharia civil. Universidade Federal do Pará, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Vigência Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Lei Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em 12 de janeiro de 2022.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: ago. de 2020.

CARDOSO, Welson de Sousa. Mercado imobiliário e verticalização de empreendimentos residenciais na produção da segregação socioespacial em Belém. 2017. 436f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - de Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017. Disponível em: <https://www.ppgdstu.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/WELSONDESOUSACARDOSO.pdf>. Acesso em 20 de jun. 2023.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Selva, 2009.

CASTRO JÚNIOR, Evaristo de; COUTINHO, Bruno Henriques; FREITAS, Leonardo Esteves de. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In: GUERRA, A.J.T.; COELHO, M.C.N. (organizadores). *Unidades de Conservação: Abordagens e Características Geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

CASTRO, E. Campo do desenvolvimento, racionalidade, ciência e poder. In: FERNANDES, A. C.; LACERDA, N.; PONTUAL, V. (orgs). **Desenvolvimento, planejamento e governança: o debate contemporâneo**. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015, p. 225-246.

CASTRO, Ronaldo Souza de; BAETA, Anna Maria Biachini. Autonomia intelectual: condição necessária para o exercício da cidadania. In: LOUREIRO, C.F.B., LAYRARGUES, P.P., CASTRO, R.S. de (orgs.). *Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p.19-25.

CAVALCANTI, Clóvis. Concepções da economia ecológica: suas relações com a economia dominante e a economia ambiental. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, pág. 53-67, 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso out. de 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142010000100007>.

CECHIN, Andrei Domingues; VEIGA José Eli da. A economia ecológica e evolucionária de Georgescu-Roegen. *Revista de Economia Política*, vol. 30, nº 3 (119), pp. 438-454, julho-setembro/2010.

CÉSAR, João Batista Martins. A audiência pública como instrumento de efetivação dos direitos sociais. **Revista em Mestrado em Direito**, Brasília, V. 5, nº 2, p. 356-384, Jul-Dez, 2011. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/3124>. Acesso em 10 de abril de 2023.

CHAGAS, Viktor. Meu malvado favorito: os memes bolsonaristas de WhatsApp e os acontecimentos políticos no Brasil. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, 34(72), 169–196, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S2178-149420210109>. Acesso em 23 de dezembro de 2023.

COELHO, M. C. N. Impactos ambientais em áreas urbanas: Teorias, conceitos e métodos de pesquisa. In: CUNHA, S. B. da; GUERRA, A. J. T. (org.) **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 19- 45.

COSTA, Larissa Marinho da. Movimentos sociais urbanos nos novos espaços de participação popular: atuação e organização. Dissertação (mestrado), 143p. Universidade

Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de pós-graduação em serviço social, Belém, 2016.

COUTO, Cláudio Gonçalves. O Brasil de Bolsonaro: uma democracia sob estresse. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p.1-12, e89859, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cgpc/a/XncJc9VKCjpDS9mHjSst7YD/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 20 de jan. 2024.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro; ARGOLO MARINHO, Thayná de Nazaré. Participação e insurgência no contexto do Promaben em Belém do Pará. **SER Social**, [S. l.], v. 18, n. 39, p. 634–651, 2017. DOI: 10.26512/ser_social.v18i39.14644. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14644. Acesso em: 2 nov. 2021.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro; CASTRO, Edna Ramos de; SÁ, Maria Elvira Rocha de. Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: modernização e conflito. *Novos Cadernos NAEA* v. 14, n. 2, p. 89-116, dez. 2011, ISSN 1516-6481. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/742>>. Acesso em 01 mar. 2021.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro; SILVA, Iraneide Souza; SÁ, Maria Elvira Rocha de. Segregação social do trabalho e da moradia: “Portal da Amazônia” em Belém (PA). **Temporalis**, Brasília (DF), ano 15, n. 29, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/7221/7479>. Acesso em 10 de fev. 2022.

CUNHA, L.H.; COELHO, M.C.N.; Política e gestão ambiental. In: CUNHA, S. B. da; GUERRA, A. J. T. (org.) **A questão ambiental: Diferentes abordagens**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. p. 43-79.

DADA, Giovani Peixer; ARMADA, Charles Alexandre Souza. Estudo comparativo sobre o meio ambiente na política externa brasileira: governo Lula e governo Bolsonaro. In: ARMADA, Charles Alexandre Souza; BARBIERI JÚNIOR, Walter (organizadores). **Meio ambiente, migrações e pandemia: reflexões do mundo contemporâneo**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2021. p.29-49.

DE LIMA, Cacilda Vilela; ANNUNCIATO, Mariana Riccitelli. Tipos de Democracia. **Revista Ágora Filosófica**, Recife, PE, Brasil, v. 18, n. 1, p. 45–65, 2018. DOI: 10.25247/P1982-999X.2018.v1n1.p45-65. Disponível em: <https://www1.unicap.br/ojs/index.php/agora/article/view/1226>. Acesso em: 15 jul. 2023.

DIEGUES, Antonio Carlos S. O Mito moderno da natureza intocada. 3. ed. São Paulo: Hucitec; NUPAUB, 2001.

DRUMMOND, José Augusto; FRANCO José Luiz de Andrade; OLIVEIRA, Daniela de. Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil. In: GANEM, Roseli Senna (org.). **Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010 (Série memória e análise de leis), n. 2.

ESCOBAR, Arturo. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, E. (Org.). **A colonialidade do saber**. Eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Tradução de Júlio César C. B. Silva. Buenos Aires: Clacso, 2005, p.1-16.

FAGNANI, Eduardo. A Política Social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **SER Social**, [S. l.], v. 13, n. 28, p. 41–80, 2011. DOI: 10.26512/ser,social.v13i28.12682. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12682. Acesso em: 10 jun. 2023.

FEARNSIDE, Philip Martin. Retrocessos sob o Presidente Bolsonaro: Um Desafio à Sustentabilidade na Amazônia. **Sustentabilidade International Science Journal**, V.1, N.1. 2019, abril/junho. Disponível em: https://philip.inpa.gov.br/publ_livres/2019/Fearnside-Retrocessos_sob_o_Presidente_Bolsonaro-Revista_Sustentabilidade.pdf. Acesso em 10 de jan. 2024.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. A comunidade cívica em Walter e Putnam. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política** [online]. 2000, n. 51. pp. 71-96. Acessado em 9 junho 2023. ISSN 1807-0175. <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000300006>. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000300006>. Acesso em 26 maio 2022.

FERREIRA, Carmena Fadul. Produção do espaço urbano e degradação ambiental: um estudo sobre a várzea do igarapé do Tucunduba (Belém-Pará). Belém, dissertação (Mestrado) - FFLCH/USP. São Paulo: 1995.

FERREIRA, Siddharta Legale. Democracia Direta vs. Representativa: uma Dicotomia Inconciliável com Algumas Reinvenções. **Direito Público**, [S. l.], v. 4, n. 18, 2010. Disponível em:

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1295>. Acesso em: 15 jul. 2023.

FONSECA, Mônica; LAMAS, Ivana; KASECKER, Thais. O Papel das Unidades de Conservação. In: Brasil- Maior Biodiversidade do Mundo. Scientific American Brasil. Ed. especial nº 39, 2010.

FONSECA, P. C. D.; Cunha, A. M.; Bichara, J. da S. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? Nova Economia, 23(2), 403–428. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-63512013000200006>. Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

FONTES, Francisco Lucas de Lima; Menezes, Monique; LAVOR Leopoldina; LIMA, Izabelle Carvalho, LIMA, Ludmilla Soares, MOURA, ALBANO, Enedina Gizeli; ARAUJO, Maria Laís Alves de. Da democracia participativa à desdemocratização no Brasil: instituições de participação em crise. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 5, e48911528534, 2022 (CC BY 4.0), ISSN 2525-3409, Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v11i6.28534>. Acesso em: 30 de maio de 2023.

FRATESCHI, Yara. Participação social institucionalizada para a democratização da democracia1. **doisPontos:**, Curitiba, São Carlos, volume 13, número 2, p. 3-14, outubro de 2016. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/74849035/df9c43fd7c8a72c4ccf386119df9a955e478-libre.pdf?1637264011=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DParticipacao_social_institucionalizada_p.pdf&Expires=1721240780&Signature=IFSKWwDZhpXJhVFSixyiCUVc-q8kIfokANXmUOObStjTy8Ndy~Z-gJ9KGgUfQW~LRrxaKdzliuTHiJ55-9DY9SIgWuW2dcSgGxWUnLDBetCwtsR49RsehW9J4hNCiwKsGGsutUt3P64g5gK3g--LGI6k8HO4rVCU4H1TbfUfSINK~f4iuIEatnaU58PxzWYS0QLydUPU7MWOJQ2wcxrDssb~3Ns-bfJlAaZpB9oFRFR~jqdLqoZyqENDw4nCRfJiBpOw86RA~cLD4O9NmJf5PBfGPxzuqunD-9UT19C16wNZvBmr7s3iVvI8jzBoXByNWYiIX254svada3mq3vD3g__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em 17 de maio 2024.

FREITAS, Leana Oliveira. Políticas públicas, descentralização e participação popular. **Revista Katálysis**, R. Katál., Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 113-122, jan./jun. 2015.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1414-49802015000100011>. Acesso em 05 de novembro de 2023.

GEHL, Jan. **Cidade para Pessoas**. Tradução Anita Di Marco. 2. ed. São. Paulo: Perspectiva, 2013.

GIARETTA, Juliana Barbosa; FERNANDES, Valdir; PHILLIPPI JR, Arlindo. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organizações & Sociedade [online]**. 2012, v. 19, n. 62. pp. 527-550. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1984-92302012000300009>. Acesso em: março de 2022.

GIATTI, L.L.; CUTOLO, S.A. Acesso à água para consumo humano e aspectos de saúde pública na Amazônia legal. **Ambiente & Sociedade**. São Paulo v. XV, n. 1. p. 93-109. jan.-abr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v15n1/07.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

GODOY, Larissa Ribeiro da Cruz; LEUZINGERO, Márcia Dieguez. O financiamento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil: características e tendências. **Revista de Informação Legislativa**. Ano 52, número 206, abr./jun. 2015. p. 223-243. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril_v52_n206_p223.pdf. Acesso em: 31 de novembro de 2023.

GOHN, Maria da Glória. Jovens na política na atualidade: uma nova cultura de participação. **Caderno CRH**, 31(82), 117-133, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792018000100008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/jBGbrMwxkJBxvytwVnz9Wcp/abstract/?lang=pt#>>. Acesso em: 20 maio 2023.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Rev. Bras. Educ.** [online]. 2011, vol.16, n.47, pp.333-361. ISSN 1413-2478. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1413-24782011000200005&script=sci_abstract. Acesso em: 12 de março de 2023.

GONÇALVES, L.F.H.; GUERRA, A.J.T. Movimentos de massa na cidade de Petrópolis (Rio de Janeiro). In: Guerra, A.T.; Cunha, S.B. (Orgs.). *Impactos ambientais urbanos no Brasil*. 10ª ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 189-252.7.

GONZALEZ-GAUDIANO, E.; LORENZETTI, L. Investigação em Educação Ambiental na América Latina: mapeando tendências. **Educ. rev.** [online]. 2009, vol.25, n.3, pp.191-

211. ISSN 0102-4698. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010246982009000300010&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 14 jun. 2022.

GUIMARÃES, Mauro. Sustentabilidade e Educação Ambiental. In: CUNHA, S. B. da; GUERRA, A. J. T. (org.) **A questão ambiental: Diferentes abordagens**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. p. 81-106.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

Harvey, David. O direito à cidade. **Lutas Sociais**, (29), 73–89 p. 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ls/article/view/18497>. Acesso em: 06 de maio de 2023.

IVO, Anete Brito Leal. agências multilaterais de desenvolvimento e comunidades epistêmicas. In: IVO, Anete B. L. (Org.). *A reinvenção do desenvolvimento: agências multilaterais e produção sociológica*. Salvador: EDUFBA, 2016. p.13-36.

JACOBI, Pedro Roberto; BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Rev. Katál. Florianópolis**, v. 10 n. 2 p. 237-244 jul./dez. 2007.

JACOBI, Pedro Roberto. Estado e educação: o desafio de ampliar a cidadania. **Educar em Revista**, n. 31, p. 113–127, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/My8T93wVmszfsPZvM8SYhDH/?lang=pt#ModalTutors>. Acesso em 23 de nov. 2022.

JACOBS, Jane Butzner. *Morte e vida de grandes cidades*. Tradução Carlos S. Mendes Rosa. 3 ed. –São Paulo: Martins Fontes, 2011.

JATOBÁ, Sérgio Ulisses Silva; CIDADE, Lúcia Cony Faria; VARGAS, Glória Maria. Ecologismo, Ambientalismo e Ecologia Política: diferentes visões da sustentabilidade e do território. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 24, n. 1, p. 47-87, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/CSrVxYphhYvHrgcZgRNF8WF/>. Acesso em: 05 de fev. 2023.

JÚNIOR, Evaristo de Castro; COUTINHO, Bruno Henrique; FREITAS, Leonardo Esteves de. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In: COELHO, M.C.N. GUERRA, A.J.T.; COELHO, M.C.N. (organizadores). *Unidades de Conservação:*

Abordagens e Características Geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 25-65.

KOUPAK, Kelen; LUIZ, Danuta Estrufika Cantoia; MIRANDA, Pedro Fauth Manhães; SILVA JÚNIOR, Adrianis Galdino da. Democracia e participação em xeque no governo Bolsonaro. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 9, n. 1, pp. 45-67, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/cadecs/article/view/37153>. Acesso em: 17 de set. 2023.

LAVALLE, Adrián Gurza. PARTICIPAÇÃO: valor, utilidade, efeitos e causa. *In*: PIRES, Roberto Rocha C. (organizador). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. v. 7 (372 p.): gráfs., tabs. – (Diálogos para o desenvolvimento). Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3089/1/Livro_Efetividade%20das%20institui%C3%A7%C3%B5es%20participativas%20no%20Brasil_estrat%C3%A9gias%20de%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20v%207.pdf#page=14. Acesso em: 10 de jan. 2024.

LAYRARGUES, P.P. Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. *In*: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P.; CASTRO, R. S. de (orgs.). **Sociedade e meio ambiente**: a educação ambiental em debate. São Paulo: Cortez, 2000.

LEÃO, Monique Betes Machado Sardo. Macrodrenagem e urbanização na bacia da Estrada Nova: conflitos entre App urbana e reassentamento em baixadas de Belém/PA. *In*: III Seminário nacional sobre o tratamento de áreas de preservação permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo, Belém, 2014. Anais APP URBANA. Disponível em: <https://anpur.org.br/app-urbana-2014/anais/ARQUIVOS/GT2-254-117-20140531095728.pdf>. Acesso em: 20 de jun. 2022. Página 1-21.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFF, Enrique. **Ecologia política**: da desconstrução do capital à territorialização da vida. Tradução por Jorge Calvimontes. Campinas, São Paulo: EDITORA UNICAMP, 2021.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LEITE, Rogerio Proença de Sousa. Política dos usos: a construção dos lugares no espaço público. In: LEITE, R. P. *Contra-usos da cidade: lugares e espaço público na experiência urbana contemporânea*. Campinas: Editora da Unicamp, 2004. p. 284-319.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 23, p. 121-132, jan./jun. 2009. Editora UFPR.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. **Educação ambiental no Brasil: Formação, identidades e desafios**. Campinas, São Paulo: Papirus, 2011.

LOPES, Rebeca Nunez. LIMA, José Júlio. Estudo morfológico de assentamentos em áreas de várzea em belém – pa: bacia do Una. III Seminário Nacional sobre tratamento de áreas de preservação permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo, n. 1, p. 1–16, 2014.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; LAYRARGUES, Philippe Pomier. Ecologia política, justiça e educação ambiental crítica: perspectivas de aliança contra-hegemônica. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 11, n. 1, p. 53–71, jan. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/8VPJg4SGvJLhcK3xcrnHRF#>. Acesso em: 04 de fevereiro 2022.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. **Sustentabilidade e educação: um olhar da ecologia política**. 1.ed. São Paulo, Cortez, 2013.

LUCHIARI, Maria Tereza D. P. (2000). Turismo e meio ambiente na mitificação dos lugares. *Revista Turismo Em Análise*, 11(1), 35-43. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.1984-4867.v11i1p35-43>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2021.

MACEDO, Sérgio Novais de Macedo. Democracia participativa na Constituição Brasileira. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 45, n. 178, abr./jun. 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176529/000842786.pdf?sequence=3>. Acesso em: 10 de jul. 2023.

MARCOVITCH, J. **A Gestão da Amazônia: Ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2011.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2013.

MARICATO, Erminia.; COLOSSO, Paolo; COMARÚ, Francisco de Assis. Um projeto para as cidades brasileiras e o lugar da saúde pública. **Saúde em Debate**, v. 42, n. spe3, p. 199–211, nov. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/RxcZftZwDrP4xQ8Twk9NyPG/?format=html#>. Acesso em: 23 dez. 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. A democracia e suas dificuldades contemporânea. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 35 n. 137 jan./mar. 1998, p.255-264. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/353/r137-24.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. acesso em 05 de maio de 2023.

MELO, Carlos Ranulfo. DEMOCRACIA, DIREITA E “LULA 3”: a eleição de 2022 e seus desdobramentos. **Caderno CRH**, v. 37, p.1-16, e024002, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/tzjDfP8c4p5hXsbLNbGQrwb/#ModalTutors>. Acesso em: 24 de abr. 2024.

MILANI, Carlos R. S. Ecologia política, movimentos ambientalistas e contestação transnacional na América Latina. **Caderno CRH**, v. 21, n. 53, p. 287–301, maio 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Hw77F8Mqm7qCF9rRcZd3XLf/#>. Acesso em 11 de junho 2023.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de administração pública – RAP**, Rio de Janeiro, núm. 42, vol. 3, páginas, 551-79, maio/jun. 2008a. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 de outubro de 2021.

MILANI, Carlos R. S. Teorias do capital social e desenvolvimento local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). **Organizações & Sociedade**, v. 11, n. spe, p. 95–113, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/cSw768DQRn6qvc6QqRNjVPc/?format=html&lang=pt#>. Acesso Carlos R. S. em: 28 de dez 2023.

MONTEIRO, Rhadson Rezende; SILVA, Emilly Menezes da; CONCEIÇÃO, Davi Bomfim; SCHIAVETTI, Alexandre. Transformações na governança ambiental brasileira: análise da evolução da participação social e do desenho institucional do conselho nacional de meio ambiente (2011-2023). **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 16, n. 46, p. 141–160, 2023. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/2296>. Acesso em: 28 jun. 2023.

MUELLER, Charles C. Economia e meio ambiente na perspectiva do mundo industrializado: uma avaliação da economia ambiental neoclássica. *Economia e meio ambiente*. São Paulo, v. 26, n. 2, p.261-304, maio-agosto, 1996.

MUNIZ, Cibele Cristina Baldassa. Participação democracia na administração pública: audiências e consultas públicas na Lei 9.784/99. Tese de doutorado, 261p. Programa de Pós-graduação em direito do Estado, USP, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08092020-013558/en.php>. Acesso em: 08 de dez. 2023.

MUNIZ, Lenir Moraes. ECOLOGIA POLÍTICA: o campo de estudo dos conflitos sócio-ambientais. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 6, n. 12, 7 Mai 2010. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/64>. Acesso em: 13 jun. 2023.

NETO, Odorico Ferreira Cardoso; NEZ, Egeslaine de. Governos Lula, Dilma e Bolsonaro: as políticas públicas educacionais seus avanços, reveses e perspectivas. **INTERAÇÃO**, Curitiba, jul./set. 2021, v. 21, n. 3, p. 121-144. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/353472643>. Acesso em 14 de maio de 2023.

NONATO, Domingos do Nascimento; DIAS, Daniella Maria dos Santos; GAMA RAIOL, Raimundo Wilson. Saneamento e direito à cidade: ponderações sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário na cidade de Belém/PA. **Revista De Direito Da Cidade**, 9(4), 1784–1814. 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/28918/21977>>. Acesso em: 03 de julho de 2023.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. A participação popular no planejamento urbano: a experiência do plano diretor de Porto Alegre. 2009. 332 p. Tese (doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Arquitetura. Programa de Pós-

Graduação em Planejamento Urbano e Regional. 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/17328/000712303.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 22 de maio de 2023.

OLIVEIRA, Aricarla Batista de. Impactos socioeconômicos nas estratégias de sobrevivência das famílias reassentadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN). 236 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas, Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/handle/2011/11259>. Acesso em 04 de junho de 2023.

OLIVEIRA, V.M.B. **O papel da Educação Ambiental na gestão dos recursos hídricos: Caso da Bacia do Lago Descoberto/DF.** Dissertação de Mestrado. 141 p. Universidade de Brasília. Instituto de Ciências Humanas. Departamento de Geografia, 2008. (UnB-GEA, Gestão Ambiental e Territorial).

ORTELLADO, Pablo; SOLANO, Esther. Nova direita nas ruas? Uma análise do descompasso entre manifestantes e os convocantes dos protestos antigoverno de 2015. **Revista Perseu**, n. 11, ano 7, 2016. p.167-180. Disponível em: <https://revistaperseu.fpabramo.org.br/index.php/revista-perseu/article/view/97/65>. Acesso em: 20 dezembro de 2023.

PADUA, M.T.J — 2002 **Unidades de conservação:** muito mais do que atos de criação e planos de manejo. In: Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências, Miguel Sereduik Milano (org.) — Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, p. 7 — 13.

PARÁ (Estado). Programa de Inclusão Sócio-ambiental – PISA. Belém, 2005.

PELICIONI, A.F.; Trajetória do Movimento Ambientalista. In: PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M.de A.; BRUNA, G.C. (Editores). **Curso de Gestão Ambiental.** Barueri, SP: Manole, 2004. p. 431-457.

PEREIRA, Carla Maria Peixoto; SOBRINHO, Mário Vasconcellos. Direito à cidade na perspectiva paroara: concepções dos agentes do sistema de justiça do estado do Pará. *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 1, p. 493–534, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/48192>. Acesso ago. 2020.

PEREIRA, Iacimary Socorro de Oliveira. As políticas públicas de revitalização urbana e a localização das classes sociais: o caso de Belém - PA. 2009. 284 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <<http://icts.unb.br/jspui/handle/10482/4103>>. Acesso em 22 de março de 2013.

PHILIPPI JR, A.; BRUNA, G.C. Política e Gestão ambiental. In: PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M. de A.; BRUNA, G.C. (Editores). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 657- 711.

PHILIPPI JR, A.; BRUNA, G.C. Política e Gestão ambiental. In: PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M. de A.; BRUNA, G.C. (Editores). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 657- 711.

PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M.de A.; BRUNA, G.C. Uma introdução a questão ambiental. In: PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M.de A.; BRUNA, G.C. (Editores). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 3-18.

PHILIPPI JR, A.; SILVEIRA, V.F. Saneamento ambiental e ecologia aplicada. In: PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M.de A.; BRUNA, G.C. (Editores). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 20-52.

PIRES, Roberto; VAZ, Alexander. Participação social como método de governo? Um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais. Texto para Discussão, No. 1707. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2012.

PMB – Prefeitura Municipal de Belém. Processo de Licenciamento ambiental da Bacia Hidrográfica da Estrada Nova. Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Programa de reabilitação urbano-ambiental da Bacia Hidrográfica da Estrada Nova (PROMABEN). Memorial descritivo. Belém: Engesolo Engenharia LTDA; set. de 2007. Tomo 01/03. Prefeitura de Belém

PORTELA, Roselene de Souza. **Planejamento, Participação Popular e Gestão de Políticas Urbanas**: a experiência do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una (Belém-Pa). 2005. 213 f. Dissertação (mestrado). Programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável do Trópico úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA. Universidade Federal do Pará.

_____. Políticas habitacionais em cidades amazônicas: Belém e São Luís na perspectiva comparativa. 2011. 305f. Tese (Doutorado) Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido.

PORTO, M.F. de S.; G.E. SCHÜTZ. Gestão ambiental e democracia: análise crítica, cenários e desafios. **Ciência e saúde coletiva**, vol.17 no.6. Rio de Janeiro, jun. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232012000600009>. Acesso em: 09 jul. 2022.

PORTO, Marcelo Firpo; MARTINEZ-ALIER, Joan. Ecologia política, economia ecológica e saúde coletiva: interfaces para a sustentabilidade do desenvolvimento e para a promoção da saúde. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 23, 2007. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csp/v23s4/03.pdf. Acesso em: 29 de maio de 2023.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A ecologia política na América Latina: reapropriação social da natureza e reinvenção dos territórios. *Revista Inter. Interdisc, INTERthesis*, Florianópolis, v.9, n.1, p.16-50, Jan./Jul. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/1807-1384.2012v9n1p16>. Acesso em: set. 2021.

PROMABEN (@promaben.pmb). 2022. “Consulta pública”. Instagram, 01 de fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/CZcgeREpga0/>>. Acesso em 18 de jun. 2022.

PROMABEN (@promaben.pmb). 2022. “Consulta pública”. Instagram, 07 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CUu6wzirBHc/>. Acesso em 18 de jun. 2022.

PROMABEN (@promaben.pmb). 2022. “Consulta pública”. Instagram, 13 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Cdfw8yRugIY/>. Acesso em 18 de jun. 2022.

PROMABEN (@promaben.pmb). 2022. “Consulta pública”. Instagram, 19 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CY7FiUBruyv/>. Acesso em 18 de jun. 2022.

PROMABEN (@promaben.pmb). 2022. “Tá selado! Chamada para assembleia de eleição da COFIS”. Instagram, 20 de abril de 2022. Disponível em: https://www.instagram.com/p/CclAR_iuQP8/. Acesso em 20 de jun. 2022.

PROMABEN, Programa de Saneamento da Estrada Nova. **A Prefeitura de Belém, por meio do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben) abriu consulta pública para esclarecer a população sobre o relatório de controle ambiental do Sistema de Tratamento de Esgoto da Bacia da Estrada Nova.** Belém, 7 de outubro de 2021. Instagram: @promaben.pmb. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CUu6wzirBHc/?igsh=MTdkdWw4NWlxaDQzOQ==> . Acesso em: 31 de outubro de 2021.

PROMABEN, Programa de Saneamento da Estrada Nova. **Consulta Pública do PER Promaben! Participe.** Belém, 10 de maio de 2022. Instagram: @promaben.pmb. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CdYHJkRLD3k/?igsh=ajdiMGtkdmJ0bGdp>. Acesso em: 11 de maio de 2022.

PROMABEN, Programa de Saneamento da Estrada Nova. **População é convidada a conhecer os impactos e benefícios do Sistema de Esgotamento Sanitário da Bacia da Estrada Nova.** Belém, 03 de fev. 2022. Instagram: @promaben.pmb. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CZhI5TsrGev/?igsh=eWZhZHFwcDNxMDlj>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2022.

PROMABEN, Programa de Saneamento da Estrada Nova. **Promaben muda estilo de Consulta Pública por causa do aumento de casos de covid-19 em Belém A Prefeitura de Belém, por meio do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (Promaben) realiza consulta pública virtual e live para o debate dos Estudos Ambientais para a construção do Conjunto Habitacional e Comercial e das obras de saneamento do Miolo do Jurunas.** Belém, 19 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CY7FiUBruyv/?igsh=a2R4czc1YnhwZjB5>. Acesso em: 19 de janeiro de 2022.

PROMABEN. PMB – Prefeitura Municipal de Belém. Programa de Saneamento Básico da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN II: Plano de Gestão Ambiental – PGA. Contrato de empréstimo nº 3303/OC – BR. Resolução D.E – 140/14. Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Belém, 2013.

PROMABEN. PMB – Prefeitura Municipal de Belém. Síntese do PROMABEN I. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova. Unidade Coordenadora do Programa – UCP, 2014. Disponível em: http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/wp-content/uploads/2017/10/Sintese_Promaben_I_set.2014.pdf. Acesso set. 2020.

PROMABEN. PMB – Prefeitura Municipal de Belém. Síntese do PROMABEN II. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova. Unidade Coordenadora do Programa – UCP, 2014a. Disponível em: http://ww3.belem.pa.gov.br/promaben/wp-content/uploads/2017/09/Sintese_Promaben_II_Set2014.pdf. Acesso set. 2020.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Tradução Luiz Alberto Monjardim. - 5 ed. - Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 260p.

QUINTAS, J. S. Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória. In: Layrargues, P.P. (coord.). **Identidades da educação ambiental brasileira**. Ministério do Meio Ambiente. Diretoria de Educação Ambiental. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 113- 140.

REBÊLO, Marcos Vinicius da Silva; PERES, Rafaela; DUARTE, Cinthya Karen Assunção do Rosário; MOREIRA, Francisca Nara da Conceição; REBÊLO, Mateus da Silva; FERREIRA, Jorge Fernando Hungria. Avaliação do impacto sobre a saúde humana ocasionado por obras de macrodrenagem do Igarapé Tucunduba, Belém/PA. *Brazilian Applied Science Review Braz.*, Curitiba, v. 2, n. 5, p. 1839-1847, out./dez. 2018. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BASR/article/view/573/495>. Acesso set. 2020.

RIBEIRO CRUZ, Sandra Helena; SOARES, Pedro Paulo de Miranda Araújo; CARDOSO, Welson de Sousa. Belém (PA): contradições sociais do e no planejamento urbano. **Revista de Políticas Públicas**, vol. 22, 2018, pp. 1269-1290. Universidade Federal do Maranhão. Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3211/321158844065/321158844065.pdf>. Acesso em: jan. 2022.

ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, Flavio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander; SANTOS, Rodolfo Fonseca dos. (Orgs.). **20 anos da Constituição Cidadã**: avaliação e desafios da

seguridade social. Brasília: Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, 2008.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 6, n. 11. 2009. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/790>. Acesso em 20 de abril de 2023.

RODRIGUES, Roberta Menezes; TAVARES, Ana Carolina de Miranda; MIRANDA, Thales Barroso. Urbanizar As “Baixadas”: experiências de projetos de urbanização de assentamentos precários em áreas de preservação permanente em Belém (PA). Sessão Temática. In: **Compatibilidades Entre Áreas De Proteção Ambiental e Assentamentos Precários**, 2016. Disponível em: <https://enanparq2016.wordpress.com/principal/anais/>. Acesso ago. 2020.

ROSEN, Robert. *Life Itself: A Comprehensive Inquiry Into the Nature, Origin, and Fabrication of Life. Complexity in Ecological Systems*. Columbia University Press, New York, 1 edition, 1991.

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Estudos Avançados**, v. 9, n. 25, p. 29–63, set. 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/jmZcNCXLcYH3CNDcskG4rMd/#ModalHowcite>. Acesso em: 02 de jan. 2023.

SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, Marcel (org.) **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993. 29-56 p.

SANTANA, Joana Valente. Banco Interamericano de Desenvolvimento e Política Urbana no município de Belém: tensões e compatibilidades no modelo de gestão de cidades e no discurso da participação social. 2006. 321 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Rio de Janeiro, 2006. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

SANTANA, Joana Valente. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promaben em Belém, Pará. *Rev. Katál.*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun. 2012. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S1414-49802012000100002> >. Acesso em: 15 jan. 2021.

SANTOS, Viviane Corrêa. **Requalificação urbana da paisagem de várzea da Vila da Barca - Belém/Pará e suas consequências**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2012.

SANTOS, B. de S; MENESES, M.P. G.; NUNES, J.A. Conhecimento e transformação social: por uma ecologia de saberes. In: **Hiléia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia. ano 4, n.º 6. Manaus: Edições Governo do Estado do Amazonas / Secretaria de Estado da Cultura / Universidade do Estado do Amazonas, 2006. 112 p. ISSN: 1679-9321 (Semestral).

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Dário O. S. A macrodrenagem da Bacia do Una em questão: percepções sociológicas sobre os impactos socioespaciais na área urbana de Belém. Dissertação (mestrado). Programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável do Trópico úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA. Universidade Federal do Pará, 1998.

SANTOS JR., Orlando Alves. Cidade cidadania e planejamento Urbano: desafios na Perspectiva da reforma Urbana. In: Feldman, S.; Fernandes, A. (orgs.). *O urbano e o regional no Brasil contemporâneo*: mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 293-314.

SANTOS, Milton. Território e cidadania. In: SANTOS, M. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1985. p.111-133.

SCHMITTER, Phillippe C.; KARL, Terry Lynn. What democracy is... and is not. **Journal of Democracy**, vol. 2, n. 3, 1991. Disponível em: <https://www.ned.org/docs/Philippe-C-Schmitter-and-Terry-Lynn-Karl-What-Democracy-is-and-Is-Not.pdf>. Acesso em 16 de ago. 2023.

SCHOR, Tatiana; OLIVEIRA, José Aldemir de. Transformações nas cidades da Amazônia Brasileira: Manaus novas configurações urbanas decorrentes de projetos financiados por agências multilaterais. *Pluris*, Faro, Portugal, 2010. p.1-11. Disponível

em: <<http://pluris2010.civil.uminho.pt/Actas/PDF/Paper348.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2020.

SEABRA, L. Turismo sustentável: planejamento e gestão. In: CUNHA, S. B. da; GUERRA, A. J. T. (org.) **A questão ambiental: Diferentes abordagens**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. p. 154-189.

SERPA, A. *O espaço público na cidade contemporânea*. São Paulo: Contexto, 2007.

SILVA PIMENTEL, Márcia Aparecida da; CORRÊA SANTOS, Viviane; OLIVEIRA da SILVA, Flávia Adriane. A ocupação das várzeas da cidade de Belém: causa e consequência socioambientais. *Revista Geonorte*, v. 3, n. 5, p. 34–45, 2012. Disponível em: <https://www.periodicos.ufam.edu.br/index.php/revista-geonorte/article/view/2056#:~:text=Observou%2Dse%20que%20ao%20longo,o%20lugar%20dos%20antigos%20moradores>. Acesso jul. 2020.

SILVA, Ana Luiza de Araújo e. Uso da Água na bacia urbana do Igarapé do Tucunduba-Belém- PA. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós- Graduação em Geografia, Belém, 2016.

SILVA, Jakson Silva da; PEIXOTO, Rodrigo Corrêa Diniz. Gentrificação e resistência popular nas feiras e nos portos públicos da Estrada Nova, Belém (Pará). *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, v. 10, n. 3, p. 681-697, set./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/bgoeldi/a/Zpfx7HRVvNDFT5zxYPh5SRB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 19 de junho de 2023.

SILVA, Kleber Matos da. A implementação de obras civis e de saneamento na Bacia do Una, em Belém do Pará, e as condicionantes relacionadas às características geológicas e geotécnicas. Dissertação (Mestrado). Programa de pós-graduação engenharia civil - UFPA. Belém, 2004. 140 p.

SIMON, Herbert A. On Simulating Simon: His Monomania, and its Sources in Bounded Rationality. *Stud. Hist. Phil. Sci.*, Vol. 32, No. 3, pp. 501–505, 2001.

SIMONIAN, Ligia T. L. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reserva na Amazônia brasileira. In: Coelho, Maria C. Nunes. Ligia

Simonian, NobertFenzl (Orgs). *Estado e Políticas públicas na Amazônia: Gestão de recursos naturais*. Belém: CEJUP/UFPA-NAEA, 2000.

SOARES, José Arlindo; GONDIM, Linda. Novos modelos de gestão: lições que vêm do poder local. In: SOARES, José Arlindo; BAVA, Silvio Caccia (Org.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOARES, Pedro Paulo de Miranda Araújo. **Memória ambiental na bacia do Una: Estudo antropológico sobre transformações urbanas e políticas públicas de saneamento em Belém (PA)**. 2016. 278 f. Tese (doutorado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SOLANO, Esther. Crise da democracia e extremismos de direita.

SORRENTINO, Marcos. Desenvolvimento sustentável e participação: algumas reflexões em voz alta. In: LOUREIRO, C.F.B., LAYRARGUES, P.P., CASTRO, R.S. de (orgs.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p.19-25.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Cidades fragmentadas, medo generalizado: das áreas de risco à ubiquidade do risco. In: SOUZA, Marcelo Lopes de. **Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. p. 51-91.

SOUZA, N. M. C. G. de. **Gestão ambiental pública na Amazônia brasileira: uma análise de gestão ambiental integrada no estado do Pará**. 2013. 268 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém. 2013. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Tropicó Umido.

STEPHANOU, Michelle C. Análise comparativa das metodologias de avaliação das agências de fomento internacionais BID e BIRD em financiamentos de projetos sociais no Brasil. **Civitas** Porto Alegre v. 5 n. 1 jan.-jun. 2005 p. 127-160. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/742/74250108.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

STEPHANOU, Michelle. C. Análise comparativa das metodologias de avaliação das agências de fomento internacionais BID e BIRD em financiamentos de projetos sociais no Brasil. **Civitas - Revista De Ciências Sociais**, 5(1), 2006. p. 127-160. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2005.1.38>. Acesso em: 18 jan. 2021.

Teixeira, Rodrigo Alves.; Pinto, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia E Sociedade**, 2012. 909–941. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000400009>. Acesso em 11 de dezembro 2023.

TRINDADE JÚNIOR, Saint-Clair Cordeiro da. Produção do espaço e diversidade do uso do solo em área de baixada saneada - Belém (Pa). Dissertação (mestrado) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA, Universidade Federal do Para, 1993. 259p.

TRINDADE JÚNIOR, Saint-Clair Cordeiro da. Um “skyline” em mutação: o velho centro e as transformações urbanas em Belém. *Novos Cadernos NAEA*, [S.l.], v. 21, n. 1, jul. 2018. ISSN 2179-7536. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/5824>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*, 4ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

VALLA, Victor Vicent. (1998). Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 14(Sup. 2), p.7-18, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1998000600002>. Acesso em 05 de dezembro de 2023.

VALLEJO, L. Unidade de Conservação: Uma Discussão Teórica á Luz dos Conceitos de Território e Políticas Públicas. **GEOgraphia**, América do Norte, 4, set. 2009. Disponível em: <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/88/86>. Acessado em: 19 de ago. 2022.

XIMENES, Juliano. Cidade e água no estuário Guajarino: waterfront, porto, ambiente urbano e recursos hídricos. In: SILVA, Luiz de Jesus Dias da; XIMENES, Juliano Pamplona (org.). *Urbanização e ambiente: experiências de pesquisa na Amazônia Oriental*. Belém: Paka-Tatu, 2011. p. 89-122. Disponível em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/548>. Acesso em: 11 de fev. 2021.

YARIME, Masaru; KHARRAZI, Ali. O ambiente como sistema socionatural, dinâmico e complexo: oportunidades e desafios de políticas públicas na promoção da

sustentabilidade global. In: *Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas*. Furtado, Bernardo Alves; Sakowski, Patrícia Alessandra Morita; Tóvolli, Marina Haddad (editores). Brasília: IPEA, 2015. p. 141-155.

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS - MORADORES

Identificação do entrevistado:

Nome:
Identidade de gênero:
Idade:
Ocupação: Trabalha <input type="checkbox"/> n <input type="checkbox"/> Estuda <input type="checkbox"/>
Morada(o) de qual Bairro:
Há quanto tempo mora no bairro:
Escolaridade: EF incompleto <input type="checkbox"/> EF completo <input type="checkbox"/> EM incompleto <input type="checkbox"/> EM completo <input type="checkbox"/> E.Superior incompleto <input type="checkbox"/> ES completo <input type="checkbox"/> Pós-graduação <input type="checkbox"/>

1. Você já ouviu falar no Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova e como ficou sabendo do projeto?
 - a. Sim, vi cartazes espalhados pelo bairro
 - b. Sim, vi a notícia na televisão
 - c. Sim, fui informado pelo vizinho
 - d. Sim, fui informado por algum técnico do projeto
 - e. Sim, outro: _____
 - f. Não conheço

2. Você poderia descrever brevemente seu trabalho atuação na comunidade desde a implementação do PROMABEN?

3. Qual o papel da COFIS (comissão de fiscalização de obra) na comunidade e quais funções você desenvolve ou desenvolveu?

4. Desde a implementação do PROMABEN você participou de alguma consulta pública ou reunião de moradores para discutir o projeto?
 - 4.1. Se sim, participou de quantas reuniões?
 - 4.2. Como eram feitas essas reuniões?
 - 4.3. Você se sentiu representado durante as reuniões?
 - 4.4. Você acha que as demandas sociais e ambientais foram incluídas no projeto depois dessas reuniões?
 - 4.5. Se não, por que não participou?

5. Como ficou sabendo das consultas públicas/reuniões de moradores para discutir o projeto?
6. Você observou algum conflito entre a comunidade e o promovendo durante o processo de desenvolvimento do projeto? Quais?
7. Como você avalia a gestão do PROMABEN nos diferentes governos que administraram?
 - a. Prefeito Duciomar Costa
Ótimo () bom () ruim () péssimo ()
 - b. prefeito Zenaldo Coutinho
Ótimo () bom () ruim () péssimo ()
 - c. Prefeito Edmilson Rodrigues até o momento
Ótimo () bom () ruim () péssimo ()
8. Como você avalia a atuação da COFIS/CAO em seu bairro?
9. Como você avalia a participação social no projeto?
10. Como você avalia a sua participação no projeto?
11. Você acredita que o projeto teve efeitos positivos para os moradores da bacia da estrada nova e para a cidade de Belém? Quais efeitos?
12. Você acredita que o projeto teve efeitos negativos para os moradores da bacia da estrada nova e para a cidade de Belém? Quais efeitos?
13. Levando em conta o que conversamos como você avalia a participação da população no projeto?
14. De forma geral como você avalia a atuação do PROMABEN?
15. Comentários

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS – Técnicos PROMABEN

Identificação do entrevistado:

Nome:
Identidade de gênero: f () m () outro: _____
Idade:
Cargo: Tempo de ocupação no cargo: Formação: Telefone: e-mail:

1. Você poderia descrever brevemente seu trabalho com o PROMABEN desde que se envolveu com esse projeto?

2. Em seu ponto de vista, quais são os principais desafios enfrentados para a conclusão das obras e qual a previsão para seu término?

3. Em seu ponto de vista, quais são ou foram os principais aspectos positivos do projeto tanto na implementação como no beneficiamento dos moradores?

4. Eu sei que o BID financia o PROMABEN. Na sua experiência, quais são os pontos positivos e o papel do BID no planejamento e desenvolvimento do projeto? E quais pontos podem ser vistos como negativos, ou desafios para o planejamento e implementação por ter o BID como financiador?

5. Você acredita que o contexto sociocultural dos moradores está incorporado na implementação do programa? De quais formas? Pode dar alguns exemplos?
 - a) Você acha que isso mudou ao longo do tempo, desde o início do PROMABEN I? Como?
 - b) Quais os principais benefícios que o projeto trouxe para os moradores e para a cidade de Belém?

c) Quais os principais fatores do planejamento e implementação você acredita que contribuíram para alcançar esses benefícios?

d) Quais outros benefícios você imagina que o projeto irá trazer com sua conclusão?

6. Você acredita que o projeto teve efeitos negativos para os moradores e para a cidade de Belém? Quais efeitos? Quais os principais fatores você acredita que contribuíram para que esses problemas aparecessem?

7. Você poderia descrever como a participação social está incluída nas ações do PROMABEN?

8. Você poderia descrever quais mecanismos de participação social o PROMABEN utiliza?

8.1. Alguma estrutura de organização comunitária já existente foi utilizada para desenvolver maior participação social no PROMABEN? Por exemplo:

a) Comissões de acompanhamento de obra ():

quais ruas:

b) Centros comunitários ()

c) Associações de moradores ()

d) Comitês e/ou fóruns da bacia ()

e) Outros ()

qual: _____

8.2. Foram definidos representantes comunitários das quatro sub-bacias?

Sim ()

Somente da sub-bacia: 1 () 2 () 3 () 4 ()

Se não (), por quê?

8.3. Quais instâncias de representação formal da comunidade foram criadas pelo PROMABEN?

a) Comitês de Entidades Populares () ano, e quantos representantes:

b) Fórum da Bacia da Estrada Nova () ano, e quantos representantes:

c) Conselho Gestor da bacia () ano, e quantos representantes:

d) Outros: quais,

8.4. Foram criadas a CAO? Como foram eleitos seus representantes? Qual a função deles e como atuam junto ao PROMABEN?

9. Os representantes da CAO receberam algum tipo de formação/capacitação? Qual e como aconteceu?

10. Quantas consultas públicas aconteceram até o momento? E quais espaços de participação social foram criados durante as reuniões?

a) Como a comunidade fica sabendo das consultas públicas?

11. Do seu ponto de vista, em poucas palavras, qual é o objetivo principal do PROMABEN? Ou seja, o que as partes interessadas no planejamento e implementação do projeto gostariam de realizar e concluir?

12. Levando em conta o que conversamos, como você avalia a participação social no PROMABEN na atual gestão?

13. Comentários finais