



A INTERVENÇÃO URBANA SOBRE INFLUÊNCIA DE ÓRGÃOS MULTILATERAIS: UM CAMINHO PARA GOVERNANÇA URBANA?

Autores: Antônio Carlos Pires Maia; Ana Maria Albuquerque Vasconcellos; Yana Moura Sousa; Eugênia Rosa Cabral; Sérgio Castro Gomes

RESUMO

O artigo objetiva analisar a concepção e a prática do modelo de intervenção urbana promovido pelo poder público municipal sob o suporte financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Partiu-se do pressuposto de que o modelo de intervenção urbana sofre forte influência do órgão financiador, seja na concepção do projeto, seja na sua implementação. Para efetivação do debate foi necessário percorrer pelo campo de políticas públicas urbanas no Brasil e pelo aporte teórico de governança urbana. A pesquisa se apoiou no método histórico-descritivo com abordagem qualitativa e análise documental, entrevistas semiestruturadas e observação em reuniões do comitê gestor do projeto. Os resultados da pesquisa mostram que a concepção de intervenção urbana implantado com suporte financeiro de agência multilateral se aporta nos conceitos de governança urbana, pois este é assumido como requisito fundamental para o sucesso de projetos de intervenção urbana. Entretanto, esses conceitos são utilizados de forma limitada. A participação social se dá apenas para minimizar os conflitos entre os agentes do governo e a população diretamente afetada pelo projeto em função da obrigatoriedade de seu remanejamento para outras áreas.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Governança. PROMABEN.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo analisa as formas de intervenção urbana por meio da urbanização de um território sob o financiamento de organizações multilaterais sob a égide da governança urbana. Em particular, analisa a concepção e a prática do modelo de intervenção urbana promovido pelo poder público municipal sob o suporte financeiro e influências do Banco Interamericano de Desenvolvimento. A intervenção urbana é vista como uma série de medidas de reestruturação urbana.

O problema de pesquisa consiste em compreender até que ponto o modelo de intervenção urbana, promovido pela gestão municipal de Belém e com o suporte financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento, retrata a concepção e a prática do modelo de intervenção urbana do órgão financiador para um caminho de governança urbana.

Parte-se da hipótese de que a urbanização da área de orla de Belém, que obteve financiamento do Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID), sofreu influências do modelo do BID na concepção e execução do projeto, Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN). No entanto, causou sérios impactos na população do entorno, o que enfraqueceu a cidadania e a participação social.



Acredita-se que a preocupação primordial da intervenção urbana foi com a estruturação da orla urbana para a promoção do turismo. Nesse sentido, o programa atendeu às condicionalidades quanto à participação social da população envolvida no processo de urbanização da área definida para a intervenção na fase do planejamento do programa. No entanto, após essa fase inicial, mais precisamente na execução do programa, a gestão municipal retirou-os para preparar a área urbanizada para servir de espaço mais apropriado para o turismo de lazer.

A pesquisa se apoiou na pesquisa qualitativa para pensar o universo da pesquisa quanto aos aspectos teórico-metodológicos e significados das falas dos atores sociais que estão envolvidos com o programa. A análise do programa de saneamento da bacia da estrada nova (PROMABEN) é realizada no período de 2009 a 2012, em Belém do Pará, período esse que compreende a primeira fase do projeto, atualmente já concluída. Foi realizado o levantamento de dados do projeto PROMABEN pelo site do Banco Interamericano par ao Desenvolvimento (BID), também por relatórios da Prefeitura Municipal de Belém em relações a ações de execução da primeira fase do PROMABEN, e, participação na conferência de encerramento do Programa, em caráter de audiência pública, no dia 07 de novembro de 2012. A conferência de Encerramento do PROMABEN, promovido pela Prefeitura de Belém com o BID, foi aberto à sociedade civil que estivesse interessada em conhecer o projeto, e teve como objetivo prestar contas sobre os resultados do programa. Cerca de 200 pessoas participaram do seminário que contou com representantes da Secretaria de Obras e Urbanismo (SEURB), da Prefeitura Municipal de Belém e representantes do BID.

Realizaram-se entrevistas semiestruturadas com os três (03) técnicos da Secretaria de Urbanismo do Município de Belém (SEURB), dois (02) Técnicos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e dois (02) gestores da prefeitura de Belém, durante a conferência de encerramento da primeira fase do projeto, com objetivo de analisar a gestão do programa e sua governança na esfera municipal. Ressalta-se que o encontro realizado, intitulado "Seminário de avaliação do programa", foi de fundamental importância por possibilitar o encontro de todos os atores sociais envolvidos na problemática da pesquisa. Entrevistou-se, também, os representantes dos grupos de moradores remanejados para o conjunto Vinagre Cabano, e representantes de moradores que residem na área denominada como primeira fase do projeto a ser reestruturada pelo PROMABEN.

O artigo está estruturado em três sessões. Na primeira sessão discute-se o campo de políticas públicas urbana para compreender o cenário brasileiro e amazônico para



intervenções urbanísticas. Na segunda sessão, estabelecem-se o marco teórico de governança urbana, delimitando o que se entende por caminhos para a participação social e cidadã nas intervenções urbanísticas. Na terceira sessão, analisa-se a concepção e as influências da organização multilateral configurada nesse caso como o Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) e percebe-se o planejamento e as características da execução do PROMABEN na área de orla da cidade de Belém, para concluir se a influência de organizações multilaterais na intervenção urbanística torna-se um caminho para a governança urbana.

2 O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS NO BRASIL E NA AMAZÔNIA

Os estudos no campo das políticas públicas têm assumido um espaço maior nas últimas décadas, quanto às instituições, regras e modelos que estão relacionados à sua decisão, elaboração, implementação (SOUZA, 2003). Segundo Souza(2003), alguns fatores contribuíram para dar maior visibilidade para os estudos das políticas públicas, dentre os quais se destaca a adoção de políticas de caráter restritivo de gasto que passou a fazer parte da agenda dos países, principalmente os países em desenvolvimento. Tais políticas contribuíram no desenho e execução de políticas públicas no aspecto econômico e social.

Outro fator é quanto ao estudo e análise de políticas públicas, destacado por Souza (2003), que diz respeito ao que se relaciona mais diretamente aos países em desenvolvimento e de democracias recentes que, na maioria desses países, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população.

A área de política pública surge como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo. O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes.

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que



produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Foi com a formação do moderno aparelho de Estado, associada à sua crescente intervenção na economia e no território Amazônico, que se acelerou e se tornou contínuo o processo de ocupação da Amazônia, com base na dominância absoluta da visão externa e privilégio das relações com o centro de poder nacional.

Dois processos opostos marcaram o ano de 1985. Por um lado, o esgotamento do nacional-desenvolvimentismo e da intervenção do Estado na economia e no território deu lugar a políticas que expressam o embate de interesses econômicos e político-ideológicos diversos em parcerias externas/domésticas – e influenciam na alteração do conteúdo do interesse nacional e da apropriação e uso do território. A coexistência conflitiva dos modelos endógeno e exógeno marca hoje a região, onde forças atuantes em diferentes escalas geográficas influem no novo contexto. Por outro lado, em nível global, tornam-se mais acentuadas as feições da globalização, com a interconexão não só da economia e das finanças, como das arenas políticas nacionais e internacionais, a redefinição do papel do Estado, a mercantilização da natureza, os financiamentos descentralizados, a velocidade acelerada de transformação das atividades e dos territórios por efeito das redes técnicas. Velocidade de transformação, contudo, que não é homogênea, dependendo do acesso às redes, mas também dos atributos do território em termos de potencialidade humana, patrimônio natural e cultural, e de iniciativa política.

Nesse contexto, segundo Becker (2005), alterou-se o significado da Amazônia, com uma valorização estratégica de dupla face: a da sobrevivência humana e a do capital natural, sobretudo a grande diversidade das florestas e a água. Configura-se, então, uma forte disputa entre as potências pelo controle do capital natural da região, ao mesmo tempo em que movimentos sociais pressionam por sua preservação. Tais forças encontram terreno fértil para ação na região, graças às mudanças estruturais geradas pelas políticas públicas anteriores e pelas lutas sociais, sobretudo a conectividade, a urbanização e a organização da sociedade civil em movimentos e projetos alternativos. As políticas públicas expressam uma alteração no conteúdo do interesse nacional. Este é entendido como o conjunto de interesses compartilhados pela sociedade nacional em suas interações com o mundo, baseado em valores fundamentais historicamente construídos e condicionantes geoeconômicos e geopolíticos.

No Brasil, destacam-se como valores básicos: a busca do desenvolvimento econômico, a autonomia, a paz e a coexistência com a diversidade cultural (SANTOS, 2005). A esses valores, incorpora-se, hoje, um conjunto de exigências associadas à cidadania, envolvendo a



conservação do meio ambiente, os direitos humanos e a democracia, bem como acentuação da importância da paz e da estabilidade no seu entorno para complementaridade econômica e aliança política. Vale ainda registrar a territorialidade como um valor histórico do interesse nacional. As políticas públicas para a Amazônia refletem o interesse nacional em seus valores históricos atualizados pela incorporação das demandas da cidadania, e essa transição se expressa hoje nas políticas públicas desarticuladas. Ambas visam o desenvolvimento de uma estratégia territorial seletiva, mas o desenvolvimento previsto por uma e pela outra não são apenas diversos, como também opostos e conflitivos.

A forte padronização das políticas públicas no Brasil não permitiu que as heterogeneidades sociais, culturais e econômicas estabelecidas no país fossem contempladas e reconhecidas (SANTOS, 2000). Ao trazer para a realidade amazônica, pode-se constatar isso com mais exatidão, isto é, as políticas executadas na Amazônia, desde o período da ditadura, foram formuladas com o viés estritamente econômico e estabelecidas a partir de critérios geopolíticos e militares (COSTA, 2000). A evolução da intervenção estratégica do Estado, durante o período da ditadura militar no país, se deu através do projeto de modernização conservadora, o qual consistiu no processo de incorporação tecnológica, que inicialmente esteve concentrado nos países desenvolvidos, depois se difundiu, criando uma nova racionalidade.

A promulgação da Constituição de 1988 e o estabelecimento de fundos de recursos públicos para o desenvolvimento da região Norte representaram um novo momento para execução de políticas na Amazônia (COSTA, 2000). As reformas deviam propor novos desenhos institucionais, os quais deviam promover formas mais inclusivas de participação política e mecanismos eficientes de planejamento e execução das políticas públicas disponibilizadas pelos governos à sociedade. Contudo, essas reformas se dariam em contextos sociais muito diversos. Essa diversidade, mais uma vez, não foi levada em conta, o que representou um fator limitante para o sucesso das ações planejadas no período pós-ditadura. Dentro de cenário de descrédito e de fortes reivindicações por parte dos movimentos sociais ocorreu uma multiplicação de atores que, de forma direta.

Nessa perspectiva, Menicucci (2007) chamou a atenção para a falta de uma relação direta entre o conteúdo das decisões que configuraram uma determinada política pública e os resultados de sua implementação, os quais podem ser diferentes da concepção original. Nesse sentido, é importante ressaltar que o comportamento dos agentes de mediação e dos



beneficiários de determinada política, assim como suas concepções, isto é, sua racionalidade influencia de maneira significativa o debate e a operacionalização das políticas públicas.

3 GOVERNANÇA URBANA E OS CAMINHOS PARA PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CIDADÃ

Um aspecto de grande importância quando se relaciona políticas públicas e gestão, é a percepção de como os cidadãos interagem com elas. Os conceitos como cidadania, governança e a própria participação social também assumem influência marcante nesse processo. Sendo assim, mostra-se fundamental conceituar o termo governança, de modo que a mesma é uma arma para a busca da cidadania plena em direitos e deveres. E, também não se pode deixar de discorrer acerca da importância da participação social no processo de urbanização visto que a mesma é uma das mais poderosas representações cidadãs (SANTANA, 2006).

Falando inicialmente sobre governança observa-se que o termo “*Governance*” surge a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (DINIZ, 1995, p. 400). Segundo o Banco Mundial, em seu documento “*Governance and Development*” de 1992, a definição geral de governança é “o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. Mais precisamente, governança “é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento (SANTANA, 2006, p. 89). implicando ainda “a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções”.

A ideia de que uma “boa” governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico equidade social e também direitos humanos (SANTOS, 1997, p. 340-341). A questão dos procedimentos e práticas governamentais na consecução de suas metas adquire relevância, incluindo aspectos como o formato institucional do processo decisório, a articulação público-privado na formulação de políticas ou ainda a abertura maior ou menor para a participação dos setores interessados ou de distintas esferas de poder (BANCO MUNDIAL, 1992, apud DINIZ, 1995, p. 400). Sendo assim, o termo governança é amplamente discutido quanto à questão de habilidade de gerir recursos e de representação social. Considera-se que a governança é algo distinto da governabilidade, e diferenciá-las significa evitar erros conceituais.



Enfim, como argumenta Frey (2007), pensar na governança metropolitana significa ultrapassar a mera necessidade de criar uma instância de planejamento em nível regional dotada de competências e capacidades para garantir uma racionalidade técnica supostamente superior para melhor enfrentar os dilemas de ação coletiva relacionados à fragmentação das competências jurisdicionais. Como diz o autor, é preciso ultrapassar a dimensão horizontal, da necessidade de integração e coordenação da ação intermunicipal. Ou seja, a governança metropolitana abrange a necessidade de uma articulação do que ele chama de vertical, “para baixo”, em direção às esferas espaciais das vizinhanças e bairros. No entanto, também requer um direcionamento “para cima” para os níveis superiores, sejam estes os níveis do estado, da União ou em relação a arranjos institucionais internacionais.

Quando se fala inicialmente de governabilidade surgem, os conceitos de governo e governar que significa “deter uma posição de força a partir da qual seja possível desempenhar uma função imediatamente associada ao poder de decidir e implementar decisões ou, ainda, de comandar e mandar nas pessoas” (NOGUEIRA, 2001, p. 99).

Já os conceitos relacionados à governabilidade e governança representam atribuições e qualidades (no caso da governabilidade) ou qualidades e meios/processos (no caso da governança). Não é simples fazer distinções precisas entre os conceitos de governabilidade e governança, neste sentido, optou-se por delimitar os dois campos de análise. No entanto, acredita-se que a relação entre as duas categorias de análise governança e cidadania estão entrelaçadas pelo menos no discurso são facilmente notadas e aparentemente de fácil representação.

A concepção de governança, bem como a ideia de cidadania, está correlacionada de modo que a governança é compreendida como uma inegável luta por representatividade. Vale ressaltar que a ideia de representatividade será possibilitada de uma cidadania, visto que, a cidadania é pouco exercida pela maioria da população, seja por falta de conhecimentos ou mesmo por falta de representatividade.

Voltando ao que Nogueira (2001) afirma, governança está atrelada a governo, comando, assim, pode-se falar de governança vinculada à cidadania, de modo que o cidadão seja apto de tomar o governo no sentido de se representar democraticamente frente a uma política pública, ou serviço público mal realizado. Isto significa ter controle social a ponto de fiscalizar se o Estado está atendendo minimamente seus direitos básicos como cidadão.

Governança Urbana representa a capacidade de integrar e dar forma aos interesses locais, organizações e grupos sociais, representando-os internamente como também



externamente, e neste âmbito ao desenvolver estratégias unificadoras com vistas ao mercado, ao Estado, as cidades e aos diversos níveis de governo (LE GÀLES, 2010, p. 90). Compreende a relação entre os atores sociais engajados na construção de espaços de compromissos e nos diversos papéis desempenhados por eles dentro de um processo de cooperação (LEFÈVRE, 1990 p. 91). No entanto, representa, também, o instrumento de organização e de gestão dos espaços derivados de um complexo de forças mobilizadas pelos diversos atores sociais.

Observa-se que nas últimas décadas, as cidades na América Latina vêm sofrendo com o processo de urbanização, sendo que os problemas antigos e novos mostram-se cada vez mais evidentes nesse processo de metropolização denso (PEREIRA, 2011). Nesse sentido, acredita-se que os problemas metropolitanos estão relacionados à pobreza, à segregação territorial e social, deterioração do meio ambiente urbano, alta violência urbana e quedas em índices de qualidade de vida entre outros problemas das metrópoles. Além disso, os mesmos não estão apenas no campo político administrativo como reforça Frey (2013), é nesse ponto que se compreende a governança e a cidadania como dois aspectos chaves para o fortalecimento na gestão das próprias políticas públicas.

A governança urbana (ou metropolitana) ultrapassa a mera necessidade de criar uma instância de planejamento em nível regional dotada de competências e capacidades para garantir uma racionalidade técnica supostamente superior para melhor enfrentar os dilemas de ação coletiva relacionados à fragmentação das competências (FREY, 2013).

Rodrigues (1998) ressalta que a governança é fundamental para que o fim da segregação social seja alcançado. A governança tem um papel fundamental nesse processo da cidadania plena, onde o indivíduo torna-se cidadão, e assim começa a romper a segregação a que lhe foi imposta. Neste sentido, observa-se que há uma necessidade de uma integração e coordenação da ação intermunicipal. A governança metropolitana também abrange a necessidade de uma articulação na dimensão vertical, tanto “para baixo” (em direção às esferas espaciais das vizinhanças e bairros) onde repousam as associações de bairros, centros comunitários e lideranças locais, bem como “para cima” aos níveis superiores, sejam estes os níveis do Estado ou da União ou em relação a arranjos institucionais internacionais (HEINELT, 2008).

Tenório e Rosenberg (2013) afirmam que o ato de participar revela a necessidade que os indivíduos têm de se associar na busca de objetivos que lhes seriam de difícil consecução ou até mesmo inatingíveis caso fossem perseguidos individualmente, de maneira isolada, o que nos leva diretamente para o elo entre cidadania e governança.



A cidadania pressupõe a inclusão ativa dos indivíduos em uma comunidade política nacional que possui um sistema de crenças em relação aos poderes públicos à própria sociedade e ao conjunto de direitos e deveres que estão envolvidos nesta condição de cidadania. A esta dimensão pública dos indivíduos costuma se chamar de cultura cívica, que é fruto dos mecanismos de socialização - escola, família, comunidade e dos mecanismos de repressão-comunidade, polícia. Cidadania, segundo Fleury (1999) trata-se do estado pleno de autonomia dos indivíduos enquanto cidadãos ativos e conscientes que atuando no espaço público forjam seus direitos e as instituições sociais democráticas.

Sendo assim participação, cidadania e a própria governança estão intimamente ligadas. Isso nos leva a questão de requisitos mínimos para quem almeja ser cidadão de fato, vemos que o indivíduo deve possuir a compreensão mínima do processo social a qual o mesmo encontra-se inserido, como reafirma Tenório (2008).

Desse modo, somente a participação consciente possibilita o reconhecimento das relações de interesse e poder que, ocultas ou manifestas, tentam se desenrolar associadas ao processo participativo. A compreensão das motivações que inspiram o comportamento de pessoas ou grupos é de extrema relevância para inibir o desvirtuamento do ímpeto participativo, evitando a sua transformação em mobilização popular manobrada e desviada na direção de interesses egoístas.

4 INFLUÊNCIAS DAS ORGANIZAÇÕES MULTILATERAIS NA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS

Este estudo apropria-se do BID como organização multilateral. Daí a importância de compreender o papel político e social das intervenções do BID no contexto brasileiro e, especificamente na implantação do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEM) destacam-se as políticas públicas no Brasil e sua configuração no contexto estudado. Ao se olhar pela perspectiva neoinstitucionalista¹ os países em desenvolvimento são considerados instituições frágeis ou estáveis, o que deve explicar por si só o êxito ou fracasso de qualquer implementação de plano ou política pública. Souza (2006) afirma que esta avaliação corresponde à tese bastante difundida de que mediante as políticas estruturadoras do sistema seria possível ordenar as instituições.

¹ Modo como a organização institucional da comunidade política e das estruturas econômicas entram em conflito, de tal modo que determinados interesses são privilegiados em detrimento de outros.



O BID é uma organização financeira internacional, criada em 1959, com sede nos Estados Unidos, com o intuito de financiar projetos voltados para o desenvolvimento econômico e social com sustentabilidade. Santana (2006) ressalta que o BID foi criado através de uma articulação do governo brasileiro de Juscelino Kubitschek com o governo dos Estados Unidos diante a ameaça do avanço do socialismo, período da Guerra Fria. Inicialmente, os investimentos visavam o crescimento econômico dos países considerados atrasados, mediante o combate a pobreza e baseando-se a concepção de desenvolvimento regional.

No ano 1998, no governo exercido pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, de acordo Vianna, (1998, p. 82), o BID investiu cerca de 175 projetos no país, correspondendo a um valor que excede os 12 milhões de dólares, sendo que esta soma correspondeu a 1% do orçamento da União para o período. Além da função financeira o banco atuou neste contexto como uma espécie de conselheiro auxiliar do governo na elaboração e execução de programas e projetos, principalmente nas áreas de ajuste estrutural, projetos setoriais de desenvolvimento, combate à pobreza, financiamento de compra de terras e reforma agrária. Ou seja, neste período o que havia de novo no cenário das políticas públicas do país, torna-se uma promessa de uma nova formatação como resultado da cooperação internacional investimentos diretos do BID e Banco Mundial.

Em 2000, o BID elaborou o chamado “Documento do País”, orientando o período que vai de 2000 a 2003, coincidindo com os três primeiros anos do plano plurianual desenvolvido por Fernando Henrique Cardoso (SOUZA, 2003, p.77). O documento definiu quatro desafios que o Brasil precisaria enfrentar e que se torna a base para definição de estratégia de intervenção no âmbito público administrativo, os quais são: a) retomada do crescimento econômico em consideração à equidade social e respeito ao meio ambiente; b) reforma no setor público, considerando a redução do déficit fiscal, o que exige a rápida conclusão das reformas estruturais; c) melhoria da competitividade mediante a redução significativas dos custos, modernização produtiva e apoio a pequenas empresas; d) redução dos problemas sociais, particularmente a pobreza, distribuição igualitária de renda, acesso igual a serviços sociais básicos(JACOBI, 2002).

A partir de 2011 são notáveis ações de cunho socioinstitucional no qual políticas públicas pontuais (retificação de canais, aterramento de áreas alagadiças remanescentes, construção de pontes, asfaltamento, etc.) por parte do governo municipal entram em desacordo com obras postas a cabo pela própria população, ou seja, obras acontecem em



desacordo com a própria população. Esse fato mostra-se contraditório a própria influência do BID que prega a total participação social no processo de obras.

Sendo hoje, o maior banco voltado ao trabalho de desenvolvimento a nível mundial e é tido como modelo para outras instituições. Este foi elaborado na OEA (Organização de Estados Americanos) e hoje não guarda nenhuma relação com essa instituição, tornando-se independente deste e dos demais bancos que dependem da OEA.

4.1 O PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA NOVA (PROMABEN)

Com o advento do crescimento da cidade e os problemas decorrentes, tais como o inchaço urbano, a verticalização da cidade e a política de desenvolvimento por meio do turismo, surgem os projetos de intervenções como, por exemplo, o PROMABEN que é o caso estudado neste trabalho. A orla de Belém foi planejada para seguir a lógica das orlas dos grandes centros urbanos da região e do país. O projeto orla do governo federal tem como objetivo a reurbanização do litoral de diversas cidades pelo país e o projeto portal da Amazônia, segue as diretrizes do projeto do governo federal que propôs a abertura da orla até a Universidade Federal do Pará. Trindade Jr. (1997) afirma que, projetos que visam apenas à reestruturação do espaço físico e desprezam ou caracterizam o social em segundo plano, estão ultrapassados uma vez que, a reestruturação do espaço deve ter relação diretamente com o social, de modo a melhorar as condições sociais de quem vive na cidade.

A abrangência do PROMABEN em todas suas fases que vai da área da rua de acesso localizada ao lado do Mangual das Garças, passando pelo bairro da Cidade Velha e se estenderá até a Avenida Perimetral no bairro do Guamá. A pesquisa focou na sub-bacia 1 que compreende a 1ª fase do PROMABEN, sendo uma área de atuação do BID. O perfil desta ação está relacionado ao território alagado e recortado por canais que constantemente provocam alagamentos na região. Assim, percebe-se que o PROMABEN não contempla apenas a reestruturação da orla, mas também a reestruturação e limpeza das áreas vizinhas à orla, que são diretamente impactadas pelas mesmas. Das treze bacias hidrográficas de Belém, a Bacia da Estrada Nova é considerada como uma das cinco bacias mais críticas, onde as inundações frequentes alagavam mais de 35% da área. Era também a mais povoada, com cerca de 220.000 habitantes (IBGE, 2005), sendo que cinco mil (5.000) famílias estão situadas nas áreas de inundação citadas anteriormente.



Figura 1. Área que representa a Sub-Bacia 1 – Beneficiada na 1º Fase do PROMABEN.



Fonte: Prefeitura de Belém, 2013.

A proposta de reestruturação da orla consiste em um plano de urbanização com caráter social diferenciado por ser uma área de ocupação humana. Ao se falar em urbanização, torna-se necessário refletir acerca de sua complexidade, especialmente no espaço Amazônico e suas particularidades. Trindade Jr (2004) cita que a padronização espacial rompe com uma tendência de uma urbanização predominantemente ribeirinha em Belém, uma vez que as condições naturais e o processo histórico da região aproximavam a cidade para este tipo de forma metropolitana.

De acordo com Santos (2000) o estabelecimento do processo de urbanização se mostra positiva ao criar novas vias modernas de transportes. Com a valorização do espaço urbano, grandes empresas se instalam em áreas vantajosas ao capital, isso resulta na criação de novos pontos turísticos, geração de novos empregos com o objetivo de favorecer e ampliar a competição capitalista. No entanto, verifica-se que o projeto de urbanização da área estudada tem provocado mudança estrutural, que ao se instalar novas formas espaciais por meio do processo de ocupação, provoca o surgimento de funções que serão produzidas pela nova dinâmica social que a implantação deste projeto de urbanização produz. Ou seja, as mutações estabelecidas são respostas que o espaço e a organização do mesmo representam quanto à dinâmica da sociedade (SANTANA, 2006). Deste modo, o ritmo de crescimento das cidades passa por dinâmica acelerada de transformação do espaço-tempo, definindo uma forma metropolitana peculiar. Lefebvre (1974), afirma que a cidade é marcada por descontinuidades socioespaciais, produto de uma dialética entre a forma metropolitana e aspectos do cotidiano



da vida social regional. Logo, o espaço concebido assume o caráter moderno de inserção de uma ordem distante: a reprodução do espaço para o mercado.

O novo ritmo de crescimento do centro da cidade de Belém, não é diferente do que ocorreu em outros espaços territoriais e em outras épocas. Apenas possui ritmos e características diferenciadas. Como referencia Chaves (2013), a periferia instalada na orla da cidade de Belém passou a ser o centro das atenções, pois o surgimento de novas políticas urbanas para a cidade valorizam a recuperação da orla fluvial de Belém com o objetivo de resgatar ares ribeirinhos à cidade, tornando o espaço da orla de uso público, sendo este é o discurso das últimas gestões municipais. A cidade de Belém apresenta terrenos baixos nos arredores de rios e igarapés. A capital do Pará possui rico grupo hidrográfico contado com cerca de 14 bacias, dentre elas a do Una se destaca por ser a maior, concentrando também o maior contingente populacional dividido em 20 bairros e conjuntos habitacionais. Segundo Trindade Jr. (2004), a cidade de Belém tem na sua faixa de orla fluvial um dos espaços que melhor expressam a interação da cidade com os rios. A caracterização dessa faixa é definida pelo processo histórico de formação da cidade, bem como pela forma de apropriação do espaço pelos agentes produtores do urbano que aí se fazem presentes (TRINDADE JR., 2004, p. 244).

No entanto, o processo de ocupação das áreas de várzea dos igarapés de Belém, mais precisamente na área da Sub-Bacia 1, que é relacionada a 1ª fase do PROMABEN, foi consequência de um dos mais complexos problemas sócio-espaciais dentro do contexto urbano brasileiro nestas últimas décadas. O resultado disso foi que uma significativa parcela da população que não tinha poder aquisitivo compatível com os custos de se morar em áreas “urbanizadas” das cidades, foi deslocada para área distante do centro da cidade.

O PROMABEN tornou-se um projeto arrojado e contraditório, pois retirou boa parte dos moradores originais e os realocou em locais distantes do interesse dos mesmos, pois os afasta de seu cotidiano familiar, de suas atividades econômicas que geralmente são de caráter ribeirinho como as realizadas nos portos da Palha e Açaí assim como descaracteriza um modo de cultura local. Hoje os terrenos dos bairros do Guamá, Jurunas, Terra-firme, Cidade Velha, Condor e Cremação são alvo de especulação imobiliária, pois grandes construtoras visam vender a antiga área de periferia como o espaço ideal, com a melhor vista, arejamento e vias de acesso da cidade (CHAVES,2013).

Diante da situação de saneamento precário, onde a água servida e o lixo são jogados diretamente nos canais e os serviços de eletricidade e a água potável são igualmente



deficientes, a Prefeitura Municipal de Belém vem buscando o enfrentamento desta realidade para contrapor o cenário por meio do PROMABEN. Para execução das obras foi previsto o reassentamento de cerca de 1.100 famílias e aproximadamente 150 microempresas familiares (BID, 2007). Para execução completa de toda a obra, a prefeitura buscou parcerias com os Governos Federal e Estadual, além de recursos, através de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), bem como o apoio da iniciativa privada.

Na perspectiva do BID a urbanização toma caráter social, com a finalidade de promover inclusão social. Essa perspectiva da gestão social, como afirma Cançado (2011), possui ampla relação com a sustentabilidade e pressupõe ações locais para que o processo gerencial atinja resultados satisfatórios para todos os envolvidos no processo.

O Programa tem a intenção de fomentar a participação comunitária, o PPC/PROMABEN criou 5 (cinco) segmentos metodológicos de mecanismos de participação utilizados para envolver as comunidades direta e indiretamente atingidas pelo PROMABEN: primeiro, estímulo à participação e à organização comunitárias; segundo, capacitação da população; terceiro, educação sanitária e ambiental; quarto, sensibilização da população para a superação do desemprego e geração de trabalho e renda; quinto, acompanhamento e avaliação das obras do PROMABEN. Sendo assim, a liberdade agregada aos direitos sociais, e uma urbanização como processo de desenvolvimento em teoria, possuem a função de desenvolver e por que não dizer trazer essa liberdade citada por Sen (2010).

Uma exemplificação da influência do BID, nessa fase do projeto foi a relação entre a adesão social representada por um instrumento denominado carta de adesão, no qual os moradores das áreas abrangidas pelo projeto devem estar de acordo com as modificações na área e possíveis desapropriações com indenização por parte da Prefeitura Municipal de Belém. Contudo, houve um notório problema relacionado a esse ponto, quando foi observado pelo BID que a Prefeitura não havia realizado esta etapa do processo, o que paralisou parcialmente as obras, mostrando a forte influência do BID.

Por pertencer à área metropolitana de Belém, passou por um grande inchaço populacional, sendo ocupada por atividades privadas (indústrias, portos particulares, comércio informal e serviços) e ocupações de moradias não regularizadas, o que prejudica e diminui o nível de qualidade de vida e de informação (COSTA; NOGUCHI, 2007). Desta forma, a visualização do rio e o acesso à orla pela população tornaram-se limitados e, muitas vezes, totalmente impedidos, o que é amplamente reforçado por Vilaça (2000) e Lefebvre (1974)



quando conceituam a exclusão pelo espaço, visto que o mesmo por muitas vezes acaba por impedir que as populações tenha acesso ou faça acesso aos seus direitos de cidadão.

Torres (2005) defende que o espaço não é meramente o lugar onde as coisas acontecem, pelo contrário, é parte integrante desse processo. O autor defende a ideia de uma dimensão espacial que interfere diretamente no planejamento e funcionamento das políticas públicas. Observou-se pelo Centro de Estudos das Metrópoles “CEM” (2004), que residências em locais altamente segregados têm uma relação direta com o isolamento em relação a redes sociais e, em consequência, possui baixa acessibilidade a serviços públicos. Vilaça (2000) destaca também a baixa acessibilidade a uma série de “externalidades negativas” que impactam essas populações em áreas altamente segregadas.

Dessa forma, projetos como o PROMABEN são muitas vezes portadores com meios de executar verdadeiras transformações ou reestruturações urbanas, com impactos diretos a vida dessas populações do entorno.

É nesse ponto que os objetivos gerais do Plano Diretor do Município de Belém (LEI Nº 8.655, DE 30 DE JULHO DE 2008) estão em consonância com as mudanças pretendidas pelo PROMABEN, tais como: reconhecer a importância dos espaços públicos como áreas insubstituíveis para a expressão da vida coletiva; manter e ampliar os programas de preservação do patrimônio natural e construído; garantir o direito à moradia digna, por meio de programas e instrumentos adequados às populações de baixa renda; e, garantir a acessibilidade universal, entendida como a possibilidade de acesso de todos os cidadãos a qualquer ponto do território. Estes objetivos são pontos-chaves no discurso ideológico do BID, bastante presente no PROMABEN através de influências diretas na concepção e planejamento do mesmo.

Um novo conceito a ser adicionado é o da dialogicidade que pode ser analisada por meio do Programa de Participação Comunitária (PPC). Nascimento et al. (2007), afirmam que o PPC no PROMABEN tem como objetivo estabelecer mecanismos de participação e consulta da comunidade na execução do empreendimento, de forma a proporcionar a participação da comunidade para a obtenção de saldos positivos na implementação do PROMABEN e nos resultados destes. É importante ressaltar que essa participação social através da dialogicidade é influência do BID, ao exigir a participação ativa da comunidade.

Apesar da existência do PPC, na prática apontaram-se dificuldades entre todos partícipes da parceria, estabelecida em obter um diálogo. Jesus (2012) ressalta que a realização de reuniões temáticas, oficinas e cursos de capacitação para população ocorreram



devido a grande mudança de localidade, de maneira imposta. O deslocamento/reassentamento das famílias que residiam na área da orla para o interior da cidade não foi realizado a partir de uma análise sobre o impacto sociocultural e econômico que esse deslocamento causaria. Outro fato importante ressaltado está relacionado à própria questão do território e suas identidades, uma vez que, parte desses moradores que tiveram que sair estavam há gerações no local. Tais fatos podem ser considerados menores frente à urbanização e o dito progresso, contudo, esse não é o modelo ideológico que o BID defende, não é o discurso que está presente nos meios de comunicação que o BID disponibiliza.

A equipe do PROMABEN se reuniu com moradores dos bairros afetados para apresentar o projeto de reassentamento às pessoas que se mudariam para outros bairros distantes. Durante a reunião os moradores foram informados que receberiam as novas residências oferecidas pelo programa, em apartamentos de dois quartos, sala, cozinha e banheiro, com 42 metros quadrados. Dentre as 34 famílias que participaram da reunião, sendo que 28 aderiram à proposta e as 06 famílias que não aceitaram de início, foram encaminhadas aos técnicos para conhecer mais sobre a realidade do programa e depois tomar uma decisão sobre o Plano Específico de Reassentamento. No entanto, o discurso do grupo técnico, como se percebe, é contraditório ao discurso dos líderes comunitários. Isto exemplifica claramente a compreensão de que a categoria “diálogo” não se encontra em via de execução na prática e que existe uma grande diferença entre o que vem sendo divulgado e o que realmente acontece no processo de execução do programa.

Após levantamento junto aos grupos de moradores identificou-se o que apenas uma parte da comunidade da margem da Bacia da Estrada Nova – sub-bacia 01 que foi remanejada e reassentada no Conjunto Habitacional “Vinagre Cabano”.

Os moradores que ainda estão lá esperando (que ainda não foram remanejados) têm medo que realmente a coisa não seja realizada de forma honesta, a negociação e a indenização das casas não sejam feitas. E ainda ficamos agora sabendo que já foi quase 90% do financiamento do banco lá de fora. Belém vai tirar dinheiro de onde? (Líder Comunitária do “Vinagre Cabano”).

Eu já moro lá há 40 anos, tenho raízes, amigos, não quero sair de lá e ser remanejada pra um lugar distante, como aconteceu com o povo que foi para avenida Alm. Barroso e morar em caixa de fósforo. Não sabemos que poderá acontecer, né? [...] ainda tem mudança de governo e essas coisas (Integrante da Comunidade do Jurunas).

Mais uma vez o discurso dos moradores pôde ser analisado, de forma que as influências relacionadas à urbanização tivessem um comprometimento com a reestruturação urbana física e social acaba ficando no físico, e o social e relegado ao segundo plano, ou quem sabe terceiro.



Segundo Jesus (2012) outro ponto notável foi a descoberta de que a Prefeitura Municipal de Belém não teve programação relacionada à divulgação de resultados e demonstrações públicas dos programas embutidos no PROMABEN. Na prática, essas questões de transparência se agravam, visto que segundo as diretrizes do BID, os moradores, principais impactados com a política pública deveriam ser os primeiros a conhecer e participar das fases do programa.

Em reunião realizada em 2012, com grupo de moradores da Avenida Bernardo Sayão, onde a Secretária Geral do PROMABEN estava presente, um morador, que reside na área a mais de 10 anos, lamentou o fato de a Secretária afirmar que nenhuma alteração poderá ser feita ao projeto, impondo condições aos moradores. “O morador também respondeu à secretária de forma enfática: “..vim na esperança de poder colaborar com o projeto, estamos aqui para negociar, vocês não podem impor as coisas sem escutar a população. Assim seremos sempre excluídos”.

Este fato demonstra que a influência da visão do BID de um planejamento participativo e, por que não dizer o exercício da governança, nem sempre estiveram presentes no PROMABEN. Sendo assim, os depoimentos de moradores são marcados por descontentamentos da não participação deles nas decisões de execução das obras, principalmente na fase inicial. O relato a seguir ressalta as diversas situações do discurso entre o que foi planejado e executado.

Considerando que um importante objetivo do agente financiador do Programa (o BID) é a diminuição da pobreza, com conseqüente melhoria na qualidade de vida das populações, geração de renda, dentre outros aspectos, há de se refletir acerca do conceito de qualidade de vida utilizado pelo BID e a subjetividade das populações locais, aspecto não incorporado no processo decisório que culminou com a escolha do local para onde foi remanejada grande parte das famílias afetadas pelas obras do PROMABEN.

A sociedade está cada vez mais organizada em torno de seus interesses sociopolíticos e econômicos e através de seus grupos de pressão, utiliza novas formas de interação com o Estado. Mas, as interações promovidas entre a sociedade e as ações do setor público requerem uma eficiência na premissa de tomada de ações e objetivos, visando as melhores formas de execução dos projetos envolvendo ambos os atores. Observou-se no caso estudado que a influência do BID, no que se refere aos instrumentos de gestão participativa, fica muito limitada aos acordos diretos com a prefeitura. Neste caso, precisaria que a gestão pública



encaminhasse os projetos de urbanização de forma participativa e democrática, não apenas em forma de seminários de encerramento do programa, mas no processo como um todo.

Segundo Santana (2006) a categoria “Democracia” está implícita no planejamento do projeto por meio do Programa de Participação Comunitária (PPC/PROMABEN). Haja vista a participação do BID em tornar enfática no discurso da integração da comunidade local na participação de tomada de decisão na gestão do projeto PROMABEN, uma vez que seu “[...] objetivo principal a diminuição da pobreza, especialmente a pobreza urbana, exponenciada com o crescimento das cidades e dos problemas urbanos latino-americanos” como reafirma Jesus (2012).

A Prefeitura Municipal de Belém quer transformar a situação caótica da área da Estrada Nova, através de políticas e ações para a sociedade, sendo o plano de desenvolvimento um dos instrumentos essenciais para se alcançar a dignidade de morar em condições sadias e humanas [...] com a prioridade da integração da comunidade local na tomada de decisões na gestão do PROMABEN (Representante do BID no Seminário de Encerramento do Programa de Saneamento da Estrada Nova).

A participação que se desenvolve na esfera pública sempre é marcada por relações de conflitos, que podem tender a uma assimetria de poder nas políticas públicas. De outra forma, poder é a capacidade dos indivíduos ou comunidade terem acesso e controle do processo pelo qual decisões são tomadas, particularmente decisões que afetam suas próprias visões (VASCONCELLOS; VANCONCELLOS, 2012).

Fica claro que a participação bem como a cidadania, são amplamente divulgadas e por que não dizer noticiadas pelo BID, contudo, o que se nota nos relatos são depoimentos de descontinuidade entre planejamento e execução. Neste caso, concorda-se com Frey quando enfatiza que a maneira tradicional de se tentar promover a cooperação por meio de incentivos financeiros pode até convencer as autoridades locais a fazer o que é necessário para obter recursos em tempos de escassez financeira e de elevada concorrência entre as autoridades locais, mas dificilmente são medidas adequadas para mobilizar sinergias baseadas em parcerias e cooperação (FREY, 2012, p. 99). A participação, bem como a cidadania, só ocorreram nos momentos em que a população mostrou-se indignada a ponto de clamar por direitos de intervir, como se observa no caso acima, no qual a população residente nas áreas protegidas de Marinha, conseguiram implementar modificações significativas no projeto inicial.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo evidenciou que a articulação entre uma organização multilateral (BID) e o governo local em intervenções urbanísticas tende conceitualmente a ser uma inovação para a gestão do desenvolvimento. Entretanto os resultados da pesquisa mostram que a concepção de intervenção urbana, com suporte financeiro de agência multilateral, apesar de incorporarem as abordagens de alguns conceitos relacionados com a governança urbanística, na prática esta concepção é engolida pelas relações de produção do capital, que substancialmente é contrária às relações democráticas e de participação social.

As políticas do BID incorporam conceitos determinantes, como por exemplo, governança urbana, participação e cidadania, e estes são assumidos como requisitos fundamentais para o sucesso de projetos de intervenção urbana. Entretanto, esses conceitos são utilizados de forma limitada. A participação social se dá apenas para minimizar os conflitos entre os agentes do governo e a população diretamente afetada pelo projeto em função da obrigatoriedade de seu remanejamento para outras áreas. A governança urbana não envolve a conciliação de interesses entre todos os atores envolvidos. A inclusão social não se refere à incorporação das pessoas locais nos projetos de desenvolvimento do turismo. Nesse caso, a sustentabilidade do turismo é alicerçada apenas na geração de riqueza. A governança urbana não envolve a conciliação de interesses entre todos os atores envolvidos. A inclusão social não se refere à incorporação das pessoas locais nos projetos de desenvolvimento do turismo. Neste caso, a sustentabilidade do turismo é alicerçada apenas na geração de riqueza. Empiricamente, o estudo mostra que a intervenção urbana e criação da infra-estrutura na orla da cidade de Belém por via do Portal da Amazônia é para a valorização e marketing do município e não para o uso coletivo dos recursos do território.

Na verdade, o estudo mostra que a intervenção urbana e a criação da infraestrutura na orla da cidade de Belém, via do Portal da Amazônia é, fundamentalmente, para a valorização e marketing do turismo no município. Portanto, não há preocupação com o fator social, ou participação social, haja vista que a população que se encontrava na área foi deslocada para locais distantes do centro, sem o devido acompanhamento dos setores responsáveis pela gestão pública. Foi possível analisar o programa e todas suas perspectivas de melhorias, não somente do espaço físico, mas também da vida da população do entorno. Observou-se que muita coisa ocorreu desde o planejamento, inicialmente foi realizado apenas pela Prefeitura Municipal de Belém, e posteriormente adequado ao modelo ideológico do órgão financiador



representado pelo BID. Segundo o desenho ideológico do BID, foi possível notar que a urbanização deve estar alinhada à participação social, meio ambiente, erradicação de pobreza dentre tantas outras mazelas que a cidade promove. Sendo assim, a fase de planejamento do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova o PROMABEN tem todas as características necessárias com o intuito de sanar ou minimizar a enorme segregação socioespacial a qual essas pessoas estão inseridas.

É certo que o PROMABEN promove a reestruturação do urbano, de modo a contemplar o veio turístico que a cidade possui, dando continuidade a uma orla com padrões turísticos, seguindo áreas já reestruturadas tais como Estação das Docas, Casa das Onze Janelas, e o Mangal das Garças que se localiza na área onde inicia a primeira fase do PROMABEN. Contudo, a partir de tudo foi analisado, identificou-se que as influências do BID em suas diretrizes condicionantes ficaram apenas nas fases que antecedem a execução, segundo análise dos relatos dos moradores. Então, nesse estudo de caso foi possível compreender a influência do BID, o modo que esta atua sobre os órgãos do município, sua estruturação e ideologia de trabalhos, e o modo que essa política pública é realmente influenciada e desenvolvida com essa influência.

REFERÊNCIAS

BECKER, B. K. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados**, V. 19, p. 71 – 86. 2005
BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/pt/banco-interamericano-de-desenvolvimento,2837.html>. Acesso em 26 de maio de 2011a.

BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-nao-mutuarios,6006.html>. Último acesso em: 26 de jan. de 2012a.

BID. Distribuição dos recursos do BID. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-mutuarios,6005.html>>. Acesso em: 1 de out. de 2011b.

BID. Relatório de fim de ano do BID. Disponível em:
<<http://www.iadb.org/pt/noticias/comunicados-de-imprensa/2011-12-29/moreno-relatorio-de-fim-de-ano-america-latina-e-caribe,9799.html>>. Acesso em: 23 jan. 2012b.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENORIO, Fernando Guilherme and PEREIRA, José Roberto. **Gestão social: reflexões teóricas e conceituais**. *Cad. EBAPE.BR* [online].vol.9, n.3, pp. 681-703, 2011

COSTA, F. de A. **A formação agropecuária na Amazônia**: os desafios do desenvolvimento sustentável. Belém: NAEA;UFPA, 2000b, p. 123.



COSTA, Luiz Flavio Matta; NOGUCHI, Malissa Campelo. PROGRAMA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL REABILITAÇÃO URBANA E AMBIENTAL DA BACIA HIDROGRÁFICA DA ESTRADA NOVA. Prefeitura Municipal de Belém. Belém-PA; 2007.

CHAVES, Ágila Flaviana Alves. **TRIBOS DO PORTAL: Uma análise sobre o espaço do Portal da Amazônia pós-inaugurado e de seus frequentadores**. Monografia apresentada no curso de Curso de Especialização em Gestão de Cidades e Sustentabilidade do NUMA/UFPA, 2013.

DINIZ, Eli. "Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90". In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995. pp. 385-415.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, nº 21 – jun. de 2013.

_____. Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves. urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (Brazilian Journal of Urban Management), v. 4, n. 1, p. 87-102, jan./jun. 2012.

_____. Governança Urbana e Participação Pública. **RAC-e revista eletrônica** v.1, nº1, art. 9, p. 136-151, jan/abr. 2007.

GOULART, S. VIEIRA, M. M. F. COSTA, C. F. KNOPP, G DA C. **Articulações em rede e acontecimentos no território: subsídios teóricos para a formação de políticas públicas para o desenvolvimento**. CADERNOS EBAPE. BR, v. 8, nº 3, artigo 1, Rio de Janeiro, Set, 2010.

HEINELT, H. **Demokratie jenseits de Staates**. Baden- Baden: Nomos, 2008.

JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora, FGV, 2002.

JESUS, Lorena Silva. **Gestão Social de Programa de Saneamento e o incremento da participação comunitária: o caso Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN) em Belém do Pará, Belém-PA, UNAMA, 2012.**

Le Galès (2010). **Urban Governance in Europe : the Government of What ?** Métropoles, 7 | 2010.

LEFEVRE, Christian. Building metropolitan governments in Europe: 1960-2000. From **Functional to Political Legitimacy**. Paper presented to the International Forum on Metropolization. Santa Cruz, Bolivia, March 1990.

LEFEBVRE, Henri. **A Produção do Espaço**. Paris: Ed anthropos, 1974.

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics and Choice. In: **Public Administration Review**, v.32, n. 4, p. 298-310, 1992.

MENICUCCI, T. M. G. **Público e Privado na Política Pública de Assistência à Saúde no Brasil: atores, processos e trajetórias**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Em defesa da política**. São Paulo: Ed. Senac, 2001

PEREIRA, José Roberto et al. **Gestão social dos territórios da cidadania: o zoneamento ecológico-econômico como instrumento de gestão do território noroeste de Minas Gerais**. *Cad. EBAPE.BR* [online]. 2011, vol.9, n.3, pp. 724-747. ISSN 1679-3951.



PORTAL DA PREFEITURAL MUNICIPAL DE BELÉM: Programa de saneamento da bacia da estrada nova- PROMABEN. Disponível Em:

<<http://www.belem.pa.gov.br/app/c2ms/v/?id=25&conteudo=2747>> . Acesso em: 03/08/13

PROJETO PORTAL DA AMAZÔNIA 2012. Disponível em: <

<http://www.projetoportaldamazonia.com.br/o-projeto/>> acesso em: 08/11/12

RODRIGUES, Eliene Jaques. **Banidos da cidade unidos na condição**: Cidade Nova: espelho da segregação social em Belém. Ufpa Naea, 1998.

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. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**. Rio de Janeiro: Record, v. 174, 2000.

_____. **A urbanização brasileira**. Edusp, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: Questões Temáticas e de Pesquisa, Caderno CRH 39: 11-24. 2003.

_____. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas In: HOCHMAN, G; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil** . Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006, p. 65-86.

TRINDADE JR, Saint-Clair Cordeiro. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. 1. ed. Belém: NAEA/UFPA,. v. 1, 1997.

_____. Espacialidades e temporalidades na dinâmica das formações urbanas. **Revista Cidades**. Presidente Prudente, Grupo de Estudos Urbanos, V.1, n.2,p. 241-258, jul-dez 2004.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **A trajetória do programa de estudos em gestão social (PEGS)**. In SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. **Gestão Social**: Práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; ROZENBERG, Jacob Eduardo. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 4, p. 101 a 125, 2013.

TORRES, H. **Medindo a Segregação**: Segregação, Pobreza Urbana e Desigualdade Social, São Paulo, Ed. Senac, 2005.

VASCONCELLOS, M. VASCONCELLOS, A. M. A. **Gestão Participativa, parceria e conflitos por poder no contexto de programas para o desenvolvimento local na Amazônia**. ENAPEGS, Gestão Social e Gestão Pública: Interfaces e Delimitações, 2010.



VIANNA JR., Aurélio. O grupo Banco Mundial (BIRD e CFI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no Brasil: a importância do debate sobre os documentos de estratégia de assistência ao país. In: _____ (org.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil** – análise crítica e documentos inéditos. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998.

_____. A luta da Rede Brasil pela transparência do governo brasileiro, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento em relação às estratégias para o Brasil. In: BARROS, Flávia (org.). **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001.

VILAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Fapesp, Lincoln Institute, Nobel, 2000.