



Eixo: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Lutas sociais e Controle Democrático nas políticas sociais

## DIREITO À CIDADE, LUTAS SOCIAIS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

JEFFERSON FRANCO RODRIGUES<sup>1</sup>

**Resumo:** Este trabalho apresenta uma reflexão a respeito das lutas sociais em torno da política de transporte e mobilidade urbana no Brasil e no município de Belém/PA, destacando a sua importância no processo de contra hegemonia frente a expansão e consolidação de políticas neoliberais – reducionistas, fragmentadas e seletivas que se apresentam na atualidade. Indica que o processo de mobilização e organização em torno da defesa da política pública de transporte não é recente, se dar em um momento de expansão do capital, sendo uma alternativa de lutas em defesa do direito à Cidade.

**Palavras-chave:** Lutas sociais. Direito à cidade. Política de transporte. Mobilidade urbana.

**Abstract:** This paper presents a reflection on the social struggles surrounding the transportation and urban mobility policy in Brazil and in the city of Belém / PA, highlighting its importance in the process of counter hegemony in the expansion and consolidation of neoliberal - reductionist, fragmented policies and selective ones that present themselves today. It indicates that the process of mobilization and organization in defence of public transport policy is not recent, if at a time of capital expansion, being an alternative of struggles in defence of the right to the City.

**Keywords:** Social struggles. Right to the city. Transport policy. Urban mobility.

### 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho que tem por objetivo fazer uma breve reflexão histórica acerca da gestão democrática da cidade pautada na participação e no controle social nos espaços democráticos e o seu vínculo com as lutas sociais, apresentando questões atuais e os desafios postos na atualidade. Desta forma, traça-se um panorama da política pública de transporte no Brasil e as lutas sociais dos movimentos sociais e a implementação dos conselhos de transportes, ressaltando a disputa entre os dois projetos políticos em confronto.

Destaca-se os impactos da contrarreforma do Estado no setor da política estudada, sob a hegemonia do projeto neoliberal. Bem como, o histórico da política de transporte e das lutas sociais dos movimentos populares no município de Belém, destacando-se a importância desse processo na constituição da garantia do direito à

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação, Universidade Federal do Pará. E-mail: <jefferson.franco@hotmail.com>.

participação e a cidade. A fim de alcançar os objetivos deste trabalho se propôs a realizar uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo a partir de uma abordagem qualitativa.

Esta pesquisa utilizou como referência teórica o método materialismo histórico-dialético proposto por Karl Marx, pois se entende que para explicar a realidade e os seus complexos sociais, não basta somente compreender o aparente-imediato que é posto através do primeiro contato com o objeto de estudo, e sim, é preciso ter uma análise de totalidade e entender que há algo além da imediaticidade desse objeto. O método utilizado para compreender a realidade estudada foi o dialético, pois, este permite analisar e dar ênfase as contradições da realidade, numa perspectiva histórica, possibilitando a compreensão da realidade socioeconômica.

## **2. LUTAS SOCIAIS E POLÍTICAS DE TRANSPORTE NO BRASIL**

Compreender a luta pela participação na política de Transporte passa, necessariamente, pela história de organização dos movimentos populares e sociais a partir da Associação Nacional de Luta pelo Transporte (ANLP) que foi criada no I Encontro Nacional sobre a Participação Comunitária em Decisões de Transporte realizado em 1984, a associação contou com a participação de nove representantes estaduais. Frente ao caos do transporte, por seu planejamento e gestão excludentes, voltados ao atendimento do capital e as sucessivas contradições que emergiam na cidade capitalista.

Esse processo de organização e luta pela reforma urbana contribuiu para que na década de 1985 fosse criado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana que teve como objetivo elaborar uma proposta de lei com a finalidade de esta ser incorporada na CF/1988 “com o objetivo de modificar o perfil excludente das cidades brasileiras, marcadas pela precariedade das políticas públicas de saneamento, habitação, *transporte* e ocupação do solo urbano, assim configuradas pela omissão e descaso dos poderes públicos.” (SAULE JÚNIOR e UZZO, 2009, s/p). O movimento era composto por diversas entidades da sociedade civil organizada, movimentos sociais e populares, etc.

Em 1987 nasce o “Movimento Nacional de Apoio as Lutas de Transportes” em junho de 1987, a partir do II encontro nacional de participação comunitária nas decisões de transportes, realizados em Brasília. Na ocasião participaram 40 entidades e movimentos populares de onze estados (SP, RS, MS, PA, PE, AC, BA, RJ, MA, DF, PB) presentes no evento e decidiram pela necessidade e importância de constituir um

movimento nacional de apoio às lutas de Transportes. O movimento surge a partir das pautas populares e pelas carências de infraestruturas no transporte em todo o país “péssimo serviço e só visam o lucro”, no entanto, a luta também foi em torno da participação e do controle social da população “e que o governo, se não for fiscalizado, só irá trabalhar para os capitalistas do setor. Por isso que se propõe por nas ruas uma campanha nacional pela estatização dos transportes com controle popular.” (LUTAS DE TRANSPORTE. CORRESPONDÊNCIAS PARA O MOVIMENTO CONAM).

Desta forma, destaca-se a importância do Movimento Nacional de Apoio as Lutas de transportes e do Movimento Nacional pela Reforma Urbana para a organização dos movimentos sociais de forma articulada, a fim de problematizar as questões no âmbito local e nacional, tendo um posicionamento crítico acerca das desigualdades na cidade capitalista. Outro fator destacado é a sua bandeira de luta frente à gestão das cidades, como analisa Saule Júnior e Uzzo (2009, s/p) tendo “como centro nodal a questão da participação democrática na gestão das cidades, tão discriminada pela lógica excludente dos planos tecnocráticos dos anos 1960 e 1970, apoiados apenas em saberes técnicos, dos quais a população era considerada incapaz de saber, agir e decidir”.

Vale ressaltar, que de acordo com a CF/1988 o transporte passou a ser considerado como um serviço público essencial, como destaca Gonh (2010, p. 80) o transporte “é vital para o dia a dia de um país, em todas as suas modalidades, e atinge a todas as classes e camadas sociais. É um fator importante, e que colabora na definição das condições de vida da população na cidade”. Apesar das importantes conquistas implementadas na CF/1988, e garantidas em leis específicas municipais, o Movimento Nacional de Apoio as Lutas de Transportes criticou a constituição vigente, pois esta não incorporou as demandas populares, como por exemplo, a tarifa social. Entre as conquistas da CF/1988 estar o capítulo que trata da “Política Urbana” e da participação popular.

É nesta perspectiva que incorporação de novos sujeitos sociais no planejamento da coisa pública incorporando em sua dinâmica os movimentos sociais e a sua autonomia em relação ao Estado. A partir deste período que se tem a presença do planejamento e da gestão com participação em algumas políticas públicas. Os movimentos sociais urbanos têm como razão de sua existência a articulação e organização da população enquanto cidadãos, que pressionam o Estado para um atendimento mais justo, principalmente para os segmentos carentes “provocando um redirecionamento nas tradicionais relações entre Estado e sociedade.” (STEIN, 1997, p. 75).

Apesar das conquistas em relação às políticas urbanas, em especial a política de transporte, a partir da década de 1980 e 1990, presencia-se o ideário neoliberal e suas propostas de intervenção mínima do Estado na economia e as reformas neoliberais no âmbito das políticas públicas e sociais. Este período ficou conhecido como “década perdida, pois o país passou por grande dificuldade econômica e crise fiscal.”, isto é, uma crise no modelo de gestão dos recursos públicos o que reduziu os investimentos do Estado em diferentes políticas públicas. (TEIXEIRA, 2009, p. 52)

A partir da década de 90 como esclarece Lima Neto et al (2001), apesar do transporte ganhar visibilidade como uma política essencial à sociedade com a CF/88, o governo com o seu Programa Nacional de Desestatização extinguiu a EBTU e o GEIPOT, que de certa forma contribuíram para organizar a política de transporte no âmbito nacional, através da articulação com os municípios, refletindo na política de transporte e mobilidade urbana, tornando-o ainda mais precário, com o desmonte dos órgãos federais. Deixando assim, uma lacuna aberta a respeito da política, obtendo desta forma um recuo da participação social no gerenciamento da política pelos impactos socioeconômicos pelo projeto neoliberal.

A retomada de conquistas do Movimento pela Reforma Urbana se dá na década de 2000, onde regulamentados os incisos 182 e 183 que trata da “Política Urbana” da CF/1988 com a aprovação da Lei 10.257 de 10 de Julho de 2001 denominado - Estatuto da Cidade. O objetivo do estatuto é “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” trazendo em suas diretrizes o direito à cidade. Com relação ao transporte e a mobilidade urbana foi instituído como um direito à cidade, através da “oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;” (LEI FEDERAL Nº 10.257 DE 2001)

O Estatuto da Cidade estabelece também o direito a Gestão Democrática da Cidade, sendo um mecanismo importante para garantir em Lei o direito de a sociedade intervir na política pública, seja por meio de órgãos colegiados de política urbana; em debates, audiências e consultas públicas; nas conferências sobre assuntos de interesse urbano; e nas iniciativas popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano em diferentes níveis nacional, estadual e municipal. Tornando-se obrigatória inclusão e a paridade da população e das associações representativas nos espaços públicos, como por exemplo, os conselhos.

Com a finalidade de gerenciar e articular a política urbana (habitação, saneamento, mobilidade e transporte, etc.) foi criado o ministério das Cidades em 2003, com o objetivo de ter uma coordenação técnica da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no país (MARICATO, 2012). Dentre elas a política de transporte urbano, a partir

da Secretária Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana – SeMob com a finalidade de formular e implementar a política de mobilidade urbana e o “ministério que passou a contar assim com todos os órgãos que, direta ou indiretamente, lidam com transporte público e trânsito no âmbito do governo federal” criado assim nos municípios as secretárias ou superintendências. (BOARETO, 2008, p. 157)

Embora, tenham-se conquistas importantes no âmbito da política de transporte com o Estatuto da Cidade e com a criação dos órgãos governamentais, compreende-se que a lógica permaneceu a mesma, como ressalta Veloso (2015), a opção pelo transporte individual e motorizado mediante ao incentivo de indústrias automobilísticas pelo Estado, ocorrendo desta forma a perda da hegemonia do transporte público. O rebatimento a classe trabalhadora torna-se um problema central, seja no âmbito econômico com os aumentos das tarifas, seja ao deslocamento precário, mediante ao processo de urbanização que nos últimos anos fez com que as cidades tornassem o lugar central da produção e reprodução do capital e da vida social.

Todas essas necessidades, e outras que vão sendo criadas na dinâmica da sociedade, advêm da expansão provocada pela via da urbanização que acabou por concentrar nos espaços urbanos tanto forças produtivas quanto a forças de trabalho, no mesmo tempo em que excluía populações inteiras do direito a propriedade e proporcionava a concentração de poder político e econômico em mãos de pequenos grupos no interior destas cidades. Embora, os problemas do transporte e da mobilidade urbana afetam a todos “é das camadas de rendas mais baixas que ela vai cobrar o maior preço a imobilidade” (MARICATO, 2013, p. 25)

Fato este que contribuiu a partir das pressões da população, movimentos sociais, sociedade civil organizada, etc. que culminou em passeatas em diferentes cidades brasileiras. Bem como, no ano de 2003 a criação do Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte (MDT) que congrega diferentes organizações não governamentais, entidades representativas de trabalhadores, empresas do transporte público, associações de profissionais, universidades, movimentos populares nacionais, órgãos e empresas vinculados a governos estaduais e municipais, tendo como bandeira de luta “a inclusão social por meio da garantia do direito de acesso ao transporte público coletivo de qualidade para todos, do barateamento das tarifas e da efetiva priorização para esse modo de transporte.” (MOVIMENTO NACIONAL PELO DIREITO AO TRANSPORTE (MDT); FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA (FNRU), 2015, p. 4)

Os constantes aumentos das tarifas fizeram com que desde 2008 ocorressem no Brasil lutas e mobilizações sociais contra o aumento de passagem de transporte público: em 2003 a “Revolta do Buzu” em Salvador; em 2004 “Revolta da Catacra” em

Florianópolis e a criação do Comitê do Passe Livre em São Paulo. Em 2005 é criado o Movimento Passe Livre (MPL-Brasil) a partir da plenária realizada no V Fórum Social Mundial em Porto Alegre; e em 2013 “Jornadas de Junho”, nas palavras do MPL- São Paulo.

[...] rasgaram toda e qualquer perspectiva técnica acerca das tarifas e da gestão dos transportes que procurasse restringir seu entendimento aos especialistas e sua ‘racionalidade’, a serviço dos de cima. Ao reverter o aumento das passagens em mais de cem cidades do país, as pessoas deslocaram momentaneamente – e com impactos duradouros – o controle político da gestão do transporte. (MOVIMENTO PASSE LIVRE- SP, 2013, p. 17)

Esse controle político da gestão do transporte já vinha sendo questionada, sendo inclusive pauta dos movimentos sociais, que culminou em 2012 com aprovação da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Esta Lei se tornou fundamental para estabelecer a política de transporte e mobilidade urbana no país de forma articulada nos três níveis de governo, bem como tornando obrigatório à participação e controle social da população na elaboração, fiscalização e monitoramento das políticas públicas através de diferentes espaços públicos, são estes: órgãos colegiados, ouvidorias, audiências, consultas públicas e procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas.

Desde a década de 90 e 2000, presencia-se a proliferação na criação de conselhos de políticas públicas em diferentes temáticas, níveis de governo, de composição paritária ou tripartite, de caráter deliberativo e/ou consultivo; etc. No âmbito da política urbana, tem-se um salto quantitativo na criação destes espaços, principalmente com a aprovação do Estatuto da Cidade e com a Lei Nacional de Mobilidade Urbana. Segundo o IBGE em pesquisa realizada em 2012 dos 5.565 municípios brasileiros apenas 1. 231 possuem conselhos de políticas urbanas, sendo que 357 são conselhos voltados à política de Transporte.

A participação popular na política de transporte e mobilidade urbana volta à tona, e seus espaços de gestão e fiscalização – os Conselhos de Transportes ou similares passam a ser questionados no âmbito interno dos movimentos sociais e/ou populares “conselhos municipais engenhosamente instituídos pelas prefeituras”. (MOVIMENTO PASSE LIVRE- SP, 2013, p. 17). A gestão democrática via conselho envolve diferentes interesses e projetos políticos e societários, incorporam nestes espaços: os usuários, movimentos sociais, sociedade civil organizada, estado/governo, empresas prestadoras dos serviços, trabalhadores do setor privado, etc., no âmbito municipal.

O que necessita de investimentos na temática em função das inúmeras conquistas que os movimentos sociais obtiveram nos últimos anos no Brasil e das

variadas experiências de gestões democráticas em governos locais tendo a institucionalização dos conselhos de políticas públicas nos diferentes setores das políticas. Essas conquistas legitimaram a convivência entre as democracias representativas e participativas, mas o processo de democratização ainda não atingiu um nível satisfatório, como se observa em pesquisas já sistematizadas. Isto em função de que a redemocratização da sociedade não depende apenas somente de legislações avançadas, mas na continuidade das ações de resistências e controle por parte da população, em busca de direitos e melhor qualidade de vida.

### **3. POLÍTICAS DE TRANSPORTE E A LUTA PELA PARTICIPAÇÃO – A SINGULARIDADE DO MUNICÍPIO DE BELÉM/PA**

As cidades da Amazônia, em especial Belém do Pará, vêm sofrendo historicamente grandes impactos ambientais, sociais, econômicos e culturais, originados pelos grandes projetos que foram e estão sendo implantado na Região. O Estado do Pará foi um dos mais atingidos com o processo de ocupação da Região Amazônica na década de 1960 no governo militar, com a construção da rodovia Belém-Brasília e a implementação de grandes projetos de desenvolvimento, que se intensificaram ao longo das décadas de 70 e 80.

A integração da região para com as demais regiões do Brasil promovido pelo regime militar com o *slogan* “terra sem homens, para homens sem terras” (MATHIS et. al, 2013, p. 245) causou impactos negativos, como por exemplo, o grande fluxo migratório para a cidade, oriundos principalmente do nordeste brasileiro ocasionando um grande inchaço populacional à região. Sendo que Belém, não apresentava infraestrutura na sua área urbana para o grande contingente populacional que chegavam à cidade, o que provocou grandes conflitos nessas áreas de ocupações irregulares. Em consequência desse processo, a população de baixa renda passou a morar nas baixadas das cidades que não dispunha de infraestrutura de serviços de saneamento, habitação, transporte, etc., motivou conflitos em torno das áreas de ocupação e terrenos desocupados.

As baixadas da cidade, como destaca Saint-Clair Trindade (2009, p. 269) passaram ao longo do tempo por um processo de favelização apresentando assim insuficiência e precariedade dos serviços e equipamentos urbanos e comunitários, bem como problemas de infraestruturas, revelando desta forma, as contradições e limites do direito à cidade, reflexão esta que é destaca pelo autor a partir dos dados da “Mensagem à Câmara Municipal de Belém” ao caracterizar as baixadas da cidade de Belém: áreas de habitação subnormal e desordenada; sistema viário deficiente; circulação dos

pedestres através de estivas de madeira; transporte coletivo limitado; impossibilidade de implantação de sistema de água potável e energia elétrica; e carência de infraestrutura urbana (educação, saúde, etc.)

Ao analisar a organização do sistema de transporte em Belém, este seguiu a “lógica do processo de ocupação do espaço urbano”, oriundo da ação de ocupação da Amazônia, que refletiu no processo de metropolização que acarretou na expansão da cidade de Belém em áreas periféricas, sendo que essas áreas se caracterizam como “áreas carentes de infraestrutura urbana, tornando-as dependentes da área central”, desta forma, a população para utilizar os transportes tem que se deslocar para as áreas centrais. (VASCONCELOS, 2012, p. 259-261)

Assim como o ocorreu em outras cidades brasileiras, o transporte em Belém foi operado por bondes até 1947 e posteriormente pelos ônibus “controlados por uma frota bastante reduzida (geralmente de um a dois veículos)” sendo que a demanda não correspondia a realidade e ao contingente populacional que dependia diretamente deste serviço para se dirigir ao trabalho e/ou outros serviços sociais. Além disso, eram as empresas que “definiam os itinerários de acordo com a demanda, à revelia de qualquer controle pelo poder público.”, ou seja, não atendiam em prol da população e sim a partir de seus próprios interesses, o que ocasionava constantes protestos da população. (VASCONCELOS, 2012, p. 259-261)

O transporte hidroviário, um dos principais meios de transporte da população que mora nas ilhas em torno de Belém, também foi implementado com a finalidade de ligar o centro da capital a uma das principais ilhas – Mosqueiro, mas como afirma Tobias, et. al (2008), este serviço apresentou períodos de irregularidades, pois o governo nunca teve a devida preocupação à este modal, tendo apenas como foco “o transporte fluvial regional, com visão operacional e tecnológica voltada para o mercado primário exportador e importador de insumos necessários à manutenção da atividade produtiva regional” (TOBIAS *et. al.*, 2008, p. 108)

Sendo que na década de 1970 e 80, têm-se a elaboração dos primeiros planos de transportes elaborados para Belém e sua região metropolitana a partir da instalação do escritório regional da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes com a finalidade de elaborar o estudo de transportes urbanos para região. Os estudos tornaram-se importante para conhecer a realidade do transporte e da mobilidade urbana em Belém, mas como observa Morotomi e Tourinho (2014) as suas ações estavam voltadas principalmente para o incentivo do transporte privado.

As lutas sociais em torno da questão urbana até meados dos anos 1970 se deu de forma isolada e por volta de 1976 os movimentos populares passaram a se articular, obtendo em suas reivindicações grandes conquistas. As vitórias alcançadas por esses

sujeitos impulsionaram a organização dos movimentos sociais oriundo dos bairros da periferia da cidade de Belém “construindo identidades a partir de seu próprio cotidiano.” (CRUZ, 1994, p.82). Sendo que em 1979 ocorreu a unificação das organizações de bairros resultando na criação da Comissão de Bairros de Belém (CBB) que surge com o objetivo de unificar as lutas em torno dos problemas urbanos.

A falta de escolas, o custo de vida, a falta de luz e água, a inexistência de redes de esgoto, problemas de saneamento, a deficiência de transportes urbanos nos bairros mais afastados, o salário irrisório, a repressão policial, enfim, toda a gama de injustiças foram levadas à tona e questionadas... (JORNAL O ESTADO DO PARÁ, 1980, 26-27 apud CRUZ, 1994, p. 84)

De acordo com Cruz (1994, p. 82) de 1981 a 1988 as lutas sociais conseguiram obter conquistas importantes, tais como: a criação da Empresa de Transporte Urbanos (EMTU)<sup>2</sup> e a garantia da meia passagem para os estudantes e a “promessa do governo em criar novas linhas de ônibus”. Entre as principais reivindicações realizadas pela CBB, centros comunitários, associações de moradores e entidades de apoio, no âmbito da política de transporte são:

Meia passagem para todos os estudantes; Melhoria dos transportes; Congelamento do preço de passagem; Extensão de linhas de ônibus; Passe livre para todos os idosos e crianças e desempregados nos transportes coletivos; Funcionamento dos ônibus em 24 horas por dia em todos os dias; Estatização dos transportes coletivos em Belém; Sistema integrado de Transportes. (CRUZ, 1994, p. 82)

Ainda na década de 80, foi criada a Federação Metropolitana de Centros Comunitários (FMCCAM) que nas palavras de Cruz (1994, p. 113-117) surgiu em prol das lutas dos movimentos sociais urbanos, e sua articulação e luta se deu “sempre numa postura de parceria”, ou seja, a federação passou a ocupar os espaços institucionalizados representando as comunidades, como por exemplo, os conselhos estaduais e municipais, “enquanto a CBB fica ao largo dessas representações pelo menos até fins dos anos 80.”

Suas reivindicações estavam centradas nas conquistas de direitos sociais, tais como: saúde, educação, moradia, alimentação e transporte. Em relação as reivindicações na política de transporte esta voltou-se a “tarifa acessível à população; mais ônibus nas linhas já existentes; criação de novas linhas de ônibus e municipalização dos transportes”, ambas direcionadas ao governo do Estado. (CRUZ, 1994, p. 114).

---

<sup>2</sup> A EMTU era a responsável pela gestão do sistema de transporte da Região Metropolitana de Belém, entre os seus objetivos estava para a captação de recursos federais através da articulação com Empresa Brasileira de Transporte Urbano.

Com a promulgação da CF/1988 os municípios passaram a ser responsáveis pela gestão dos sistemas de transportes e trânsitos dos municípios. Em Belém ocorreu à extinção da EMTU e o sistema de transporte passou a ser apenas municipal com a criação da Companhia de Transportes do Município de Belém – CTBel em 1989. No entanto, como afirma Vasconcelos (2009, p. 52) não houve uma preocupação no que se refere a “implementar uma política de enfoque global de longo prazo, tendo prevalecido a adoção de uma política pontual e imediatista”, não respondendo as principais demandas da sociedade.

Apesar de um órgão colegiado com a finalidade de debater a política pública de transporte e mobilidade urbana no município os problemas municipais não foram sendo planejado de acordo com as demandas da população, ocorrendo um aprofundamento dos problemas urbanos. Em resposta, como pondera Vasconcelos (2009, p. 48) frente às carências dos transportes se dar a partir dos anos 90 o surgimento dos Transportes Alternativos.

[...] cujo destaque e aceitação, nos contextos urbanos, revelam-se, por se constituir num diferencial em relação ao transporte convencional por ônibus, no que diz respeito a itinerários, horários, tarifa, conforto, pontualidade, além de ter inserido o transporte coletivo em algumas áreas não atendidas pelo transporte regulamentado por ônibus. (VASCONCELOS, 2009, p. 48)

Fato este que contribuiu para o processo de organização e mobilização de diversos atores sociais na cidade frente à carência de infraestrutura, principalmente ao transporte urbano coletivo e a mobilidade urbana, com o objetivo de participarem do processo dos programas e projetos relacionados à política. Neste sentido, procurou-se reunir naquele momento atores sociais da sociedade civil organizada para intervir na gestão pública e nas ações do Município em prol da melhoria de vida da população. “De lutas localizadas, a organização popular em Belém, parte para um trabalho mais abrangente, conscientizando a população da necessidade da participação e exigindo do governo não só questões imediatas, como também a participação na gestão da cidade ainda que dentro de certos limites.” (ABELÉM, 1989, p. 11).

A criação do Fórum Metropolitano de Reforma Urbana (FMRU) em 1992 é exemplo do processo de organização dos movimentos sociais, este se apresentou com um instrumento na luta pela Reforma Urbana local conforme o seu Manifesto, que marca a sua criação, intitulado de Reforma Urbana com participação popular. Em Belém, assim como em outras cidades do Brasil, a construção das políticas públicas urbana tem um histórico marcado por uma cultura autoritária imposta à sociedade civil, que durante décadas se manteve ausente dos espaços decisórios.

O que demarca também a relação estabelecida na gestão da política de transporte e mobilidade urbana que durante sua trajetória esteve pautadas em governos autoritários, que dificilmente abriam espaços para a participação dos movimentos sociais de caráter popular. Esta realidade mudará a partir da chegada do Partido dos Trabalhadores na prefeitura municipal em 1996. Para Rodrigues (2006, p.145) a participação da população “foi concebida como a ‘essência do programa Frente Belém Popular’ no sentido de ‘encaminhar o processo de inversão de prioridades.’” Com a criação de espaços públicos – Orçamento Participativo, Congresso da Cidade e a implementação de Conselhos de Políticas Públicas - que intermediavam a relação entre governo e sociedade civil.

O município de Belém apresenta uma singularidade em relação à gestão democrática na política de transporte porque foi uma das primeiras cidades a instituir o Conselho voltado à temática, que incorporou a participação e o controle social da população na política de transporte e mobilidade urbana. O Conselho de Transporte do município de Belém foi criado no município de Belém através da Lei nº 7873 de 11 de março de 1998. Este é um órgão de caráter consultivo e deliberativo, com finalidade de “promover a gestão democrática do Sistema de Transporte”, garantido em lei a participação e o controle social dos atores sociais locais intervirem na elaboração, monitoramento, na fiscalização e na avaliação de políticas públicas.

Notadamente que, o fato da participação estar legitimada em lei, não necessariamente e imediatamente materializa mudanças e transformações. Ou seja, a estudos em diferentes regiões do Brasil sobre a experiência no âmbito dos Conselhos, que comprovam que há limites e possibilidades no processo de redemocratização da relação estado e sociedade. Apesar dos avanços em termos de legislação e de algumas experiências bem sucedidas, a garantia efetiva do direito de participar do planejamento e gestão das ações estatais vem sendo questionada em varias cidades brasileiras e por grupos que não se sentem incluídos nesse sistema de direitos constitucionais.

Ao analisar as intervenções no âmbito da política ora estudada, somente a partir da década de 2000 iniciou-se a formação de estudos sobre o transporte e a mobilidade urbana em Belém e sua região metropolitana, com a finalidade de se candidatar aos recursos do Banco Mundial, sendo a criação de planos uma condição. O novo Plano de Diretor de Transporte Urbano – PDTU foi finalizado em 2001 e em 2003 também foi realizado o “Estudo de viabilidade econômica de projetos para melhoramento do sistema de transporte na Região Metropolitana de Belém”, com o intuito de candidatar Belém para ser uma das sedes da Copa do Mundo de Futebol, mas como destaca Morotomi e Tourinho (2014, p. 119) o seus resultados “ficaram hibernando até os esforços do

governo do Estado para inserir Belém entre as cidades sede da Copa do Mundo de Futebol.”

Os estudos foram atualizados em 2010 resultando no documento “Estudo preparatório para o projeto de sistema de transporte de ônibus da Região Metropolitana de Belém” com a finalidade de financiar a implementação do Sistema Integrado de ônibus na RMB – o Bus Rapid Transit – BRT, como as demais cidades brasileiras que optaram por este tipo de sistema, sendo uma alternativa aos problemas urbanos relacionados ao transporte de Belém. O BRT em Belém foi aprovado em 2012 e o início de suas obras no mesmo ano. No entanto, a sua implementação foi ao longo dos meses sendo paralisada por diferentes órgãos, como por exemplo, o Ministério Público Federal (MPF).

O que contribuiu para que no ano de 2012 fosse lançado o Fórum Metropolitano em Defesa do Transporte Público – Belém com a presença de 40 representantes de entidades sindicais, ativistas, movimento estudantil, movimento popular. O objetivo do fórum foi construir uma frente de luta a partir da construção de uma agenda de mobilizações, tendo como foco naquele momento a implantação do Sistema BRT, como destaca Silvia Letícia da Associação Nacional de Sindicatos Unidos Pra Lutar, em entrevista ao Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal do Estado do Pará (SINTSEP-PA).

existe hoje um debate central acerca do transporte público em nossa cidade, que é a implantação do sistema BRT. Em nenhum momento a população foi consultada sobre esse projeto, além do mesmo não contemplar toda a região metropolitana de Belém. O Fórum exige o congelamento do mesmo, bem como qualquer tentativa da prefeitura de aumentar o preço da passagem, como já estava programado para o primeiro semestre desse ano. Além do mais a própria forma como foi feita a licitação do projeto tem sido alvo de questionamentos por parte do Ministério Público e Tribunal de Contas do Município.

Apesar da criação de um sistema de transporte com a elaboração de planos diretores, da implementação de um órgão colegiado – o Conselho, atualmente as soluções de problemas apresentam características pontuais em relação à política de transporte e mobilidade urbana, como evidência Tobias *et. Al* (2008, p. 107-108) “os avanços para as soluções dos problemas do sistema não se concretizaram, apesar de algumas iniciativas do poder público e do setor privado do sistema”, e em relação ao transporte hidroviário apesar das iniciativas do poder público “em manter as linhas fluviais” estes continuam apresentando “problemas operacionais” e “econômicos de viabilidade do serviço”.

Os problemas do transporte e da mobilidade urbana passaram a serem questionadas a partir das Mobilizações de Junho de 2013 através de reivindicações no

Brasil, bem como, em Belém frente ao planejamento e gestão na política de Mobilidade Urbana e acerca da atuação dos Conselhos de Transportes (ou de áreas afins) questionados por diferentes movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Haja vista, que esses órgãos seriam responsáveis em propor, monitorar e fiscalizar as políticas públicas voltadas a esta temática.

Apesar da nova Lei Nacional de Mobilidade Urbana (LEI Nº 12.587, 2012) indicar a obrigação de prestar informação sobre o transporte coletivo e abrir espaço à participação social, a população tem dificuldade em encaminhar reclamações ou desconhece a forma de fazer reclamações, como destaca a pesquisa divulgada em 2013 pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) que ajuda a entender alguns dos motivos destas manifestações: em cidades com mais de 100 mil habitantes, por exemplo, 41% das pessoas avaliaram como ruim ou muito ruim o transporte público.

Em Belém, esta realidade não é diferente, no estudo realizado por Amaral no ano de 2013 com lideranças dos movimentos sociais do município a respeito do transporte público por ônibus, este identificou que: 100% consideraram o conforto insatisfatório; em relação à pontualidade 85,7% consideraram insatisfatórios e 14, 3% regular; 74, 4% das lideranças avaliaram a limpeza como insatisfatória, 14, 3% como regular e 14, 3% consideraram bom; Já em relação a acessibilidade 85,7% insatisfatória e 14, 3% regular.

[...] o transporte regular por ônibus opera com visíveis sinais de deterioração, frota insuficiente e envelhecida, ausência de pontualidade, conforto, confiabilidade, segurança, além da superlotação dos veículos, dentre outros fatores que comprometem o nível do serviço ofertado aos usuários. (VASCONCELOS, 2012, p. 285).

No contexto de hegemonia neoliberal, além da redução dos espaços públicos, tem-se a idéia de desresponsabilização do Estado em relação às políticas públicas e sociais. A respeito da política de transporte e mobilidade urbana no país, esta não vem sendo priorizada na agenda dos governos nos diferentes âmbitos (Federal, Estadual e Municipal). Na atualidade, o seu planejamento e gestão vêm sofrendo ataques com o projeto neoliberal, o que coloca em xeque a política de transporte e mobilidade urbana como uma política pública universal, bem como mantém a população ausente do processo decisório, ao não se reconhecer como um sujeito de direitos.

## **CONCLUSÃO.**

A partir do exposto nota-se que há diversos desafios aos movimentos sociais e populares na atualidade. Como foi ressaltado ao longo do trabalho, tem-se diferentes

disputas de interesses e projetos políticos e societários, a luta dos movimentos vem sofrendo impasses da própria dinâmica da sociedade. A partir da década de 1990, como analisa Correia (2002), o discurso dominante procurou diluir o debate político, levando a simplificação da discussão sobre a democracia a regimes políticos, em contra partida a ampliação da participação social em diferentes espaços decisórios, o que contribuiu para limitar a participação garantida na CF/1998.

Em Belém, esta realidade não é diferente, durante décadas a divisão política do poder do município, tem oscilado em função dos interesses de grupos nacionais, regionais e internacionais, alheios às necessidades das populações carentes que normalmente mantêm-se ausentes das estruturas de poder. No município a gestão democrática ainda ressoa como uma grande novidade, carecendo de investigações, reflexões e críticas.

No Brasil podemos visualizar os movimentos sociais como portadores de uma racionalidade distinta da racionalidade de mercado ao problematizar e publicizar as históricas desigualdades sociais, degradação ambiental e de condições de vida, o que contribuiu para que uma bandeira de luta fosse articulada de forma global em nível nacional. Ao apontar as mazelas da sociedade precipitou a sociedade a um processo de pressões e reivindicações, evidenciando assim as fragilidades da política socioeconômica do país exigindo um novo modelo de políticas públicas.

Mesmo que até o momento os resultados das lutas urbanas no Brasil não tenham se consolidado em rupturas e ganhos mais concretos, no que diz respeito à redistribuição de recursos e poder – entre os diversos atores da sociedade – temos avanços em termos da legislação brasileira, desde a Constituição Federal de 1988 até a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001. O estatuto que levou dez anos para ser aprovado, sugere para a sociedade civil organizada em entidades populares, a necessidade de dar continuidade no processo de luta.

## REFERÊNCIAS

ABELÉM, Auriléia Gomes. **Urbanização e remoção**: porque e para quem?. 1989. 165 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento)–Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1989.

AZEVEDO, Sérgio de. Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 17., 1993, Caxambu. **Anais...** Caxambu, 1993. mimeo.

BOARETO, Renato. A política de mobilidade urbana e a construção de cidades sustentáveis. **Revistas de Transportes Públicos**, Ano 30/31, 3º e 4º trimestres, 2008, p. 143 – 160.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**, denominada Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, Brasília, 2001.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social na Política de Assistência Social?. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 72, ano XXIII, p. 119-143, 2002.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro. **Movimentos Sociais e Construção do Espaço em Belém: o Bairro da Sacramenta**. 1994. 176 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento)-Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1994.

GONH, Maria da Gloria. **Movimentos sociais e redes de mobilização civis no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

\_\_\_\_\_. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA NETO. Oswaldo Cavalcanti da Costa. et al. **Transportes no Brasil: história e Reflexões**. GEIPOT. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2001.

LUTAS DE TRANSPORTE. **Correspondências para o movimento (CONAM)-W/3 S.Paulo-SP**. Disponível em: <<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PLUTRDF071987001.pdf>> Acesso em: 13 mar. 2016.

MARICATO, Ermínia. É a questão urbana, estúpido!. In: **Cidades rebeldes: Passe Livre e as Manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013, p. 19-26.

MATHIS, Adriana de Azevedo. et al. Desenvolvimento, neodesenvolvimentismo e impactos sobre o trabalho na Amazônia brasileira. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 19, n. 1, p. 259-252, jan/abr, 2016.

MOROTOMI, Igor M. O.; TOURINHO, H. L. Z. Políticas nacionais de transportes e o planejamento de transportes na Região Metropolitana de Belém. **Revista dos Transportes Públicos**, São Paulo, Ano 37, p. 111-123, 3º quadrimestre, 2014.

MOVIMENTO PASSE LIVRE – SÃO PAULO. Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo. In: **Cidades rebeldes: Passe Livre e as Manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013, p. 13-18.

RODRIGUES, Olinda. **Democratização e gestão pública na Amazônia: do orçamento participativo ao congresso da cidade no Município de Belém – Pa (1997 – 2004)**. 270 f. 2006. Tese (Doutorado)-Programa de Pós-graduação da Escola de Serviço Social do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SAULE JUNIOR. Nelson. **Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

\_\_\_\_\_; UZZO, Karina. **A trajetória da reforma urbana no Brasil**. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8583.html>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

STEIN, R. H. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias (revisão teórico - conceitual). **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 18, n. 54, p. 75 - 96, jul. 1997.

TEIXEIRA, Klauber de Castro. **Participação Social em Processos de decisão Política de Transporte Público de Passageiros**: A experiência do Conselho Metropolitano de Transportes Urbano – CMTU/Recife. 2009. 314 f. Dissertação (Mestrado)- Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil Área de Transporte e Gestão das Infra-Estruturas Urbanas. – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

TOBIAS, M. S. G.; NETO. B. C.; NEVES; P. B.T. As faces da entropia no transporte urbano na Amazônia: o caso de Belém Pará – Brasil. **Revistas dos Transportes Públicos**, ano 30/31, p. 99 – 110, 3º e 4º Trimestre, 2008.

TRINDADE JR., Saint-Clair. **Produção do espaço urbano em Belém**. Belém: NAEA/UFPA, 1997.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. **Políticas de transportes no Brasil: a construção da mobilidade excludente**. Barueri: MANOLE, 2013.

\_\_\_\_\_. Transporte e Mobilidade Urbana na Região Metropolitana de Belém: Expressão da Questão Social. In: GOMES, V. L. B; VIEIRA, Ana C. de; NASCIMENTO, M<sup>a</sup>. Antônia C. (org). **O Averso dos direitos**: Amazônia e nordeste em questão. Recife: Ed. Universitária de UFPE, 2012, p. 253-271.

VASCONCELOS, Eliza. M<sup>a</sup>. Almeida. **A Reestruturação Produtiva a as Novas Formas de Organização do Trabalho**: a Experiência do Transporte Alternativo. 2009. 145 f. Tese (Doutorado)-Programa de Pós- Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

VELOSO, André H. de B. **Ônibus, a cidade e a luta**: a trajetória capitalista do transporte urbano e as mobilizações populares na produção do espaço. 2015. 304 f. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.