



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU PROGRAMA MORAR,
CONVIVER E PRESERVAR: REDE AMAZÔNIA

ELIELSON RABELO ALMEIDA

DINÂMICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA URBANA NO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES – AP

Belém
2022

ELIELSON RABELO ALMEIDA

DINÂMICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA URBANA NO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES – AP

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Tecnologias Aplicadas a Regularização Fundiária Urbana e Mediação de Conflitos Socioambientais, Habitacionais e Sanitários, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Especialista em Tecnologias Aplicadas a Regularização Fundiária Urbana e Mediação de Conflitos Socioambientais, Habitacionais e Sanitários.

Prof. Ms. Arleisson Fernan Pedreira Furo
Orientador

Prof^a. Ma. Maria do Carmo Campos da Silva
Coorientadora

Belém
2022

ELIELSON RABELO ALMEIDA

DINÂMICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA URBANA NO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES – AP

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Tecnologias Aplicadas a Regularização Fundiária Urbana e Mediação de Conflitos Socioambientais, Habitacionais e Sanitários, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Especialista em Tecnologias Aplicadas a Regularização Fundiária Urbana e Mediação de Conflitos Socioambientais, Habitacionais e Sanitários.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Prof. Ms. Arleisson Fernan Pedreira Furo
Orientador - (CRF/UFPA)

Prof^a. Ma. Maria do Carmo Campos da Silva
Coorientadora - (CRF/UFPA)

Prof^a Dr^a. Luly Rodrigues da Cunha Fischer
Avaliadora Interna - (CRF/ICJ/UFPA)

Prof^a. Dr^a. Maria Claudia Bentes Albuquerque
Avaliadora Externa - (OAB)

DINÂMICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES – AP

DYNAMICS OF SOCIAL MOVEMENTS IN THE PROCESS OF URBAN LAND REGULARIZATION IN THE MUNICIPALITY OF FERREIRA GOMES - AP

Elielson Rabelo Almeida¹
Arleisson Fernan Pedreira Furo²
Maria do Carmo Campos da Silva³

RESUMO

O município de Ferreira Gomes – AP, realiza a partir de 2019 por meio da Lei municipal 320, o Programa de Regularização Fundiária Urbana, denominado “Regulariza Ferreira” que pauta-se em regularizar lotes urbanos naquele município. Buscou-se neste artigo, compreender a dinâmica de participação dos movimentos sociais de Ferreira Gomes no processo de regularização fundiária urbana promovida pelo município. Com base em autores como Alonso (2009), movimentos sociais aqui definido é a partir da teoria do confronto político, portanto, organismos como, conselhos municipais, igrejas, associações, movimentos de rua e, naturalmente os movimentos de base de causa específica. Além de pesquisa em textos, artigos, livros e em documentos. Realizou-se trabalho de campo por meio de entrevistas semiestruturadas com representantes de movimentos sociais que atuam em Ferreira Gomes em diferentes segmentos e, também com representantes de secretarias do governo municipal. A pergunta que norteou este trabalho foi: os Movimentos Sociais de Ferreira Gomes participam da política de regularização fundiária urbana do município? A sociedade tem nula ou nenhuma participação na criação e implementação desta política, tendo em vista que, a mobilização social para eventos organizados pela prefeitura, é realizada por meio de mídias digitais/sociais, ou seja, a prefeitura aciona as lideranças para que os mesmos possam disseminar a informação. Portanto, não há participação social de modo contundente, nem por parte dos movimentos sociais, nem por parte de outros órgãos de governo municipal. O programa trabalha de maneira isolada, com o propósito do parcelamento do solo urbano, tendo como desfecho, a entrega do título definitivo.

¹ Servidor do Instituto de Extensão, Assistência e Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP). Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Esp. em Metodologia do Ensino Superior (UNINTER). Graduado em Licenciatura pela (UNIFAP) - elielsongeografia@gmail.com;

² Professor Convidado do Programa de Pós-Graduação Lato Sensu do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (PPLS/NAEA/UFPA) e Bolsista de Pesquisa na Comissão de Regularização Fundiária da Universidade Federal do Pará (CRF/UFPA). Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Pará (PPGAU/UFPA). Bacharelem Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) - arleisson@ufpa.br;

³ Professora convidada do Programa de Pós-Graduação Lato Sensu do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (PPLS/NAEA/UFPA), bolsista de ensino da Comissão de Regularização Fundiária (CRF/UFPA), Mestra em Planejamento do Desenvolvimento, doutoranda em Desenvolvimento Socioambiental (NAEA/UFPA), especialista em Metodologia e Projetos de Desenvolvimento Urbano Municipal pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), bacharela e licenciada em Ciências Sociais, assistente social (UFPA) - mariaocarmocampos1954@gmail.com.

Palavras-chave: Movimentos Sociais; Regularização Fundiária Urbana; Participação Social; Ferreira Gomes – AP.

ABSTRACT

The municipality of Ferreira Gomes - AP, carries out from 2019 through Municipal Law 320, the Urban Land Regularization Program, called “Regulariza Ferreira”, which is based on regularizing urban lots in that municipality. This article sought to understand the dynamics of participation of Ferreira Gomes' social movements in the urban land regularization process promoted by the municipality. Based on authors such as Alonso (2009), social movements defined here are based on the theory of political confrontation, therefore, bodies such as municipal councils, churches, associations, street movements and, naturally, grassroots movements with a specific cause. In addition to research in texts, articles, books and documents. Fieldwork was carried out through semi-structured interviews with representatives of social movements that work in Ferreira Gomes in different segments, and also with representatives of municipal government secretariats. The question that guided this work was: do Ferreira Gomes' Social Movements participate in the municipality's urban land regularization policy? Society has no or no participation in the creation and implementation of this policy, given that social mobilization for events organized by the city hall is carried out through digital/social media, that is, the city hall activates the leaders so that they can disseminate the information. Therefore, there is no strong social participation, neither on the part of social movements, nor on the part of other municipal government bodies. The program works in isolation, with the purpose of subdividing urban land, having as an outcome, the delivery of the definitive title.

Keywords: Social Movements; Urban Land Regularization; Social Participation; Ferreira Gomes – AP

INTRODUÇÃO

Este trabalho é resultado de uma gama de aprendizado por meio de troca de conhecimentos durante o processo de formação na especialização denominada Tecnologias Aplicadas a Regularização Fundiária Urbana e Mediação de Conflitos Socioambientais, Habitacionais e Sanitários do Programa Latu Sensu, ofertado pelo do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA) por meio do Programa Rede Amazônia em convênio com o Ministério do Desenvolvimento Regional do Brasil.

A escolha de se trabalhar com o município de Ferreira Gomes (FG) se deu justamente por este ter sido contemplado pela UFPA/Rede Amazônia para regularização fundiária urbana (REURB) em sua sede municipal, sendo um dos municípios pilotos na Amazônia Legal para o desenvolvimento desta atividade, por ter recebido recentemente, repasse de terras da União que compreende uma área de aproximadamente 88 ha, formando assim, um polígono pelos Bairros Centro, Montanha e Matadouro. Nas etapas iniciais do processo de REURB em FG, identificou-se que o município já realiza por meio de leis próprias, uma proposta de REURB denominado

Programa Regulariza Ferreira (RF), tendo como responsabilidade o Setor de Terras que é vinculado à Secretaria Municipal de Agricultura.

A partir deste cenário, estabeleceu-se como objetivo central deste trabalho, compreender a dinâmica dos movimentos sociais no processo de regularização fundiária urbana no programa denominado “Regulariza Ferreira” no município de Ferreira Gomes – AP, entendendo que a participação social na implementação de políticas públicas é de fundamental importância para maior efetividade do processo democrático, visando a construção de uma cidade igualitária e justa. Para tanto, foi indispensável partir da pergunta norteadora: os Movimentos Sociais de Ferreira Gomes participam da política de regularização fundiária urbana do município? A hipótese desta questão é que, o envolvimento dos Movimentos Sociais de FG na política municipal de regularização fundiária urbana, trata-se de uma participação modesta, ou seja, participação acontece por conveniência do poder público local, o que deixa os movimentos às margens deste processo.

A participação da sociedade na construção e implementação de políticas públicas, pode tornar-se o processo mais justo e democrático, uma vez que há possibilidades de envolvimento de diversos grupos sociais com suas demandas e contribuições. Neste sentido, a participação ou não dos movimentos sociais no processo de REURB em Ferreira Gomes pode apontar diferentes resultados na perspectiva de construção duma cidade democrática. Por isto, esta pesquisa justifica-se pelo seu teor, na busca de revelar se há participação social dos movimentos ou não nas ações da gestão pública municipal, sobretudo, no programa Regulariza Ferreira, podendo ser este artigo, um instrumento de reflexão dos próprios movimentos sociais e sociedade em geral de FG.

Metodologicamente, o trabalho possui uma abordagem qualitativa, traz como base o entendimento de movimento social em Alonso (2009), a partir do confronto político por meio de ações coletivas. Para tanto, o processo deste estudo, contou com pesquisa bibliográfica em livros e artigos científicos, onde fez-se uma triagem de textos e livros pertinentes à temática em questão, selecionados a partir da consulta em acervo próprio e nas plataformas de Periódicos CAPES e Google Acadêmico, que deram consistência as discussões, fez-se uma pesquisa documental (legislação municipal e outros) e, por último consistiu na realização de trabalho de campo.

Realizou-se entrevistas semiestruturadas com os sujeitos da pesquisa, ou seja, buscou-se identificar os movimentos sociais de FG e entrevistar seus representantes, com o “objetivo de obter visões individuais dos entrevistados sobre um tema. Por isso, as questões devem dar

início a um diálogo entre o entrevistador e o entrevistado [...], espera-se que os entrevistados respondam da forma mais livre e extensiva que desejarem” (FLICK, 2013).

Alguns representantes do governo municipal também foram ouvidos por meio de entrevistas, com propósito de analisar este contraponto em relação aos movimentos local. Contudo, foram realizadas sete entrevistas, sendo, quatro com movimentos sociais e três com representantes de secretarias do governo municipal, embora a identificação de um número maior que de movimentos tenha sido feita.

Assim, o artigo está dividido e interligados em quatro seções, na primeira, fez-se um breve histórico e conceituação de movimento social, além de apontar algumas divergências a este debate, na segunda, discutiu-se o direito à cidade e a importância da participação social para a conquista deste direito, na terceira, buscou-se identificar e caracterizar os movimentos sociais em FG e, na última seção, procurou entender como se dá a participação social no Programa de Regularização Fundiária Urbana Municipal “Regulariza Ferreira”.

1 DEBATE CONCEITUAL SOBRE A DEFINIÇÃO DE MOVIMENTOS SOCIAIS

1.1 Caracterização e Divergências

É bastante comum presenciar-se em diversos eventos, sobretudo, em ambientes de conferências públicas, a presença de representantes da sociedade civil e de instituições públicas/estatal para discutirem diretrizes de políticas públicas de um determinado setor. É assim, por exemplo, que acontece na composição dos Conselhos de políticas públicas nas esferas municipal, estadual e federal. Mas também, tem-se visto, inclusive nos últimos anos, multidões tomarem as ruas do País reivindicando por melhorias em várias pautas que aflige o dia a dia da sociedade, a exemplo do Movimento Passe Livre (MPL) que em junho de 2013 tomou as ruas de São Paulo revoltado com o aumento das tarifas de ônibus (MPL, 2013). Mas afinal, de que estamos falando, é de sociedade civil? Não seriam movimentos sociais? Ou movimentos sociais seriam apenas os voltados para suas classes, ou os de sentido revolucionário de tomar o poder do Estado? Ou as manifestações de rua com pautas de diferentes bandeiras, inclusive de afirmação identitárias não são movimentos?

Estas indagações permeiam por décadas, pois é um debate que tem sido travado por estudiosos que divergem sobre essas formas de ações coletivas que têm ocorrido em várias sociedades, sobretudo no Ocidente, umas mais cedo, outras tardiamente, à medida que o sistema econômico capitalista tem se desenvolvido, surge novas demandas de reivindicações (ALONSO, 2009).

Alonso (2009), traz em seu texto “As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate” grandes contribuições para melhor compreender o processo macrohistórico ao cenário atual, a autora discute três teorias que podem considerar-se a vértebra principal do processo de constituição e mutação do conceito de movimento social, sobretudo, a partir da década de 1970 do século passado, ou seja, à medida que as ações coletivas vão se apresentando com novas pautas e assim tomando novos rumos, os teóricos vão buscando respostas, em que muitos dos casos, contrariando seus próprios estudos.

Na primeira, a autora discorre sobre a Teoria de Mobilização de Recursos (TMR) que tem como teóricos principais McCarthy e Zald em 1977, onde os atores se mobilizam em função de recursos materiais, ou seja, a “ação coletiva só se viabilizaria na presença de recursos materiais (financeiros e infraestrutura) e humanos (ativistas e apoiadores) e de organização, isto é, da coordenação entre indivíduos doutro modo avulsos” (ALONSO 2009). Isto é, demandaria a criação de associações e outras estruturas sociais sem vínculo com o estado, dar indicativo de que as associações seriam a base organizacional, as estruturas comunitárias existentes para este movimento.

A segunda diz respeito da Teoria do Processo Político (TPP), ou seja, da política do confronto, é necessário que haja dois lados, sendo que geralmente um deles é o Estado, o outro é a sociedade em si, onde este último se rebela contra o primeiro por meio de suas organizações motivados por pautas específicas, ou até mesmo pela ineficiência do Estado que atinge diversas camadas da sociedade (ALONSO 2009), desta maneira, entende que, qualquer forma de ação coletiva, considera-se movimento social.

E por fim, a Teoria dos Novos Movimentos Sociais (TNMS), pauta-se em compreender uma nova dinâmica a respeito da renovação destes movimentos, sobremaneira a inserção de novos organismos neste processo, não se atendo apenas a um local ou categoria, mas sendo uma ação coletiva de diferentes bandeiras, sendo assim, a “TNMS deixou, então, de associar a inovação a um ator, os movimentos, para atrelá-la a um *locus*, a sociedade civil” (ALONSO 2009). As diversas formas de mobilizações, seja na reivindicação de políticas públicas básicas, ou seja, nas manifestações por direitos de autoafirmação identitárias, é de certa maneira, movimento social, ainda que, Abers e Bülow (2011) dizem que

[...] os autores já não focam mais em movimentos sociais específicos. Em vez disso, falam de uma multiplicidade de atores e organizações, caracterizados não tanto pela sua temática (meio ambiente, juventude, feminismo, etc.), mas sim pela sua luta comum por criar um espaço de liberdade comunicativa (ABERS; BÜLOW, 2011)

As mudanças são reais e isso vai dando novos significados e/ou ressignificações a partir das transformações culturais e ideológicas da sociedade. Há quem diga que estes organismos

sejam movimentos sociais, pois são pautados na solidariedade em benefício de uma causa comum, passando a ser chamado de sociedade civil e não mais movimentos sociais.

Há quem diga que movimento social é constituído a partir da política do conflito, uma vez que, por sua natureza, movimentos sociais sempre vão tendo novas características, surgem demandas que antes não se discutiam, vão surgindo à medida que o Estado se posiciona, ou entra em um estado de estagnação. Essa dinâmica de atuação dos movimentos sociais e suas diferentes formas de ação e pautas a serem debatidas, vão contribuindo com o debate conceitual, teórico metodológica ao longo de sua história. Entende-se que, justamente por isto é que há divergências conceituais.

2 DIREITO À CIDADE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

2.1 Direito à Cidade

Falar em direito à cidade é refletir sobre as demandas sociais urbanas, é ouvir o grito de socorro vindo das ruas, das periferias, é dar um basta à segregação urbana, enfim, é pensar uma cidade acessiva e democrática para todas as camadas sociais que nela vivem, ou seja, para tanto é necessário entender que “a estrutura social está presente na cidade, é aí que ela se torna sensível, é aí que significa uma ordem. Inversamente, a cidade é um pedaço do conjunto social; revela porque as contêm e incorpora na matéria sensível, as instituições, as ideologias” (LEFEBVRE, 2001).

A cidade deve ser compartilhada, deve ser uma sociedade urbana, uma sociedade afetiva, uma coletividade na apropriação dos espaços de trocas e de produção da cidade. Por isso mesmo que o autor enfatiza que a cidade não pode ser concebida simplesmente como direito a visita ou ao retorno a elas. O direito à cidade, só pode ser formulado como direito á vida urbana, transformada e renovada (LEFEBVRE, 2001).

Para isto, o exercício diário deverá ser feito pelos que na cidade vivem, pois o “[...] cotidiano da cidade e de sua própria vida não pode ser apenas uma meta distante a ser atingida, mas uma construção diária nas atividades e mobilizações nos debates e discussões” (MPL, 2013). A cidade é ao mesmo tempo, o local das experiências vividas pelo processo de exclusão social, mas também é ao mesmo tempo, o palco por excelência, de levantes das grandes mobilizações na busca do exercício da plena cidadania.

Ainda neste contexto, Amanajás; Klug (2018) colaboram com este pensamento ao dizerem que

O direito à cidade é um direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras. Direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e

sustentáveis. A interpretação do direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos (AMANAJÁS; KLUG, 2018).

Para alcançar a garantia desses direitos, não é simplesmente pela ação direta do estado/governo, é preciso que a sociedade se levante, é necessária uma revolução urbana (LEFEBVRE, 2001), mas o que se tem observado, é que, embora muitos movimentos tenham se mobilizado no país em busca de garantia de direitos, ainda assim, o direito a cidade em sua plenitude há muito do que se reivindicar e, sobretudo, do estado implementar as políticas públicas necessárias para tal direito.

2.2 Participação Social à luz do Direito

A Constituição de 1988 seus Art. 182 e 183, pode-se considerara como pontapé inicial para construção de diretrizes da política urbana no país, com o intuito de garantir o direito à cidade ao povo brasileiro, ante o Art. 21 em seu inciso XX, menciona que é competência da União em “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (BRASIL, 1988). O Estatuto da Cidade, instituído pela Lei 10.257/2001, também é considerado um marco histórico na política urbana brasileira, garante em seu Art. 2º a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2001).

Estes processos têm sido fruto das lutas sociais, pois o confronto político com o Estado se faz necessário, para que, de certa maneira haja um equilíbrio no exercício do poder estatal. Toro e Werneck (1996) afirmam que “numa democracia, a participação social consiste na prática permanente da negociação de diferenças e interesses, para o benefício e bem-estar da maioria”.

A inserção dos Movimentos Sociais nos debates sobre a política habitacional do país, teve pelo menos nos últimos vinte anos, uma participação efetiva que resultou com efeitos positivos. Neste aspecto, concorda-se com Maricato (2014) que, ao pontuar algumas das principais conquistas alcançadas pelos movimentos urbanos nestas últimas duas décadas, destaca que:

[...] alguns capítulos na Constituição Federal de 1988, a Lei 10.257/01, o Estatuto da Cidade, em 2000, a Medida Provisória 2.220/01, a criação do Ministério das Cidades em 2003, a realização da Conferência Nacional das Cidades em 2003, 2005 e 2007, um Programa Nacional de Regularização Fundiária inédito em nível federal em 2003, o Conselho Nacional das Cidades em 2004, a Lei Federal 11.445/07, que institui o

marco regulatório do Saneamento Ambiental, a Lei Federal 11.107, de 2005, dos Consórcios Públicos, a Lei Federal 11.124/05, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), a instituição em 2006 deste Fundo, a Campanha Nacional do Plano Diretor Participativo, a proposta para instituir um marco regulatório da mobilidade urbana, atualmente no Congresso Nacional, e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Habitação e do Saneamento em 2007 (MARICATO, 2014).

Pode-se considerar algumas leis que, a partir das análises de Maricato realizadas acima, têm-se conquistado posteriormente, embora não isentas de algumas críticas por meio dos movimentos sociais, mas que contempla muitas demandas da sociedade, podendo avançar para maior celeridade e efetividade na implementação da política habitacional do país. Ainda neste aspecto da participação social, outra conquista dos movimentos sociais, se deu pela instituição, em 2014, do Decreto 8.243/2014, em que estabeleceu a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social (PNPS) e dá outras providências.

A participação social por meio de Conselhos de políticas públicas setoriais, prevista nesta lei, significou um marco a este respeito, considerando os próprios conselhos “emergem, sobretudo, das demandas de democratização da sociedade em face do processo decisório que permeia as políticas sociais” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005), isso tem permitido o debate local, regional e nacional sobre diferentes pautas, envolvendo os movimentos sociais e o Estado/governo, por isso:

A participação, em um processo de mobilização social, é ao mesmo tempo meta e meio. Por isso, não podemos falar da participação apenas como pressuposto, como condição intrínseca e essencial de um processo de mobilização. Ela de fato o é. Mas ela cresce em abrangência e profundidade ao longo do processo, o que faz destas duas qualidades (abrangência e profundidade) um resultado desejado e esperado (TORO; WERNECK, 1996).

A participação social nas instâncias de políticas públicas tem sido, sobremaneira, um grande ganho da sociedade desde a constituinte de 1988, pois democratizou e reconheceu direitos sociais para além da democracia representativa, garantiu também a participativa por meio de diversos organismos da sociedade contribuindo na atuação de tomada de decisão, implementação e acompanhamentos da ação estatal (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005).

Acontece que o Decreto que instituiu a PNPS e o seu Sistema têm sido implementadas por poucos anos, ou seja, com a sucessão de presidente da república, em 2019, extinguiu-se o decreto citado acima por meio de outro Decreto 9.759/2019, onde estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Isso, significa que a participação social nos debates públicos, por meio de composição de instâncias para o discurso, tem perdido força, ou até mesmo deixando de existir.

Albuquerque; Dias (2019), ao analisarem a participação pública nos debates sobre a questão urbana e ambiental do ponto de vista jurídico, apontaram para a necessidade de uma mudança significativa nas “relações de poder que interferem nos processos de tomada de decisões[...]” e para tal, apontam caminhos que, além de outros instrumentos de gestão democrática, indicam o “fortalecimento dos mecanismos institucionais de controle social e pela criação de medidas inovadoras para ampliar o exercício dos direitos fundamentais à informação e à participação pública” (ALBUQUERQUE; DIAS, 2019).

3 CARACTERIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES

3.1 Caracterização do município de Ferreira Gomes

A Lei Federal no 7.639/87 criou o município de Ferreira Gomes, atualmente, segundo o IBGE (2021), a população do município foi estimada em 8.151 pessoas, em uma área territorial correspondente a 4.973.855 km², onde, analisado na escala estadual, ocupa a 12^o (décima segunda) posição, entre os 16 (dezesseis) municípios, em relação à população permanente residente no Estado.

Está localizado na mesorregião Sul do Amapá, vizinho ao município de Porto Grande, distante da capital 137 Km. Sua localização é estratégica, encontra-se em uma área de entreposto ligado pela BR 156 que une o Sul ao Norte do Amapá (AMAPÁ, 2021).

A economia do município é bastante diversificada, sendo composta por atividades como a agricultura, a pecuária bovina, a bubalinocultura e as atividades do ramo pesqueiro devido à proximidade do rio Araguari. A atividade turística se destaca pelo potencial ecoturístico, devido as pequenas cachoeiras e corredeiras na região, além de eventos culturais como o Carnaguari e o Festival do Caju, que fomenta o turismo e geração de renda a população local (FERREIRA GOMES, 2013), destaca-se também a “plantação de pinus e a cultura da laranja. Em acentuado crescimento está a piscicultura, sobressaindo-se as espécies: tucunaré, sarda, acará e outras” (AMAPÁ, 2017).

Representa hoje a 5^o economia do Estado, posição que mudou nos últimos quatro anos influenciado pela instalação da matriz energética, com as três hidrelétricas que se encontram no rio Araguari. Hoje o município tem um potencial no setor industrial, com participação de 69,1% no seu PIB. A principal atividade de sua economia, diferente dos demais municípios, é a indústria de utilidade pública (AMAPÁ, 2021).

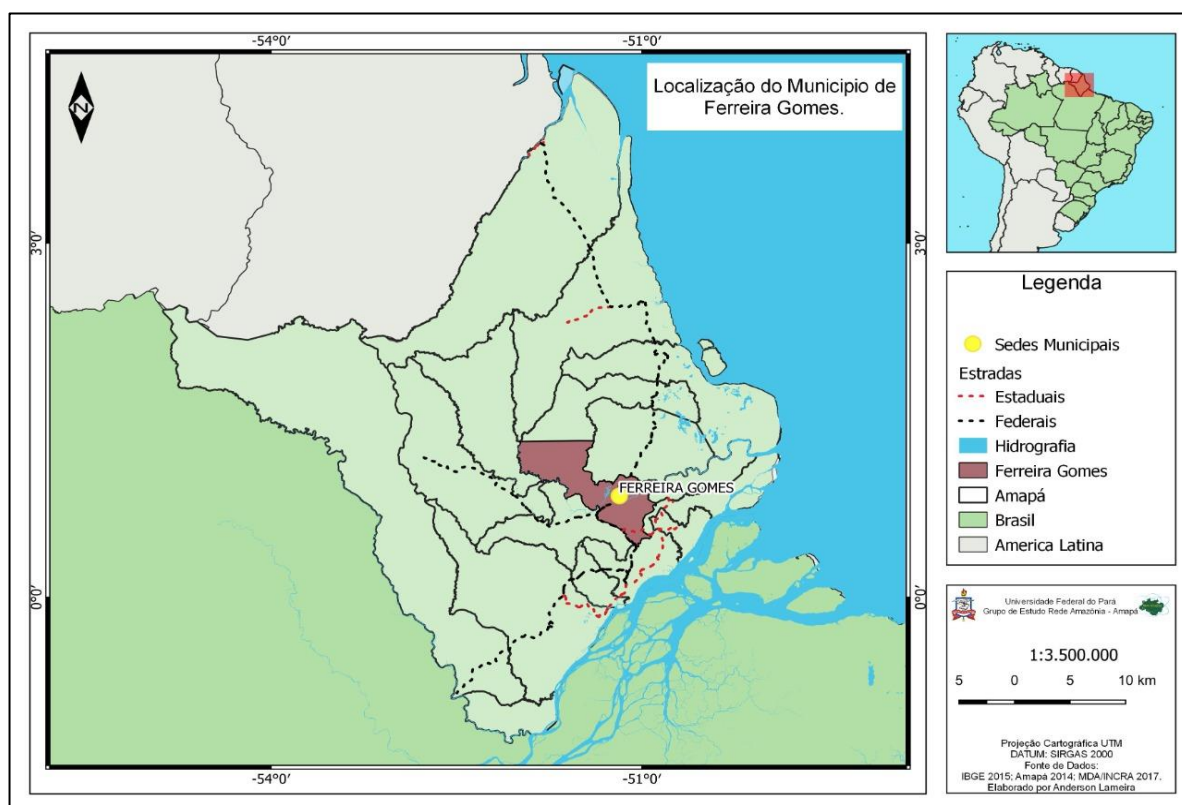
É um município privilegiado por suas belezas naturais que servem de atrativos ecoturísticos. É um dos municípios do Estado que tem desenvolvido uma pequena infraestrutura

hoteleira que ajuda na atração de visitantes, principalmente nos finais de semanas que acabam sendo intensos na região.

O município possui pratos típicos da culinária local que tem o peixe como principal ingrediente. Também aproveita banhos nos rios encachoeirados, principalmente o Araguari (AMAPÁ, 2021).

Observa-se na figura 1, a localização do Município de FG, em relação ao Estado do Amapá e ao Brasil.

Figura 01: Mapa de Localização do município de Ferreira Gomes



Fonte: Elaborado por Lameira . A, 2021

3.2 Movimentos Sociais no município de Ferreira Gomes

Em Ferreira Gomes, além dos Conselhos de políticas públicas a exemplo do de educação, meio ambiente, de assistência social e o de saúde, existem outros organismos da sociedade civil, o que, chama-se aqui, de movimentos sociais. Na pesquisa em campo pode-se identificar, movimentos de igrejas, Aliança de Pastores, Associações de idosos, associações de produção de artesanatos, sindicato/colônia de Pescadores, Movimento dos Atingidos por Barragens, Associação Quilombola do Igarapé da Palha, associações de agricultores familiares, entre outros.

Não há uma rede que possa aglutinar esses movimentos sociais local, de modo que os mesmos possam dialogar sobre pautas coletivas, embora suas demandas sejam diferentes. Ou seja, cada movimento luta isoladamente por suas causas específicas em FG. Ressalta-se que não identificou-se nenhum movimento social ligado a questão urbana ou de habitação no município de FG.

A seguir, no (quadro 1), uma síntese dos movimentos sociais entrevistados em Ferreira Gomes, levando-se em consideração que, apesar de se ter identificado alguns desses organismos sociais citados acima, mas que não constam no quadro abaixo, pode ser caracterizado pela sua inviabilização em realizar entrevistas, seja por motivo de não conseguir encontrar seus representantes, seja por questões de prioridade a partir duma lógica de aproximação das questões urbanas/habitacionais e de REURB.

Portanto, dentre as organizações disponíveis e levando-se em consideração seus papéis, sobretudo, na demanda por moradia/REURB, os seguintes movimentos sociais listados no quadro abaixo, foram definidos para a realização de entrevistas

Quadro 1 – Movimentos Sociais de Ferreira Gomes e suas estratégias de atuação.

MOVIMENTO SOCIAL	PAUTAS	ESTRATÉGIAS	RELAÇÃO COM O ESTADO
Colônia de Pescadores Z-7 de Ferreira Gomes	Lutar pelos direitos dos pescadores de Ferreira gomes	Cobrando o governo municipal, Estadual e Federal por peio da colônia de pescadores e a federação	Demandando e cobrando implementação de suas reivindicações
Associação Pró-Idosos de Ferreira Gomes - ASPIFEGO	Qualidade de vida da pessoa idosa de Ferreira Gomes	Solicita demandas esporádicas aos governos municipal e estadual	Não tem vínculo, apartidário.
Aliança Fraternal de Pastores e Igrejas de Ferreira Gomes – AFPI - FG	Conscientização evangélica e melhoria de qualidade de vida da comunidade em vários aspectos.	União de igrejas evangélicas local para organização de eventos e obter forças em suas reivindicações	Confronto político, levando e cobrando demanda dos Estado.
Conselho Municipal de Assistência Social de Ferreira Gomes - CMAS	Política de Assistência social local. Definir as prioridades	Debate a política de assistência social realiza conferencias municipais	Debate coletivamente com o poder público.

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados coletados em trabalho de campo (2022)

O quadro acima não representa a totalidade das organizações de movimentos sociais em FG, porém dar um indicativo de como eles se constituem, por meio da formalidade ou

informalidade. Verificou-se, que na maioria dos casos pesquisados, eles são formais, com personalidades jurídicas.

4 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E O PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA “REGULARIZA FERREIRA”

4.1 O Programa Regulariza Ferreira

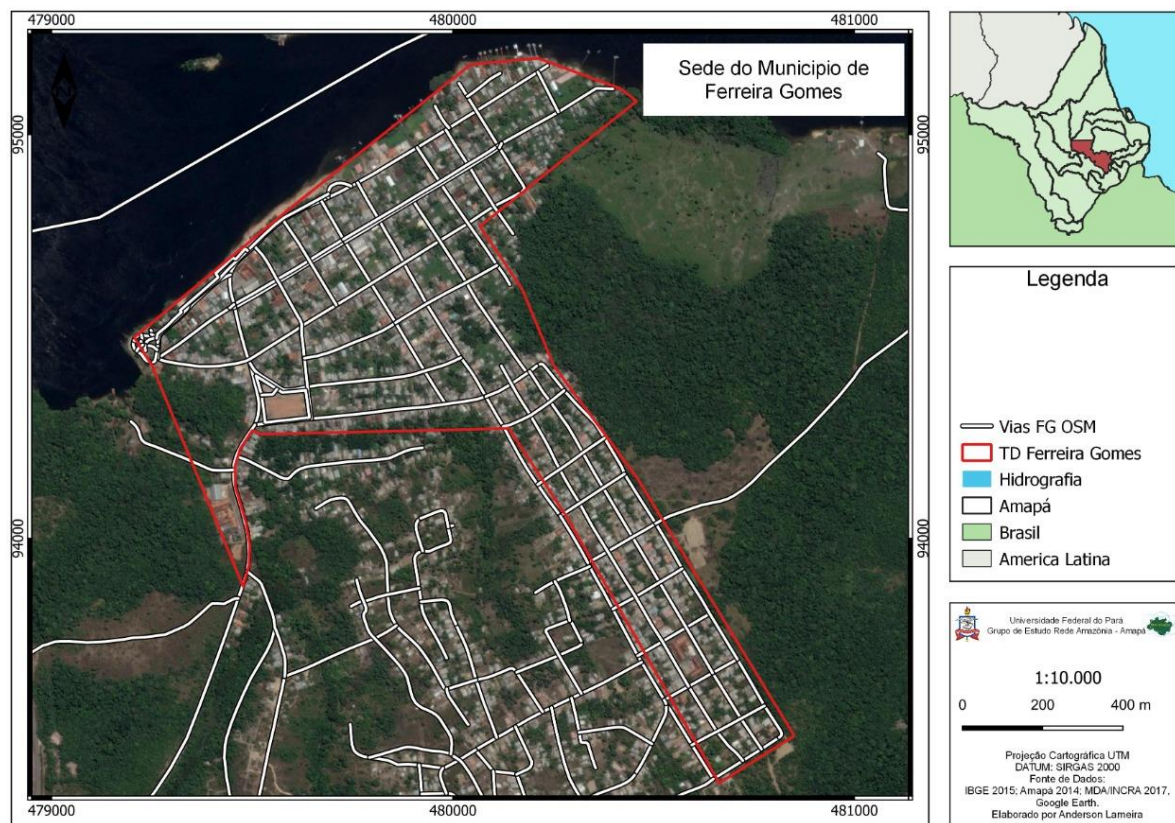
O Programa Regulariza Ferreira (RF) foi instituído por meio da Lei nº 320/2019 de 29 de julho de 2019, que dispõe sobre a regularização fundiária urbana no município de Ferreira Gomes – AP. Apesar da lei prevê a regularização fundiária de interesse social (REURB - S) que também é prevista na lei Federal 13.465/2017, o programa RF não tem executado até o momento esta modalidade.

A lei do RF, limitou-se em seu parágrafo 1º do Art.63 em até dois salário mínimo a renda familiar para o enquadramento na REURB-S. A lei do RF, tem por base a Lei Federal 13.465/2017, que regulariza áreas rurais e urbanas no País, a questão é que, os procedimentos adotados pelo programa, parece não cumprir as etapas do processo de REURB, sobretudo, na perspectiva do interesse social.

A emissão de títulos por parte do FG, tem ocorrido, dados obtidos em trabalho em campo, revelam que até o momento, emitiu-se cerca de 200 títulos, mas somente e 140 foram entregues, dentre eles estão os lotes dos aparelhos públicos. Constatou-se que a prefeitura, neste primeiro momento, não está onerando os proprietários pela titulação dos seus imóveis. Isto por uma opção política da gestão municipal.

Para melhor localização geográfica da sede municipal de FG e do polígono onde a titulação dos imóveis está ocorrendo, observa-se a figura 2.

Figura 02: Mapa de Localização da sede municipal de Ferreira Gomes, com destaque para o polígono patrimonial do município.



Fonte: Elaborado por Lameira. A, 2021

A área contornada de cor vermelha, diz respeito a área patrimonial do município, que foi objeto de repasse da União para FG, esta área compreende a formação dos três bairros mais antigos da cidade, ou seja, a parte com maior consolidação de infraestruturas urbana, que são os bairros, Centro, Montanha e Matadouro.

4.2 A Participação dos Movimentos Sociais no Programa Regulariza Ferreira

Participar ou não em determinada ação coletiva, ou até mesmo de ações promovidas pelo Estado, os grupos sociais carecem de estar munidos de razões para participar, caso contrário, essa vontade não será evocada, uma vez que, se pode partir da premissa de que “Mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados” (TORO; WERNECK, 1996).

Portanto, de modo geral, a participação dos movimentos sociais nas formulações e implementação de políticas públicas de FG, se dá timidamente por meios de conferências municipais, ou simplesmente quando há alguma ação do governo local para divulgar algumas ações a serem feitas ou apresentar alguns resultados à comunidade, sendo este um aspecto de manutenção do poder político. Alguns movimentos sociais específicos são convocados a

participar, mas de forma passiva, uma vez que a mensagem a ser levada para esses convocados, não terão muito sentido na perspectiva de, pois os mesmos estão alheios ao processo a que foram chamados.

Pois, a participação dos movimentos sociais em FG deveria ser concebida como um lugar de novas práticas sociais reformulando significados, ou seja, um lugar de decodificação e revalorização das práticas cotidianas como um local de resistência, desta maneira produzindo novos “sentidos, de autonomia e da presença ativa dos sujeitos em face das suas próprias realidades” (MAFRA, 2010).

Cabe ressaltar, que a partir dos pensamentos dos autores supracitados, e levando em conta, especificamente as ações de regularização fundiária municipal, constatou-se que os movimentos sociais não participam das ações do Programa Regulariza Ferreira. Isso deve-se ao fato do proponente, no caso, a prefeitura municipal, limitar-se a algumas atividades específicas, a exemplo do procedimento adotado pois a Lei é de 2019 e os mesmos, em muitos dos casos não ouviram e/ou não conhecem o Programa.

Embora no Plano Diretor Participativo de Ferreira Gomes elaborado pela empresa Ferreira Gomes Energia em 2010, aponte a necessidade de leis próprias para ordenamento do espaço urbano, pode ser um indicativo de que a participação social nos espaços de debate da política fundiária e urbana, tem sido pouco efetiva ou nula em muitos dos casos.

Identificou-se na pesquisa em campo, que há de certa maneira uma participação dos movimentos sociais, sobretudo, nas Conferências Municipais, e votação de aprovação do plano de ação das suas respectivas secretarias, promovidas pelos Conselhos de políticas públicas, a exemplo do Conselho Municipal de Assistência Social, o do Meio Ambiente e o de Educação, principalmente os que possuem fundo municipal, ou seja, de recursos financeiros. Geralmente os presidentes destes Conselhos, são também os secretários de determinada pasta do governo municipal.

Na ótica de um dos representantes dos movimentos sociais entrevistado, ao se referir à participação social quanto ao processo de REURB promovido pelo programa RF, ressalta-se que seu movimento não participou efetivamente da construção e da implantação de suas ações, porém, sua participação deu-se por meio da mobilização da comunidade para ir realizar o cadastramento na prefeitura/Setor de Terras para se regularizar. Diz ainda que a prefeitura procura os pastores das igrejas evangélicas para informar de suas ações, entendendo as igrejas têm facilidade em mobilizar seus fiéis:

Tive este conhecimento quando eu precisei...através do cadastramento eles precisavam fazer que eu precisei, foi feita uma mobilização na época que eles

divulgaram, através da mídia social e na rádio. Através desse chamado da prefeitura, pra fazer novo cadastramento, tomei conhecimento através desta chamada da prefeitura. Não participamos ativamente, só pra se recadastrar. (Representante de Movimento Social de FG. Entrevista concedida em FG no dia 18-02-2022).

Este cenário, mais uma vez, demonstra que, as ações de participação efetiva no processo de REURB por meio do RF, não tem ocorrido. Acontece apenas, por conveniência do poder público municipal, a mobilização da comunidade por meio do uso das mídias sociais, tendo como direcionamento principal, os líderes religiosos, lideranças de bairros e demais comunitários.

Isto ocorre, principalmente no momento em que a prefeitura faz a convocação da comunidade para comparecer ao Setor de Terras para entrega de documentos para dar início ao processo de ‘regularização de sua propriedade.

Identificou-se que, as mobilizações do poder público local para com os movimentos sociais, são realizadas geralmente pelo Gabinete do prefeito, pois a prefeitura não dispõe de um departamento de imprensa/comunicação, por uma opção do gestor.

4.3 Perspectiva do poder público local sobre participação social no Programa Regulariza Ferreira.

Embora a prefeitura admita que a participação social é importante para a gestão democráticas da cidade, o que constatou-se em campo é que, esta participação é incipiente no âmbito de gerenciamento, acompanhamento e decisão das políticas públicas locais, principalmente no que diz respeito ao RF. A fala de um dos secretários entrevistados, demonstra este sentimento, como pode-se acompanhar a seguir:

Eu acredito que seja de extrema importância de ter esse movimento social, porque nós estamos numa prefeitura da qual a gente tem que ouvir a população, não adianta eu fazer um projeto que eu acho bonito para a secretaria, mas não seja viável pra população. E aí, essa voz ela vem dessas associações, dessas organizações, da própria comunidade em si, e aí, elas têm que ter e, elas têm um espaço dentro da gestão pra serem ouvidas. É uma das coisas que é demandada pelo nosso gestor que é o prefeito, que a gente tenha este contato com a população, que não adianta a gente ficar dentro do gabinete o dia todinho e não saber o que acontece lá fora. (Representante do poder público Municipal de FG. Entrevista concedida em FG no dia 18-02-2022).

Neste aspecto, entende-se que há uma acomodação dos dois polos, tanto do lado do Estado, quanto do lado dos movimentos sociais, para exercitar o conflito político, que nesta ocasião se configura por um lado, prefeitura e suas secretarias de governo e, do outro, os movimentos sociais. Para tanto é importante compreender o pensamento de Toro; Werneck, (1996) que colabora quando falam sobre a participação a partir de um processo de mobilização:

Participar ou não de um processo de mobilização social é um ato de escolha. Por isso se diz convocar, porque a participação é um ato de liberdade. As pessoas são chamadas, mas participar ou não é uma decisão de cada um. Essa decisão depende essencialmente das pessoas se verem ou não como responsáveis e como capazes de provocar e construir mudanças (TORO; WERNECK, 1996).

Para tanto, é necessário o engajamento da sociedade nos espaços de debate, mas para tal, a mobilização social precisa ser significativa para convencer os atores a se movimentarem, isso quando as causas não são genuínas de seus movimentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como observou-se ao longo do texto, movimento sociais aqui defendido, parte da premissa de ações coletivas, a partir de uma vontade comum de mobilização, geralmente confrontando o Estado para o exercício do diálogo e, conseqüentemente, a conquista de seu direito reivindicado. Desse modo, as mobilizações ocorridas no Brasil nas últimas décadas, são importantes para compreender o quão estes organismos podem influenciar ou até mesmo colaborar diretamente na decisão, no planejamento e implementação de políticas públicas, ou ainda, na defesa de ações afirmativas e identitárias.

Os direitos que hoje são contemplados nos instrumentos normativos, podendo citar aqui, desde a Constituição de 1988, são na verdade, conquistas que, em algum momento os movimentos sociais se levantaram e pautaram seus anseios em um confronto com o Estado, a exemplo, da própria Carta Magna, o Estatuto da Cidade e as políticas de participação social nos debates de políticas públicas.

No caso específico de Ferreira Gomes, revelou-se que a comunidade pouco participa dos debates de políticas públicas, sobretudo por parte dos movimentos sociais, ao ponto de perceber que alguns dos movimentos sociais locais, estão do mesmo lado do estado/governo, ou seja, subordinados, e esperando o que este, pode oferecer, sem qualquer reação dos movimentos. Isso é constatado, principalmente no programa RF, a prefeitura se propõe a entregar títulos definitivos aos cidadãos, sendo este o foco principal, sem preconizar a participação social de forma colaborativa no processo de titulação e parcelamento do solo urbano. Pode ter como consequência, a desinformação da comunidade quanto ao seu papel durante e após as etapas de REURB.

Não obstante, a maneira como é desempenhado o RF, torna-se inviável para a intervenção de uma proposta de REURB, como é o caso da Rede Amazônia, uma vez que se deve seguir todas as etapas, que antecedem a da titulação, propriamente dita. Pois, de maneira geral os movimentos sociais de FG estão alheio ao RF. Isso se deve porque não houve um

trabalho de base inicialmente para estimular a participação social nas diferentes etapas do Projeto de REURB.

Embora no Plano Diretor Participativo, elaborado em 2013, dispõe de uma minuta de projeto de lei para criação do Conselho da Cidade de Ferreira Gomes, revelou-se que até o momento este Conselho é inexistente no município. Isto significa que a fragilidade de participação social nos debates a respeito da pauta de habitação e de todas as outras que envolvam infraestruturas na cidade, se dá pela não efetivação desta instância, que seria, de certo modo, o palco para se realizar este discurso.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; BÜLOW, Marisa Uon. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, v. 13, p. 52-84, 2011.

ALBUQUERQUE, Maria Claudia Bentes; DIAS, Daniella Maria dos Santos. A trajetória da participação pública em matéria urbanoambiental no sistema jurídico brasileiro. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 3, p. 66-86, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/39382/32503>. Acesso em: 09 mar. 2022.

ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova: revista de cultura e política**, p. 49-86, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/HNDFYgPPP8sWZfPRqnWFXxz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 01 fev. 2022.

AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. **A nova agenda urbana e o Brasil**, p. 29, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8622/1/Direito%20C3%A0%20cidade.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2022.

AMAPÁ. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Diagnóstico da gestão ambiental do Município de Ferreira Gomes**. Macapá: Sema, 2017.

_____. Governo do Estado. Secretaria de Estado de Planejamento. **Indicadores Socioeconômicos do Estado do Amapá 2016-2020**. Macapá, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988/arquivos/ConstituicaoTextoAtualizado_EC%20116.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

_____. [Estatuto da cidade (2001)]. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**, 4. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2444/estatuto_cidade_4ed.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 10 mar. 2022.

FERREIRA GOMES. **Plano Diretor Participativo do Município de Ferreira Gomes.** Diagnóstico das Condições, Deficiências e Potencialidades Municipais Propostas e Ações. Ferreira Gomes: Ferreira Gomes Energia, Estado do Amapá, 2013.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa:** um guia para iniciantes. Porto Alegre: Penso, 2013.

IBGE. **Cidades.** Ferreira Gomes. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/ferreira-gomes/panorama>. Acesso em 11. mar .2022.

LEFEBVRE, H. **Direito à Cidade.** São Paulo: ed. Centauro, 2001.

MAFRA, Rennan Lanna Martins. Mobilização social e comunicação: por uma perspectiva relacional. **Revista Mediação,** 2010. Disponível em: <http://201.48.93.203/index.php/mediacao/article/view/310>. Acesso em: 12 mar. 2022.

MARICATO, Ermínia. **Impasses da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

MPL. [Movimento Passe Livre]. Não começou em Salvador, não vai parar em São Paulo. *In: Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil.* São Paulo: Boitempo, 2013.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas. Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. IPEA: Brasília,** 2005.

TORO, Jose Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte Furquim. Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação. **UNICEF- Brasil,** 1996.