



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

TÁSSIA TAMYRES DOS ANJOS CURCINO

**A sobreposição do planejamento urbano no território da comunidade quilombola do
Abacatal (PA): a luta pela garantia da sustentabilidade da vida.**

Belém
2021

TÁSSIA TAMYRES DOS ANJOS CURCINO

A sobreposição do planejamento urbano no território da comunidade quilombola do Abacatal (PA): a luta pela garantia da sustentabilidade da vida.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento. Área de concentração: Desenvolvimento Socioambiental.

Orientadora: Profa. Dra. Marcela Vecchione Gonçalves.

Belém
2021

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

- C975s Curcino, Tássia Tamyres dos Anjos.
A sobreposição do planejamento urbano no território da comunidade quilombola do Abacatal (PA): : a luta pela garantia dasustentabilidade da vida. / Tássia Tamyres dos Anjos Curcino. — 2021.
134 f. : il. color.
- Orientador(a): Prof^ª. Dra. Marcela Vecchione Gonçalves Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2021.
1. Comunidade Quilombola. 2. Desenvolvimento. 3. Sustentabilidade da vida. I. Título.

CDD 307.109811

TÁSSIA TAMYRES DOS ANJOS CURCINO

A sobreposição do planejamento urbano no território da comunidade quilombola do Abacatal (PA): a luta pela garantia da sustentabilidade da vida.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento. Área de concentração: Desenvolvimento Socioambiental.

Aprovada em: ____/____/____

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Marcela Vecchione Gonçalves
Orientadora - PPGDSTU-NAEA/UFPA

Prof. Dr. Ricardo Theophilo Folhes
Examinador Interno - PPGDSTU-NAEA/UFPA

Prof. Dra. Solange Gayoso da Costa
Examinador Externo - PPGSS-UFPA

Prof. Dr. Michel de Melo Lima
Examinador Externo - PPDMU-UNAMA

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho é resultado de muitos pensamentos, inspirações, dificuldades, desconstruções e construções, e de muitas mãos. Então, os agradecimentos são muitos, especialmente:

À comunidade quilombola do Abacatal, que me acolheu nos dias em que eu estive lá e pelas grandes contribuições que me fizeram repensar essa pesquisa, principalmente, pela possibilidade de conhecer um pouco da vivência ancestral da comunidade como parte do conhecimento construído no decorrer dessa pesquisa.

À minha orientadora prof^a. Marcela Vecchione que me ajudou nesse processo de construção de uma pesquisa interdisciplinar, desafiadora para mim. Marcela, sempre lembrarei das nossas trocas, conversas com muito carinho. Esses momentos foram importantes para mim, tanto no desenvolvimento da pesquisa, no meu amadurecimento enquanto pesquisadora, como também na minha vida pessoal. Agradeço a compreensão e paciência que tivestes comigo ao longo desses anos.

Também, gostaria de agradecer ao NAEA/UFPa que me possibilitou desenvolver não somente a pesquisa, mas também, a construir conhecimento através de cada aula, disciplina que eu pude participar. Da mesma forma, agradeço ao CNPq pela bolsa de pesquisa que me proporcionou as condições necessárias para a realização do mestrado e da pesquisa.

Ao grupo de pesquisa GESTERRA do qual eu pude participar das discussões, das reuniões, principalmente, relacionadas aos aspectos teóricos e as trocas de experiências, que me ajudaram a refletir sobre a minha temática. Agradeço, especialmente, a prof^a Solange Gayoso pelos momentos compartilhados nas reuniões do grupo, nas contribuições na minha qualificação e, também, por se dispor a viabilizar a minha pesquisa.

À todas e todos aqueles que fizeram parte da minha trajetória acadêmica, desde a graduação, entre colegas de turma e professores. Agradeço o apoio e as trocas de conhecimento!

Ao Anderson Borges e ao Luiz Barbosa que, comigo, formavam o trio da turma no mestrado. Meninos, não vou esquecer quando a gente tirava um tempo dos estudos para ficar conversando, perto da orla da UFPa, sobre as nossas pesquisas, as nossas perspectivas de futuro, ou até mesmo para desabafar sobre a vida. Agradeço por todo carinho!

Ao Angelo Tavares que, desde a graduação, sempre foi um grande parceiro nos trabalhos acadêmicos e na vida. Angelo, me recordo de quando tínhamos que nos reunir na tua casa pra fazer os trabalhos da graduação. Saudades daquela época. Obrigada pelas conversas e pela parceria que construímos ao longo desses anos!

À Samara França que, desde quando nos conhecemos no NAEA, sempre me incentivou nos estudos e na profissão. Ajudou-me nos momentos mais difíceis ao longo desses últimos anos. Samara, guardo com muito carinho das nossas conversas, dos teus conselhos e do teu apoio. Obrigada por todo companheirismo!

Aos meus familiares, primos e primas, tios e tias, especialmente:

À Jacira Magalhães, minha prima, por ter cuidado de mim, principalmente, na infância, com a qual sempre considerei como uma mãe. Agradeço a dedicação e o carinho!

Aos meus tios, Edivaldo Curcino e Aparecida Curcino, que sempre nos incentivaram a traçar os nossos caminhos e que sempre nos ajudaram nos momentos mais difíceis. Tio e tia, agradeço por cada palavra, conselho, carinho e por todo apoio que vocês nos deram ao longo desses anos. Recebam o meu amor e carinho!

Aos meus irmãos, Wandernilson Filho e Wanderson Curcino, meus companheiros de vida, que sempre me apoiam nas minhas escolhas, assim como, ajudaram-me na realização e finalização do mestrado. Agradeço a paciência que tiveram comigo ao longo desse tempo e, também, por cada momento de aprendizado que vocês sempre me proporcionam! Amo muito vocês.

À minha mãe, Telma Curcino, que se dedicou a cuidar de mim e dos meus irmãos, ao mesmo tempo em que conciliava com o trabalho, na maioria das vezes exaustivo, proporcionando o bem-estar necessário para que pudéssemos construir os nossos caminhos. Mãe, a senhora sempre será um exemplo para mim do que é 'cuidar' seja na profissão ou no meio familiar/amigos. De certa forma, eu tento levar esse 'cuidar' para minha vida, nas minhas relações com os outros. Sou imensamente grata pelo amor e dedicação que a senhora teve e tem por nós. Te amo muito!

À força divina, Deus, que sempre esteve presente no decorrer da minha vida, gerando inspirações, amparos, proteções, principalmente, nos momentos mais delicados. Agradeço aos meus protetores por me acompanharem nessa longa caminhada!

E por fim, o meu agradecimento aos familiares que não estão presentes fisicamente, mas que fizeram parte da minha história, da minha formação, principalmente, pessoal, em especial:

Ao meu tio Kinho, Francisco dos Anjos (*in memoriam*). Nunca vou esquecer o amor e a dedicação que tinha por mim. Apesar das minhas poucas lembranças, o meu sentimento de amor e agradecimento é imenso. Tio, eu sempre vou lembrar da sua história de vida com admiração por aquilo que o senhor conseguiu ser. Ser do jeito que era, ainda que o mundo não estivesse (e ainda não está) preparado para isso. Eu gostaria que pudesses ter me visto crescer e chegar até aqui. Eu não conseguiria chegar aqui sem a sua ajuda e apoio lá atrás. Serei eternamente grata!

À minha avó Olga, Olgarina dos Anjos (*in memorian*), que me ensinou sobre o que é ser uma mulher forte, ainda que em seu tempo as dificuldades fossem enormes. Vó, sinto a sua falta. Sei que um dos seus desejos era ser professora, mas pelas circunstâncias da vida, a senhora não pôde se formar e exercer essa profissão plenamente. No entanto, com o seu grande apoio na minha formação e educação, eu consegui chegar aqui, como professora e pesquisadora, e poder realizar um pouco daquilo que a senhora gostaria de ter realizado em vida. Queria lhe dizer que a sua voz ecoa no meu coração, de tal forma que não tem como eu não me emocionar “*Sonha, ama-me, como eu amo a ti*”. A cantora que o mundo não conheceu, mas que eu tive o privilégio de conhecer. Obrigada por tudo, Vó!

Ao meu avô, Gabriel Curcino (*in memorian*), que me fez adquirir um outro olhar para a vida. Me fez ver que a felicidade está nas coisas que, no dia-a-dia, não damos tanta importância. Seja em sentir prazer em comer um peixe cozido (se for gurijuba, então, mais ainda), com abóbora e pirão, no almoço. Ou, em aproveitar o final da tarde no embalo da rede. Mado, lembro das vezes que o senhor nos levava para passear e brincar na praça no período das nossas férias escolares. Era uma alegria só. Guardo esses momentos com muito carinho. Obrigada pelos ensinamentos e por ter nos proporcionado momentos felizes!

Ao meu pai Danico, Wandernilson Curcino (*in memorian*), que esteve presente em todos os momentos da minha vida, mas que, infelizmente, não está presente fisicamente nesse momento. Pai, eu te amo tanto! Eu queria poder compartilhar esse momento com o senhor, mas sabemos que não é possível. No caso, não é possível a partir da nossa perspectiva, que ainda é muito pequena diante da eternidade da Vida. Mas eu sei que o senhor está acompanhando daí, e sei que está feliz com mais essa conquista. O senhor sempre foi um grande incentivador na minha vida. Era a pessoa que eu podia contar independente de qualquer coisa. Sempre me aconselhava, da forma mais sincera, sobre os caminhos que eu iria seguir. Agradeço por, nesta vida, ter tido o senhor como meu pai. Dedico essa conquista a ti, pai!

RESUMO

As convenções da ONU sobre meio ambiente e clima surgem da “necessidade” de buscar soluções para crises sociais, ambientais e econômicas vivenciadas por diversos países no mundo. Seguindo a mesma ideia, a Convenção ONU-Habitat aposta no desenvolvimento urbano sustentável como uma alternativa a essas crises no âmbito das cidades. Contudo, a forma como esse desenvolvimento tem se expressado na transformação e em relação as formas de se viver nas cidades ainda está conectado à manutenção dos meios de produção capitalistas e proprietários, comprometendo direitos sociais constituídos, principalmente o direito à habitação adequada em todos os seus múltiplos sentidos possíveis de viver dignamente. Esta dissertação, a partir da observação de algumas formas de urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 1994) sobre territorialidades específicas (LITTLE, 2002), tem como questões norteadoras entender quais são os desdobramentos das diretrizes do desenvolvimento urbano sustentável da ONU-Habitat nas políticas de gestão e ordenamento territorial nos municípios de Belém e Ananindeua? E de que forma as políticas territoriais informadas por uma lógica global do desenvolvimento urbano sustentável se sobrepõem ao território quilombola do Abacatal, afetando e influenciando as práticas sociais da comunidade? Através disso, a pesquisa tem como objetivo central analisar os desdobramentos do conceito de desenvolvimento urbano sustentável, como proposto pela ONU-Habitat, presente nas políticas públicas para habitação e regularização fundiária, sobre o território da comunidade quilombola do Abacatal (PA), refletindo sobre como as operações urbanas ligadas aos Planos Diretores, como aquelas relacionadas aos projetos de habitação, e a processos de reurbanização levando a expansões infraestruturais como o linhão de transmissão de energia, vem afetando a vida cotidiana no território do Abacatal. Buscamos por meio de pesquisa documental sobre os documentos da ONU-Habitat, os planos diretores e projetos infraestruturais em Belém, Marituba e Ananindeua e, também, por meio de observação participante no momento de elaboração do Estudo do Componente Quilombola (ECQ) para o linhão, na comunidade, observar esta diversidade de relação com a terra (urbana), que está associada à produção de processos sociais, econômicos e políticos da comunidade, bem como a sua reprodução social. Verificou-se que existe um urbano extensivo que entra em conflito com a existência da comunidade na medida em que constitui por uma relação instrumental com a natureza, mesmo quando por razões de conservação, mantendo a manutenção de uma forma de vida urbana excludente, que se reproduz sobre o espaço vivido da comunidade. A pesquisa mostrou que instrumentos de gestão territorial e ambiental, além de viabilizar a urbanização extensiva, também legitimam crimes ambientais que degradam a base material de produção e reprodução social da comunidade, que tem relações não instrumentalizadas com a natureza. Por outro lado, foi percebido um movimento coletivo de construção da sustentabilidade da vida em comunidade, por meio do exercício de autodeterminação e autonomia para garantir a permanência e boa vida na terra, conforme o conhecimento ancestral e da defesa do território de vida, que colide com a agenda urbana sustentável, presente em estratégias estaduais e municipais, legitimadas por narrativas e agendas de organizações internacionais.

Palavras-Chave: Planejamento urbano; desenvolvimento urbano sustentável; urbanização extensiva; Comunidade Quilombola do Abacatal; sustentabilidade da vida.

ABSTRACT

The UN conventions on environment and climate arise from the “need” to seek solutions to social, environmental and economic crises experienced by different countries around the world. Following the same idea, the UN-Habitat Convention bets on sustainable urban development as an alternative to these crises in the scope of cities. However, the way this development has been expressed in the transformation and in relation to the ways of living in cities is still connected to the maintenance of capitalist and proprietary means of production, compromising constituted social rights, especially the right to adequate housing in all its multiple possible meanings of living with dignity. This dissertation, based on the observation of some forms of extensive urbanization (MONTE-MÓR, 1994) on specific territorialities (LITTLE, 2002), has as guiding questions to understand what are the consequences of the UN-Habitat guidelines for sustainable urban development in policies management and land use planning in the municipalities of Belém and Ananindeua? And how do territorial policies, informed by a global logic of sustainable urban development, overlap with the quilombola territory of Abacatal, affecting and influencing the community's social practices? Through this, the research aims to analyze the consequences of the concept of sustainable urban development, as proposed by the UN-Habitat, present in public policies for housing and land regularization, on the territory of the Quilombola community of Abacatal (PA), reflecting on how urban operations linked to the Master Plans, such as those related to housing projects, and to reurbanization processes leading to infrastructure expansions such as the power transmission line, have been affecting daily life in the territory of Abacatal. Through this, the research aims to analyze the consequences of the concept of sustainable urban development, as proposed by the UN-Habitat, present in public policies for housing and land regularization, on the territory of the Quilombola community of Abacatal (PA), reflecting on how urban operations linked to the Managing Plans, such as those related to housing projects, and to reurbanization processes leading to infrastructure expansions such as the power transmission line, have been affecting daily life in the territory of Abacatal. We searched through documentary research on UN-Habitat documents, master plans and infrastructure projects in Belém, Marituba and Ananindeua, and also through participant observation at the time of elaboration of the Study of the Quilombola Component (ECQ) for the line , in the community, to observe this diversity of relationship with the (urban) land, which is associated with the production of social, economic and political processes in the community, as well as its social reproduction. It was found that there is an extensive urban area that conflicts with the existence of the community insofar as it constitutes an instrumental relationship with nature, even when for conservation reasons, maintaining an exclusive urban way of life, which reproduces about the lived space of the community. The research showed that territorial and environmental management instruments, in addition to enabling extensive urbanization, also legitimize environmental crimes that degrade the material base of production and social reproduction of the community, which has non-instrumentalized relationships with nature. On the other hand, a collective movement of construction of the sustainability of community life was perceived, through the exercise of self-determination and autonomy to guarantee the permanence and good life on earth, according to ancestral knowledge and the defense of the territory of life, which collides with the sustainable urban agenda, present in state and municipal strategies, legitimized by narratives and agendas of international organizations.

Keywords: Urban planning; sustainable urban development; extensive urbanization; Quilombola Community of Abacatal; sustainability of life.

LISTA DE FOTOS

Foto 1	– Residencial “Pouso do Aracanga” do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).....	36
Foto 2	– Oficina de nivelamento sobre o licenciamento ambiental e o ECQ com a comunidade quilombola do Abacatal.....	86
Foto 3	– Montagem da “Linha do Tempo” da comunidade quilombola do Abacatal.....	87
Foto 4	– Produção de mapas pelas crianças da comunidade quilombola do Abacatal.....	90

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Reportagem sobre o descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Fundação Palmares e Equatorial Energia em relação a questões ambientais no TEC Abacatal.....	75
Figura 2	– Reportagem sobre a denúncia realizada pelos quilombolas em relação à instalação do Aterro Sanitário de Marituba.....	77
Figura 3	– Reportagem sobre os impactos dos condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida na comunidade quilombola do Abacatal.....	78
Figura 4	– Banner virtual de divulgação do II JACAFEST.....	83
Figura 5	– Municípios atravessados pelas linhas de transmissão que se interligam da SE Marituba até a SE Vila do Conde e SE Castanhal.....	108

LISTA DE MAPAS

Mapa 1	– Localização da comunidade de Abacatal na Região Metropolitana de Belém (RMB).....	19
Mapa 2	– Macrozoneamento do Município de Ananindeua/PA.....	100
Mapa 3	– Proposta de traçado da Rodovia Liberdade e de empreendimentos instalados nas proximidades do TEQ Abacatal.....	110

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1 – Dados demográficos da Região Metropolitana de Belém (RMB) - 2017 .	52
Quadro 1 – Sistemas urbanos em relação às ameaças urbanas	63

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AMPQUA	Associação de Moradores e Produtores de Abacatal e Aurá
APA	Área de Proteção Ambiental
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CLPI	Consulta Livre, Prévia e Informada
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
CONAQ	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
DEL	Desenvolvimento Econômico Local
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
ECQ	Estudo de Componente Quilombola
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
GESTERRA	Grupo de Estudos e Pesquisas Sociedade, Território e Resistências na Amazônia
GLTN	Global Land Tool Network
IAGUA	Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MALUNGU	Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Pará
MIQCB	Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu

NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-HABITAT	Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos
PBA	Plano Básico Ambiental
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PPGDSTU	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido
PPP	Parceria Público-Privada
PPPP	Parceria Público-Privada Popular
PROMABEN	Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova
REURB	Regularização Fundiária Urbana
REVISMA	Refúgio de Vida Silvestre Metrópole da Amazônia
RMB	Região Metropolitana de Belém
SE	Subestação de Energia
SEMAS	Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade
TEQ	Território Estadual Quilombola
UFPA	Universidade Federal do Pará
ZAN	Zona de Ambiente Natural
ZAU	Zona do Ambiente Urbano

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	A SUSTENTABILIDADE DA VIDA E O DESENVOLVIMENTO URBANO	29
2.1	A comunidade do Abacatal e a luta pela vida em comum	30
2.1.1	O Direito de Viver da Comunidade do Abacatal e o Direito à Habitação da Agenda Habitat	35
2.2	A urbanização extensiva e a sustentabilidade das cidades	38
2.3	Da sustentabilidade da vida à socioterritorialidade: a luta pelos direitos socioterritoriais da comunidade	44
2.3.1	O Estudo de Componente Quilombola como Instrumento de Reafirmação dos Direitos Socioterritoriais	48
3	A AGENDA URBANA DA ONU-HABITAT PARA ALÉM DAS CIDADES: PARA ONDE AS CIDADES ESTÃO INDO?	50
3.1	A expansão das cidades sobre os territórios de comunidades tradicionais	50
3.2	Da terra urbana à terra não urbanizada: os meandros da Agenda Habitat no contexto neoliberal	54
3.2.1	Em Busca de Uma “Boa Urbanização”: a Expansão Urbana Planejada Para Além da Cidade	54
3.2.2	Os Direitos Territoriais e o Desenvolvimento Econômico na Agenda Habitat	62
3.2.2.1	<i>A Sobreposição Entre o Direito à Habitação Adequada e os Direitos Socioterritoriais</i>	65
4	POR UMA AGENDA DA SUSTENTABILIDADE DA VIDA: A SOCIOTERRITORIALIDADE DA COMUNIDADE DO ABACATAL .	71
4.1	Os direitos socioterritoriais dos povos indígenas e tribais na Convenção 169 da OIT	71
4.2	Entendendo movimentos socioterritoriais a partir da socioterritorialidade do Território Quilombola do Abacatal	81
4.2.1	A Instalação da Linha de Transmissão de Energia e o Estudo de Componente Quilombola (ECQ)	84
5	DO PLANEJAMENTO CONSTRUÍDO ÀS TERRITORIALIDADES LOCAIS: CERCAMENTOS DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SOBRE A COMUNIDADE QUILOMBOLA DO ABACATAL	93
5.1	O plano diretor participativo como vetor do desenvolvimento urbano sustentável	94
5.1.1	A Inserção da Comunidade do Abacatal nos Processos de Zoneamento Municipal	97
5.1.1.1	<i>O Plano Diretor de Belém</i>	97
5.1.1.2	<i>O Plano Diretor de Ananindeua</i>	99
5.2	O licenciamento ambiental e os empreendimentos de infraestrutura no TEQ Abacatal	105

5.3	A Lei de Regularização Fundiária (Lei Federal nº 13.465/17) e a governança fundiária na segurança de posse	112
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
	REFERÊNCIAS	127

1 INTRODUÇÃO

No decorrer da minha trajetória acadêmica na disciplina de Geografia, escolhi realizar estudos na área de Geografia Humana, a partir de uma análise crítica das relações sociais construídas no espaço, no território, na região, no lugar e na paisagem. Nesse amplo campo de investigação, passei a me interessar particularmente pelas discussões da Geografia Urbana. Por eu ter crescido na cidade, os problemas urbanos ligados ao saneamento, à mobilidade, à segurança, à moradia e à urbanização passaram a ser as temáticas mais recorrentes nos meus trabalhos.

Com a submissão de uma proposta de pesquisa para ingressar no mestrado interdisciplinar do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), pertencente ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA), comecei a me interessar também pelas discussões globais que vêm se fazendo em torno do urbano e pelas suas inscrições concretas nas cidades amazônicas. Particularmente, interessei-me em entender os desdobramentos locais de um planejamento urbano de inspirações globais, influenciado, sobretudo, pelas discussões feitas no âmbito do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), que tem no desenvolvimento urbano sustentável uma ideia-chave.

Contudo, para que possamos falar das cidades amazônicas é necessário destacar as particularidades da região, principalmente, relacionadas a configuração física e territorial da Amazônia, expressa nas áreas de várzeas, igarapés, rios e florestas, sobre e em consonância com as quais se formaram cidades e centros urbanos, observa-se também uma urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 1994) que vem atingindo os territórios coletivos da região, os quais apresentam uma territorialidade específica. Essa urbanização extensiva configura-se enquanto uma forma de apropriação da natureza mediada pelo planejamento territorial e ambiental, com o objetivo de promover o desenvolvimento urbano nas cidades ou para além delas.

Tal processo pode ser visualizado na situação da comunidade quilombola do Abacatal, localizada na Região Metropolitana de Belém (RMB), onde um urbano extensivo vem sendo operado no sentido da visão construída pelo planejamento urbano e territorial a respeito das comunidades tradicionais, ou seja, a propósito do papel que tais comunidades passariam a exercer na promoção do desenvolvimento urbano. Essa urbanização extensiva vem se manifestando em um conjunto de vetores impactantes – a implantação de conjuntos habitacionais, a instalação de subestação de energia e a construção de infraestrutura rodoviária;

todas expressando as condições da manutenção da vida urbana e econômica das cidades, bem como a integração destas a economias mais regionalizadas e, por vezes, globalizadas no sentido da provisão de infraestrutura e energia para “conduzir” ou extrair e beneficiar *commodities* para exportação.

Contudo, esta expansão do urbano ou urbanização extensiva raramente leva em consideração as particularidades espaciais presentes nas territorialidades específicas de povos quilombolas. No caso do quilombo do Abacatal, esta territorialidade específica – a sua maneira de construir as relações com o espaço e de produzi-lo materialmente, enquanto território, desde as relações coletivas culturais, espirituais, políticas e econômicas com a natureza e a história – está relacionada ao processo histórico de ocupação de povos negros e com a formação de comunidades quilombolas próximas aos rios Guamá, Acará e Tocantins, por volta do século XVIII. Nesse contexto, os processos de colonização na região do nordeste paraense e, especificamente, nas proximidades destes rios, foram marcados pelo desenvolvimento de atividades agrícolas em terras de engenho (MARIN; CASTRO, 1999).

Posteriormente, em meados do século XIX, a construção da Estrada de Ferro Belém-Bragança movimentou a dinâmica social e econômica dessa região, em um momento de acelerada expansão da exploração da borracha. Essa movimentação resultou na chegada de espanhóis e franceses que participaram da formação de núcleos de colonização, com o objetivo de desenvolver a agricultura comercial. Simultaneamente, mesmo com o fim da escravidão, persistia nesses núcleos de colonização “o modo de vida, a agricultura e as atividades extrativas organizadas nos quilombos”, como no Abacatal e em outras comunidades, tais como “Pitimandeuá, África, Macapazinho, Mocambo, Bahia do Sol, Olho d’Água, Sítio Bosque, Itancoã Miri, Piratuba, Vila Maiuatá, Terra Alta, Nossa Senhora do Pau Podre” (MARIN; CASTRO, 1999, p. 83).

Datada do ano de 1700, a formação da comunidade de Abacatal ocorreu através de “experiências históricas de não menos que sete gerações de famílias, identificadas na memória e que atravessam o tempo e constituem os elos entre os atuais moradores e seus antepassados” (MARIN; CASTRO, 1999, p. 82). Essas experiências alimentam e identificam coletivamente os direitos sociais mobilizados pelas comunidades, ao longo do tempo, para que as suas terras, o seu modo de vida e a sua autodeterminação sejam reconhecidas e protegidas.

Diante disso, percebi que pesquisar essa realidade específica da região amazônica coloca em evidência outras formas de viver que se diferem da vida urbana; formas estas que, na maioria dos casos, não são levadas em conta no planejamento e nas políticas públicas de assentamento e moradia em nível federal, estadual e municipal. Consequentemente, em se

tratando da formulação e aplicação de políticas públicas, pouco ou nada são consideradas essas realidades tão diversas e próprias da região amazônica e de suas urbanidades múltiplas, que assim o são, justamente porque a cidade se formou por sobre outros arranjos coletivos e políticos em diálogo com o espaço. Estes outros arranjos, outrora e hoje (sobrepastos), configuram outras formas de viver e, por conseguinte, de habitar o espaço.

Muitas pesquisas já foram realizadas no Abacatal (MARIN; CASTRO, 2004; SIROTHEAU, 2012), por se tratar de uma comunidade que está localizada em área periurbana, de acordo com a configuração político-administrativa que delimita as áreas urbanas, periurbanas e rurais no contexto metropolitano, e que, devido a isso, tem se deparado com o crescimento urbano das cidades. Este estudo, no entanto, não se debruçará sobre o tema da expansão urbana desde a perspectiva da periurbanização, propondo-se, em vez disso, a discutir a expansão da racionalidade urbana a partir do conceito de urbanização extensiva, designativo de um tipo de urbanização que se dá a partir da “explosão” das cidades urbano-industriais¹, da qual resulta um tecido urbano que se expande para as periferias e que “carrega consigo as condições de produção antes restritas às cidades, estendendo-as ao espaço regional imediato” (MONTE-MÓR, 2006, p. 14).

Nesse sentido, o referido conceito ajuda a entender como o urbano extensivo tem se direcionado para o território da comunidade de Abacatal. Da mesma forma, possibilita verificar os desdobramentos do planejamento territorial e ambiental baseado na ideia de desenvolvimento urbano sustentável, presente nas resoluções e agendas da ONU-Habitat, que incorpora a natureza como objeto passível de transformações que possibilitem esse desenvolvimento (urbano). Diante disso, é importante considerar o contexto atual em que se tem estabelecido novas estratégias de cercamentos dos comuns, na tentativa de despossuir grupos coletivos, povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e povos quilombolas de seus territórios com fins de concretizar projetos de modernização e desenvolvimento, muito característicos da atual fase da acumulação capitalista.

Os comuns, como retrata Federici (2014, p. 152), expressam “a partilha dos meios materiais e o mecanismo primordial pelo qual se criam o interesse coletivo e os laços de apoio mútuo”; ou seja, o comum só é possível com a produção de nós mesmos enquanto sujeitos comuns em comunidade, construindo uma relação com base nos princípios de cooperação e

¹“O urbano, ou o espaço urbano-industrial contemporâneo, metáfora para o espaço social (re)definido pela urbanização, estende-se virtualmente por todo o território através do tecido urbano, essa forma socioespacial herdeira e legatária da cidade que caracteriza o fenômeno urbano contemporâneo e a sociedade urbana”. (MONTE-MÓR, 2006, p. 13).

responsabilidade de uns com os outros e com as terras, as florestas, o ar, as águas, os animais e, também, com a dimensão imaterial do patrimônio e da cultura. Esses comuns têm resistido aos novos cercamentos que ocorrem com o avanço da agenda neoliberal, que tenta submeter “todas e cada uma das formas de vida e de conhecimento à lógica do mercado” (FEDERICI, 2014, p. 146), mostrando como é viver em um mundo em que o existir e pertencer com e na natureza estão sob ameaça constante.

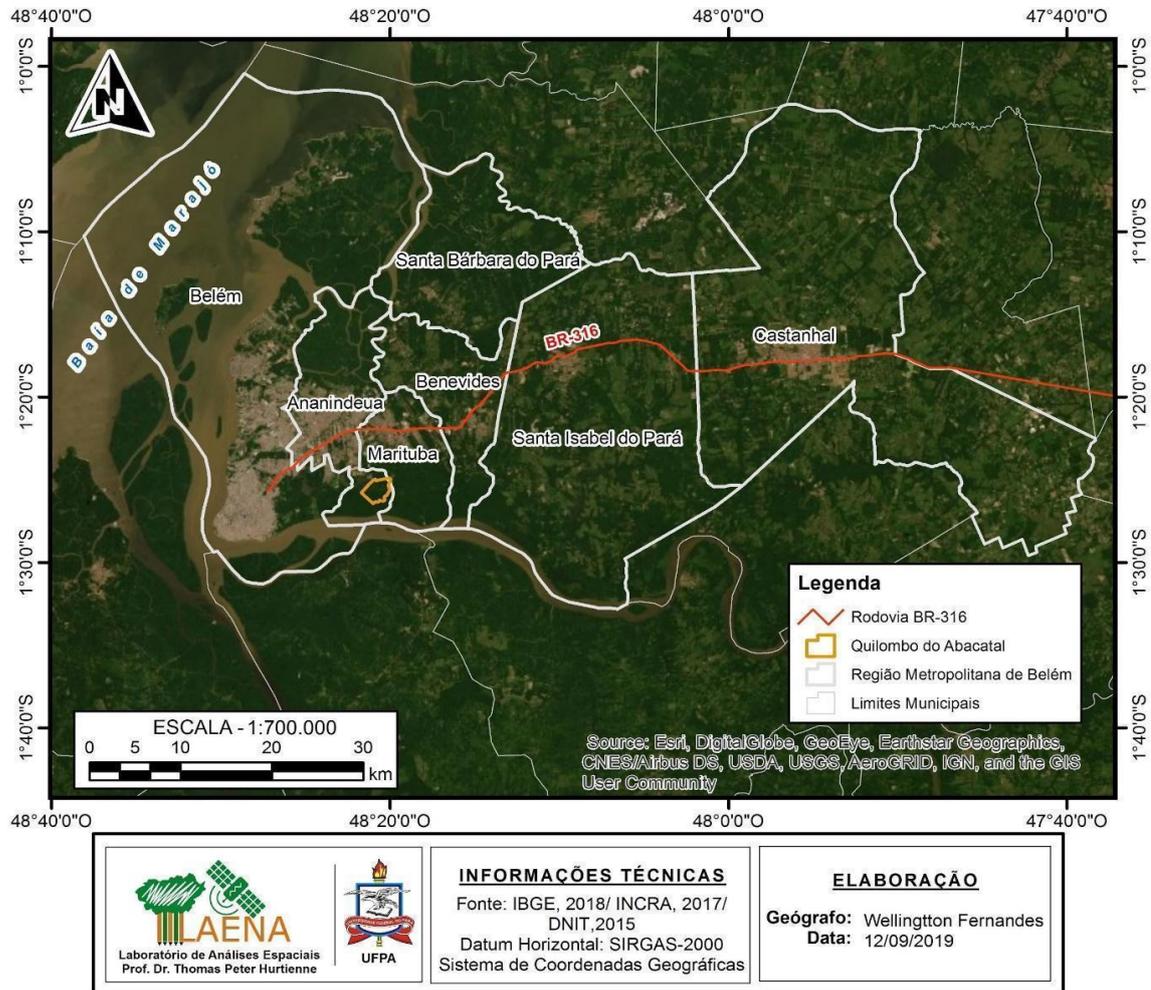
Como exemplo dos mecanismos desses novos cercamentos, podemos verificar a atuação de instituições multilaterais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU) que, sob a justificativa de proteção da biodiversidade e conservação dos bens naturais, têm submetido populações tradicionais a uma série de critérios que controlam os usos de seus territórios coletivos. Em certos casos, essas populações que pertencem à e coexistem com a floresta são expulsas de suas terras para dar lugar a um regime privado, ou seja, que submete os comuns em função da privatização (FEDERICI, 2014). Em particular, no contexto de Abacatal, esse processo de cercamento tem feito parte da história da comunidade.

Ao longo da sua história, o Abacatal tem convivido com a insegurança da posse livre e integral de seu território diante das situações desencadeadas pelas ações do Estado que, por meio de políticas públicas, restringem a vida da comunidade. A propósito dessa problemática, Marin e Castro (2004, p. 15) destacaram nas suas pesquisas, as seguintes ações:

construção de conjuntos habitacionais, ‘as invasões’ com apoio de setores políticos, a abertura de estradas, a construção do depósito de lixo da Região Metropolitana de Belém (RMB), as explorações ilegais de piçarra, a decretação do Parque Ambiental e os impactos da construção da Alça Viária.

Isso indica que a comunidade tem convivido com o processo de expansão urbana dos municípios próximos ao território de Abacatal, que, em período mais recente (a partir da década de 1970), também vem fazendo parte de uma dinâmica mais ampla de produção do espaço metropolitano, que promove a interligação da RMB com as outras regiões do estado do Pará através de eixos de expansão, como a BR-316 e a Alça Viária (SANTOS, 2010), conforme pode ser verificado no mapa 1.

Mapa 1 – Localização da comunidade de Abacatal na Região Metropolitana de Belém (RMB)



Dessa forma, essa expansão urbana que possibilita a urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 1994), como na situação de Abacatal, é marcada pelo contato do urbano com o rural, que estabelece uma relação complexa e diversa. Isso significa dizer que a cidade se expressa a partir de um desenvolvimento urbano que impacta a reprodução da vida social da comunidade, tal como se verifica, por exemplo, na instalação local de uma subestação de energia elétrica. Ao mesmo tempo em que esse empreendimento se torna uma infraestrutura importante de sustentação da vida urbana, também está sendo uma fonte de precarização do espaço vivido da comunidade, comprometendo a sustentabilidade da vida de Abacatal. Contudo, como forma de resistência a esse processo, a comunidade, que tem uma economia substantiva² voltada,

²“A economia substantiva funda-se em processos instituídos, no sentido de mediados por instituições (famílias, comunidades, cidades). Essas instituições mediam a relação de indivíduos e grupos com a natureza; entre os próprios indivíduos e também entre grupos, assegurando o sustento coletivo, e, além disso, a capacidade de criação, apropriação diferencial e aplicação de excedentes em usos que ultrapassam a sobrevivência” (SILVA, 2017, p. 121).

principalmente, à agricultura de pequena escala e ao agroextrativismo, tem ampliado as suas possibilidades de sustento a partir das feiras que acontecem nos bairros próximos do território quilombola (SILVA, 2017).

Dessa forma, quando nos referimos a esse desenvolvimento urbano, estamos associando a uma perspectiva de sustentabilidade das cidades que é construída por meio de um planejamento formulado desde os debates internacionais que têm sido realizados nas assembleias da ONU-Habitat e que traçam as diretrizes do desenvolvimento urbano sustentável.

A ONU-Habitat é uma agência da ONU que, juntamente aos seus países-membros, tem como proposta construir um direcionamento global para o planejamento urbano sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável. Este termo, “desenvolvimento sustentável”, surge a partir do “Relatório Brundtland” (1987) e da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO-92), na tentativa de solucionar os problemas sociais, ambientais e econômicos dos países, entendendo que não seria mais possível pensar o desenvolvimento econômico sem buscar equacionamento com conservação ambiental e garantia do bem-estar social, entendendo estas duas dimensões como intrinsecamente conectadas.

No que diz respeito às cidades, destaca-se como importante evento a realização da Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I), em 1976, a partir da qual foi criada, dois anos depois, a ONU-Habitat, agência responsável pelas discussões sobre habitação e desenvolvimento urbano sustentável, promovendo e organizando conferências, projetos, programas e agendas urbanas. Nesse período inicial, a ideia de desenvolvimento sustentável ainda estava no seu estágio embrionário, em um contexto em que as pautas mostravam urgência para que, principalmente, as questões ambientais ganhassem força nas discussões, tendo em vista a preocupação com a finitude dos recursos.

Posteriormente, já adotado o termo desenvolvimento sustentável nas pautas das assembleias da ONU, pelo Relatório Brundtland e pela Agenda 21 (1992), foi realizada a Habitat II, que firmou o compromisso de tornar as cidades mais viáveis para o desenvolvimento humano, dando seguimento para a construção de uma cidade mais justa e social, econômica e ecologicamente equilibrada. Mais recentemente, a terceira edição da Conferência foi marcada pelo comprometimento com a promoção do desenvolvimento urbano sustentável, aliado à promoção do direito à cidade.

Essa terceira edição, chamada Habitat III, ocorreu em 2016, na cidade de Quito, capital do Equador. As discussões aí feitas caminharam em direção ao alinhamento aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que fazem parte da Agenda 2030 para o

Desenvolvimento Sustentável. Conjuntamente com o que é vislumbrado em termos de compromissos internacionais pelo Acordo do Clima, aprovado em Paris, em 2015, os ODS e a Agenda 2030 conformam internacionalmente um novo arcabouço institucional para a gestão e construção de políticas públicas de desenvolvimento, nas quais se incluem a habitação, em que, teoricamente, o ordenamento e o zoneamento dos espaços, sejam urbanos ou rurais, são fonte e, ao mesmo tempo, foco importante para a promoção da qualidade de vida e redução da pobreza e desigualdade baseada no princípio da sustentabilidade.

Como as cidades concentram a maior parte do contingente populacional mundial e são fontes de emissão de carbono por meio de seus processos industriais, mas, também, cotidianos (transporte, abastecimento etc.), a urbanização se tornou parte importante para a aplicação e consecução dos ODS, que, a partir de sua aprovação em setembro de 2015, na Assembleia Geral da ONU, tornaram-se indicadores e mensuradores, por exemplo, para a provisão do financiamento ao desenvolvimento, na forma da ajuda internacional ao desenvolvimento, parcela importante de contingente de recepção financeira para as cidades amazônicas.

Exemplo disso é o caso do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que financia programas e projetos de desenvolvimento na cidade de Belém, sendo o principal deles o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN), pelo qual a Prefeitura Municipal, em parceria com o BID, visa a realização de intervenções urbanísticas e de obras de saneamento nessa bacia hidrográfica. Em contrapartida, apesar do financiamento em prol de uma melhoria do saneamento e da habitação, partindo de uma relação público-privada, esse programa tem gerado críticas, principalmente, em razão dos processos de remoção de pessoas dessa localidade em que o PROMABEN está sendo implementado (SANTANA, 2012).

A Habitat III está, então, alinhada ao sistema das Nações Unidas para a promoção do desenvolvimento, desde o financiamento aos programas e projetos de desenvolvimento a fim de promover, sobretudo, o objetivo 11 dos ODS, referente a “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (ONU, 2019, p. 4). Nesse sentido, a Habitat III trata especificamente de pensar a cidade e o “morar” na construção de políticas de assentamento e moradia urbana, em todas as suas dimensões, a partir da construção de metas de desenvolvimento e promoção da sustentabilidade, guiadas pelos mesmos ODS propostos, elencados a seguir:

- 11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas;
- 11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por

meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos;

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países;

11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo;

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade;

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros;

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência;

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento;

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis;

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais; (ONU, 2019, p. não paginado).

Na respectiva edição, os eixos temáticos abordaram aspectos relacionados à habitação, assentamentos informais, terra urbana, transporte, conexão urbano-rural, dentre outros assuntos, para que através dessas discussões houvesse a construção da Nova Agenda Urbana da Habitat III, ou seja, uma agenda que norteie os países-membros na elaboração de políticas urbanas que possam atingir, principalmente, o ODS 11, destacado anteriormente.

Aterrissando para a situação da comunidade de Abacatal, a Agenda Habitat propõe a garantia de uma “boa urbanização”, ou seja, uma expansão urbana planejada que assegure o direito à terra e à infraestrutura urbana, à moradia e aos serviços públicos, combinados com a busca por um desenvolvimento econômico sustentável que alie as chamadas “potencialidades locais” com as esferas públicas e privadas. O que nos remete às características da urbanização extensiva das cidades urbano-industriais, em que “o espaço urbanizado passa a se constituir em função das demandas colocadas ao Estado no sentido de atender tanto à produção industrial quanto, (...) às necessidades da reprodução coletiva da força de trabalho” (MONTE-MÓR, 2006, p. 13).

A propósito da urbanização extensiva como meio possível para o desenvolvimento urbano sustentável, que perpassa pelo planejamento, Lefebvre ([1974] 2013) contribui com o entendimento de que a produção do que ele denomina “espaço concebido” parte da ideia de um

espaço planejado que se difere da realidade social produzida a partir das práticas concretas, funcionais e existenciais. Esse espaço tem um caráter homogeneizador, ou seja, é construído através de representações e concepções de planejamento e gestão que se instituem enquanto modelos a serem aplicados no espaço.

Assim, nessa busca pela sustentabilidade das cidades, que também acontece no chão do território, podemos perceber como o espaço vivido da comunidade de Abacatal pode ser afetado por uma política urbana que se compromete com o desenvolvimento urbano sustentável, assegurando o direito de morar, mas que, na prática, apresenta contradições tanto no que se refere ao descumprimento de tudo o que envolve o direito à habitação adequada, quanto à ameaça ao direito de viver da comunidade. O espaço vivido, nesse caso, corresponde ao que Lefebvre ([1974] 2013) destaca enquanto espaço das práticas sociais de reprodução econômica e social. Neste trabalho, o espaço vivido se refere às práticas sociais da comunidade quilombola do Abacatal, o que inclui as relações de parentesco, as práticas de agricultura, as festas e a própria relação que se estabelece com o mundo material externo à comunidade. A partir dessas práticas, são produzidos símbolos e vivências que reafirmam a sua existência, com base na história sociocultural da comunidade.

Com base nisso, o Abacatal tem se articulado em prol da defesa do seu território, que se verifica na sua organização interna, com a formação da associação de Abacatal, e na articulação com representações de comunidades quilombolas/negras estaduais e nacionais, em parceria também com movimentos sociais, Organizações não Governamentais (ONGs), e universidades, compondo um movimento socioterritorial (FERNANDES, 2000). Essa articulação possibilitou, inclusive, a elaboração do Protocolo de Consulta Quilombola de Abacatal/Aurá.

Os protocolos de consulta têm sua base sócio-jurídica em conformidade com o que se estabelece na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que afirma, em seu Artigo 6º, item 1, ser necessário “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e (...) através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente” (OIT, [1989] 2011, p. 18); sendo, portanto, um instrumento importante de reafirmação dos direitos sociais e territoriais de comunidades.

A ameaça ao direito de viver da comunidade, como decorrência dos vetores do desenvolvimento urbano sustentável, e as articulações sociais e políticas por ela realizadas como forma de defender o seu direito de viver, a sua autonomia sobre o seu modo de vida, são ambas expressões da dimensão do “espaço percebido”, apontado por Lefebvre ([1974] 2013).

Esse espaço, como coloca o autor, é produzido pela prática espacial que relaciona a realidade cotidiana à realidade urbana.

Nesse sentido, no presente trabalho estamos propondo uma discussão orientada por duas questões principais: quais são os desdobramentos das diretrizes do desenvolvimento urbano sustentável da ONU-Habitat nas políticas de gestão e ordenamento territorial nos municípios de Belém e Ananindeua? E de que forma as políticas territoriais informadas por uma lógica global do desenvolvimento urbano sustentável se sobrepõem ao território quilombola do Abacatal, afetando e influenciando as práticas sociais da comunidade?

A partir destas questões que formam o problema de pesquisa exposto nas páginas acima, o objetivo geral do trabalho é analisar os desdobramentos do conceito de desenvolvimento urbano sustentável, tal qual proposto pela ONU-Habitat, presente nas políticas públicas para habitação e regularização fundiária, sobre o território da comunidade quilombola do Abacatal, localizado entre os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba, no estado do Pará.

Para tanto, examinamos documentos da ONU-Habitat a fim de cumprir o objetivo específico de entender as ações e técnicas que constituem o espaço planejado com base no desenvolvimento urbano sustentável. A fim de verificar como esse espaço planejado é concebido no que se desenha como gestão do território a partir de mecanismos de governança de múltiplas partes interessadas, é necessário realizar a investigação dos instrumentos de gestão ambiental e territorial, que incluem os planos diretores municipais e a nova Lei de Regularização Fundiária (Lei Federal nº 13.465/17), cuja proposta de ordenamento territorial em áreas de confluência entre o urbano e o rural tem afetado, com base no discurso da sustentabilidade, territórios quilombolas, como os de Abacatal. Para isso, é preciso verificar também o mapeamento dos empreendimentos planejados, sejam os de cunho ambiental ou infraestrutural, que afetam o território quilombola de Abacatal.

Dessa forma, diante desse planejamento, é importante identificar os processos e práticas sociais de defesa do território pela comunidade para se interpor ao espaço planejado sobre si mesma. Acredita-se que desde esse movimento, foi possível desenhar um caminho de contraposição ao discurso de regularidade ambiental e fundiária, presente nos instrumentos políticos habitacionais, infraestruturais e ambientais, incluindo aí o próprio licenciamento ambiental. Este último, em particular, conflita com os instrumentos de regularização fundiária coletiva para os territórios coletivos, o que vai além da demarcação e titulação, demandando políticas de gestão territorial autônomas e próprias, tratadas pela Convenção 169 da OIT sob o nome de autogoverno.

Assim, a pesquisa foi construída a partir de uma perspectiva interdisciplinar, fundada no diálogo entre determinadas áreas das Ciências Sociais e Humanas, e, sobretudo, em diálogo com a experiência da comunidade de Abacatal. Este diálogo intercultural e inter-saberes foi possível de ser realizado em trabalho de campo mediante a participação observante e a pesquisa-ação (HALE, 2005). Acompanhei, em campo, a fase inicial da elaboração do Estudo de Componente Quilombola (ECQ), parte do Plano Básico Ambiental (PBA), do licenciamento ambiental da subestação de transmissão de energia elétrica da empresa Equatorial Pará, e que tem sido utilizado pela comunidade como uma forma de elaborar um estudo próprio, a partir de sua visão sobre o uso do território e os impactos que o empreendimento pode causar; portanto, como uma ferramenta de luta coletiva e de construção do autogoverno em comum. Todo esse processo foi mobilizado a partir de evocação, pela comunidade, de seu Protocolo de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI).

Nessa perspectiva, a pesquisa parte do princípio da multiescalaridade, pois entende que os processos de instabilidade que ocorrem no espaço vivido da comunidade de Abacatal fazem parte de um contexto mais amplo, que se configura desde as esferas global, nacional e municipal. Verifica-se, assim, uma multiescalaridade de processos que aterrissam no território quilombola, interagindo entre si e com a própria comunidade, construindo novas relações que se estabelecem no território. Essa multiescalaridade está em consonância com o entendimento de Porto-Gonçalves (2015, p. 65) quando destaca que “as escalas não são simplesmente medidas cartográficas mas também relações de poder”, por considerar que “não existe escala que não seja afirmada por determinado grupo/classe social”. Dessa forma, o autor reflete sobre essas relações de poder a partir do que vem ocorrendo na região amazônica, especialmente, desde as dinâmicas e as relações desdobradas sobre seus povos.

Como argumenta Porto-Gonçalves (2015), a Amazônia foi historicamente vista enquanto fonte de recursos inesgotáveis, passível de ser explorada, principalmente, pelas práticas desenvolvimentistas, da mesma forma em que passou a ser vista, sob uma perspectiva eurocêntrica, enquanto uma reserva natural importante para o equilíbrio ecológico e climático que deve ser preservado. Nessa visão eurocêntrica, segundo o autor, a região se limita somente aos seus aspectos físico-naturais e à biodiversidade, ignorando os grupos sociais que fazem parte da região, ou melhor, ignorando as “Amazônias” (PORTO-GONÇALVES, 2001) que são formadas nos múltiplos tempos do espaço amazônico. Isso significa dizer que as diversidades físico-naturais e das relações sociais, culturais, políticas e econômicas que formam a região amazônica atual, passaram por vários espaços-tempos que vão desde a formação geológica da região até o espaço-tempo da resignificação da natureza.

Esse último espaço-tempo está relacionado com a “nova revolução (nas relações sociais e de poder) tecnológica (biotecnologia, entre elas) como a emergência do movimento ecológico” (PORTO-GONÇALVES, 2015, p. 82). Dessa forma, esse movimento ecológico passa a se reconfigurar, fazendo eco aos saberes e as lutas dos povos da floresta, ao mesmo tempo que ganha força na geopolítica mundial. Nesse sentido, é a partir desse “complexo jogo de escalas” – ou nesse complexo jogo de relações sociais e de poder – que analisaremos o planejamento e o desenvolvimento territorial nas suas relações com a comunidade quilombola de Abacatal. No caso, o planejamento e o desenvolvimento territorial que considera a natureza como meio para o desenvolvimento sustentável (através da urbanização extensiva) se contrapõe à visão da comunidade de Abacatal, que integra os povos e comunidades da floresta, e que entende a natureza como indissociável da produção e reprodução social de sua vida em coletivo.

Fez-se isso desde a análise situacional crítica (MURRAY LI, 2014) sobre o planejamento baseado na concepção do desenvolvimento urbano sustentável, e avaliando como isso, em certa medida, tem invisibilizado os direitos de grupos coletivos, como é a situação da comunidade quilombola do Abacatal. Essa análise situacional, a partir de determinadas etapas metodológicas que incluem levantamento bibliográfico e construção do referencial teórico e trabalho de campo, possibilita revelar uma multiescalaridade presente no território quilombola do Abacatal e as suas devidas implicações. Da mesma forma, vale-se da análise territorial em perspectiva de longo prazo, bem como atenta à correlação de forças no passado e no presente. Tal movimento complexo permite que a análise das relações territoriais sob as influências e aplicações de múltiplas escalas permita destacar questões estruturais, mas também aquelas que são conjunturais. Isso pôde levar a refletir sobre o que há de estrutura colonial, desenvolvimentista e racista na realidade dos projetos de desenvolvimento urbano sustentável e na sua relação com a expansão de projetos de desenvolvimento no espaço percebido e planejado sobre o espaço vivido do Território Quilombola do Abacatal.

A partir do referencial teórico, da análise documental e das observações realizadas no trabalho de campo, foi possível fazer uma análise conjuntural de elementos, processos e relações, que requer descascar camadas de significados e práticas naquele espaço e tempo (MURRAY LI, 2014) e ao mesmo tempo extrair elementos estruturais que evidenciam um padrão de relações (GLUCKMAN, 1987). Nesse aspecto, consideramos que a construção de uma cidade sustentável implica uma série de medidas que entram em conflito com o direito de viver da comunidade de Abacatal. Essas medidas, que são uma combinação de escalas e de conjuntura e estrutura, estão para assegurar o direito de morar na cidade, com uma infraestrutura adequada, com uma habitação regularizada, e com um desenvolvimento econômico ativo,

revelando uma hierarquização de direitos que se impõe com a chegada do urbano extensivo no espaço vivido da comunidade de Abacatal.

Estas análises e suas camadas de interrelações estão estrategicamente divididas em quatro seções nesta dissertação. Após o presente capítulo introdutório, um segundo capítulo traça o percurso teórico que se desenrola com o intuito de entendermos como se configuram o direito de morar na cidade e o direito de viver da comunidade (no sentido da autonomia dos povos sobre os seus modos de vida), fazendo uso de conceitos-chave como os de comuns, urbanização extensiva e socioterritorialidade. Acreditamos que a mobilização destes conceitos nos permite refletir acerca da relação da sustentabilidade das cidades com a sustentabilidade da vida na comunidade de Abacatal, tendo em vista a sua reprodução social.

No terceiro capítulo, fazemos uma análise a respeito da construção da cidade sustentável a partir dos documentos da Habitat III, apontando alguns aspectos que nos fazem refletir sobre as contradições entre as diretrizes que são colocadas na Agenda Urbana e os documentos que tratam sobre seus eixos temáticos. Traçamos a partir desta análise um paralelo com a experiência de Abacatal, que se torna alvo da expansão urbana das cidades e, conseqüentemente, dos danos causados pelos vetores que corporificam o desenvolvimento urbano sustentável.

No quarto capítulo, mostramos como a comunidade tem se mobilizado diante de situações efetivas em relação à sustentabilidade das cidades e à sua expansão para o espaço vivido da comunidade. Essa discussão foi feita com base no trabalho de campo realizado nos momentos iniciais de discussão acerca do ECQ, tornado possível pela insistência da comunidade para ser consultada em relação à subestação de transmissão de energia elétrica, que já se encontra instalada nas proximidades do território titulado de Abacatal. Somente depois de instalado, e quase em processo de operação, foi possível iniciar esse estudo de impacto que tem sido elaborado pela comunidade, em conjunto com uma equipe técnica multidisciplinar especializada, escolhida pela própria comunidade.

O quinto capítulo tem o propósito destacar como os instrumentos urbanísticos e ambientais são operados para direcionar a urbanização extensiva para além das cidades, tendo como foco o desenvolvimento urbano sustentável. Discutimos, a partir disso, como esse desenvolvimento acontece de forma desigual e excludente. Da mesma forma, também será discutido como o ordenamento territorial e ambiental municipal, que se destina a delinear os zoneamentos, criando especificidades, tem gerado hierarquias entre áreas diferentes, influenciando no direito de viver e de habitar da comunidade quilombola. Nesse mesmo sentido, aborda-se também a Lei de Regularização Fundiária vigente (Lei Federal nº 13.465/17), que

apesar de ter sido instituída recentemente, requer uma reflexão sobre o papel da esfera federal na reconfiguração do entendimento da relação urbano-rural, podendo influenciar diretamente a realidade da comunidade de Abacatal no que tange à efetivação do processo de urbanização nessa localidade.

Por fim, nas considerações finais, apontamos as dificuldades enfrentadas na realização deste trabalho, principalmente no que se refere ao estabelecimento do recorte da pesquisa. Além disso, pontuamos as reflexões que resultaram das discussões realizadas ao longo dos capítulos, em particular sobre o planejamento urbano na Amazônia, partindo da perspectiva dos povos e comunidades tradicionais, assim como apontamos as limitações apresentadas pela pesquisa. Ademais, propomos alguns caminhos para estudos futuros, considerando analisar esta mesma temática em outros contextos presentes, principalmente, na região amazônica.

2 A SUSTENTABILIDADE DA VIDA E O DESENVOLVIMENTO URBANO

As teias de relações que se criaram no decorrer da formação socioeconômica da região amazônica evidenciam as diversas possibilidades de vida em meio à escalada das novas formas de apropriação e financeirização da terra. Estes processos se traduzem na privatização dos espaços e na estruturação de uma legislação que inviabiliza o reconhecimento dos direitos fundamentais dos povos e comunidades tradicionais da região. Assim, podemos observar as constantes tentativas para desencadear deslocamentos, cercamentos e despossessão da base material de produção e reprodução social desses sujeitos.

Esse contexto pode se mostrar de várias formas e, na situação que analisamos aqui, focamos em traçar esse paralelo com o que percebemos na experiência da comunidade quilombola do Abacatal, localizada em municípios que integram a atual Região Metropolitana de Belém (RMB). Essa comunidade quilombola surgiu em meados do século XVIII, como terra de herança deixada pelo Conde Coma Melo para as suas filhas, as “Três Marias”. Essa terra de herança compreende uma faixa de terra nas proximidades do Igarapé Uriboquinha, que é resultado do processo de ocupação de terras adjacentes ao rio Guamá. Dessa forma, essas terras foram sendo ocupadas pelos africanos e seus descendentes, desde o período colonial, quando foram escravizados pelos colonos, donos das terras de engenho, como foi o caso da terra quilombola do Abacatal (MARIN; CASTRO, 1999).

Historicamente, a comunidade foi muito pressionada pela construção da Estrada de Ferro de Bragança, pela expansão da cidade de Belém e pelo processo de mercantilização de terras, como colocam Marin e Castro (1999), o que resultou na necessidade, por parte da comunidade do Abacatal, de reivindicar o reconhecimento de sua terra através da titulação. Contudo, somente no ano de 1999, uma parte do território da comunidade foi titulada. Posteriormente, em 2008, uma outra parte foi reconhecida e titulada como território da comunidade quilombola.

Dessa forma, o Território Estadual Quilombola (TEQ) Abacatal está situado entre os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba. Essa configuração nos mostra que mesmo sendo um território que resiste aos desdobramentos do urbano extensivo, também é traduzido como uma singularidade que se expressa na forma de viver da comunidade e, conseqüentemente, na sua territorialidade diferenciada.

Nesse sentido, podemos dizer que a forma como a cidade tem chegado até a comunidade é também reflexo de um processo global que coloca em prática o cercamento dos comuns, entendido aqui como a restrição ou perda de tudo aquilo que constitui a base da existência da

comunidade, como a terra, que possibilita o trabalho, a vivência, a prática dos conhecimentos ancestrais, a reprodução social da comunidade que, também, coloca em evidência a sua história a partir de seus antepassados e de suas crenças.

Em contrapartida, a cidade que chega neste território tem sido construída sobre as bases de um ideário neoliberal que traça um caminho único de possibilidade de vida, consubstanciado na transformação do que não é urbano em urbano, na criação e manutenção de projetos de desenvolvimento que precarizam o ambiente, gerando desigualdade ambiental e despossessão do território da comunidade do Abacatal.

Tendo isso em vista, neste capítulo, propomos debater sobre como acontece a relação entre o direito de viver, continuamente reafirmado pela experiência da comunidade quilombola, e a crescente expansão das cidades que, sob a égide do desenvolvimento urbano sustentável, carregam contradições entre a garantia dos direitos sociais da população urbana e o desenvolvimento econômico das cidades.

2.1 A comunidade do Abacatal e a luta pela vida em comum

A comunidade quilombola do Abacatal é composta por aproximadamente 500 habitantes, apresentando em torno de 120 moradias, cujo território titulado está localizado a 16 km do município de Belém e a 7 km da sede do município de Ananindeua (SILVA *et al.*, 2019; ARAÚJO *et al.*, 2017). De acordo com a pesquisa de Araújo *et al.* (2017), das pessoas entrevistadas na comunidade, 87% são nativas do município de Ananindeua, e 12,8% são de outros municípios do estado do Pará.

Nesse território titulado, existe uma escola de ensino fundamental em funcionamento (Escola Municipal de Ensino Fundamental Manoel Gregório Rosa Filho), um posto de saúde mas sem as devidas condições básicas para a realização de atendimentos, além da comunidade contar com serviços de energia elétrica. Em relação ao saneamento básico, segundo Araújo *et al.* (2017), a água consumida na comunidade é proveniente de poço e, além disso, a comunidade não conta com o serviço de coleta de lixo, de acordo com os autores.

Como aponta Sirotheau (2012, p. 51), grande parte desse território é composto por mata secundária que está na delimitação

ao norte com a fazenda Uriboça, que foi propriedade da empresa Guamá Guamá Agro-Industrial S/A (propriedade da empresa Pirelli), e ao sul, à jusante do Igarapé Uriboquinha, com um terreno pertencente à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Sua parte leste é também margeada pelo Igarapé Uriboquinha e os fundos, em todo lado oeste, é limitado por antigos terrenos da empresa Pirelli e algumas propriedades particulares.

Por ser uma área com formação de mata secundária permeada por rios e igarapés, a relação da comunidade com essa biodiversidade possibilita a realização de atividades agrícolas. Segundo Araújo *et al.* (2017), essas atividades na comunidade estão relacionadas aos roçados (pequenos cultivos de terra), principalmente, para a fruticultura e o cultivo de mandioca. Esses roçados, como coloca Araújo *et al.* (2017), correspondem a 51,3% do total das unidades de produção familiares. Parte dessa produção agrícola é comercializada em feiras livres, principalmente, no período de outubro a março quando aumenta a colheita das frutas regionais (ARAÚJO *et al.*, 2017).

Nesse sentido, além dessas atividades, na comunidade também existe um uso significativo de plantas medicinais com base na sabedoria ancestral repassada de geração para geração que, segundo Silva *et al.* (2019), principalmente, as mulheres quilombolas exercem grande influência na transmissão desse conhecimento, assim como, também costuma estimular o cultivo de ervas e plantas medicinais na comunidade.

Dessa forma, o modo de vida da comunidade do Abacatal, que se difere do modo de vida urbano, tem sido cada vez mais impactado pela forma como o urbano tem se expressado para além das cidades. Assim, a experiência da comunidade do Abacatal representa o que é a luta pela vida em comum na Amazônia, principalmente diante do que tem se configurado enquanto expressão do urbano na região, seja através da formação das cidades ou mesmo por meio de determinados ideários de desenvolvimento. Por ser uma comunidade quilombola que está situada nas proximidades de áreas urbanas, o cercamento desse espaço comunal tem sido cada vez mais expressivo a partir de um planejamento urbano e regional que contribui para que essa realidade específica seja precarizada ou até mesmo suprimida, já que tal planejamento volta-se para o provimento de infraestrutura urbana e de moradia, que, nesse caso específico, está sendo direcionado sobre o território quilombola.

A ideia de espaços comunais remonta às lutas das populações rurais medievais que tinham os recursos primários como elementos que subsidiavam a economia camponesa, assim como contribuía para a coesão e a cooperação comunitárias, cuja ideia ainda continua “projetando a visão de um mundo em que os bens podem ser compartilhados e a solidariedade, em vez do auto-engrandecimento, pode ser o fundamento das relações sociais” (FEDERICI, 2017, p. 38). A exemplo do que ocorre na comunidade do Abacatal, há uma vivência coletiva baseada na manutenção de tudo aquilo que sustenta a vida, seja a terra, o ar, os rios e igarapés, as árvores, ou seja, em uma organização comunal da vida, e que está sendo constantemente ameaçada pelos caminhos traçados a partir do planejamento urbano sobre o território da comunidade.

Como aponta Federici (2020), os cercamentos se constituem como dismanteladores de direitos e das formas de subsistência tradicional; mas, à diferença dos antigos cercamentos, a realidade da comunidade do Abacatal se insere no contexto dos novos cercamentos que têm ocorrido em várias partes do mundo, envolvendo diversos indivíduos, povos e comunidades tradicionais que lutam pelas suas terras e territórios diante da especulação financeira, da expansão capitalista e do desmembramento da natureza em “fatores de produção” para a acumulação capitalista (FERRANDO *et al.*, 2020). Assim, esses cercamentos colocam em risco a reprodução da vida e dos bens comuns, como destaca Federici (2020, p. 64):

Otra faceta de los nuevos cercamientos es el ataque a nuestra reproducción, que nos convierte en mutantes además de migrantes. La desaparición de la selva, el agujero de la capa de ozono, la contaminación del aire, los mares y las playas, sumado a la obvia reducción de los espacios habitables, se combinan a fin de destruir nuestros comunes materiales. Incluso el altamar está cercado desde la década de 1980, cuando se extendieron drásticamente los límites territoriales tradicionales. (...) Cada vez se valora menos la tierra por la cantidad de comida que puede producir o por el tipo de edificios que se pueden construir en ella; lo que importa es la cantidad de residuos radioactivos que pueda almacenar de manera «segura».³

Para que possamos verificar como a comunidade do Abacatal se insere nesse contexto dos novos cercamentos, é necessário entender a sua inserção no planejamento urbano, o que requer primeiramente dar um passo escala acima, a fim de detectar os conceitos que vêm sendo forjados sobre habitação e sustentabilidade desde a Convenção do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-Habitat).

Na última conferência da ONU-Habitat, o planejamento urbano ali delineado estabeleceu a “boa urbanização” como foco principal de um desenvolvimento sustentável, entendendo por aquele termo a construção de condições de produção da vida urbana, assim como de viabilização do desenvolvimento econômico. Assim, aquilo que se chama de “boa urbanização” ou “expansão urbana planejada” das cidades, Monte-Mór (2006, p. 16) denomina de urbanização extensiva, por considerar que esse processo consiste em uma “urbanização que ocorreu para além das cidades e áreas urbanizadas, e que carregou com ela as condições urbano-industriais de produção (e reprodução) como também a práxis urbana e o sentido de modernidade e cidadania”.

³“Outra faceta dos novos cercamentos é o ataque à nossa reprodução, o que nos torna tanto mutantes quanto migrantes. O desaparecimento da selva, o buraco na camada de ozônio, a poluição do ar, dos mares e das praias, somados à evidente redução dos espaços habitáveis, combinam-se para destruir nossos materiais comuns. Até mesmo o alto mar foi cercado desde os anos 1980, quando as fronteiras territoriais tradicionais foram drasticamente estendidas. (...) A terra é cada vez menos valorizada pela quantidade de alimentos que pode produzir ou pelo tipo de edificações que nela podem ser construídas; o que importa é quanto lixo radioativo você pode armazenar ‘com segurança’” (FEDERICI, 2020, p. 64, tradução nossa).

Na situação da comunidade do Abacatal, esse planejamento urbano que se estrutura desde as discussões da ONU-Habitat, nos mostra como a natureza é concebida como recurso que precisa ser transformado pelo urbano para criar condições de produção e de suporte da vida urbana. Com efeito, a sustentabilidade discutida na ONU, acionada como resposta à preocupação mundial com a escassez dos recursos naturais, tem dado sustentação para as práticas mais insustentáveis. Isso é bastante evidente quando é observado no contexto amazônico, em que os povos da região têm os seus conhecimentos tradicionais e as suas experiências de vida baseadas na manutenção da floresta, e por isso têm lutado para que o tipo de desenvolvimento proposto pelo planejamento urbano não seja levado adiante, atrelado que é a práticas que limitam e privam a reprodução da vida desses sujeitos.

Contudo, esse planejamento tem raízes mais profundas que precisam ser explicitadas aqui como uma forma de entendermos que essa luta também é travada no campo da racionalidade. Para utilizar os termos de Leff (2006), pode-se dizer que esse planejamento condensa uma racionalidade econômica divergente da racionalidade ambiental construída pelas populações tradicionais da região amazônica.

Nesse sentido, quando falamos sobre como a cidade e o urbano têm chegado na comunidade do Abacatal, podemos perceber que ambos chegam permeados de uma racionalidade que mercantiliza os comuns, especialmente a terra; que individualiza as práticas sociais; que separa a humanidade da natureza; que tenta homogeneizar todas as relações a partir de um desenvolvimento que suprime aqueles que constroem o mundo (ou outros mundos) a partir de vivências e experiências específicas. Em contrapartida, é a partir dessas vivências e perspectivas de mundo que a racionalidade ambiental se constitui enquanto entendimento de cooperação e coletividade em torno das práticas ambientais que estão correlacionadas com os seus modos de vida, e como possibilidade de construir uma outra perspectiva baseada na sustentabilidade dos povos, com outros valores culturais e éticos capazes de questionar a racionalidade econômica, na tentativa de evitar o crescimento dos seus tentáculos. Leff (2006, p. 235) colabora com essa análise quando nos mostra que:

A racionalidade econômica desenvolveu uma estratégia de poder para legitimar seu princípio de racionalidade fundado em um modelo cientificista da modernidade. Dessa perspectiva, não apenas se define como racional a conduta dos atores sociais que se regem pelas motivações do mercado, da lucratividade e da utilidade, mas se procura deslegitimar os modos de organização social guiados por outros valores. No discurso apologético da globalização econômica (que engloba o discurso do desenvolvimento sustentado), as práticas tradicionais, assim como as demandas das comunidades locais e das sociedades não capitalistas, aparecem como direitos e valores, mas carentes de racionalidade. A racionalidade que rege o comportamento dessas sociedades "tradicionais" não se constitui através de leis "objetivas" de seu mundo ideal e material, embora em toda organização cultural o real seja incorporado

nos mundos de vida dos sujeitos sociais através de processos de significação, de racionalização e de produção de sentidos, em diferentes códigos culturais.

Leff (2006) argumenta que a racionalidade ambiental não está baseada em um único padrão de racionalidade, mas antes em diferentes origens de racionalidades sustentadas nos saberes empíricos, nas tradições, nos mitos e ritos, nas práticas cotidianas que estabelecem uma conformidade com as diversas formas de organização cultural. Ainda que uma mudança de racionalidade requeira uma transformação profunda da ordem social que foi construída com base em um sistema econômico que não garante sustentabilidade e justiça para a humanidade, a racionalidade ambiental está presente nas lutas dos povos tradicionais pelos seus direitos territoriais que constroem as suas cosmovisões e saberes a partir da relação com os seus territórios.

Essa relação constitui territorialidades específicas que são configuradas através do “esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu ‘território’” (LITTLE, 2003, p. 253). No caso dos povos tradicionais amazônicos, o território não se expressa na delimitação física de um espaço, mas sim nas relações de sociabilidade que são construídas coletivamente e historicamente situadas, que estabelecem saberes ambientais, identidades, vínculos afetivos e usos coletivos com o território, regimes de propriedade e formas de defesa próprias; um conjunto de práticas e relações que Little (2003) denomina de cosmografia dos grupos sociais.

Entretanto, Little (2003) aponta que, ao longo do tempo, com a expansão de diversas fronteiras na região, choques territoriais se tornaram cada vez mais frequentes, resultando em conflitos territoriais, invasão de terras e migrações forçadas. Essa insegurança do território dos povos tradicionais foi motivadora na luta pelo reconhecimento dos seus direitos territoriais, que acontece, em certa medida, em contraponto às categorias jurídicas fundiárias criadas pelo Estado e que exercem uma dominação política sobre esses povos, não raro ignorando ou desrespeitando as suas leis consuetudinárias:

Aqui, paradoxalmente, a existência de um Estado-nação poderoso oferece a esses povos que têm reivindicações territoriais uma fonte de unidade que procede de sua situação de marginalidade frente aos mesmos dispositivos estatais. Na luta para conquistar seus direitos territoriais frente ao Estado, os distintos grupos sociais localizados em regiões dispersas no país formam redes que lhes articulam politicamente, para assegurar seus direitos territoriais dentro do campo das políticas públicas territoriais, o que transforma sua luta local numa luta com caráter nacional (LITTLE, 2003, p. 279-280).

Na situação do Abacatal, percebemos que essa racionalidade econômica e os dispositivos estatais perpassam por uma ideia de cidade que se vincula a um planejamento

urbano formulado com base na Agenda da ONU-Habitat, impondo um padrão de desenvolvimento urbano que se coloca como necessário para a população urbana e até mesmo para a própria comunidade em foco. Como essa relação acontece? De que forma tal planejamento contribui para a formação de uma hierarquia de direitos que privilegia o direito de morar, considerando as condições de habitação urbana, em detrimento do direito de viver, considerando o espaço vivido da comunidade do Abacatal?

2.1.1 O Direito de Viver da Comunidade do Abacatal e o Direito à Habitação da Agenda Habitat

A Agenda ONU-Habitat revela a ideia atual de cidade que está sendo construída e que tem chegado a territórios como o da comunidade do Abacatal, que resguarda uma territorialidade diferenciada, com demandas específicas não compatíveis com o modo de vida urbano.

Essa proposta de cidade que tem sido colocada em debate ressalta as garantias dos direitos sociais, abrangidos no que se chama de direito à cidade, e também a promoção do desenvolvimento econômico sustentável. Esses aspectos são discutidos com base na perspectiva de que é necessário se urbanizar, pressupondo que a expansão urbana deve acontecer de forma bem planejada, ou seja, articulada aos propósitos do desenvolvimento urbano sustentável, sendo denominado pela ONU-Habitat de “boa urbanização”. Entretanto, tal perspectiva, relacionada, principalmente, com a aparente necessidade de tornar o que não é urbano em urbano, não considera a existência de territorialidades diferenciadas.

O desenvolvimento urbano sustentável é colocado como uma forma de promover as condições necessárias para uma habitação adequada e resiliente, envolvendo questões de infraestrutura urbana, mobilidade urbana e acesso aos bens e serviços urbanos. Considerando a situação da comunidade do Abacatal, entendemos que esse desenvolvimento se configura como um entrave para a sua reprodução social, principalmente quando se verifica que o urbano extensivo tem chegado no seu território por meio de zoneamentos que buscam cumprir a função social da propriedade e da cidade, expressos, por exemplo, na implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Outrossim, o desenvolvimento é um entrave por não considerar o que pode ser importante para a comunidade. Os residenciais desse programa social de provimento habitacional que estão instalados no território expandido de uso, nas bordas da comunidade, constituem exemplo de como a pauta do desenvolvimento urbano sustentável, encampada pela ONU-Habitat, é contraditória, na medida em que se verificam situações como a da comunidade do Abacatal.

Dessa forma, é importante destacar como essa realidade tem se configurado como parte da construção de uma periferia urbana que, além de ser resultado de disputas pela terra, tanto urbana quanto rural, no que se refere à especulação imobiliária ou até mesmo à consolidação de uma área em prol do “desenvolvimento”, também é para onde passou a se deslocar parte da população urbana, principalmente com a implantação dos residenciais do PMCMV. Em verdade, antes mesmo da implantação desses residenciais, o processo de degradação ambiental já era evidente, relacionado sobretudo à abertura dos covões, ao funcionamento do “Lixão do Aurá” e à construção da Alça Viária.

Contudo, a chegada desses residenciais na localidade contribuiu ainda mais para a contaminação da terra e dos rios devido às condições sob as quais foram construídos e os locais onde foram implantados, desprovidos dos elementos básicos para uma moradia adequada. Esse contexto é significativo para evidenciar como o espaço vivido da comunidade quilombola em foco tem sido historicamente impactado pela expansão urbana, que cerceia as suas condições de existência através, principalmente, da degradação ambiental, colocando também nessas mesmas circunstâncias a população residente dos conjuntos habitacionais (foto 1).

Foto 1 – Residencial “Pouso do Aracanga”, do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)



Fonte: Sarraf (2018). **Autor:** Kleyton Silva.

Não obstante serem colocados sob as mesmas circunstâncias, as demandas desses sujeitos, tanto os da comunidade do Abacatal como os que são atendidos pelos residenciais, são diferentes. Ainda que seja necessário construir uma infraestrutura urbana que assegure melhoria

das condições de habitação, para a comunidade do Abacatal, esse desenvolvimento urbano se configura como uma ameaça para a reprodução social e da vida.

A ONU-Habitat, além disso, traz como premissa o desenvolvimento econômico das cidades; ideia que tem sido muito presente na Região Metropolitana de Belém por meio de estratégias como a de consolidação de uma integração regional que busca incentivar a criação de projetos infraestruturais para o desenvolvimento econômico no Estado do Pará. Decorrem daí projetos como o de construção de uma rodovia (a Rodovia Liberdade) que atravessa o território da comunidade, e o mais recente empreendimento infraestrutural referente à instalação de uma linha de transmissão de energia cuja subestação está localizada nas proximidades da comunidade, e que tem gerado cada vez mais incidências de descargas elétricas nesta localidade.

Ainda que a pauta dos direitos sociais tenha ganhado destaque na Agenda Habitat, a mesma acaba sendo suprimida pela ideia de uma cidade competitiva, rentável, que se sustenta com base em uma perspectiva de desenvolvimento que usufrui das potencialidades locais, transformando a natureza em subsídios para a realização das atividades econômicas que se firmam no discurso do desenvolvimento econômico local.

Essa situação, tanto da comunidade quilombola como da população residente nos conjuntos habitacionais, evidencia uma produção de desigualdade ambiental que apresenta uma lógica de discriminação, negação de assistência adequada e de violência para com populações que, através de um processo excludente, são colocadas em situação de vulnerabilidade (ACSELRAD *et al.*, 2012). É importante notar que essa situação de vulnerabilidade é produzida a partir de um processo de acumulação primitiva que privatiza os espaços não mercantis, expropriando territórios outros para a produção de capital excedente, principalmente, quando se trata dos fatores destacados relativos à urbanização extensiva, que viabiliza a transformação da terra em terra urbana, ou seja, que mercantiliza a terra através da ocupação de espaços vazios devido às demandas dos residenciais. Na prática, no entanto, a infraestrutura urbana que se constrói tem atendido a uma demanda externa, de sustentação do desenvolvimento econômico da RMB (ACSELRAD *et al.*, 2012).

Diante disso, desde o debate conceitual até o que se pretende conceber enquanto desenvolvimento urbano sustentável, além da desigualdade ambiental que coloca os sujeitos destacados aqui em situação de vulnerabilidade, também os coloca em divergência perante a tentativa de assegurar os seus direitos fundamentais, formando uma hierarquia de direitos que afirma, em certa medida, o direito de morar da população urbana dos residenciais, em detrimento do direito de viver e habitar de acordo com modos de vida específicos da

comunidade do Abacatal. Esse direito de viver está relacionado aos princípios de autoatribuição (autorreconhecimento da sua identidade étnico-racial-cultural) e autodeterminação (que regem não somente as legislações de proteção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, mas também as formas como esses grupos se gestam, os seus modos de vida).

A hierarquização de direitos também é resultante do urbano extensivo que produz elementos que ressignificam o espaço social, engendrando uma relação pela qual o urbano e as suas possibilidades de desenvolvimento para além das cidades têm alcançado e colocado um grande entrave para a reprodução social e da vida na comunidade. Como exemplo mais atual das marcas desse urbano extensivo na realidade da comunidade do Abacatal, encontra-se a própria instalação de uma subestação de energia para operar a Linha de Transmissão de Marituba, que, como vamos discutir no item a seguir, é uma expressão material do urbano que se estende amplamente pelo espaço social.

2.2 A urbanização extensiva e a sustentabilidade das cidades

A intensificação da urbanização brasileira que ocorreu a partir da segunda metade do século XX, possibilitou com que o capitalismo industrial passasse a dinamizar a economia e a consolidar grandes cidades industriais no país. Para Monte-Mor (2006), a cidade industrial no Brasil se originou a partir de dois fatores: a transformação da cidade política, sede do Estado e das oligarquias rurais agroexportadoras, em cidade mercantil, caracterizada pelo capital exportador ou também pela concentração de comércio e serviços que se constituíam como suporte para as atividades produtivas rurais na produção industrial; e a criação ou apropriação de pequenas cidades por grandes indústrias para estabelecer espaços de produção monoindustrial. Diante disso, a cidade industrial se configurava como dinamizadora e articuladora do capitalismo, concentrando “as possibilidades de acesso às facilidades da vida moderna, à cidadania, à urbanidade e à modernidade”. (p. 16)

A partir das políticas territoriais de concentração e integração dos governos da ditadura militar, de centralização e de expansionismo do governo de Vargas, e o processo de interiorização do desenvolvimento no governo de Juscelino Kubitschek, o tecido urbano começou a se estender materialmente e virtualmente pelo território nacional e, com isso, como mostra Monte-Mor (2006, p. 16), “estenderam-se o (aparato do) Estado, a legislação (trabalhista e previdenciária), redes de comunicações e serviços urbanos e sociais (produção e consumo), potencialmente por todo o País, dos centros dinâmicos às fronteiras de recursos naturais”.

Essa urbanização que sustenta as condições urbano-industriais de produção e reprodução assim como a práxis urbana e os sentidos de modernidade e cidadania, começou a

se expandir para além das cidades e áreas urbanizadas, o que Monte-Mor (2006, p. 17) denomina de urbanização extensiva.

Neste contexto, multiplicam-se as fronteiras (urbanas), tanto internamente e nas franjas das aglomerações quanto nos espaços regionais e rurais incorporados à lógica urbano-industrial dominante. A urbanização extensiva caminha, assim, ao longo dos eixos viários e redes de comunicação e de serviços em regiões “novas”, como a Amazônia e o Centro-Oeste, mas também em regiões “velhas”, como o Nordeste, em espaços residuais das regiões mais desenvolvidas, nas “ilhas de ruralidade” no interior mineiro ou paulista. Em toda parte, a lógica urbano-industrial impõe-se ao espaço social contemporâneo, no urbano dos nossos dias.

No caso do urbano na Amazônia, para que possamos entender esse processo, é necessário fazer um breve resgate em torno da formação socioeconômica da região. Castro e Campos (2015) mostram que desde o período colonial, a região passou por diversas transformações que foram marcadas, principalmente, por processos de dominação, mas também, de resistência advindas da expansão colonial e do deslocamento dos portugueses pelo território amazônico. Esse deslocamento caracterizado pelas formas coloniais de ocupação resultou em conflitos com povos indígenas que, frente a esse movimento, também passaram a se deslocar cada vez mais pelo território amazônico.

Com o crescimento das atividades agroextrativistas, relacionadas especialmente ao cultivo do cacau durante parte do século XVIII e início do século XIX, verifica-se também uma consolidação e expansão da fronteira colonial para as áreas do Baixo Amazonas e do Vale do Tocantins, por exemplo. Ao mesmo tempo, ocorre uma intensificação do mercado de africanos escravizados na tentativa de suprir a demanda por trabalho intensivo, próprio das atividades econômicas extrativas do período colonial (CASTRO; CAMPOS, 2015).

Em relação à economia da borracha, que se estabeleceu no final do século XIX e início do século XX, foi um período em que houve um impulso no fluxo de migrantes nordestinos para realizar a extração do látex, passando a se caracterizar, como aponta Castro e Campos (2015), enquanto um elemento importante na estruturação econômica e no processo de urbanização na região.

Já a partir do século XX, se estabeleceram novas frentes de colonização, principalmente através da abertura de grandes eixos rodoviários, constituindo uma nova forma de integração e de direcionamento de novos fluxos migratórios, de serviços, de investimentos, fazendo parte das “políticas nacionais de desenvolvimento [que] traçam uma nova fronteira de recursos naturais, de apropriação de terras e de conflitos fundiários que, a partir dali, também são reconfigurados” (CASTRO; CAMPOS, 2015, p. 25).

Nesse período, com a ditadura militar, a região foi alvo de um modelo de desenvolvimento que tinha por objetivo integrá-la ao mercado nacional e internacional. Esse modelo estava baseado na oferta de incentivos fiscais que pudessem atrair empresas nacionais e internacionais para se instalarem na região. Grande parte dessas atividades econômicas exigiam grandes extensões de terra, além de estarem dedicadas à exploração de recursos naturais, favorecendo a concentração de terra. No caso, o Estado teve um papel importante na criação de condições para que essas atividades de exploração pudessem se expandir na região, ou seja, muitas empresas realizaram compras de terra para uma especulação futura, como apontam Loureiro e Pinto (2005, p. 78)

As facilidades legais concebidas para atrair empresários estimulavam o acesso a grandes extensões de terra e à natureza em geral. Para transferir a terra pública (devoluta) para os grandes grupos econômicos e garantir a propriedade da terra aos pretensos investidores futuros, o governo alterou a legislação existente e criou dispositivos legais extraordinários e de exceção.

Antes de se tornar pública, a terra já era habitada pelos povos da região, mas, a partir das décadas de 1970 e 1980, ela passa a ser cada vez mais alvo de grilagem. Grandes lotes de terra foram colocados à venda para os grandes investidores que estavam se instalando na região, o que resultou na realização, por parte dos órgãos do governo, da demarcação desses lotes com a presença dos habitantes da região nesses lotes, aprofundando os conflitos fundiários na região amazônica (LOUREIRO; PINTO, 2005).

Ao mesmo tempo, esses processos de industrialização e de integração que estavam acontecendo na Amazônia, contribuíram para que, como mostra Castro e Campos (2015, p.30), as cidades amazônicas passassem a assumir diferentes significados através dos diversos agentes sociais que produzem o espaço urbano-rural (representantes do Estado, do setor privado, comercial e industrial, migrantes e segmentos de grupos tradicionais). Nesse sentido, ocorre uma reconfiguração do cenário das cidades da região, apresentando particularidades que dizem respeito ao território marcado pela biodiversidade e por um mosaico étnico, através da presença, principalmente, indígena, portuguesa e negra em decorrência dos processos históricos, elencados anteriormente, que possibilitaram essa diversidade na realidade regional.

É nesse cenário que a comunidade do Abacatal está inserida, em que podemos observar a influência exercida pelos processos de expansão urbana na comunidade, produzindo marcas no seu território através da produção social de um espaço urbano excludente. Dessa forma, consideramos que essa produção se verifica através da urbanização extensiva que se caracteriza pelo espraiamento do urbano em territórios que estão para além das cidades, como ocorre no território da comunidade quilombola.

A urbanização extensiva - esta urbanização que se estende para além das cidades em redes que penetram virtualmente todos os espaços regionais integrando-os em malhas mundiais - representa, assim, a forma socioespacial dominante que marca a sociedade capitalista de Estado contemporânea em suas diversas manifestações, desde o centro dinâmico do sistema capitalista até - e cada vez mais - às diversas periferias que se articulam dialeticamente em direção aos centros e subcentros e subsubcentros... (MONTE-MÓR, 1994, p. 171).

Vale destacar que esse fenômeno urbano que se expande para as áreas rurais que estão para além das cidades, tem a tendência a alcançar todo o espaço social a partir da relação de produção e reprodução urbana, tendo em vista a formação de uma forma socioespacial dominante que caracteriza a sociedade capitalista contemporânea, como aponta Silva (2017, p. 118):

Estendendo-se fisicamente sobre áreas naturais ou sobre o que antes foi o rural, o fenômeno urbano ameaça cobrir todo o espaço social. Especialmente porque essa extensão ultrapassa em muito o aspecto físico. A urbanização não significa apenas que as feições físicas do que foi antes a cidade recubram o espaço. Significa principalmente que as relações de produção e reprodução oriundas no urbano atingem o conjunto do espaço social.

Nesse sentido, a urbanização extensiva expressa a relação entre o urbano, que carrega materialmente e virtualmente a premissa da vida moderna, da cidadania e da urbanidade, e a diversidade socioambiental existente na região amazônica, que se constitui através dos rios, da floresta, dos animais, do clima; todos estes elementos associados também à reprodução social dos povos da região. A partir dessa urbanização extensiva no espaço amazônico pode ser verificado como se estabelece a (re)produção capitalista na região, assim como podemos perceber que ela tende a ser potencialmente destruidora dos comuns e da possibilidade de reprodução da vida:

O ritmo de perdas da biodiversidade amazônica, que pode ser expresso grosseiramente no desmatamento, se liga às mudanças ambientais produzidas pelo avanço na região das condições de produção urbano industriais – difusão de estradas, instalação de plantas industriais, criação de barragens de usinas hidrelétricas, frentes de expansão do agronegócio e suas estruturas de funcionamento, entre outros aspectos (SILVA, 2017, p. 160).

A integração da região amazônica à economia brasileira foi determinante para que esses processos que resultaram na perda da biodiversidade pudessem ocorrer. Ao mesmo tempo, os mercados internacionais de *commodities* assumem uma grande influência no direcionamento da distribuição dos recursos naturais na região. Com a expansão industrial na Amazônia, a sua diversidade socioambiental se torna alvo de processos que geram gastos excessivos da mesma, conforme também aponta Silva (2017, p. 154):

Se a vida econômica de tal centro urbano extrai da floresta sua matéria-prima e a substância de seus valores de troca, seu aparelho econômico precisa produzir e reproduzir a floresta, pois esta é pressuposto da sua existência. Destruir a floresta

equivale a destruir o alicerce que se sustenta o edifício produtivo. A natureza não é mais fonte de matéria genérica, que alimenta um mecanismo que lhe é indiferente. Ao contrário, nessa perspectiva, a natureza é força produtiva viva, valor que se valoriza ao se reproduzir e se ampliar.

Por outro lado, esse urbano extensivo não necessariamente tende a dizimar os elementos naturais. Em outras situações, ele consegue conceber o diferente e ao mesmo tempo consegue recriá-lo como forma de manter as condições de produção. Nesse sentido, a partir do momento em que ocorre o encontro do urbano com o rural (ou com a natureza), já não é mais possível identificar o que é um e o que é outro, surgindo a partir daí uma relação diversa e complexa que interfere na vida cotidiana dos sujeitos que constroem as suas formas de cooperação, solidariedade e trabalho nos espaços em que a urbanização extensiva se faz presente (SILVA, 2017).

Esse processo de urbanização que se faz presente na realidade do Abacatal se expressa dessas duas formas, tanto através da degradação ambiental ou da perda dos comuns, como também através do urbano que concebe e recria a natureza, resultando em uma realidade diversa e complexa. Destacamos, a título de exemplo, a instalação da subestação de energia da Linha de Transmissão Marituba, que interliga a subestação de Marituba com a subestação de Castanhal e com os Seccionamentos da Linha de Transmissão Guamá-Utinga, onde se encontra a comunidade quilombola do Abacatal.

A energia elétrica representa, aqui, a consolidação de uma infraestrutura urbana que tem por base a manutenção das condições gerais de produção (SILVA, 2017), e que serve ao atendimento das demandas da Região Metropolitana de Belém, ao mesmo tempo em que acarreta a degradação ambiental, colocando em risco a base material e a vida cotidiana da comunidade. Expressa também um desenvolvimento que privilegia a sustentação da vida social e econômica da cidade em detrimento do direito de viver da comunidade. Nesse caso, a energia elétrica como possibilidade de recriar as condições de iluminação, ventilação natural para a manutenção da vida urbana, ao mesmo tempo se torna motor das atividades econômicas.

Contudo, na situação do Abacatal, essa expressão do urbano que também se verifica através de uma concepção de desenvolvimento que busca alcançar a sustentabilidade das cidades através da produção energética, por exemplo, está para assegurar tanto as necessidades básicas vindas a partir do surgimento da vida urbana, como também para manter uma eficiência energética que seja capaz de subsidiar as atividades de desenvolvimento econômico que se configuram enquanto demanda da dinâmica metropolitana de Belém.

A par das discussões da ONU-Habitat sobre o papel da esfera privada na promoção do desenvolvimento urbano sustentável nas cidades, podemos perceber que a distribuição e

transmissão de energia elétrica realizada pela empresa Equatorial Energia Pará expressam a atuação da esfera privada na efetivação de uma infraestrutura urbana que sustenta a vida social e econômica das cidades. Isso reforça a forte presença do interesse privado nesse processo de urbanização extensiva que, a despeito da presença da comunidade quilombola, engendrou a implantação local de uma subestação e, ainda mais profundamente, veiculou essa implantação como expressão de um beneficiamento coletivo.

Nesse caso, o planejamento urbano contribui para que a urbanização extensiva faça parte da realidade quilombola, principalmente, através dos instrumentos tecnopolíticos, como o plano diretor e a regularização fundiária, que são utilizados para o ordenamento territorial municipal, exercendo grande influência nas áreas rurais e, conseqüentemente, na comunidade do Abacatal. Essa influência ocorre tanto a partir de uma percepção criada em relação às comunidades rurais, que pode ser decisiva nas tomadas de decisão em relação às demandas próprias dessas comunidades, quanto na elaboração dos zoneamentos municipais que direcionam a expansão urbana das cidades.

Na situação do Abacatal, é interessante notar que a urbanização extensiva nos mostra como o contato entre o urbano e o rural, que se dá através das práticas capitalistas que acompanham a expansão urbana, é fundamental para a sustentação da vida social e econômica das cidades. Esse contato, como argumenta Silva (2017), é a manifestação de uma relação sociedade-natureza que difere da socialização exercida pela comunidade do Abacatal.

Essa socialização da natureza a partir da experiência do Abacatal é fruto da formação do espaço vivido da comunidade, que historicamente estabeleceu a sua vivência baseada no cultivo de diversos frutos regionais, na fabricação de farinha, em uma produção diversificada que compõe a economia substantiva da comunidade, cuja história é resgatada também através de trabalhos artesanais, na fabricação de licor de frutas. Essa relação também mostra o conhecimento ancestral que construiu as habilidades necessárias para o desenvolvimento de técnicas de manejo e também de entendimento dos processos naturais (terra, clima etc.).

O contato do urbano com o rural também traz possibilidades para a própria comunidade se inserir na dinâmica da economia urbana, por intermédio, por exemplo, das feiras dos bairros próximos. Isso não significa dizer que as interações da comunidade com os recursos da floresta estejam pautadas na exploração dos recursos naturais para a troca desde uma valoração externa às práticas comunitárias. Ao contrário, o conhecimento tradicional diante dos processos naturais se configura como o esteio da sustentabilidade concebida pela comunidade que, ao mesmo tempo, possibilita a inserção desses produtos na economia urbana, sendo uma das alternativas

para a sustentação da vida econômica do Abacatal em meio ao avanço da cidade para o espaço vivido da comunidade:

Em economias urbanas como as amazônicas, nas quais a base natural oferece um universo de diversidade natural favorável à incorporação na vida social, as feiras podem funcionar como portas para a absorção na dinâmica urbana de recursos regionais. Em alguns casos elas são estruturas iniciais de articulação, fazendo a mediação entre os territórios e grupos sociais dos quais provém tais recursos e uma base urbana e produtiva mais ampla, e às vezes mais complexa e sofisticada. Nas melhores situações, a baixa complexidade e as pequenas barreiras à entrada de novos agentes e novos produtos oferecidas pelas feiras, conectadas a alguma estabilidade na demanda oferecida pelas necessidades básicas do cotidiano local, permite a articulação e o trânsito entre artigos e agentes dos setores mais e menos complexos de um sistema econômico urbano ou regional. No mínimo por isso, as feiras merecem maior atenção do que pode parecer, a partir de uma impressão inicial sobre sua importância econômica e urbana (SILVA, 2017, p. 195).

Então, essa urbanização extensiva manifesta uma dialética urbano-rural produzida tanto por meio do desenvolvimento urbano das cidades que se territorializam no espaço vivido da comunidade, colocando em disputa a terra, o ar, os bens comuns que fazem parte da reprodução da vida do Abacatal, quanto através da experiência e do conhecimento ancestral dos sujeitos da comunidade, que encontram na cidade possibilidades de ampliar as alternativas que subsidiam a sua reprodução social. Mas, diante das ameaças e/ou ações desse desenvolvimento (vide a linha de transmissão de energia elétrica) que tem gerado insegurança da posse do território do Abacatal pela comunidade, a mesma tem se organizado estrategicamente para garantir os seus direitos e reafirmar a sua luta pelo território.

2.3 Da sustentabilidade da vida à socioterritorialidade: a luta pelos direitos socioterritoriais da comunidade

Os movimentos sociais tiveram papel fundamental na luta pelos direitos territoriais no cenário político brasileiro, principalmente no período da redemocratização do País. Nesse contexto, diversos grupos sociais passaram a mobilizar direitos existentes, como aqueles previstos no Direito Internacional dos Direitos Humanos, para construir novos e específicos direitos, adequados a seus modos de vida e ao reconhecimento de sua cultura material e imaterial. Essa luta se configurou na construção daquilo que passou a se denominar de direitos territoriais, cuja promoção e garantia estão previstas na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [1988] 2016). Assim, como parte do movimento de redemocratização, surgiram movimentos que buscavam articulações para que demandas por terra e território, reforma agrária e urbana, fossem atendidas e positivadas na forma de direitos constitucionais.

No campo da mobilização por direitos – como o direito a ter direito diferenciado – de povos e comunidades tradicionais, foram sendo institucionalizados movimentos ligados aos

seringueiros (CNS - Conselho Nacional dos Seringueiros), às quebradeiras de coco (MIQCB - Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu), aos povos indígenas da Amazônia brasileira (COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira), às comunidades quilombolas (CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas), em prol da afirmação de identidades sociais e culturais, tendo como luta em comum a defesa dos territórios e do uso tradicional dos recursos naturais (VIANNA JR., 2010).

A propósito da crescente atuação dos movimentos sociais no Brasil, Fernandes (2005) propõe os conceitos de movimentos socioespaciais e movimentos socioterritoriais para pensar a espacialização e territorialização dos movimentos que constroem campos de luta pela terra, pelo território, pela moradia e pelo trabalho. Além de destacar as suas formas de organização, ações e relações, o autor também busca entender a construção e produção de espaços e territórios pelos próprios movimentos, que se realizam no espaço geográfico e nas suas diversas dimensões: social, cultural, política e econômica. Ainda para o autor, todos os movimentos são socioespaciais pelo fato de que se materializam em espaços múltiplos e de diferentes formas. Até mesmo os de natureza socioterritorial são considerados movimentos socioespaciais, posto que o território tem a sua construção no espaço, ou seja, produzem espaços políticos, espacializando e proporcionando espacialidades.

São identificados como movimentos socioterritoriais e socioespaciais por produzirem relações sociais a partir dos seus interesses, ao mesmo tempo em que criam os seus espaços e territórios, como os camponeses, os indígenas, as empresas e os sindicatos. Em particular, os movimentos socioespaciais podem ser identificados através das organizações não governamentais que são mais representativas na reivindicação de espaços e territórios, ou seja, não são sujeitos reivindicando território. As igrejas podem atuar tanto como mediadoras no processo de reivindicação, neste caso se configurando como movimento socioespacial, e/ou defender os seus interesses, caso em que se configuram como movimento socioterritorial. E também existem aqueles movimentos socioterritoriais isolados que atuam em uma microrregião e os territorializados que atuam em macrorregiões, estabelecendo redes de relações que fortalecem a sua territorialização. Em suma, Fernandes (2005, p. 32) destaca que:

Os espaços produzidos pelos movimentos socioterritoriais são diversos e são constituídos de acordo com as suas ações. Esses movimentos fazem-se nos espaços de socialização política e espaços de socialização propositiva, onde geram as práticas políticas de seu desenvolvimento. A construção de espaços políticos, sociais, culturais e outros acontecem em diferentes lugares e territórios. A construção desses espaços e seus dimensionamentos são essenciais para as ações dos sujeitos que procuram transformar a realidade. Não existe transformação da realidade sem a criação de

espaços. Os movimentos socioespaciais também possuem diferentes escalas. Podem atuar da escala mundial à escala local. São predominantemente agências de mediação. Um exemplo de movimento socioespacial global é o Greenpeace. Um exemplo de movimentos socioespaciais em escala local são as organizações de bairro em luta contra a carestia ou pela implantação de serviços sociais, como energia elétrica, asfalto, escolas etc.

Nesse contexto, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, ratificada pelo Brasil em 19 de abril de 2004, por meio do Decreto 5.051 (BRASIL, 2004), em acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, foi uma das principais conquistas para os povos e comunidades tradicionais pelo fato de ser uma normativa que garante a Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), quando projetos infraestruturais, legislativos e medidas administrativas, tais como a elaboração de uma política pública ou programa de políticas por meio de decreto, possam gerar impactos nos territórios desses povos.

Outro aspecto importante garantido pela Convenção 169 da OIT desde o Parágrafo 2, do seu artigo, é a realização da CLPI desde o tempo, a forma, a língua e os termos do povo em questão. A partir desta possibilidade, muitos povos e comunidades tradicionais passaram a mobilizar a convencionalidade do direito costumeiro presente na OIT 169 para elaborar seus Protocolos de Consulta, com base no princípio de autodeterminação dos povos, nas práticas cotidianas e nas territorialidades construídas a partir dos saberes, crenças e tradições que marcam o reconhecimento dos direitos territoriais e culturais desses povos e comunidades tradicionais:

Art. 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas (BRASIL, 2004, p. 2).

Ademais, a comunidade do Abacatal, a partir da sua associação comunitária (AMPQUA - Associação de Moradores e Produtores de Abacatal e Aurá), estabelece uma rede de articulação que se estende para o nível estadual, associando-se com a Coordenação Estadual

das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Pará (MALUNGU) e, em nível nacional, com a CONAQ.

A MALUNGU surgiu em 1999, no Município de Santarém, ainda em caráter provisório. Mas foi somente em março de 2004 que foi oficialmente instituída enquanto representante das comunidades quilombolas do Estado do Pará, com o propósito de garantir os direitos das comunidades nas esferas governamentais (MALUNGU, 2019).

Já a CONAQ iniciou oficialmente em 1996, no Encontro de Avaliação do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em Bom Jesus da Lapa (BA), se constituindo enquanto movimento social cuja luta é pautada pela garantia de uso coletivo do território. A CONAQ também advoga pela implantação de projetos de desenvolvimento sustentável; pela implementação de políticas públicas levando em consideração a organização das comunidades de quilombo; por educação de qualidade e coerente com o modo de viver nos quilombos; pelo protagonismo e autonomia das mulheres quilombolas; pela permanência do (a) jovem no quilombo; e, acima de tudo, pelo uso comum do território, dos recursos naturais e pela harmonia com o meio ambiente (CONAQ, 2019).

Esse processo de articulação, que não envolveu somente essas instituições, mas também a comunidade científica e organizações não governamentais, contribuiu para a construção do Protocolo de Consulta Quilombolas de Abacatal/Aurá. O Protocolo foi formulado com base na Convenção 169 da OIT, que garante o direito de povos e comunidades tradicionais a serem consultados previamente à instalação de projetos que possam impactar o seu território, como verificado no excerto a seguir:

Vivíamos em paz, mas eis que chega o “progresso”, a urbanização que exclui, e com isso sofremos toda sorte de mazelas e de ameaças à nossa comunidade. Nossas terras já foram invadidas, vendidas e nossas casas derrubadas. Lutamos, resistimos, vencemos. Agora nossos igarapés e o ar que respiramos estão poluídos pelo aterro sanitário (que para nós é um lixão) e pelo despejo de esgotos de condomínios. Na estrada que dá acesso à nossa comunidade retiram aterro e depositam lixo às suas margens. Estamos resistindo e não iremos ser derrotados. Agora o ataque e as ameaças só aumentam. Há previsão de diversos projetos sobre os quais nem sequer somos consultados, mas que podem atingir seriamente nosso território, como rodovias, instalação de indústrias, entre outros. Esses tipos de empreendimentos geram uma série de impactos à nossa identidade, que nos foi repassada pelos nossos ancestrais, através de memória e oralidade, e que é uma das nossas maiores riquezas. A perda da nossa cultura pode nos colocar numa situação de vulnerabilidade social, ambiental, cultural e econômica (AMPQUA, 2017, p. 2).

Assim, para o reconhecimento dos seus direitos territoriais, imprescindíveis à garantia dos direitos sociais, essas articulações partem da própria experiência da comunidade, da sua territorialidade construída a partir do conhecimento ancestral, da reprodução social com o

espaço vivido, sendo que cada grupo coletivo tem experiências que se diferenciam, mas que ao mesmo tempo apresentam processos de resistências no decorrer da sua história.

Por essa razão, a propósito das comunidades negras rurais no Pará, Marin e Castro (1999) mostram que as diferentes denominações (quilombos, remanescentes de quilombo, comunidades negras) se constituem como elementos de autodefinição e formas de representação que pressupõem uma afirmação étnica. Além disso, a partir de uma noção cartográfica que não se limita a somente indicar a localização dos grupos negros no Estado do Pará, as autoras também destacam a existência de territorialidades “reproduzidas sobre uma matriz histórica, ou memória social, com identidades sendo construídas na dinâmica de ações refletidas” no território (MARIN; CASTRO, 1999, p. 75).

No caso de comunidades negras na região de Belém, bem como nas áreas próximas que compreendem desde a região Bragantina até o Salgado paraense, desenvolveram-se várias atividades agrícolas em decorrência da presença de africanos que foram escravizados e de seus descendentes, a partir do século XVIII. Na região de Belém, da qual a comunidade do Abacatal faz parte, os rios Tocantins, Moju, Guamá e Acará também foram povoados por grupos negros desde o período colonial (MARIN; CASTRO, 1999).

2.3.1 O Estudo de Componente Quilombola como Instrumento de Reafirmação dos Direitos Socioterritoriais

O Estudo de Componente Quilombola (ECQ) que está sendo realizado pela comunidade do Abacatal realça a importância da articulação coletiva diante de empreendimentos que estão violando os direitos da comunidade, além de também poder ser um meio de contestação das medidas que possibilitaram a instalação da subestação de energia elétrica. Essas medidas envolvem as legislações urbanística e ambiental, constituintes de um conjunto de leis e instrumentos de ordenamento territorial que, pode-se dizer, estabelecem um regime de desapropriação⁴ (LEVIEN, 2014).

Segundo Levien (2014, p. 36-37), os regimes de desapropriação ocorrem em tempos e espaços diferentes e “são formados por fatores políticos, econômicos e ideológicos heterogêneos e nacionalmente específicos que não podem ser deduzidos de circuitos globais do capital”, representando assim “um meio institucionalizado para expropriar ativos de seus donos

⁴O termo “regimes de desapropriação”, utilizado na tradução do trabalho de Levien (2014), não contempla plenamente o conteúdo semântico do conceito proposto pelo autor – “*regimes of dispossession*”. Consideramos que “regimes de despossessão” seria uma tradução mais adequada, posto que “despossessão” pode significar tirar da posse, ou tirar a posse, despossuir (até mesmo na dimensão dos modos de vida), com um sentido mais abrangente do que o termo “desapropriação”.

ou usuários atuais”, sendo o Estado um dos principais agentes, já que exerce o papel de mediador nesse processo.

Isso significa dizer que, na situação da comunidade do Abacatal, podemos observar um regime de desapropriação que se configura a partir do plano diretor, da regularização fundiária e do licenciamento ambiental que são utilizados para a promoção do processo de urbanização com base no desenvolvimento urbano sustentável, ao mesmo tempo em que isso implica no cercamento da comunidade, seja pelos empreendimentos públicos (residenciais do PMCMV) como também público-privados (linha de transmissão de energia elétrica da Equatorial Pará).

Considerando esse contexto, o processo de construção do ECQ da comunidade do Abacatal, que deve constar no licenciamento ambiental da linha de transmissão de energia elétrica, expressa um percurso de sucessivas lutas para a conquista de direitos, os quais, nessa situação, estão associados à Convenção 169 da OIT e ao Protocolo de Consulta. No entanto, ainda que essas normativas estejam determinadas em lei, em muitos casos elas não são realmente cumpridas, corroborando o que Levien (2014, p. 37) destaca quando assevera que “os Estados adaptam (e, às vezes, desconsideram) essas leis aos seus propósitos; e também porque os Estados podem optar por não desapropriar terra em nome de todos os propósitos que a lei lhe permitiria”.

O fato de o empreendimento ter sido instalado antes da realização da Consulta Livre, Prévia e Informada, desrespeitando o protocolo da comunidade, retrata o descumprimento da lei que deveria resguardar os seus direitos. Ainda que a licença prévia de instalação do empreendimento já tenha ocorrido, através da articulação e pressão da comunidade para que se fizesse cumprir a sua autonomia de decisão diante de projetos que produzem despossessão, conforme consta na Convenção 169 da OIT, está sendo possível a realização do ECQ como forma de reafirmação dos seus direitos socioterritoriais. Da mesma forma que essa tem se tornado uma experiência importante para situações futuras que poderão ocorrer na comunidade, também serve de experiência para outras comunidades quilombolas que estão passando ou podem vir a passar por situação similar à que acontece em Abacatal.

3 A AGENDA URBANA DA ONU-HABITAT PARA ALÉM DAS CIDADES: PARA ONDE AS CIDADES ESTÃO INDO?

Os debates contemporâneos sobre desenvolvimento no âmbito da ONU seguem uma linha de abordagem que atribui poder ilimitado à escala local (no sentido das potencialidades de desenvolvimento local) e que, ao mesmo tempo, nega as intermediações entre o local e o global por entender que as ações locais somente devem se esforçar por cumprir as “‘exigências’ da globalização, desse novo imperialismo da ‘partilha dos lugares eleitos’, ajustando-se, adaptando-se e submetendo-se a essa inexorável ‘fatalidade’, para tornar-se um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos” (BRANDÃO, 2012, p. 35).

Esse localismo é muito criticado por Brandão (2012, p. 52, grifos do autor), uma vez que, no debate do desenvolvimento urbano e regional, é necessário considerar as questões estruturais vinculadas às múltiplas escalas entre o local e o global, para que se possa apreender “*a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza*” estabelecidas por um sistema capitalista que “*aperfeiçoou seus instrumentos, inclusive o manejo mais ágil das escalas e a capacidade de utilização do espaço construído*”.

Nesse contexto, a Agenda Habitat se trata de um documento importante para que possamos discutir e realizar uma análise crítica acerca do desenvolvimento urbano sustentável promovido pelo processo de urbanização que está presente nas múltiplas escalas. Esses elementos envolvem a questão da terra, que é vista como passível de ser transformada e incorporada ao sistema urbano; o planejamento urbano e regional que, através do ordenamento territorial e ambiental, opera uma reconfiguração do território a título de fomentar o desenvolvimento local; e a inclusão das comunidades no processo de produção e reprodução capitalista como forma de contribuir para o desenvolvimento territorial.

3.1 A expansão das cidades sobre os territórios de comunidades tradicionais

O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) é uma agência da ONU que foi criada a partir da primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I), ocorrida em 1976, em Vancouver (Canadá). Essa agência é responsável por organizar e coordenar as Conferências Habitat, bem como os projetos, planos e programas que estejam direcionados para o cumprimento da Agenda Urbana definida em cada edição da Conferência. Para subsidiar um estudo mais atualizado sobre essa temática,

centraremos nossa análise na mais recente conferência da ONU-Habitat, que aconteceu em 2016, em Quito (Equador), e que enfatizou aspectos relevantes para a reflexão aqui construída.

A Agenda Urbana é o documento oficial resultante de várias discussões ao longo do seu processo de construção, realizado tanto a partir da avaliação dos últimos vinte anos como também do que será feito no decorrer das próximas duas décadas. Mesmo sendo um documento limitado – por conter 175 itens distribuídos entre a “Declaração de Quito sobre Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis para Todos” e o “Plano de Implementação de Quito para a Nova Agenda Urbana” –, é muito revelador das novas discussões sobre as cidades.

Logo no início da agenda, no seu “Prólogo”, é destacada a ideia principal que vai estar presente no decorrer do documento:

Nesta era sem precedentes de crescente urbanização, no contexto da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, o Acordo de Paris e outros acordos de desenvolvimento global, chegamos a um ponto crítico no entendimento de que as cidades podem ser a fonte de soluções dos desafios enfrentados pelo mundo atualmente, em vez de sua causa. Se bem planejada e administrada, a urbanização pode ser uma poderosa ferramenta para o desenvolvimento sustentável tanto para países desenvolvidos quanto para países em desenvolvimento (ONU, 2019, p. 4).

Diante disso, pode-se perceber que a cidade passa a ser considerada como uma solução para os problemas enfrentados pelo mundo (pobreza, insegurança de posse e mudanças climáticas, por exemplo), advindos, principalmente, da instauração de uma crise ambiental provocada pela crescente e desigual industrialização, tendo a cidade como seu centro destinatário, seja dos bens de consumo industrializados ou de bens duráveis. Entretanto, na visão da ONU-Habitat, se as cidades forem bem planejadas e administradas, uma “boa urbanização” se torna possível e, por conseguinte, constituirá o caminho para impulsionar o desenvolvimento nas e das cidades.

Quando analisamos esse enunciado tendo em vista a realidade da Amazônia, determinadas características próprias dessa região mostram a complexidade de relações que se constroem a partir da formação das cidades amazônicas, considerando tanto os seus aspectos geomorfológicos e hidrográficos, como também as diversas territorialidades de povos e comunidades tradicionais que vêm habitando esse espaço desde antes mesmo do surgimento das cidades. Esses povos e comunidades constituíram uma organização social e cultural própria, baseada na relação com o território, como também foi o caso de seus descendentes em associação e em relação com outros grupos sociais que chegaram à região, especialmente a partir da primeira metade do século XX. Nesse contexto, com o crescimento urbano, o processo de urbanização e expansão das cidades se tornou problemático, na medida em que a referida

diversidade social e territorial foi ficando bastante sobreposta, restando as contradições na dinamização e na configuração do espaço amazônico.

Essa problemática pode ser visualizada na situação da comunidade quilombola do Abacatal, localizada na Região Metropolitana de Belém. A RMB tem população total de aproximadamente 2.441.761 habitantes, que corresponde a cerca de 29% da população total do Estado do Pará, esta somando 8.513.497 habitantes (FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS, 2019). Desse contingente, cerca de 96% (2.344.564 habitantes) é considerado população urbana, enquanto aproximadamente 4% (91.087 habitantes) é classificado como população rural (tabela 1).

Tabela 1 – Dados demográficos da Região Metropolitana de Belém (RMB) - 2017

Município	População			Taxa de Urbanização
	Total	Urbana	Rural	
Ananindeua	516.057	514.788	1.269	99,75
Belém	1.452.275	1.439.847	12.428	99,14
Benevides	60.990	34.140	26.850	55,98
Castanhal	195.253	172.958	22.295	88,58
Marituba	127.858	126.532	1.326	98,96
Sta. Bárbara do Pará	20.492	6.525	13.967	31,84
Sta. Izabel do Pará	68.836	49.775	19.061	72,31
RMB	2.441.761	2.344.564	91.087	96,02

Fonte: Adaptado de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (2018).

Os dados organizados na tabela 1 mostram que a RMB tem um índice populacional elevado e uma população urbana bastante expressiva, principalmente nos municípios em que o território do Abacatal está localizado (Belém, Ananindeua e Marituba), onde se encontram as maiores taxas de urbanização da metrópole; indicativo de como as cidades estão crescendo para as áreas rurais nas quais se encontram comunidades quilombolas, ribeirinhos e camponeses.

Nesse sentido, a proposta da Agenda Urbana não faz menção a essas territorialidades que podem ser atingidas pelo planejamento urbano que prevê expansões urbanas planejadas. Não se discute sobre como esse processo de urbanização e o consequente crescimento das cidades chegará nessas localidades e nem como isso, em certa medida, pode estabelecer cercamentos e deslocamentos desses grupos sociais que têm territorialidades diferenciadas.

Na verdade, quando se faz referência aos espaços rurais, eles são concebidos por uma visão que os considera como um meio produtivo apenas, que pode sustentar o desenvolvimento econômico das e nas cidades:

Encorajaremos a implementação de políticas de planejamento urbano e territorial sustentável, incluindo planos metropolitanos e entre cidades e regiões para incentivar sinergias e interações entre áreas urbanas de todos os tamanhos e seus arredores periurbanos e rurais, incluindo áreas transfronteiriças, e apoiaremos o desenvolvimento de projetos de infraestrutura regionais sustentáveis que estimulem a

produtividade econômica sustentável, promovendo um crescimento equilibrado das regiões em todo o continuum urbano-rural. A este respeito, promoveremos, com base na função de cada território e nas áreas urbanas, parcerias urbano-rurais e mecanismos de cooperação intermunicipais como instrumentos efetivos para execução de tarefas administrativas municipais e metropolitanas, fornecimento de serviços públicos e promoção do desenvolvimento local e regional (ONU, 2019, p. 24).

À primeira vista, a Agenda apresenta um modelo de cidade pautado pela diversidade de usos, que asseguraria os direitos sociais básicos para todos; mas, ao mesmo tempo, incentiva o desenvolvimento econômico a partir da produtividade, da competitividade e do provimento de uma infraestrutura urbana que atenda às demandas do crescimento da economia. As contradições, assim, vão se tornando evidentes. Em outras palavras, como garantir os direitos sociais diante de um planejamento urbano pautado num desenvolvimento desigual e numa infraestrutura excludente? Essas contradições podem ser verificadas tanto na realidade da comunidade do Abacatal, cujo território é constantemente ameaçado pelos empreendimentos e projetos de desenvolvimento, como também a partir da produção de uma periferia urbana que demanda direito à moradia digna; infraestrutura urbana esta que pode entrar em choque com os direitos da comunidade quilombola e, até mesmo, gerar uma sobreposição de direitos.

Nessa situação, consideramos que essa sobreposição se dá com a priorização do direito à moradia adequada, sob a perspectiva da propriedade individual, considerando aqui os residenciais do PMCMV, em detrimento da segurança de posse do território quilombola. Assim, especialmente, a instalação dos residenciais, devido ao despejo inadequado de esgoto, tem contribuído para o aumento da poluição do solo e dos rios, afetando os meios de existência da comunidade do Abacatal.

Por conseguinte, entendemos que a Agenda Habitat confere primazia à dimensão do espaço planejado ou do “espaço concebido”, que, para Lefebvre ([1974] 2013), se refere às representações do espaço. Essa dimensão tem um caráter homogeneizador, ou seja, é construída através de representações e concepções de planejamento e gestão que se instituem enquanto modelos a serem aplicados no espaço. Assim, no universo da pesquisa, essa representação do espaço se dá tanto no sentido de concepção de planejamento, como também no direcionamento da política urbana que está presente no espaço vivido da comunidade do Abacatal. Ainda como parte dessa dimensão planejada do espaço, consideramos a política de regularização fundiária e os planos diretores que se tornam os meios efetivos para a promoção de um desenvolvimento que estabelece as áreas que devem ser urbanizadas e regularizadas, os zoneamentos que definem a função social dos espaços urbanos, assim como também definem para onde a cidade deve ir e, de certa forma, como ela chega no território da comunidade quilombola do Abacatal, conforme será analisado no próximo capítulo.

O espaço vivido da comunidade quilombola compõe uma outra dimensão desse processo de produção do espaço, compreendido enquanto espaço de representação, ou seja, de percepções que estão relacionadas às práticas cotidianas (LEFEBVRE, [1974] 2013), que neste trabalho se referem ao cotidiano prático e vivido da comunidade quilombola do Abacatal. A partir dessas percepções, são produzidos símbolos, relações e vivências que reafirmam a sua existência com base na sua história sociocultural enquanto comunidade quilombola, que se manifesta e constitui o espaço de forma específica. Esses direitos são construídos e reivindicados através da socioterritorialidade da comunidade, que se constitui pelo saber ancestral e pela relação com a natureza, baseada no princípio de que ela é a base da vida, da existência da comunidade.

Finalmente, a terceira dimensão é a do espaço percebido, que está ligado às práticas espaciais entendidas como práticas concretas, funcionais e existenciais direcionadas à reprodução econômica e social (LEFEBVRE, [1974] 2013). Essa dimensão é a da prática espacial da comunidade, que não necessariamente resulta das suas percepções, já que a prática espacial também é expressão material do espaço percebido, que pode resultar em contradições e transformações da realidade social. Essas contradições aparecem na situação do Abacatal como resultado do urbano extensivo que, por meio dos empreendimentos aqui destacados, tem afetado diretamente o modo de vida, os meios de produção e a reprodução social da comunidade.

3.2 Da terra urbana à terra não urbanizada: os meandros da Agenda Habitat no contexto neoliberal

Nesse item vamos tratar sobre a Agenda Habitat, realizando a análise dos documentos temáticos da ONU-Habitat assim como, pontuar as análises sobre a concepção elaborada nesses documentos sobre desenvolvimento urbano sustentável. Da mesma forma, trazendo para a discussão a comunidade de Abacatal diante desse planejamento global de desenvolvimento.

3.2.1 Em Busca de Uma “Boa Urbanização”: a Expansão Urbana Planejada Para Além da Cidade

A partir da análise da Nova Agenda Urbana e dos Documentos Temáticos da ONU-Habitat III, e tendo como base a realidade da comunidade do Abacatal, verifica-se que há um incentivo para se estabelecer um processo de urbanização planejada denominado, nos documentos da ONU-Habitat, de “boa urbanização”.

Para que possamos entender melhor no que consiste a “boa urbanização” e suas consequências no ordenamento territorial e ambiental e nos processos de zoneamento na área de estudo, é necessário que se destaquem alguns pontos que convergem com tais situações: a) a transformação da terra não urbanizada em urbana a partir de adequações espaciais conformes às estratégias de planejamento urbano (expansão urbana planejada); b) a temática ambiental como alicerce para concretização de formas tecnológicas, de inovação e eficiência na perspectiva do que se entende por “cidade sustentável”; e c) a reconfiguração de uma “economia urbana” com base no Desenvolvimento Econômico Local (DEL).

Esses três apontamentos, feitos a partir dos documentos da ONU-Habitat, resumem os caminhos que foram propostos para se configurar uma “boa urbanização”. De acordo com os referidos documentos, a ideia é que se assuma um compromisso político com o desenvolvimento urbano inclusivo em múltiplos níveis, estabelecendo uma série de mecanismos e instituições que facilitem a inclusão através, por exemplo, da formulação de políticas participativas, da criação de condições de acesso universal a serviços e do planejamento espacial direcionado à inclusão.

Nesse caso, o papel dos instrumentos de ordenamento territorial e ambiental, como os zoneamentos, de possibilitarem uma cidade inclusiva através, por exemplo, de uma política habitacional, exerce uma apropriação de pautas do desenvolvimento urbano sustentável (direito à moradia adequada) para o provimento de áreas urbanas qualificadas para o mercado. Dessa forma, conforme aponta Acselrad (2000, p. 7), esses instrumentos não se configuram somente como instrumentos técnicos, mas sim “tratam-se de ‘mapas falantes’ por si mesmos, que se apresentam não como reflexos passivos do mundo dos objetos, mas como [...] ‘a verdade ecológica deste mundo’”, e que também carregam os imperativos territoriais dos sistemas políticos.

Essa verdade ecológica, que está associada à sustentabilidade, evidencia um processo de ordenamento marcado pela fragmentação e setorização dos espaços; no caso do planejamento urbano, de acordo com o direcionamento dado pela expansão urbana, assumindo duas temporalidades: “a da história demarcada espacialmente através de signos selecionados e a do futuro imaginado, representando as coisas como tensão [...]” (ACSELRAD, 2000, p. 8). Da mesma forma que os imperativos territoriais dos sistemas políticos presentes nos zoneamentos resultam na espacialização do desenvolvimento, na captura de espaços para desenvolver economicamente.

Assim, com base nessa ideia de “cidade inclusiva”, alimenta-se a crença de que, a partir da urbanização, a cidade terá potencial de mobilização, de liberdade de expressão,

principalmente para os marginalizados e excluídos. Sob esse ideário também se aponta que as áreas urbanas detêm maior diversidade cultural, sendo, neste sentido, um meio de desconstrução de normas sociais que privam grupos em situação de vulnerabilidade, contribuindo para uma possível diminuição da discriminação em relação a tais grupos, indicando as sedes administrativas municipais como fornecedoras diretas de serviços à população.

Outro argumento para a defesa do conceito como um princípio de governo e de planejamento é que a cidade conseguiria estabelecer redes fortes que possibilitam a colaboração e parceria de cada indivíduo através da promoção da diversidade, do pertencimento e da conexão; atributos considerados essenciais para combater a desilusão e a radicalização na sociedade, tornando possível um modelo de interação que preserve os direitos de cada habitante.

Contudo, a ideia de que a cidade é o espaço em que as pessoas têm mais possibilidades de ter uma vivência plena e digna dentro de um padrão de vida urbano homogêneo, possuindo potencial de produzir interações sociais inclusivas, nem sempre se concretiza, e muitas vezes não só pela falta de vontade política e por má gestão. Ainda que possam ser polos de provisão e de garantia de serviços básicos para habitantes e pessoas que passem a habitá-la, e que, a princípio, seus espaços públicos possam se constituir em espaços cada vez mais democráticos, de diversidade e reivindicação de direitos, desde que seja “bem-gerida”, a ideia de que a cidade é a única unidade espacial e administrativa é excludente de outras formas de organização política e espacial legítimas e diferenciadas.

Outrossim, o depósito da fonte de direitos na cidade, bem como na reversão das hierarquizações e vulnerabilidades causadas pela falta de um direito à cidade pela exportação e reprodução de uma forma urbana específica, fortalece a proposta de expansão das cidades para os espaços “não urbanos”. Isto nos confronta com um paradigma segundo o qual a vida urbana em um tipo ideal de cidade, que pode ser a sustentável, é o ideal de vida para todos aqueles e aquelas que fazem parte ou que foram levados e levadas a fazer parte da urbe.

Assim, essa inclusão aparece como uma forma de integração de grupos sociais à vida urbana, a partir do momento em que a necessidade de integração se justifica na garantia da cidadania, que se configura por meio de padrões urbanos, especialmente de convivência, habitação e uso de espaços públicos, de acordo com o ideal de cidade. Mas o que conforma o público e a experiência pública pode advir da soma de experiências coletivas diversas, que não necessariamente são a expressão ou a ramificação da cidade urbana. É nesse processo que se estabelece a inserção dos grupos sociais nas formas de produção que engendram mecanismos do empreendedorismo, sendo considerados como “um agrupamento comunitário e solidário, baseado em relações de reciprocidade, em que as relações mercantis foram subordinadas pelo

consenso cívico e cidadão, em que parece não haver lugar para conflitos” (BRANDÃO, 2012, p. 42-43).

Devido a isso, busca-se estabelecer esse tipo de relação colaborativa para entender como se configura os arranjos territoriais constituídos através do ordenamento territorial e ambiental na situação da comunidade quilombola do Abacatal. No caso desta comunidade, essa inserção pode ser identificada na forma como o zoneamento é formulado, distanciando-se da territorialidade quilombola, ao mesmo tempo em que a vincula aos processos urbanos, o que corrobora o argumento de Acseirad (2000, p. 9) sobre como “o imaginário cartográfico e as representações do território para fins de zoneamento encerram, com efeito, a necessidade de fragmentar o real para melhor defini-lo, descrevê-lo e, em definitivo, possuí-lo”.

Portanto, o discurso de inclusão, tal qual veiculado pela Agenda, é problemático, na medida em que, além de promover essa idealização de cidade, grupos coletivos que têm os seus territórios em áreas urbanas ou, no caso do Abacatal, em espaços metropolitanos, são impelidos a buscar na cidade alternativas para o cumprimento de seus direitos. Essa busca acontece tanto no sentido de fazer uso de serviços básicos e para obtenção de renda, ou ainda pela reivindicação da segurança dos seus territórios. Assim, o que se verifica é o reforço da ideia de que a cidade tem que chegar até essas comunidades devido a todas essas atribuições consideradas “positivas” elencadas anteriormente e julgadas necessárias para tais grupos.

Mas o questionamento que se coloca aqui é no sentido de mostrar que o tipo de cidade que se expande sobre os territórios, neste caso, o do Abacatal, acaba excluindo formas de viver que se diferenciam da forma de vida urbana concebida para um tipo de cidade moderna, desenvolvida e sustentável. Ao mesmo tempo, este tipo de cidade acaba se tornando compulsório por não criar condições necessárias para que as demandas da comunidade sejam correspondidas, respeitando seus costumes e ancestralidade, orientando, assim, essas comunidades para um outro tipo de convivência na e com as cidades.

Nos documentos, mesmo que predomine um tom otimista em relação ao que a cidade tem ou ao que ela potencialmente pode produzir, há o reconhecimento de que as desigualdades constituem um dos entraves para o estabelecimento de uma relação inclusiva, considerando que um dos fatores de fortalecimento e desencadeamento das desigualdades é o dinamismo econômico das cidades. Esse dinamismo expressado nos documentos mostra que, mesmo com os benefícios e recompensas por ele criados, somente aqueles que têm um apelo social e político mais forte, ou seja, aqueles grupos sociais que têm um peso maior nas tomadas de decisões sociais e políticas, conseguem ter acesso a tais benefícios (renda, saúde, emprego, moradia etc). Destaca-se ainda que os fatores que determinam esse acesso (ou não) aos benefícios envolvem

as questões de “gênero, etnia e religião, habilidade física, juventude e idade, migração e situação de emprego (ou seja, para trabalhadores informais)”, demonstrando que as desigualdades se apresentam de diferentes formas, seja no âmbito “social, legal, espacial, cultural, político e ambiental” (ONU, 2015a, p. 3).

Ademais, é apontado que essas desigualdades evidenciam uma exclusão, discriminação e até mesmo criminalização de determinados grupos sociais que não têm o reconhecimento dos seus direitos. Especialmente aqueles direitos de âmbito territorial e coletivo que se diferenciam – e muito – de uma agenda de promoção de direitos sociais e redução de desigualdades essencialmente focada nos direitos humanos enquanto direitos individuais, ou quando muito, de comunidades cujos direitos se realizam pelo acesso a serviços públicos por unidade familiar individual. Este esquema, portanto, de provisão de direitos sociais por bairro ou por comunidade, em suas características mais urbanas, é bem distinto da provisão de direitos sociais que se baseia primeiramente, não no reconhecimento da pessoa, mas sim no reconhecimento da comunidade, emanando e sendo possível de existir, originalmente, pela existência dos direitos territoriais coletivos.

Ainda assim, o documento relaciona outros fatores geradores de desigualdades, de formas de exclusão que ocorrem nas cidades, dentre os quais:

Um foco da política no crescimento econômico em detrimento da inclusão; Alta competição entre as cidades por investimentos, o que incentiva a redução das proteções sociais e provisões para os pobres como parte dos esforços para atrair capital nacional e internacional; Ameaças ambientais para as cidades, incluindo a mudança do clima, que resultam na expulsão ou realocação dos pobres, que muitas vezes vivem em áreas frágeis ou expostas da cidade; Desequilíbrios extremos de poder e de recursos no acesso à governança e tomada de decisões; Mercantilização e consequente especulação da terra (ONU, 2015a, p. 5).

Apesar de não ser explicado o que é ou como funciona essa dinâmica econômica das cidades, é interessante notar a limitação dessa discussão no que diz respeito à produção de desigualdades. Nesse sentido, a Agenda entende que a solução desse problema depende do estabelecimento de um sistema de governança e planejamento que seja realizado pelos governos locais e nacionais dentro de uma perspectiva “positiva” e “proativa”, no sentido de garantir cidades mais inclusivas e uma urbanização que seja eficaz para todos – o que parece ser uma resposta muito superficial diante da real dimensão do problema. Nesse caso, podemos verificar que esse dinamismo econômico é tratado separadamente dos outros fatores geradores de desigualdades, como se não fizessem parte do mesmo processo. É a partir dessa dissociação do dinamismo econômico em relação à produção de desigualdades que a racionalidade neoliberal tem operado para garantir um ambiente de negócios favoráveis para as cidades.

Desse modo, os fatores geradores de desigualdades que estão relacionados com o dinamismo econômico das cidades, baseado na racionalidade neoliberal, estabelecem uma “alta competição entre as cidades por investimentos, o que incentiva a redução das proteções sociais e provisões para os pobres como parte dos esforços para atrair capital nacional e internacional” (ONU, 2015a, p. 5). Dessa forma, a dinâmica econômica urbana, para se (re)produzir, está mutuamente relacionada com a busca por investimentos entre as cidades que, para tanto, buscam realizar um planejamento que seja atrativo para o capital. Essa busca incessante por investimento e competição entre as localidades, promovida pela agenda neoliberal, é “uma forma suplementar de atrair e rentabilizar investimentos internacionais tornados voláteis em contextos de desregulação econômica, abertura de fronteiras, afrouxamento das regulações ambientais e urbanísticas” (ACSELRAD *et al.*, 2012, p. 165), contribuindo para a mercantilização e a especulação da terra, convertida assim em um importante ativo financeiro nas cidades.

Essa flexibilização das regulações ambientais e urbanísticas procura estabelecer “oferta de ambientes a poluir” (ACSELRAD *et al.*, 2012, p. 165), evidenciando as “ameaças ambientais para as cidades, incluindo a mudança do clima, que resultam na expulsão ou realocação dos pobres, que muitas vezes vivem em áreas frágeis ou expostas da cidade” (ONU, 2015a, p. 5). Isso significa dizer que as ameaças ambientais nas cidades precisam ser analisadas em um contexto em que as atividades econômicas capitalistas levam a desequilíbrios socioambientais que atingem as populações em situação de vulnerabilidade, tornando-se assim grandes causadores de deslocamentos e expulsões. Como colocam Acselrad *et al.* (2012), a desigualdade produzida pelo desenvolvimento econômico está justamente na distribuição desigual dos malefícios e benefícios desse desenvolvimento.

Nesse contexto de produção de desigualdades, a governança que se constitui enquanto relações de forças, de poder e interesses, exerce uma função importante nesse processo, já que está vinculada com o funcionamento do espaço planejado, o qual, em conformidade com a agenda neoliberal, tenta dar sentido aos processos decisórios relacionados ao ordenamento territorial. Esse sentido se traduz na busca pela produção de espaços que possam resultar em rentabilidade econômica de acordo com as demandas do sistema capitalista, mesmo que essas decisões tenham como consequência processos de despossessão e deslocamentos forçados de grupos sociais em situação de vulnerabilidade.

Dessa forma, em relação à gestão, os documentos expressam a necessidade de estabelecimento de uma governança urbana para que seja realizada uma gestão adequada do

território, que esteja compatível com a realidade local e que, ao mesmo tempo, conduza o processo de urbanização resguardando os direitos humanos da população.

Nos documentos, o conceito de governança urbana é entendido enquanto um:

[...] programa (“software”) que permite o funcionamento do equipamento (“hardware”) urbano, o ambiente propício que requer quadros legais adequados, processos políticos, administrativos e gerenciais eficientes, assim como instituições locais fortes e capazes de responder às necessidades dos cidadãos (ONU, 2015b, p. 1).

É importante notar que em tal conceituação não se identifica(m) o(s) sujeito(s) que realiza(m) essa governança, tampouco são identificados os interesses que se colocam na gestão da cidade, os quais são elementos fundamentais para entender como a governança urbana se constitui, bem como os sujeitos interessados e beneficiados e, conseqüentemente, a possibilidade de produzir equidade ou vulnerabilidade social a partir disso. O fato de se fazer uma comparação com o funcionamento e estrutura física do computador mostra uma racionalidade tecnológica, de eficiência e inovação, que – supõe-se – deve permear as relações urbanas, marcando o pensar a cidade a partir da competitividade, cuja demanda requer cada vez mais que ocorra a regulação dos espaços e de seus usos pelo mercado, em que a privatização e individualização da cidade se sobrepõem às demandas coletivas.

Esse sistema de governança atribuído para estabelecer uma governança urbana mais efetiva considera necessária uma relação colaborativa multinível (diferentes níveis de governo) mais fortificada e que, ao mesmo tempo, consiga criar formas de interação regulares e criativas com a sociedade civil. Entretanto, é pontuado que essa relação colaborativa deve ser descentralizada a fim de que os governos locais possam dispor de condições e meios para atender adequadamente às necessidades da população; diretriz esta apoiada no princípio da subsidiariedade⁵. Para as áreas metropolitanas, em particular, considera-se que sejam criados mecanismos de cooperação como forma de reduzir a fragmentação da governança metropolitana, tendo como base o consenso político entre governos locais que pretendam “apoiar o desenvolvimento metropolitano, o fornecimento de serviços e infraestrutura planejados e resilientes em toda a sua extensão territorial, bem como articulação com os programas e políticas dos governos nacionais” (ONU, 2015b, p. 9).

O setor privado é destacado como ator essencial na governança urbana, pois se considera que, por meio de parcerias equilibradas, ele pode oferecer suporte ao setor público na coordenação das políticas locais; a maior expressão dessa articulação são as Parcerias Público-

⁵“É a convicção que a tomada de decisão e a implementação são mais eficientes quando realizadas o mais próximo possível dos cidadãos” (ONU, 2015b, p. 1).

Privadas Populares (PPPPs) que se configuram como modelo de gestão que propõe o aumento da participação popular na governança urbana.

Com a inserção da pauta ambiental nas discussões sobre desenvolvimento urbano, o sistema de governança urbana é criado sob a perspectiva de que tudo aquilo que compõe o “ambiente urbano” ⁶, infraestrutura verde e serviços de ecossistema, são meios de desenvolvimento para as cidades, com a governança se vinculando a uma abordagem aparentemente técnica que direciona as “boas práticas de governança” e estabelece uma cidade “bem-gerida” (ONU, 2015b).

Nesse contexto, a governança urbana é considerada necessária na implementação do Desenvolvimento Econômico Local (DEL) em áreas urbanas, concebido enquanto estratégia de desenvolvimento econômico que incentiva a participação de todos os setores da sociedade, possibilitando a construção e execução conjunta de uma “estratégia de desenvolvimento comum”. Tal estratégia se baseia na ideia de que as potencialidades locais devem ser exploradas a fim de se criar um “ambiente favorável para os negócios” e, conseqüentemente, proporcionar o aumento da autossuficiência local:

Dada a produtividade das cidades, a rápida urbanização apresenta uma oportunidade única para centenas de milhões de pessoas saírem da pobreza. No entanto, se não houver planejamento, o rápido crescimento da população também pode gerar um impacto negativo na qualidade de vida, reduzindo o acesso a serviços de saúde de qualidade, aumentando a degradação ambiental, levando à falta de habitação adequada e agravando a desigualdade. Essa situação contribui para deseconomias de escala (engarrafamentos, poluição, reassentamento) que ao longo do tempo poderão afetar a eficiência, a produtividade e competitividade da cidade, formando um círculo vicioso. O DEL é uma condição necessária para as cidades de todos os tamanhos explorarem os seus pontos fortes (ONU, 2015d, p. 2).

A obtenção de um ambiente favorável aos negócios mobiliza a elaboração de um quadro de instrumentos políticos aptos a fortalecer as instituições e marcos regulatórios locais, proporcionar a infraestrutura necessária para o estabelecimento da inovação, impulsionar o capital humano e viabilizar a dinâmica dos mercados, principalmente no que se refere à regulação imobiliária e financeira. Esse conjunto de elementos mostra que a proposta está para além de uma discussão estritamente econômica e adentra em várias dimensões da vida. Percebemos que essa regulação dos espaços e de seus usos nos mostra o rearranjo da dinâmica da cidade para que possa se enquadrar nas demandas de mercado, que depende do Estado para normatizar e instrumentalizar as suas premissas.

⁶“Interseção e sobreposição do ambiente natural, do ambiente construído e do ambiente socioeconômico” (SRINIVAS *apud* ONU, 2015c, p. 1).

Cumprir verificar como determinados instrumentos e normas urbanísticas e ambientais que se elaboram a partir dessas premissas são operacionalizados e no que resultam no espaço específico da Região Metropolitana de Belém, bem como nas diversas especializações que aí se fazem presentes, a exemplo da comunidade quilombola do Abacatal.

No que diz respeito a essa comunidade, existem diferentes zoneamentos que se sobrepõem ao seu território, como é o caso dos zoneamentos municipais, dos zoneamentos para fins de institucionalização das Unidades de Conservação (Área de Proteção Ambiental da Região Metropolitana de Belém-APA Belém e Refúgio de Vida Silvestre MetrÓpole da Amazônia-REVISMA), além das próprias divisas intermunicipais, já que a extensão do território da comunidade transcende tais demarcações. Essas sobreposições resultam em diferentes formas de gestão do território que implicam no seu uso coletivo, assim como também na tentativa de negar a existência da comunidade quilombola, principalmente pelo fato de se encontrar situada em uma área direcionada a atender outros propósitos completamente diferentes daquilo que a comunidade vivencia.

Nesse sentido, a próxima seção será dedicada a mostrar como a Agenda Urbana da ONU-Habitat aborda os direitos sociais dentro da perspectiva de desenvolvimento econômico proposto para as cidades.

3.2.2 Os Direitos Territoriais e o Desenvolvimento Econômico na Agenda Habitat

Como pode ser verificado nos documentos, existe uma discussão que considera o espaço urbano enquanto um ambiente que precisa se tornar resiliente em relação aos diversos impactos e tensões a que possa estar sujeito ao longo do tempo. Ou seja, a resiliência de uma cidade é o atributo relacionado à capacidade do sistema urbano de resistir e se restabelecer diante de eventos que coloquem em risco o seu funcionamento. Esse sistema urbano é descrito como “a natureza interconectada do plano espacial de uma cidade, seus bens físicos, funções e dimensões socioeconômicas” (ONU, 2015e, p. 1), adentrando em uma perspectiva de que a cidade tem um funcionamento orgânico que pode resultar em desequilíbrios caso não se estabeleça uma “governança urbana eficaz” que consiga garantir uma cidade resiliente.

Então, nos documentos o sistema urbano é classificado nas suas dimensões organizacional (governança), espacial (planejamento e desenho urbano), física (infraestrutura urbana) e funcional (finanças municipais), que enfrentam ameaças naturais, tecnológicas e de crises socioeconômicas, políticas e culturais, conforme esquematizado no quadro 1:

Quadro 1 – Sistema urbano em relação às ameaças urbanas

Sistema urbano	Ameaças urbanas		
	Natural	Tecnológica	Crises socioeconômicas, políticas e culturais
<u>Organizacional</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Epidêmico e pandêmico; - Infestação de insetos; - Secas; - Temperaturas extremas; - Fogo incontrolável; - Terremoto; - Migração em massa de pessoas; - Vulcões; - Enchentes; - Tempestades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Vazamento químico; - Colapsos; - Explosões; - Fogo; - Vazamento de gás; - Vazamento de petróleo; - Envenenamento; - Radiação; - Acidente de transporte; - Colapso de sistemas (ex.: água, energia, TCI, saúde, educação etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> - Crise de moradia; - Crise de energia; - Crise de comida; - Crise hídrica; - Terrorismo; - Massacres; - Conflitos sociais; - Conflitos econômicos; - Desemprego excessivo; - Guerra; - Conflitos políticos; - Corrupção.
<u>Espacial</u>			
<u>Física</u>			
<u>Funcional</u>			

Fonte: Adaptado de ONU (2015e).

O quadro 1 mostra que as ameaças urbanas têm a capacidade de atingir todo o sistema urbano. Nesse aspecto, é importante destacar que tais ameaças se tornam justificativas para definir um planejamento urbano que tenha por objetivo a construção de cidades resilientes, juntamente com o estímulo ao desenvolvimento urbano:

O conceito de resiliência é, ao mesmo tempo, ambicioso e operacional. Nos últimos anos, a resiliência emergiu como um tema central do desenvolvimento urbano, sendo usada como base para uma gama de intervenções e investimentos estratégicos entre as principais instituições de desenvolvimento do mundo, e, crescentemente, também entre a comunidade humanitária. A resiliência foca não apenas na forma como os indivíduos, comunidades e negócios agem face aos diversos impactos e pressões, como também na forma que eles identificam oportunidades para um desenvolvimento transformacional.

Nesse sentido, a resiliência é tanto uma qualidade do desenvolvimento urbano sustentável quanto um estímulo ao próprio desenvolvimento (ONU, 2015e, p. 1).

Percebe-se que a resiliência urbana atende ao mesmo tempo a dois aspectos: às ameaças urbanas e ao desenvolvimento econômico urbano. Isso significa dizer que o espaço urbano torna-se alvo de transformações que se colocam como necessárias para que a cidade possa resistir e se recuperar de possíveis impactos e tensões, ao passo que também consiga estabelecer a base do desenvolvimento econômico urbano a partir dessas modificações.

Entretanto, esse modelo de desenvolvimento econômico promove a degradação ambiental, desestabilizando o ecossistema e gerando as próprias ameaças ambientais que pretende combater. Por estar pautado em uma agenda neoliberal, esse modelo se apropria da discussão ambiental para implementar reformas que sejam compatíveis com o processo de acumulação capitalista. E mesmo que esses danos ambientais sejam uma realidade em nível mundial, as consequências desses desequilíbrios, seus impactos, atingem de forma

completamente desigual povos e populações em distintas partes do globo e, de forma mais situada, nas próprias cidades. Determinados grupos sociais encontram-se em situação de vulnerabilidade devido a essa dinâmica em que foram inseridos, como se estivessem em um ciclo que simultaneamente gera e agrava a desigualdade socioterritorial nas cidades.

Há o reconhecimento, nos documentos, de que os riscos e os impactos ambientais são mais intensos nas periferias das cidades dos países em desenvolvimento, onde estão localizados os “assentamentos informais”⁷ que, devido ao crescimento populacional acelerado gerado por um planejamento urbano inadequado e por uma governança insuficiente, estão situados em áreas degradadas, íngremes e em baixadas, desencadeando o aumento da desigualdade. Apesar desse reconhecimento, é importante pontuar que não é a qualidade da governança que determinará essas consequências, mas sim o próprio modelo de governança adotado pela ONU, que considera que o que é comum a todos deve ser administrado por todos, população e instituições públicas e privadas, com base no “regime de direito”, definido como um:

princípio de governança no qual todas as pessoas, instituições e entidades, públicas e privadas, incluindo o próprio Estado, são responsáveis pelas leis que são publicamente promulgadas, aplicadas igualmente e julgadas independentemente, e as quais são consistentes com as normas e valores internacionais de direitos humanos (ONU, 2015f, p. 4).

Embora adote o princípio do interesse comum, esse modelo de governança sustenta uma prática que resulta na garantia de interesses específicos que normalmente desrespeitam os direitos socioterritoriais de determinados grupos sociais. A situação da comunidade quilombola do Abacatal é um exemplo de como esse processo tem ocorrido na prática.

Constata-se que empreendimentos ligados à infraestrutura estão sendo cada vez mais viabilizados para serem implementados na área em que o território da comunidade está situado, estando tais projetos vinculados à própria dinâmica da Região Metropolitana de Belém e aos intentos de sua articulação com outras sub-regiões do estado, favorecendo a circulação de capital e, ao mesmo tempo, baseando uma estratégia para garantir a força política e econômica no cenário nacional e internacional.

Tais empreendimentos de infraestrutura incluem: a subestação de energia elétrica de Marituba, que já foi implementada e que está na fase inicial da sua operacionalização; a Ferrovia Paraense S.A., projeto ferroviário de concessão comum com licitação internacional e que serve

⁷“São áreas residenciais onde: (1) moradores não têm segurança de posse com relação à terra ou moradias que habitam, com modalidades que variam entre ocupações ilegais e locação informal; (2) os bairros geralmente carecem ou estão isolados dos serviços básicos e da infraestrutura urbana e (3) as habitações podem não cumprir com os regulamentos vigentes de planejamento e construção, e muitas vezes estão situadas em áreas geograficamente e ambientalmente perigosas” (ONU, 2015g, p. 1).

à interligação do complexo portuário de Barcarena/Vila do Conde, no Pará, com o sudeste paraense e com algumas cidades do Maranhão e do Tocantins; e a Rodovia Liberdade, um projeto rodoviário, sob o modelo de Parceria Público-Privada (PPP), concebido para ser uma via de escoamento alternativa à BR-316, pretendendo interligar o Município de Belém com o Município de Castanhal. Todos esses empreendimentos estão presentes ou estão sendo projetados para serem implementados, com impactos sobre áreas no território da comunidade quilombola do Abacatal. Estes processos fazem parte de um projeto de desenvolvimento econômico mais amplo que tem por objetivo a integração da região Norte como meio de viabilizar o escoamento da produção do agronegócio do Centro-Oeste do País e de algumas áreas de transição entre o Cerrado e a Amazônia, bem como o escoamento da própria produção mineral da região.

Com isso, o Território Quilombola do Abacatal se torna alvo dos impactos de tais empreendimentos, manifestos seja no deslocamento e/ou cercamento do seu território, seja, ainda, nos danos e desequilíbrios ambientais que decorrem não somente da instalação dos empreendimentos, mas também de tudo aquilo que está sendo favorecido por eles.

Por conseguinte, a discussão sobre comunidades tradicionais que foram colocadas em uma situação de vulnerabilidade a partir do choque com a expansão urbana, aprofunda o debate sobre a segurança em relação à posse e ao uso do território por essas comunidades. Mas um outro aspecto que ressalta da situação do Abacatal é o fato de que, além dos empreendimentos elencados anteriormente, há ainda aquele relacionado à implantação, nas periferias urbanas, de conjuntos habitacionais que fazem parte do Programa Minha Casa Minha Vida. Assim, é importante tentar entender de que forma o que se institui enquanto direito à habitação adequada, com base na Nova Agenda Urbana da ONU-Habitat, pode influenciar na segurança dos territórios que se diferem da realidade das áreas urbanas.

3.2.2.1 *A Sobreposição Entre o Direito à Habitação Adequada e os Direitos Socioterritoriais*

No Artigo 25 da Declaração Universal de Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, o direito à habitação adequada é reconhecido como parte dos direitos humanos fundamentais:

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (ONU, [1948] 1998, p. 5).

Desde então, a ONU estabelece critérios que definem uma habitação adequada, tendo por base: a segurança de posse; a disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; a acessibilidade financeira; a habitabilidade; a acessibilidade; a localização; e a adequação cultural. Segundo a ONU-Habitat, esses critérios foram construídos a partir das demandas criadas pelo crescimento urbano e pela urbanização não planejada que têm colocado em risco as condições de habitação de muitas pessoas e, também, têm gerado despejos forçados:

Todo ano, milhões de pessoas ao redor do mundo são despejadas de suas casas e terras, contra a sua vontade e sem consulta ou compensação equitativa. Entre 1998 e 2008, os despejos forçados afetaram pelo menos 18.59 milhões de pessoas, apesar do fato de que a lei internacional explicitamente reconhece o direito de segurança de posse e tem declarado repetidamente a prática de despejo forçado como sendo uma violação massiva e sistemática dos direitos humanos (ONU, 2015h, p. 3).

Mesmo com os critérios estabelecidos, a ONU-Habitat considera que o direito à moradia adequada ainda é um desafio para muitos países, principalmente para aqueles que não têm controle e planejamento do crescimento das suas cidades, já que por uma série de motivos – a inadequação dos critérios de habitação nos programas e nas políticas setoriais; a falta de integração com as políticas urbanas, resultando em uma tendência de não consideração do conceito de habitação relacionado com a função social, mas sim como uma mercadoria de diversas escalas; a falta de interesse do setor privado em investir em programas habitacionais, preferindo a opção pela habitação de alta qualidade; a implantação das habitações em locais distantes dos centros, dos serviços básicos, desprovidos de infraestrutura urbana –, ainda não se tem medidas muito efetivas para que o direito à habitação possa ser colocado em prática, como reconhece a ONU (2015h).

Como soluções para essas situações, a ONU-Habitat busca reforçar a relação da habitação com os direitos humanos, priorizando os grupos mais desfavorecidos e vulneráveis. Também destaca a importância de se ter a “habitação posicionada no centro”, ou seja, de colocar a habitação no centro das políticas urbanas nacionais e das cidades, estabelecendo uma abordagem que envolva políticas de habitação curativas, relacionadas à urbanização de favelas, e também preventivas, no sentido de prever novas demandas de habitação, sendo necessário promover o desenvolvimento de instituições financeiras e a participação do setor privado e da sociedade civil na elaboração de projetos, no financiamento e na implementação de respostas mais efetivas. Além disso, afirma a necessidade de melhorias na interligação entre habitação, acessibilidade e modos de vida, considerando que:

o uso misto do solo, extensões planejadas de cidades ou preenchimento de vazios urbanos, combinado a uma melhor infraestrutura do transporte deve ser promovida para melhorar acesso à habitação em áreas bem localizadas e às oportunidades de

meios de sustento para os grupos de baixa-renda, bem como para mitigar desastres urbanos e riscos à saúde (ONU, 2015h, p. 8).

Percebe-se que aquilo que a ONU institui como direitos humanos fundamentais, entre os quais está incluída a habitação adequada, baseia-se na ideia de propriedade, e, mais especificamente, em um tipo específico de propriedade – a propriedade privada e individual. Como Dardot e Laval (2015) argumentam, a propriedade restringe as relações coletivas baseadas no comum, que não foram construídas por meio de uma apropriação ou tutela do mesmo, como pressupõe a ideia de propriedade privada, mas sim mediante relações e práticas coletivas que criam seu próprio sistema de produção e reprodução social e de organização socioterritorial. Além disso, a propriedade privada e individual está vinculada a uma pretensa universalidade dos direitos humanos que, na verdade, se limita a um segmento específico; neste caso, a população urbana, desconsiderando os grupos coletivos situados fora das cidades e que, da mesma forma, devem ter os seus direitos socioterritoriais assegurados.

No Brasil, ainda que o direito à habitação tenha adentrado na legislação brasileira com o estabelecimento dos direitos humanos pela ONU, foi a partir da criação do Estatuto da Cidade que tal direito passou a ser alinhado com a política urbana brasileira de forma mais evidente, tendo por base o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, princípio estabelecido na Constituição de 1988 (BRASIL, [1988] 2016).

Nesse sentido, a política habitacional brasileira se estruturou de tal forma que determinados programas de provisão de moradia foram sendo implantados com o propósito de assegurar o direito à habitação, principalmente para a população de baixa renda. Entre esses programas, destaca-se, pelo grande volume de investimentos e pelo significativo contingente populacional atendido, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Contudo, ainda que o PMCMV tenha tido como propósito declarado a diminuição da desigualdade social, principalmente por meio da construção de habitações populares, a implantação desses empreendimentos suscitou outros problemas, no que se refere à localização dos conjuntos habitacionais construídos, às condições de moradia e também às transformações geradas nessas localidades a partir da instalação dos empreendimentos habitacionais.

Na situação do Abacatal, podemos observar esses problemas associados a outras contradições produzidas com a implantação dos residenciais do PMCMV no espaço vivido da comunidade. A chegada dos residenciais, além de ter reforçado ainda mais os danos ambientais nessa localidade, que foram e continuam sendo ocasionados também por outros empreendimentos implementados (Aterro Sanitário do Aurá, linha de transmissão de energia etc.), foi acompanhada da necessidade de se fazer cumprir o direito à habitação da população

residente dos condomínios. Entretanto, aquilo que se considera como direito fundamental para a população urbana, ao mesmo tempo torna-se um entrave para o Abacatal, já que a sua vivência é baseada no uso coletivo da terra, que se configura pela própria autonomia da comunidade.

Assim, a utilização dos instrumentos urbanísticos e ambientais repercute nessa configuração territorial, principalmente quando se é retratado a partir de uma perspectiva de cumprimento do direito à cidade e da função social da cidade. Os zoneamentos municipais, além de exercerem um papel importante na forma como se estabelece o processo de urbanização nesta área, também implicam na produção da desigualdade social e ambiental no que se refere ao modo como são realizados e às funcionalidades atribuídas às áreas zoneadas. Desse modo, esses residenciais estão inseridos em um zoneamento que, dentre outros pontos (como veremos no capítulo seguinte), está voltado para a instalação de habitações de interesse social, ao passo que no Macrozoneamento do Município de Ananindeua, a Macrozona Rural, em que estão localizadas comunidades rurais, incluindo o Abacatal, estabelece um limite com o zoneamento em que os residenciais estão localizados. Esse ordenamento territorial coloca em evidência o uso de instrumentos como o plano diretor e o licenciamento ambiental para que a regulação e os usos do território estejam em conformidade com a promoção do desenvolvimento sustentável, seja por meio da implantação dos conjuntos habitacionais populares ou por meio do provimento de infraestrutura urbana, com a instalação da linha de transmissão de energia, por exemplo.

Dessa forma, esse zoneamento corresponde não somente a uma delimitação física do território, mas compreende também outros aspectos que se interligam à perspectiva de desenvolvimento em que aquele está baseado. Tal perspectiva traz em si a finalidade (ou finalidades) para a qual o instrumento de ordenamento territorial é utilizado, abrangendo interesses do Estado e de outros atores interessados (como é o caso de entes privados), e que tem consolidado a expansão urbana nesses moldes. No caso, esses instrumentos contribuem para o agravamento da desigualdade ambiental por estarem inseridos em um contexto em que se opera a racionalidade neoliberal, nos quais se constroem meios políticos que possibilitem a acumulação por espoliação, relacionada com o processo de privatização de espaços não mercantis e com a expropriação de territórios de povos e comunidades tradicionais para a produção de capital excedente (ACSELRAD *et al.*, 2012), como se observa no Território Quilombola do Abacatal.

Esses fatores mostram que a questão ambiental vem sendo utilizada como consolidação dos meios técnico-jurídicos para implementação de projetos infraestruturais, ambientais e econômicos que geram degradação ambiental, sobretudo, em áreas cujos custos de execução

são mais baixos e que ao mesmo tempo são potencialmente rentáveis do ponto de vista da acumulação de capital. Contudo, a partir do momento em que há a tentativa de impedir a existência e a reprodução social de grupos coletivos, a exemplo da comunidade do Abacatal, os conflitos territoriais e ambientais são desencadeados, como mostram Acsehrad *et al.* (2012, p. 169):

Os processos de produção das desigualdades ambientais, associados às dinâmicas da acumulação por espoliação, através da qual se mercantilizam bens não mercantis, tendem a favorecer a eclosão de conflitos territoriais e ambientais, uma vez que inviabilizam a existência de diversos grupos cuja reprodução social depende das suas relações com o território, com a diversidade biológica e geofisiográfica. A utilização de metodologias de mapeamento de desigualdades ambientais relacionadas aos projetos de infraestrutura, siderurgia, mineração, agroexportação, monoculturas, entre outros, revela a sobreposição de tais projetos a territórios marcados pela presença de grupos tradicionais e/ou socialmente vulneráveis, no campo e nas cidades, grupos estes que são encarados, pelos agentes públicos e privados do projeto desenvolvimentista hegemônico, como obstáculos ao processo de acumulação de capital.

A partir desses conflitos, configura-se o que Rolnik (2017) considera ser uma “crise de insegurança da posse”, que pode se manifestar de diversas formas, sendo que as que se mostram mais impactantes são as remoções forçadas que geram um aprofundamento da pobreza e a destruição de comunidades, colocando muitas pessoas em situação de insegurança pelo mundo.

Como a autora aponta, essa situação de insegurança da posse acontece devido à transformação de terras urbanas e rurais em ativos muito disputados no contexto do capitalismo financeirizado. Ou seja, tais disputas são muito evidentes sob o ponto de vista das políticas fundiárias e habitacionais, na medida em que, mesmo que possam estar comprometidas com a garantia dos direitos humanos, em termos práticos, principalmente quando se está alinhado com outros agentes produtores do espaço, como incorporadores, investidores e instituições financeiras nacionais e internacionais, essas políticas podem comprometer os direitos de grupos sociais mais vulneráveis, e, por conseguinte, favorecer a despossessão e usurpação de terra (ROLNIK, 2017). A insegurança de posse é ainda mais agravada, como ressalta a autora, quando não são asseguradas outras formas de posse que protegem comunidades como a do Abacatal. O que se observa é a predileção por uma única forma de segurança jurídica da posse da terra, qual seja, a propriedade privada individual, que se tornou predominante nos projetos e programas fundiários em vários países, inclusive aqueles relacionados à habitação de interesse social.

Essa segurança da posse para a comunidade do Abacatal se vincula ao uso coletivo da terra, ao acesso livre ao território em que se encontra a sua base material de trabalho, de socialização e de reprodução da vida. No que se refere à questão jurídica, o protocolo de

consulta se configura como um importante instrumento de garantia da segurança do território da comunidade. Mas, para além disso, representa a autodeterminação da comunidade sob o prisma da construção coletiva que deveria suplantar quaisquer decisões que envolvam a comunidade e que podem refletir no seu modo de vida.

4 POR UMA AGENDA DA SUSTENTABILIDADE DA VIDA: A SOCIOTERRITORIALIDADE DA COMUNIDADE DO ABACATAL

Diante do urbano extensivo que se direciona para o território da comunidade quilombola do Abacatal, sob a perspectiva do desenvolvimento urbano sustentável, discutida anteriormente, é importante destacar, como contraponto a esse espaço planejado, o espaço vivido da comunidade. No caso, esse espaço vivido, formado anteriormente ao processo de urbanização extensiva que ocorre, principalmente, com a chegada de residenciais e empreendimentos infraestruturais no território da comunidade, carrega outro sentido de sustentabilidade.

Assim, pergunta-se: o que constitui o espaço vivido do Abacatal? Podemos dizer que ele abrange dois aspectos fundamentais e indissociáveis no contexto das lutas sociais da comunidade: os direitos territoriais e as territorialidades que informam a mobilização por esses direitos. Aqui, pensamos os direitos territoriais não somente no sentido das legislações que asseguram os direitos de povos e comunidades tradicionais, mas também os princípios que regem essas leis, como a autoatribuição (autorreconhecimento) e a autodeterminação (autonomia). Tais princípios se estabelecem a partir da história e vivência coletiva desses grupos, ou seja, fazem parte de suas socioterritorialidades.

Nesse sentido, este capítulo pretende discutir a territorialidade da comunidade do Abacatal, informada pela perspectiva dos movimentos socioterritoriais (FERNANDES, 2005). Ou seja, partimos da ideia de que a forma como o Abacatal se produz e reproduz social e territorialmente, reflete nas articulações em torno da reivindicação e defesa dos seus direitos sociais, econômicos, políticos e, sobretudo, territoriais, assim como, constrói uma visão de mundo que contribui para um sentido outro de sustentabilidade, entendendo a terra (ou natureza) como parte da sua existência (ou extensão dela e imbricação nela). Assim, a própria mobilização em torno dos direitos humanos nesta comunidade, que incluiria o reconhecimento de suas formas de habitar, informando as especificidades de seu direito à terra e à moradia, não estaria desconectada da relação com o espaço e de um conceito próprio de humanidade como extensivo e inclusivo da natureza. Falaremos aqui, então, de um território extenso de vida, segundo reivindica a própria comunidade.

4.1 Os direitos socioterritoriais dos povos indígenas e tribais na Convenção 169 da OIT

A Convenção 169 da OIT é um acordo internacional sobre direitos dos povos indígenas e tribais que possui caráter vinculante para os Estados que dela são signatários. Foi um passo importante para o reconhecimento internacional dos direitos dos povos indígenas e

comunidades tradicionais por apresentar um avanço significativo em relação à anterior, a Convenção 107 sobre a Proteção e Integração das Populações Indígenas e Outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes, que estava associada a uma perspectiva integracionista, ou seja, os povos indígenas e tribais eram considerados sujeitos passíveis de serem integrados à sociedade. Assim, a Convenção 169 da OIT passa a reconhecer “o respeito às culturas, às formas de vida e tradições de povos indígenas e tribais” entendendo que “esses povos podem falar por si mesmos e tem o direito de participar no processo de tomadas de decisões que lhes dizem respeito” (DOURADO, 2013, p. 50).

Aquela perspectiva integracionista, presente na antiga Convenção 107, também constituía o direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais até o início dos anos 80, época em que imperava uma política estatal cujas leis apenas garantiam os direitos dos povos tradicionais provisoriamente, desde que não entrassem em divergência com a legislação do Estado e com a política de integração à sociedade destes povos que se pretendia civilizar. Tal como atestam Souza Filho *et al.* (2019, p. 24):

(...) apesar do reconhecimento de existência dos povos, suas normas internas eram apenas toleradas, desde que não colidissem com as normas estatais nem com o processo de integração. Por isso, ainda que se reconhecesse a existência de direitos coletivos sobre os bens culturais tradicionais e sobre o território, estes direitos não eram para sempre, valiam enquanto não houvesse a integração.

Mas, no final do século XX e no início do XXI, as Constituições da América Latina, em especial a Constituição brasileira, acompanharam a mudança de panorama, juntamente à legislação internacional representada pela Convenção 169 da OIT, que passou a reconhecer e garantir “a existência dos povos como tais, sua organização social com normas internas, disposições hierárquicas e um território suficiente para a reprodução física e cultural” (SOUZA FILHO *et al.*, 2019, p. 25).

Portanto, essa mudança apresentada a partir da Convenção 169 da OIT se estabelece com base em alguns princípios que regem essa norma internacional, quais sejam, a autoatribuição (autorreconhecimento e autoidentificação) e a autodeterminação. A autoatribuição é instituída por meio da “autoidentificação como indígena ou tribal”, que deve ser considerada enquanto “critério fundamental para a definição dos grupos aos quais se aplicam as disposições da presente Convenção” (OIT, [1989] 2011, p. 15). Assim, a autoatribuição parte do princípio de que os próprios povos indígenas e tribais são os responsáveis por se autorreconhecerem como tais, conforme a sua identidade étnica, racial e cultural. A partir deste princípio, ocorre o rompimento da ideia de que o Estado deveria atribuir

e determinar a identidade dos grupos étnicos, afastando-se da perspectiva integracionista que permeava as legislações estatais anteriormente (SOUZA FILHO *et al.*, 2019).

Por seu turno, o princípio da autodeterminação considera que cada povo tem a sua própria jurisdição com base na sua autonomia territorial vinculada à tradição, ancestralidade, organização social, econômica e cultural, conforme informa a OIT ([1989] 2011, p. 19):

Art 7º

1. Os povos interessados terão o direito de definir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento na medida em que afete sua vida, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou usam para outros fins, e de controlar, na maior medida possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, eles participarão da formulação, implementação e avaliação de planos e programas de desenvolvimento nacional e regional que possam afetá-los diretamente.

Nesse sentido, a formulação da OIT 169, que estabelece os novos direitos coletivos dos povos, especialmente, versa sobre o direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé diante de qualquer ação ou medida (legislação, políticas públicas, projetos de desenvolvimento) que possa afetá-los, sendo um instrumento importante no cumprimento dos direitos sociais e territoriais dos povos. Assim, de acordo com essa Convenção, a consulta deve ser “prévia” no sentido de ter que ser realizada anteriormente à ação; “livre” para que seja analisada internamente, sem influência externa; “informada” para que sejam dispostas todas as informações referentes à ação ou medida; e de “boa-fé” como possibilidade de se chegar a um acordo mediante a vontade dos povos com antecedência ao processo de consulta. Um outro ponto bastante importante é que, de acordo com a Convenção, os povos têm direito ao veto no processo de consulta, dado o princípio de autogoverno de acordo com a jurisdição que cada povo teria sobre seu território ocupado e utilizado de maneira não fragmentada.

Como garantia da consulta, os Estados Nacionais são obrigados a reconhecer, por meio de suas legislações domésticas, a autonomia dos povos em relação à forma como serão consultados, já que “quem consulta é o Estado cujas medidas afetam ou poderão afetar direitos não apenas materiais, mas intangíveis dos povos, que o Estado desconhece” (SOUZA FILHO *et al.*, 2019, p. 45).

No Brasil, os povos indígenas e tribais contemplados pela Convenção 169 são reconhecidos como povos indígenas e povos tradicionais, entre os quais se incluem os povos quilombolas. Estes últimos, presentes nas comunidades quilombolas, em sua maioria se organizam por meio de suas organizações representativas locais e/ou nacionais, sendo este o caso da CONAQ. Estes povos e comunidades, ainda no momento inicial do fortalecimento de sua articulação, passaram a reivindicar seus direitos territoriais na forma de direitos específicos que pudessem ser assegurados na Constituição Federal (CF) brasileira, como pode ser visto no

Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF de 1988 (BRASIL, [1988] 2016). Posteriormente à CF, vimos os desdobramentos para a garantia do reconhecimento territorial e da demarcação desses mesmos territórios, com o desenvolvimento de políticas adequadas, no Decreto nº 4.887/03 (BRASIL, 2003)⁸ e no Decreto nº 6.040/07 (BRASIL, 2007)⁹. Importante notar que tanto nacionalmente, no caso da CF, como internacionalmente, a exemplo da Convenção 169 da OIT, ocorreram muitas articulações e pressões para que essa legislação, no caso da ADCT 68, e da norma internacional, no caso da Convenção, fossem aplicadas para a garantia do direito dos povos e comunidades quilombolas:

Diante de omissões do Estado brasileiro, a luta dos povos e comunidades para se efetivar a proteção jurídica garantida pela Convenção n. 169 não tem sido diferente. No caso dos quilombolas, em 2008 protocolaram a Comunicação Quilombola à Comissão de Especialistas na Aplicação das Convenções e Recomendações da OIT sobre o Cumprimento da Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. No Informe de 2009, a Comissão exige posicionamento do governo brasileiro, esclarecimentos e acompanhamento do cumprimento da Convenção n. 169 em relação aos quilombolas. Desde então, o Governo passou a responder por meio de relatórios encaminhados à OIT sobre a aplicação da Convenção às comunidades quilombolas (SILVA, 2019, p. 62).

Essa falta de compromisso com a efetivação da proteção jurídica garantida pela Convenção 169 da OIT tem sido a tônica de muitos casos de violação de direitos territoriais de comunidades quilombolas, como ocorre com a comunidade do Abacatal. Nesse caso, podemos perceber que há um crescente fortalecimento de um planejamento urbano e regional voltado para o desenvolvimento territorial capitalista, que é “marcado por rupturas, conflitos, desequilíbrios, e assimetrias, e apresenta uma peculiar espacialidade de sua riqueza, sob a forma de mercadorias” (BRANDÃO, 2012, p. 70), e que se implanta no território da comunidade.

Para que seja possível visualizar esse desenvolvimento territorial de caráter capitalista na situação específica da comunidade do Abacatal, faz-se necessário destacar alguns processos fundamentais, dentre os quais, a homogeneização, aqui entendida como um processo que “não

⁸ “Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto. [...] Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida” (BRASIL, 2003, p. 4).

⁹ “Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios: I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade” (BRASIL, 2007, p. 316).

delimita ‘regiões’, mas sobretudo ‘desfaz’ fronteiras territoriais, transborda limites, buscando criar condições básicas universais para o valor se valorizar [...] abrindo horizontes e dispendo espaços para a valorização capitalista mais ampla” (BRANDÃO, 2012, p. 71). Esse processo, no caso do Abacatal, é evidente na urbanização extensiva, que carrega as singularidades do desenvolvimento urbano, e que tem ultrapassado os limites das cidades, sobrepondo-se ao território da comunidade. Nesse sentido, como aponta Brandão (2012), a homogeneização do capital começa a invadir, de forma gradual, múltiplos espaços e mercados em busca de anular formas tradicionais de produção. Considerando esse aspecto, a comunidade do Abacatal tem sido alvo dessa situação, principalmente, através dos constantes crimes ambientais ocorridos no seu território, em decorrência de empreendimentos infraestruturais, como é o caso da subestação da Equatorial Energia (figura 1).

Figura 1 – Reportagem sobre o descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta pela Secretaria e Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade, Fundação Palmares e Equatorial Energia em relação a questões ambientais no TEQ Abacatal



Fonte: Barbosa (2018).

Essa situação em relação à instalação da subestação da empresa Equatorial Energia, mostra como a busca pelo nivelamento “das condições reprodutivas ambientais” (BRANDÃO, 2012, p. 75) pelo capital, descumpra deliberadamente os direitos territoriais da comunidade. Em decorrência disso, as etapas de implantação e execução desse empreendimento próximo ao TEC Abacatal não foram realizadas de acordo com o que é previsto pelo licenciamento ambiental, no que se refere à realização de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé pela comunidade, garantido em lei, sendo motivo para as denúncias de violação dos direitos territoriais da comunidade, como apontado na matéria da figura 1.

Assim como a subestação de energia, a construção da Rodovia Liberdade no território do Abacatal tem seguido o mesmo caminho, sem a consulta prévia com a comunidade. Podemos associar esse aspecto com o processo de integração dos espaços e estruturas produtivas que ocorre, principalmente, através de uma relação regional centro-periferia, recondicionando “as economias aderentes, forçando-as à convergência e à acomodação das estruturas produtivas regionais” (BRANDÃO, 2012, p. 76). Essa relação observada através das estruturas de integração regional, como a rodovia, está vinculada a uma inserção cada vez maior dos núcleos urbanos nos circuitos produtivos regionais, considerando a realidade da RMB em relação às outras regiões do Estado do Pará, aumentando a concorrência inter-regional. Essa concorrência contribui para que os mercados regionais (como o mercado da mineração e de grãos) possam aumentar o seu potencial produtivo e influir nos processos de reestruturação produtiva.

A relação centro-periferia é importante para entender o processo de integração, que se constitui como motor para o desenvolvimento de forças produtivas distribuídas de forma desigual no espaço (BRANDÃO, 2012). Dessa forma, essa relação desencadeia uma polarização que se vincula às relações de poder e de dominação exercidas pela centralidade¹⁰ sobre a periferia, hierarquizando os espaços urbano-regionais e, conseqüentemente, evidenciando a natureza desigual e combinada do desenvolvimento. Então, essa polarização e a situação desigual do desenvolvimento territorial capitalista não se expressam somente através das relações inter-regionais, mas também nas relações intrarregionais. No caso da RMB, a cidade de Belém exerce uma centralidade em relação às demais, submetendo, principalmente, as áreas periféricas às conseqüências negativas desse desenvolvimento, relacionadas aos riscos ambientais e à insegurança territorial do Abacatal. Essa relação de poder se expressa nas próprias decisões em relação à destinação do lixo produzido nas cidades, notadamente em Belém, que tem sido despejado nas proximidades do rio, como mostra a reportagem da figura

2

¹⁰ “[...] estruturas de dominação fundadas na assimetria e na irreversibilidade, que ainda serão reforçadas pela inércia dos investimentos em capital fixo concentrados naquela área central, marcada por forças aglomerativas e apropriando-se de economias de escala, de proximidade e de meios de consumo coletivo presentes nos espaços construídos nos núcleos urbanos centrais do processo de desenvolvimento” (BRANDÃO, 2012, p. 81).

Figura 2 – Reportagem sobre a denúncia realizada pelos quilombolas em relação à instalação do Aterro Sanitário de Marituba



Fonte: Comunidade... (2015).

Por fim, uma hegemonia se consolida como um dos principais processos do desenvolvimento territorial capitalista. Segundo Lojkin (apud BRANDÃO, 2012, p. 84), a hegemonia está relacionada com “práticas, costumes, normas morais, culturas, trata-se, pois, de um sistema de influência que se exerce sobre todas as esferas da vida social” e que, dessa forma, “deverá ter poder de enquadramento e hierarquização de relações, processos e estruturas e ser o portador do novo” (BRANDÃO, 2012, p. 84).

Nesse processo de hegemonia podemos perceber que a tendência de “universalização” da vida social produz contradições e conflitos na medida em que, na situação do Abacatal, os condomínios do PMCMV instalados no território da comunidade, representam essa visão de mundo, baseada na propriedade individual e no modo de vida urbano, enquanto que a comunidade quilombola constrói as suas experiências de vida através de sua própria visão de mundo. Contudo, essa realidade tem desencadeado impactos socioambientais, tendo em vista que, especialmente com o funcionamento do esgoto sanitário, os resíduos têm sido despejados no rio Uriboquinha e na via de acesso ao TEQ do Abacatal, sendo esta uma denúncia recorrente da comunidade, como mostra a reportagem da figura 3.

Figura 3 – Reportagem sobre os impactos dos condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida na comunidade quilombola do Abacatal



Fonte: Vídeo... (2015).

Esses embates nos mostram que o desenvolvimento territorial capitalista estabelece uma relação de conflito com a autoatribuição e a autodeterminação que se configuram como princípios básicos dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais. Como aponta Brandão (2012, p. 69, grifo do autor), é através da divisão social do trabalho, que está vinculada à produção de espaços e à reprodução social no espaço, que podemos perceber mais claramente as singularidades do desenvolvimento:

Sob o regime capitalista de produção, a divisão social do trabalho se aprofunda e sofisticada recorrentemente, as articulações entre espaços diferenciais se processam de forma regular e ordenada – embora com natureza desigual, complexa e de forma combinada e sujeita a um processo de evolução hierárquica – submetidas a leis, centros de controle e padrões diversificados e específicos de inserção.

Nessa relação, as comunidades locais são consideradas como potenciais colaboradoras das políticas locais, como foi destacado anteriormente nos documentos da ONU-Habitat sobre o Desenvolvimento Econômico Local (DEL) e as Parcerias Público-Privadas Populares. Nesse caso, em tese, essas comunidades, além de estarem participando da formulação de políticas públicas e do planejamento urbano e regional com diversos atores sociais, também são alvos diretos dessas ações:

o DEL é um processo de desenvolvimento participativo que incentiva acordos de parceria com os representantes de todos os setores. Seu objetivo é fornecer um roteiro entre as principais partes interessadas, públicas e privadas, em um território definido, permitindo a concepção e implementação conjunta de uma estratégia de desenvolvimento comum. Esta estratégia permite a utilização de recursos e vantagens competitivas locais em um contexto global, com o objetivo final de criar uma cidade resiliente e sustentável com empregos decentes, e estimular a atividade econômica (ONU, 2015d, p. 1).

É importante destacar que parte desse conflito está também associada a determinados termos e expressões que compõem novas formas do discurso de dominação, que podem ser identificados tanto no planejamento governamental, como também nas agências multilaterais de desenvolvimento. Esse discurso de dominação utiliza termos como “participação”, “parceria”, “comunidade”, “solidariedade” para constar como parte de uma “gestão democrática”, e que está vinculada às agroestratégias¹¹, como apontou Almeida (2010, 2013).

A partir disso, as organizações representativas de povos e comunidades tradicionais, como forma de garantir a participação das comunidades no planejamento territorial e nas políticas públicas, devem definir os seus critérios de participação a fim de “institucionalizar os mediadores num campo construído pela ação oficial, mas diretamente referido a conflitos sociais, tensões e antagonismos diversos” (ALMEIDA, 2013, p. 99). Essa institucionalização, além de estabelecer um fortalecimento das medidas de controle que pressupõe a falsa ideia de “participação democrática”, também orienta uma política de anulação da existência coletiva e da mobilização social:

Os mecanismos de dominação parecem querer que as pessoas vivam como natural a subordinação e nada mais concreto do que vivê-la, imaginando naturalmente que se está sendo “participativo”, que se está sendo “solidário” e que se está sendo “comunitário”. Pertencer a uma associação engendrada de cima pelos mecanismos de poder do Estado torna-se uma forma de viver em sociedade. A recusa individual disso não é fácil nem simples ante o peso dessa imposição nos problemas da vida cotidiana. A construção da subordinação estaria ocorrendo pela ilusão de igualdade e pela ilusão da participação democrática, refletindo numa certa despolitização das iniciativas rotineiras de associativismo e das práticas dos mediadores (sindicatos, partidos políticos e movimentos sociais) (ALMEIDA, 2013, p. 102).

Dessa forma, quando analisamos a partir do contexto das comunidades tradicionais, em que se tem uma legislação que, em certa medida, tenta amparar povos e comunidades tradicionais, conquistada a partir de muita articulação e luta dos referidos grupos, a situação se inverte no processo de implementação dessas leis.

Ao observar a situação da comunidade do Abacatal e de seu Estudo de Componente Quilombola (ECQ), percebemos que os instrumentos de gestão territorial e ambiental, como o licenciamento ambiental, sob o qual se inclui o ECQ, são utilizados de forma compensatória em relação às reconfigurações territoriais estabelecidas diante da implantação de empreendimentos, como a subestação de energia, e dos custos sociais e ambientais advindos dessa mudança. Ou seja, a construção de um “ambiente favorável para os negócios” se impõe

¹¹ Segundo Almeida (2010, p. 117), agroestratégias são “medidas que objetivam remover obstáculos jurídico-formais e político-administrativos, que reservam áreas para fins de preservação ambiental ou para atender a reivindicações de povos e comunidades tradicionais”, como forma de ampliar os interesses relacionados aos agronegócios.

como prioridade em processos decisórios que, *a priori*, estariam baseados na “estratégia de desenvolvimento comum”, em uma governança conjunta e equilibrada.

Diante disso, a autodeterminação da comunidade, prevista em lei, não tem prevalecido nas decisões relacionadas a projetos de desenvolvimento. Percebe-se que há uma tendência no planejamento voltada para a promoção de um desenvolvimento territorial que, ao mesmo tempo em que incentiva a criação de “um conjunto de instrumentos de política [...] fornecimento da infraestrutura necessária para apoiar a inovação, reforço do capital humano e promoção da fluidez dos mercados (regulação imobiliária e financeira)” (ONU, 2015d, p. 4), também estimula a simplificação e a desburocratização da legislação que versa sobre os processos de licenciamento de empreendimentos, como forma de facilitar a chegada das empresas e promover um novo reordenamento territorial:

Ao simplificar ou alterar restrições caras e obsoletas e facilitar o processo de licenciamento de empresas, governos locais podem reduzir as barreiras ao crescimento e entrada para empresas estabelecidas e emergentes. Isso pode incluir processos administrativos simplificados para licenciamento de empresas, rezoneamento de terrenos e aprovação para construção e criação de "centro de negócios multisserviços" para reduzir a burocracia desnecessária (ONU, 2015d, p. 4).

Por isso, é necessário destacar aqui que a autoidentificação e a autodeterminação compõem a territorialidade vivida da comunidade do Abacatal, a qual, muito embora venha sendo alvo de empreendimentos habitacionais, ambientais e infraestruturais, tem construído ao longo da sua história uma socioterritorialidade que se baseia em relações e práticas comunais¹² (FEDERICI, 2020), tendo a natureza como condição fundamental da sua existência e da sua reprodução social. Ao mesmo tempo em que essa relação acontece, também se produz um movimento socioterritorial que potencializa e constitui estratégias de luta pela segurança do território da comunidade e, principalmente, pelo direito de viver no seu território.

Esse aspecto nos ajuda a entender, a questionar e também a contrapor o pensamento que fundamenta o planejamento urbano e regional, que concebe a natureza “como ordem estável e determinada, passível de ser apreendida por meio dos sentidos ou da experimentação e decifrada em suas leis gerais, universais, fundadas em relações de causa e efeito” (MARQUES, 2018, p. 46). Mas, para além disso, essas relações nos trazem uma perspectiva de vida que contrapõe a ideia de sustentabilidade para as cidades, que se faz muito presente nos acordos internacionais

¹²As práticas comunais, como mostra Federici (2020), estão associadas às formas comunais de organização da sociedade existentes, que colocam a reprodução social no centro da mudança social. Na realidade de Abacatal, entende-se as práticas comunais enquanto relações sociais construídas coletivamente, considerando a terra de herança quilombola e o conhecimento ancestral como fundamentais na formação da territorialidade vivida da comunidade, na forma como se dá a sua reprodução social.

e nacionais, e que está voltada a tornar a terra ou a natureza compatível com as demandas do mercado.

Por conseguinte, podemos entender que o espaço planejado, além de constituir a ideia de sustentabilidade das cidades através da urbanização extensiva, também incorpora aqueles que são “estranhos” a essa ideário de desenvolvimento, de tal forma a adaptá-los a essa realidade construída. Essa adaptação é evidente na medida em que as comunidades locais são vistas como “comunidades-empresa”, que devem cumprir o papel de desenvolver a si mesmas e ao seu entorno, a partir dos critérios estabelecidos pelo planejamento territorial, do que vem de cima. Contudo, para as comunidades, essa adaptação é a negação mesma da sua existência e da autonomia sobre os seus corpos e a sua terra.

Em Abacatal, o espaço vivido pelos quilombolas é ignorado pelo planejamento que se implanta no território. Ainda que se recorram às leis que deveriam garantir o direito de viver da comunidade, as dificuldades são geradas de tal forma a tentar dar outro sentido a essas leis ou a invalidá-las. Contudo, esse espaço vivido carrega as relações ancestrais e coletivas do Abacatal, que constroem espaços de conhecimento, de vivências, e de legitimação dos seus direitos socioterritoriais.

4.2 Entendendo movimentos socioterritoriais a partir da socioterritorialidade do Território Quilombola do Abacatal

As leis que foram instituídas para fortalecer os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais são fruto de determinados processos associados à própria relação sociedade-natureza que, no caso de comunidades como a do Abacatal, é engendrada sob uma organização social e territorialidade específicas.

Essa forma de organização evidencia *prácticas comunes*, consideradas por Federici (2020) como formas e possibilidades de organização e reprodução social através de práticas comuns ou coletivas. Elas apontam para o entendimento de que povos e comunidades tradicionais têm as suas experiências e vivências coletivas baseadas em práticas comunais próprias e, dessa maneira, resguardam as suas formas de organização socioterritorial particulares. Isso pode ser observado, por exemplo, nas múltiplas formas associativas que se agrupam, por vezes, de acordo com “raízes locais profundas, fatores político-organizativos, autodefinições coletivas, consciência ambiental e elementos de identidade” (MARQUES, 2008, p. 62), e que têm refletido no reconhecimento dos direitos territoriais desses povos e comunidades tradicionais.

No caso específico dos quilombolas, Castro (1998) contribui com um ponto importante em relação à reivindicação dos seus territórios. A autora destaca que o direito à terra, associado à ancestralidade, está alicerçado em outros direitos relacionados à afirmação étnica e ao território de uso comum, fundamentais para se pensar a respeito do reconhecimento das terras de herança e da reprodução social quilombola:

A reivindicação maior é o reconhecimento e demarcação de suas terras. Campo de luta no qual se movimentam com ações de duplo sentido: afirmação identitária e reconhecimento legal das terras herdadas dos ancestrais. O reconhecimento dos lugares ocupados na história do grupo permite refazer dimensões específicas de ser e existir enquanto camponês e negro. O território é fundamental à reprodução de sua existência e a manutenção de sua identidade. A permanência nesses sítios revela os diferentes planos da organização social (CASTRO, 1998, p. 12).

Essa asserção nos remete novamente à comunidade quilombola do Abacatal, que surgiu por volta do século XVIII, com o Engenho do Uriboça, pertencente ao Conde Coma Mello. O Conde teve um relacionamento com a mulher escravizada Olímpia, e com ela teve três filhas, que posteriormente herdaram as terras do engenho. Chamadas pela comunidade de “As Três Marias”, as irmãs começaram a construir as suas famílias e, conseqüentemente, a comunidade passou a crescer (MARIN; CASTRO, 2004). Contudo, da área total das terras de engenho, que compreendiam aproximadamente 2.100 hectares, somente cerca de 583,3 hectares foram registrados como território titulado do Abacatal (PARÁ, 2008), sendo que grande parte do restante dessa área pertence, atualmente, à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e ao Refúgio de Vida Silvestre Metrópole da Amazônia (REVISMA).

Como observado em campo, a comunidade destaca muito a importância de determinados elementos que fazem parte da sua história, da memória do Abacatal, como é o caso do Engenho Uriboquinha e do cemitério. Neste último, estão enterrados os seus antepassados e, ainda que atualmente se encontre desativado, faz-se representativo da história do quilombo, principalmente, pela relação com os seus ancestrais.

As experiências vividas nas “roças”, com a diversidade de cultivos; os rios e igarapés que conduzem o ritmo da pesca, ao mesmo tempo em que possibilitam o banho a qualquer momento; a produção de farinha, goma e tucupi; o cultivo de plantas medicinais, de açaí, mandioca, manga, uxi, pupunha e de outras frutas, raízes e especiarias, são cenários que fazem parte da vivência quilombola com a natureza, em que se compartilha uma relação de respeito e equilíbrio, e que foi sendo estabelecida por meio dos conhecimentos herdados dos mais velhos.

Dessa forma, o conhecimento tradicional tem se perpetuado a partir da experiência adquirida nessa relação, que se verifica no cuidado com a terra, no entendimento do tempo de cada produção, nas percepções adquiridas para analisar as condições climáticas favoráveis para

determinado cultivo. Também podemos destacar que a confecção de biojóias, artesanatos, licores das frutas cultivadas na própria comunidade, são atividades que têm se fortalecido no quilombo, principalmente, por representarem a história, os costumes e os saberes da comunidade, ao mesmo tempo em que se tornam potenciais fontes de comercialização em feiras, festivais etc.

Na figura 4, pode-se ver o banner de divulgação do II JACAFEST, festival que promoveu uma programação direcionada para atividades nas quais o público pudesse conhecer a comunidade, como na trilha ecológica e no banho de rio, assim como atividades que mostram as tradições e as experiências comunitárias e sustentáveis, a exemplo do artesanato e dos produtos agroecológicos.

Figura 4 – Banner virtual de divulgação do II JACAFEST



Fonte: Abacatal Resiste (2019).

Podemos verificar que, a partir dessa experiência assentada em uma territorialidade específica, a comunidade tem produzido um processo espacial, relacional e político que compõe e fortalece um movimento socioterritorial, constituído através da reprodução social da comunidade. Esse processo que parte das relações sociais e da sua intencionalidade (visão de mundo, modo de ser) produz seus espaços, ao mesmo tempo em que esses espaços produzem as relações sociais, demonstrando a construção de “movimentos dos espaços sociais e dos territórios” que se caracterizam pelas “ações, relações e expressões, materiais e imateriais” (FERNANDES, 2005, p. 28). Assim, é a partir desses movimentos que se configura e reconfigura a organização socioterritorial da comunidade, colaborando para a legitimação da luta e defesa pelo território. Essa socioterritorialidade se reflete nas demandas jurídicas da

comunidade, como explica Almeida (2004, p. 21), quando trata especificamente sobre movimentos sociais baseados na existência coletiva de determinados sujeitos:

A estas formas associativas expressas pelos novos movimentos sociais que objetivam os sujeitos em existência coletiva (Conselho Nacional dos Seringueiros, Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, Movimento dos Fundos de Pasto etc.) correspondem territorialidades específicas onde realizam sua maneira de ser e sua reprodução física e social. Tal realização implica uma relação diferenciada com os recursos naturais que, de certa maneira, reflete nos textos constitucionais, nas leis e nos decretos.

Dessa forma, acompanhando o processo inicial de elaboração do ECQ, podemos identificar determinadas dimensões que nos fazem compreender como se estabelece o movimento socioterritorial do quilombo, evidenciadas no decorrer das oficinas realizadas com a comunidade. Essas oficinas, ainda que tenham sido realizadas com o propósito de elaborar um diagnóstico da comunidade e, a partir disso, facilitar a elaboração do ECQ, também são importantes para que possamos entender a organização socioterritorial do Abacatal.

Dessa forma, enfatizaremos que a elaboração do ECQ evidencia uma apropriação territorial que se diferencia da forma como o faz o licenciamento ambiental. Essa forma de apropriação pela comunidade demonstra o protagonismo exercido pelo Abacatal, expressando a sua autodeterminação.

4.2.1 A Instalação da Linha de Transmissão de Energia e o Estudo de Componente Quilombola (ECQ)

Em razão de minha participação no projeto de pesquisa “Os efeitos da destinação de terras na produção das desigualdades sociais na Amazônia”, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pude me aprofundar nas discussões teóricas, principalmente, no que se refere à produção de desigualdades ambientais e aos processos de despossessão. Ademais, pude estabelecer contato com o Grupo de Estudos e Pesquisas Sociedade, Território e Resistências na Amazônia (GESTERRA), da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA), que já desenvolvia projetos de pesquisa com a comunidade do Abacatal e que estava acompanhando todo o processo da implantação da subestação de transmissão de energia da Equatorial Pará. Dessa forma, foi através desse contato que eu pude acompanhar as discussões sobre o ECQ e, assim, realizar o trabalho de campo na comunidade, nessa fase inicial do estudo.

Nesse sentido, o Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental (IAGUA) foi o instituto de pesquisa escolhido pela comunidade do Abacatal para ser contratado

pela empresa Equatorial Energia, a fim de se realizar a elaboração do ECQ. É importante destacar que esse processo de contratação somente ocorreu mediante a articulação com a AMPQUA, em que foi acionada a Defensoria Pública do Pará para que a comunidade pudesse ser consultada e exercer a sua autonomia de decisão sobre o seu território. No caso, o IAGUA é uma entidade sem fins lucrativos que possui uma equipe multidisciplinar formada por engenheiro florestal, engenheiro agrônomo, engenheiro ambiental, biólogo, turismólogos, estatístico, técnico em cartografia e georreferenciamento, economista, antropólogos e assistentes sociais; profissionais estes que passam a ter a responsabilidade de construir o ECQ junto com a comunidade.

Dessa forma, as oficinas foram realizadas pelo IAGUA entre os dias 29 e 31 de janeiro de 2020, como forma de dar início ao processo de construção do ECQ da comunidade. Esse estudo compõe o licenciamento ambiental do empreendimento, seguindo as diretrizes da Convenção OIT 169, que prevê a consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais, mas que não foi cumprida antes da instalação, como discutido anteriormente. Essa consulta deve ser realizada de acordo com o protocolo da comunidade, no qual consta quem será consultado e como serão realizadas todas as etapas dessa consulta.

No dia 29 de janeiro, quando cheguei à comunidade do Abacatal juntamente com a equipe técnica do IAGUA, por volta das 12 horas, fomos diretamente para a Escola Manoel Gregório Rosa Filho, local que já estava reservado para a realização das oficinas de elaboração do ECQ. A AMPQUA mobilizou a comunidade para participar das atividades durante os três dias. Depois da apresentação sobre o IAGUA, da equipe técnica e do comitê de acompanhamento, foi realizada uma apresentação sobre o instrumento de licenciamento ambiental, sobre a situação da linha de transmissão no processo de licenciamento e sobre como seria organizado o processo de elaboração do ECQ.

A “Oficina de Nivelamento: Licenciamento Ambiental; ECQ” (foto 2) foi realizada com o propósito de equilibrar o conhecimento da comunidade no que diz respeito tanto ao funcionamento do licenciamento ambiental, como também à elaboração do ECQ. Nessa oportunidade, a equipe fez um comparativo entre o processo ideal de licenciamento ambiental e a situação atual do Abacatal diante desse processo. Como foi verificado, o licenciamento ambiental se configura em três fases, que são: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). No caso do Abacatal, o ECQ e a consulta prévia com a comunidade deveriam anteceder a essas três fases do licenciamento ambiental. No entanto, isso não ocorreu: quando já havia sido realizada a licença prévia do empreendimento, a associação da comunidade entrou com um processo, em conjunto com a Defensoria Pública do Estado do

Pará, pelo direito à consulta prévia. Enquanto esse processo jurídico ocorria, o licenciamento ambiental do empreendimento entrava na fase de instalação (LI). Então, é nesse período que o ECQ começa a ser elaborado, entre a licença de instalação e a licença de operação do empreendimento.

Foto 2 - Oficina de nivelamento sobre o licenciamento ambiental e o ECQ com a comunidade quilombola do Abacatal

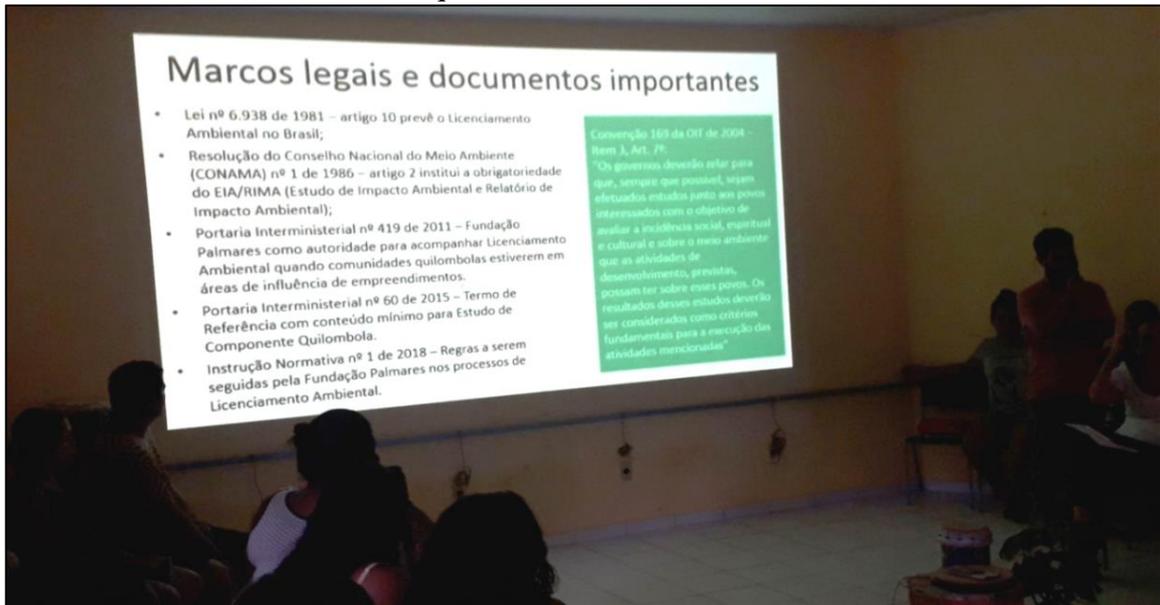


Foto: Tássia Curcino, 2020.

Ainda que a equipe tenha apontado que, naquele momento, o empreendimento não estava em operação, algumas pessoas da comunidade que estavam presentes na oficina disseram que acreditam que a subestação já estava em funcionamento, principalmente, devido à grande incidência de raios que tem ocorrido no território quilombola.

É importante destacar que as informações compartilhadas nessa oficina foram importantes para verificar que não houve comunicado oficial algum por parte da empresa Equatorial Energia que informasse a respeito da implantação da subestação. Sendo que, somente a partir da elaboração do ECQ, com o IAGUA, a comunidade teve acesso a informações essenciais que deveriam estar expostas desde o início do projeto.

No dia seguinte, 30 de janeiro de 2020, foi realizada a oficina “Linha do Tempo” (foto 3). No primeiro momento, a comunidade foi dividida em quatro grupos para discutir sobre a organização social, as manifestações culturais, a questão ambiental e econômica da comunidade, a fim de registrar aquilo que fosse pertinente e estivesse de acordo com a temática correspondente ao respectivo grupo. Nesse momento da oficina, a comunidade revisitou a sua história, elencou as suas atividades econômicas e culturais ao longo do tempo e procurou coletar

informações sobre épocas mais remotas com os mais velhos, que naquele momento não estavam presentes.

Foto 3 - Montagem da “Linha do Tempo” da comunidade quilombola do Abacatal



Foto: Tássia Curcino, 2020.

As manifestações culturais elencadas na “Linha do Tempo” evidenciaram um conjunto de relações e práticas dos comuns presentes na comunidade. Essas relações e práticas surgem a partir da organização social comunitária, sendo percebidas por meio de grupos culturais e festividades que representam dimensões da vida quilombola, como é o caso do surgimento do grupo de dança “Swing Quilombola”, do grupo de tambor “Abacatal Sou Eu”, da “Arte Negra”, com a produção de licor de frutas e artesanato, e de eventos como a “Festividade do Sagrado”, cuja primeira edição ocorreu por volta de 1980, o “Festival do Produtor Rural”, o “Festival do Licor”, a “Mostra Cultural de Arte e Resistência Quilombola”, dentre outros. Essas ações constituem os movimentos que produzem aquilo que Fernandes (2005, p. 32) chama de “espaços de socialização política e espaços de socialização propositiva”, considerando que “a construção desses espaços e seus dimensionamentos são essenciais para as ações dos sujeitos que procuram transformar a realidade”.

Mas o aspecto fundamental da reprodução social e econômica destacado pela comunidade, data do período de 1710, considerado como um marco importante da “herança quilombola”, em que, ainda no período colonial, a terra de engenho estava interligada com a constituição do território quilombola e a sua reprodução social, política e econômica, o que expressa “[...] la existencia de una propiedad compartida, en forma de riqueza natural o social

compartida – tierras, aguas, bosques, sistemas de conocimiento, aptitudes para cuidar – para el uso de todos los comuneros [...]”¹³ (FEDERICI, 2020, p. 149).

Dessa forma, podemos observar que a oralidade é um dos principais instrumentos para a manutenção dessa herança quilombola. A configuração dos grupos familiares pelo TEQ nos mostra a importância da transmissão e do fortalecimento dos conhecimentos tradicionais que são compartilhados a cada geração, assim como a aplicação desses conhecimentos na realização das atividades comunitárias.

Essa herança, constitutiva do que é ser quilombola e das socialidades no Abacatal, é refletida na relação com a natureza, que não ocorre de forma predatória, pois entende que a mesma não é externa à vida quilombola, mas sim, forma a base da sua existência enquanto povo. Ao mesmo tempo, essa relação se estabelece “[...] sobre la base de la cooperación social, las relaciones de reciprocidad y la responsabilidad em la reproducción de la riqueza compartida, sea natural o producida”¹⁴ (FEDERICI, 2020, p. 151), como vemos através dos trabalhos comunitários elencados pela comunidade na sua linha do tempo, que envolvem o cultivo de açaí, de seringa, de mandioca e de frutas regionais; a produção de farinha, tucupi e goma; o uso da folha de guarumã para embalar produtos e alimentos; a fabricação de caibros para a construção civil e produtos artesanais, como as biojóias produzidas com o caroço de açaí e os licores de diversos sabores.

Como a natureza, base da existência da reprodução social da comunidade, tem sido alvo de degradação socioambiental ao longo do tempo, as consequências ambientais dos empreendimentos realizados no território quilombola no decorrer história da comunidade foram bem destacadas na “Linha do Tempo”. A comunidade nos mostra que a abertura de estradas, a realização de atividades de mineração, o funcionamento do lixão, a implantação dos condomínios e a instalação da subestação de energia, são vetores de intensas mudanças no seu território, que é, essencialmente, seu espaço de vida.

Como pontuaram, essas mudanças têm gerado um aumento da poluição do ar, do solo e da água, assim como um aumento do desmatamento, o que provoca alterações significativas no clima, desencadeando a contaminação dos igarapés e da floresta, o surgimento de doenças respiratórias e de pele, a presença de insetos prejudiciais à saúde, a morte de animais e a incidência de raios devido à subestação de energia.

¹³ “[...] a existência de propriedade compartilhada, na forma de riqueza natural ou social compartilhada – terras, águas, florestas, sistemas de conhecimento, habilidades de cuidado – para o uso de todos os membros da comunidade [...]” (FEDERICI, 2020, p. 149, tradução nossa).

¹⁴ “[...] com base na cooperação social, nas relações recíprocas e na responsabilidade na reprodução da riqueza compartilhada, natural ou produzida” (FEDERICI, 2020, p. 151, tradução nossa).

A última atividade realizada com a comunidade foi a produção de mapas (foto 4), em que tanto os jovens e adultos como as crianças contribuíram de acordo com as suas vivências comunitárias. Nesse momento, os mesmos grupos divididos desde o início das oficinas permaneceram nessa atividade.

Nesse exercício, as representações, os elementos utilizados nos mapas, evidenciaram as casas, as moradias, os espaços de socialização (igrejas, campo de futebol etc.), reforçando a importância dos grupos familiares na manutenção e transmissão do saber quilombola, fazendo parte da construção da autodeterminação enquanto comunidade quilombola. Da mesma forma que a presença das cores nos mostra a importância da natureza no cotidiano da comunidade, seja nos trabalhos comunitários ou nas práticas cotidianas.

As representações feitas pelas crianças evidenciaram, por meio das cores e dos símbolos utilizados nos mapas, a importância que conferem à relação familiar na constituição da comunidade, assim como à natureza. Essas representações mostram que as experiências adquiridas da relação comunidade e natureza, que foi se estabelecendo ao longo do tempo, têm sido repassadas para as gerações mais recentes como forma de conscientização das práticas coletivas quilombolas.

Entretanto, os mapas elaborados também mostraram as relações de conflito, principalmente, na identificação das instalações da subestação, das áreas degradadas, de uma parte da Alça Viária, assim como, nas representações do território quilombola para além do território titulado, expressando a importância dessas outras “extensões” territoriais, em que estão localizados, por exemplo, o cemitério e as ruínas do engenho. Como já expresse, estas representações fazem parte do território extenso de vida, em oposição à urbanização extensiva que se dá sobre a comunidade, especialmente por meio de projetos de infraestrutura concebidos para integrar serviços nas e entre as cidades a partir das fontes de produção dos recursos. A questão é que tanto os lugares por onde passam as estruturas, como os de onde saem os “recursos”, constituem os territórios de vida em seu mais amplo sentido de práticas compartilhadas de diversas comunidades.

Foto 4 - Produção de mapas pelas crianças da comunidade quilombola do Abacatal



Foto: Tássia Curcino (2020).

Diferentemente da organização territorial do Abacatal, que se configura em torno de práticas comunais com base na sua relação com a natureza, o planejamento urbano e regional incorpora uma noção de separação sociedade-natureza que opera de forma a considerar a natureza como simples matéria-prima, mero objeto das forças produtivas, em busca constante da “transformação da terra e da natureza em riqueza e em mercadoria” (MARQUES, 2018, p. 63).

Dessa forma, essa cisão tem sido um dos pontos fundamentais para o agravamento dos conflitos decorrentes de um planejamento territorial que ignora as implicações socioambientais para as comunidades tradicionais, como ocorre na comunidade do Abacatal. Na verdade, podemos perceber que o planejamento exercido pelo Estado não somente ignora, como também se utiliza de instrumentos jurídicos que buscam impulsionar a produção do espaço direcionado para a utilização mercantil da terra.

Nesse contexto, as relações comunais têm sido cada vez mais ameaçadas por serem consideradas como uma barreira ou atraso para o desenvolvimento. Não somente pela sua forma de produção, mas também pela sua base material de produção e reprodução social que, no cenário atual, tem sido alvo da acumulação capitalista. Conforme argumenta Harvey (2005, p. 80), o processo de acumulação capitalista pode criar as suas próprias redes e estruturas de operação no espaço de inúmeras maneiras, incluindo “o parentesco, as diásporas, os vínculos religiosos e étnicos e os códigos linguísticos como formas de produzir intrincadas redes espaciais de atividades capitalistas independentes das estruturas do poder do Estado”. Isso nos mostra que, para a acumulação, “os territórios não-capitalistas deveriam ser forçados [...] a permitir

que o capital invista em empreendimentos lucrativos usando força de trabalho e matérias-primas mais baratas, terra de baixo custo e assim por diante” (HARVEY, 2005, p. 117). Mas, embora essa estrutura capitalista seja produzida nos territórios não-capitalistas – considerando, aqui, a terra como ponto central tanto para essa acumulação do capital, como para a reprodução social de comunidades tradicionais – é importante destacar o papel do Estado como mediador desse tipo específico de acumulação que Harvey (2005) designa de acumulação por espoliação. O seu fator principal está associado às políticas neoliberais adotadas pelos Estados e relacionadas à privatização dos espaços, às parcerias público-privadas e, a partir disso, o poder político que se implica em várias formas de despossessão.

Nesse mesmo sentido, Levien (2014, p. 37) nos mostra como os Estados têm atuado através de regimes de desapropriação. Esses regimes apresentam dois aspectos importantes a serem destacados, a saber, “um Estado disposto a desapropriar em nome de um conjunto específico de propósitos econômicos vinculados a interesses de classes específicos e um meio de gerar consentimento a essa desapropriação”.

Nesse sentido, na realidade do Abacatal, o Estado e a política neoliberal têm operado para promover o desenvolvimento urbano (que inclui a promoção de habitação adequada juntamente à produção de vantagens locacionais para atrair investimentos), seja através do plano diretor, enquanto instrumento que potencializa o processo de urbanização extensiva, propondo zoneamentos para o qual esse urbano deve se direcionar, seja mediante projetos infraestruturais relacionados à construção rodoviária e à linha de transmissão de energia como sustentação da vida urbana.

Entretanto, é desse mesmo meio sustentado pelo Estado que o capital privado tem aproveitado para a sua acumulação. Isso pode ser verificado a partir do potencial de especulação da terra que ocorre através do urbano extensivo promovido pelo planejamento. As possibilidades de circulação de capital através dessa infraestrutura contribui para a sustentação não somente da vida urbana, mas também da economia urbana das cidades.

No que diz respeito ao consentimento, da mesma forma que o planejamento da ONU-Habitat concebe uma visão sobre as comunidades locais e estabelece de que forma elas serão inseridas nele, o plano diretor e a regularização fundiária apresentam uma visão das territorialidades específicas que legitima (falsamente) a forma como serão operadas, resultando nos cercamentos dessas territorialidades, conforme trataremos no próximo capítulo.

Esse regime de desapropriação se configura como estrutura e processo de anulação das práticas comunais do Abacatal, que se constituíram desde o início de formação da comunidade, no período colonial. Embora essa anulação ocorra de forma sistemática, a socioterritorialidade

do Abacatal se configura como parte de uma outra agenda de sustentabilidade, que não se constrói no sentido da manutenção de um desenvolvimento desigual e excludente, mas sim como parte de uma agenda de sustentabilidade da vida (ou das vidas). Essa sustentabilidade está inserida na reprodução social de povos e comunidades tradicionais, cujo entendimento perpassa pela manutenção daquilo que é a base das suas existências – a terra.

Nesse sentido, o Abacatal constrói essa sustentabilidade da vida por meio da relação social coletiva do quilombo, vinculada à memória ancestral e ao conhecimento tradicional, e que se expressa na relação da comunidade com a terra (ou natureza). Essa relação é marcada, principalmente, pela produção de uma economia substantiva que, segundo Silva (2017, p. 120), inspirado na perspectiva polanyiana, existe para:

prover o atendimento das necessidades dos grupos humanos em suas expressões ‘básicas e não básicas’ [...] Essas necessidades vão da subsistência em sentido estrito (alimentação, proteção, reprodução) até as formas variadas de utilização de excedentes e sofisticação cultural e política, tudo isso em interação intensa com a natureza e pautada por uma existência social muito mais do que por exercícios de individualismo.

Essa indissociabilidade da existência social em relação à economia substantiva do Abacatal (espaço vivido), que adquire outro sentido na dimensão do espaço planejado (como possibilidade de desenvolvimento), colabora para o entendimento do espaço percebido enquanto conjunto de práticas espaciais que se expressam no território de forma contraditória.

Essa expressão do espaço percebido se constitui por meio dos planos diretores, do licenciamento ambiental e da regularização fundiária. Como vamos verificar a seguir, esse conjunto de leis e instrumentos de gestão tem produzido cercamentos no território da comunidade, incidindo sobre as suas práticas comunais e dificultando ou precarizando os meios essenciais à sua reprodução social enquanto povo.

5 DO PLANEJAMENTO CONSTRUÍDO ÀS TERRITORIALIDADES LOCAIS: CERCAMENTOS DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SOBRE A COMUNIDADE QUILOMBOLA DO ABACATAL

A comunidade quilombola do Abacatal tem sido constantemente afetada pelo urbano extensivo que se direciona e projeta sobre seu território. Esse urbano extensivo que se expressa, por exemplo, nos residenciais do PMCMV, na subestação de energia elétrica e na construção da Rodovia Liberdade, desenha um futuro da RMB que se sobrepõe ao futuro praticado nos exercícios diários e comunitários de proteção e reprodução do Território Quilombola do Abacatal.

Essa tendência pode ser verificada no documento “Conexões Urbano-Rurais”, da ONU-Habitat, que relaciona tais conexões às “funções complementares e sinérgicas e aos fluxos de pessoas, recursos naturais, capital, bens, empregos, serviços de ecossistema, informações e tecnologia entre áreas rurais, periurbanas e urbanas” (ONU, 2015i, p. 1). Com isso, essa integração urbano-rural adquire grande importância para o desenvolvimento territorial, principalmente, para entender as características do urbano extensivo no contexto da comunidade do Abacatal.

Dessa forma, pretende-se analisar a dimensão do espaço percebido que é produzido a partir dos planos diretores de Belém e Ananindeua e dos seus zoneamentos municipais, verificando a forma como tem acontecido a promoção do desenvolvimento urbano sustentável (provimento de infraestruturas urbanas e habitacionais), estimulada pela urbanização extensiva que tem se direcionado sobre o território quilombola. Além disso, analisar-se-á também a maneira pela qual parte da construção desse espaço percebido, na forma do licenciamento ambiental, tem legitimado empreendimentos de infraestrutura urbana que geram (ou que vão gerar) impactos ambientais no espaço vivido do Abacatal, comprometendo o seu direito de viver.

Por fim, este capítulo pretende ainda verificar como a mais recente lei relacionada à regularização fundiária (Lei Federal nº 13.465/17) tem reconfigurado e proposto novas estratégias que facilitam a implantação de empreendimentos urbanos em áreas rurais, ao mesmo tempo em que, possivelmente, promove a insegurança de comunidades tradicionais com territórios já reconhecidos e titulados, como é o caso do território do Abacatal.

5.1 O plano diretor participativo como vetor do desenvolvimento urbano sustentável

O plano diretor participativo surge como um dos principais instrumentos de gestão da política urbana brasileira, conforme regulamentado pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, [2001] 2008). Entretanto, é importante destacar que, como instrumento de natureza política, o plano diretor tem sido fundamental na construção de uma cidade cada vez mais particularizada e mercantilizada, promovendo a expansão da cidade para áreas cujas territorialidades são diferentes daquelas expressas na realidade urbana. Essa situação é reflexo de como os planos diretores não incluem esses grupos sociais na sua elaboração ou revisão, ainda que as medidas e decisões tomadas comprometam os direitos de vida desses grupos.

Contudo, a questão central dessa discussão está relacionada a como a temática ambiental é concebida de forma diferente pela agenda urbana sustentável, se comparada à realidade vivenciada, principalmente, pelos povos tradicionais. A agenda urbana, mesmo com as preocupações ambientais que passa a incorporar (mudanças climáticas, por exemplo) – conforme discutido no capítulo 2 –, tem sido reforçada pela ideia de uma infraestrutura urbana verde que seja capaz de manter a vida social, econômica e ambiental das cidades. Enquanto que, sob o ponto de vista das comunidades tradicionais, essa questão ambiental está diretamente associada às suas vidas e às suas formas de viver, prevendo a integridade do território, da terra como garantia das suas vidas, da sua produção e reprodução social:

ficou claro que os territórios tradicionais não só estão mais intactos enquanto natureza, como conhecimento produzido pelos povos que podem produzir não só riqueza, como o equilíbrio almejado pela chamada sustentabilidade. Expuseram ao mundo uma coisa que ancestralmente sabiam e praticavam: a cultura e o conhecimento associados ao ambiente natural mantém e enriquece a natureza e promove uma melhor integração social (SOUZA FILHO, 2017, p. 208).

Nessa agenda de urbanização internacional, percebe-se como conjuntos de ações sugeridas no bojo dos planos diretores ganham força e legitimidade ancorados no discurso da sustentabilidade e na construção de uma ideia-força de cidade sustentável. Esta ideia-força (uma agenda urbana), enquanto plano que promove diretrizes internacionais sobre a urbanização sustentável, direciona um ordenamento territorial voltado a uma reconfiguração do que seja o territorial no território urbano, homogeneizando, mais uma vez, o que deveria ser o desenvolvimento urbano, só que mais contemporaneamente abarcando mais territórios antes não contabilizados por meio da dinâmica do desenvolvimento local.

Para entendermos esse processo no contexto da realidade da comunidade quilombola do Abacatal, os planos diretores de Belém e Ananindeua, municípios nos quais a comunidade está situada, são importantes para evidenciar como os zoneamentos estão sendo elaborados e

direcionados para a comunidade quilombola. Recentemente, esses municípios entraram no período de revisão dos seus planos diretores, processo a ser acompanhado para verificação do estabelecimento dos esquemas socioterritoriais do planejamento urbano. Entretanto, como no período dessa pesquisa não foi possível ter um material substancial para ser analisado, uma vez que as reuniões e os assuntos nela discutidos não são publicamente divulgados, dificultando o acesso a tais informações, optou-se por analisar os planos diretores vigentes que, mesmo não sendo tão atuais, são importantes para se entender o planejamento incidente no Território Quilombola do Abacatal.

Em estudo sobre o planejamento metropolitano na RMB, Santos (2010) destacou as principais abordagens que orientam os planos diretores de Belém e de Ananindeua. No primeiro, o autor identificou um alinhamento à abordagem reformista, influenciada pelo período em que o ideário da reforma urbana estava em grande evidência, devido às demandas que passariam a ser incluídas na Constituição Federal de 1988. Um dos princípios defendidos pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana, e que estava presente no primeiro plano diretor de Belém, é aquele referente ao cumprimento da função social da cidade, que, até então, não era item obrigatório em planos diretores. Nesse sentido, adota-se “uma maior regulação do uso do solo, distribuição mais equitativa dos recursos no espaço urbano e participação popular na construção das políticas públicas” (SANTOS, 2010, p. 124), ainda que na prática a participação popular não tenha sido expressiva.

No que diz respeito ao processo de revisão do Plano Diretor de Belém, que entrou em vigor no ano de 2007, Santos (2010) observou que o plano revisado se aproximava de uma abordagem mais burocrática, mas sem explicitar mais claramente uma perspectiva de desenvolvimento específica. Mesmo assim, em alguns temas foi identificado um alinhamento com as estratégias mercantilizadas, ou seja, a promoção de um desenvolvimento urbano voltado para a modernização da cidade com base em estratégias comerciais extralocais.

Sobre o Plano Diretor de Ananindeua, Santos (2010) identificou uma abordagem ambiental, alinhada ao ideário do desenvolvimento urbano sustentável. Para o autor, o predomínio dessa abordagem e a preocupação com a questão ambiental estão relacionados à própria configuração territorial do município, que inclui uma expressiva região insular, constituída por 12 ilhas, que correspondem a 33% do território de Ananindeua. Entretanto, destaca que essa discussão também é resultado da pressão realizada pelos movimentos sociais que, mesmo não tendo participado ativamente da elaboração de relatórios e diagnósticos, conseguiram incluir determinadas temáticas relacionadas à questão ambiental, dentre elas, a garantia da sustentabilidade econômica e cultural.

Um olhar atento sobre esses planos diretores revela que a questão ambiental, em um primeiro momento, aparece como uma mera formalidade, estabelecendo as zonas de preservação ambiental que abrangem as regiões insulares e as áreas rurais dos municípios. O foco principal dos planos, no entanto, está na forma como os zoneamentos serão estabelecidos e nos processos de urbanização extensiva direcionados pelos mesmos.

Contudo, considerando os zoneamentos e a urbanização extensiva, a questão ambiental adquire outro sentido, contraditório ao da preservação. Essa contradição que se impõe, ocorre através das diretrizes setoriais da política de gestão urbana, que estabelece o direcionamento das políticas habitacionais e de desenvolvimento econômico, e por meio do instrumento de zoneamento. Enquanto as diretrizes sinalizam os caminhos para o desenvolvimento territorial, o zoneamento cria sentido para as áreas zoneadas a fim de legitimar as ações operadas nessas zonas.

Nesse sentido, como o território da comunidade do Abacatal está cercado por áreas de conservação ambiental, a desigualdade relacionada à distribuição desigual dos riscos ambientais (ACSELRAD *et al.*, 2012) que estão sendo produzidos no território, tem ganhado mais força. Isso ocorre devido ao sentido que os instrumentos de gestão ambiental (Cadastro Ambiental Rural, unidades de conservação etc.) começam a conferir aos territórios de populações tradicionais.

Esse sentido se constrói, primeiramente, mediante a ideia de conservação da biodiversidade, que não mais está vinculada a uma preocupação com a diminuição dos “recursos naturais”, mas a possibilidade de serem integrados em benefício ao desenvolvimento econômico e territorial (na concepção neodesenvolvimentista), principalmente, com as recorrentes flexibilizações desses instrumentos:

Ao excluir o ser humano muitos direitos ambientais, ou da natureza, reafirmam o caráter devastador da modernidade, mantendo a ideia moderna da separação homem/natureza. Isto é, ao reafirmar a separação não consegue imaginar formas de conciliação cultural entre ser humano e natureza e, por consequência, não acreditam ou não querem produzir mudanças do modo de produção capitalista (SOUZA FILHO, 2017, p. 209).

Dessa forma, esses instrumentos são utilizados para delimitar as áreas de conservação, sobrepondo-se a territórios de populações tradicionais em que se encontram áreas preservadas, devido à relação desses povos com a terra, que se diferencia daquela estabelecida pela sociedade moderna (separação sociedade-natureza), e ao conhecimento ancestral desses mesmos povos, como aponta Souza Filho (2015, p. 83):

[...] os órgãos ambientais, ICMBio inclusive, tem pouca sensibilidade para o reconhecimento destas populações, especialmente quando seu território se

sobrepõe a outras Unidades de Conservação, o que é muito comum o Poder Público escolher áreas ocupadas por populações tradicionais, exatamente porque são as áreas mais preservadas, aliás preservadas pela existência daquele povo naquele local.

Nesse contexto analisaremos, a seguir, como esses elementos estão presentes no zoneamento municipal, através do plano diretor, considerando as especificidades da comunidade e a construção de sentidos para legitimar o desenvolvimento urbano direcionado ao território do Abacatal e às áreas de conservação ambiental, da mesma forma que verificaremos as implicações disso no modo de vida da comunidade quilombola.

5.1.1 A Inserção da Comunidade do Abacatal nos Processos de Zoneamento Municipal

Nesta seção, partindo da ideia de que o espaço vivido da comunidade está para além do território titulado e das divisões político-administrativas municipais, e de que a sua concepção de território é diferente daquela presente nos zoneamentos propostos para o território da comunidade, argumentar-se-á que plano diretor concebe essa experiência quilombola de forma distinta daquela que está associada com as práticas comunais e com as crenças e saberes construídos através de uma socialização respeitosa e equilibrada da natureza, conforme discutido anteriormente.

5.1.1.1 O Plano Diretor de Belém

A análise do Plano Diretor de Belém faz-se importante pelas suas interferências diretas ou indiretas no território quilombola, seja por ser um plano pensado para se alinhar às demandas da RMB, seja pelo reordenamento territorial promovido pela administração pública, que configura e reconfigura a expansão urbana e os seus zoneamentos.

Dessa forma, esse Plano Diretor destaca, em seu Artigo 4º, as diretrizes gerais de desenvolvimento do município:

- I - potencializar a integração do Município de Belém à sua região metropolitana, articulando as suas infra-estruturas físicas, recursos naturais e determinados serviços, com os dos municípios a ele conurbados;
- II - promover as condições básicas de habitabilidade por meio do acesso de toda a população à terra urbanizada, à moradia e ao saneamento ambiental, bem como garantir a acessibilidade aos equipamentos e serviços públicos;
- III - implementar estratégias de ordenamento da estrutura espacial da cidade, com a valorização dos elementos naturais, a garantia do acesso à infra-estrutura, equipamentos e políticas sociais, e promoção do equilíbrio ambiental (BELÉM, 2008, p. 3).

Podemos perceber que nessas diretrizes existe a preocupação em estabelecer um planejamento voltado não somente para o município, mas também para o conjunto da RMB, através de infraestrutura urbana, recursos naturais e alguns serviços. O acesso à terra urbanizada

é colocado no Plano Diretor como um aspecto fundamental para toda a população. Nesse sentido, vale destacar o incentivo ao processo de urbanização, que não se restringe ao Município de Belém, incluindo também outros municípios metropolitanos, tendo em vista o direito à terra urbana associado às políticas sociais e ambientais, principalmente, no que se refere à promoção de moradia dentro das condições básicas de habitação.

Seguindo as diretrizes gerais de desenvolvimento do município, o ordenamento territorial expressa o mesmo sentido de urbanizar determinadas áreas, sendo explícita a proposta de promover empreendimentos habitacionais e atividades econômicas como vetores de urbanização e desenvolvimento econômico:

V - adequar e direcionar as ofertas de infra-estrutura e serviços urbanos à distribuição físico-espacial das diversas demandas do uso habitacional e das atividades econômicas, garantindo a acessibilidade, e co-responsabilizando os diversos segmentos envolvidos na produção da cidade, com a justa distribuição do processo de urbanização;

VI - potencializar a ocupação de áreas para a instalação de empreendimentos habitacionais e de atividades econômicas, especialmente os indutores de urbanização, requalificação urbana ou desenvolvimento econômico, com base na infra-estrutura instalada e mediante a aplicação dos instrumentos previstos nesta Lei; [...] (BELÉM, 2008, p. 42).

Nesse sentido, o zoneamento desenvolvido para o município mostra a tendência de urbanização com base nesses critérios de promoção à moradia e desenvolvimento econômico, em que se pode verificar um vetor de expansão, a partir da “Zona do Ambiente Urbano 6” (ZAU 6) - Setor III, em direção à Área de Proteção Ambiental da Região Metropolitana de Belém (APA Belém), cuja área abrange também o território do Abacatal:

§7º. A ZAU 6 - Setor III caracteriza-se pela não predominância de uso, presença de núcleos comerciais diversificados, com alta atratividade e forte tendência ao adensamento, com infra-estrutura e equipamentos públicos insuficientes.

§8º. A ZAU 6 - Setor III tem como objetivos:

I - complementar e ampliar a infra-estrutura básica;

II - reordenar e complementar o sistema de circulação;

III - incentivar a ocupação com atividades econômicas, vinculadas ao comércio varejista e serviços de lazer e entretenimento;

IV - o incentivo à ocupação habitacional verticalizada.

§9º. São diretrizes da ZAU 6 - Setor III:

I - melhorar a mobilidade e acessibilidade;

II - requalificar o sistema de circulação;

III - recuperar e manter os espaços públicos de uso coletivo;

IV - dotar os espaços públicos de equipamentos para a prática de esportes, o lazer e cultura;

V - estimular as atividades de comércio e serviço (BELÉM, 2008, p. 54-55).

No caso da APA Belém, o zoneamento do qual ela faz parte é referente à “Zona de Ambiente Natural 1” (ZAN 1), cuja área apresenta duas subdivisões (Setores I e II), sendo que a comunidade do Abacatal está inserida no Setor II, que se caracteriza:

[...] pela existência de áreas verdes conservadas ao sul da área da APA–Belém, de bacias hidrográficas tributárias do rio Guamá, áreas antropizadas e ocupações irregulares, instituições públicas de ensino e pesquisa, do centro de abastecimento alimentar, do sistema de captação e adução de águas, portos, do sítio histórico e arqueológico do Engenho Murutucu e do Aterro Sanitário do Aurá (BELÉM, 2008, p. 59-60).

Com a presença de diversos usos, os objetivos definidos para esse setor têm por finalidade evitar a degradação ambiental e estimular a recuperação e conservação ambiental e cultural, como elencado nos seguintes itens:

- I- conservar o patrimônio cultural e ambiental existentes;
- II- promover a recuperação do sítio histórico e arqueológico do Engenho Murutucu;
- III- estimular a realização de estudos sobre os ecossistemas existentes na APA Belém;
- IV- criar mecanismos de controle para a instalação das atividades econômicas;
- V- identificar e qualificar os assentamentos existentes (BELÉM, 2008, p. 60).

Então, esse zoneamento do Município de Belém nos mostra que o vetor de expansão urbana está direcionado para a Área de Proteção Ambiental, bem como para o Território Quilombola do Abacatal, contrapondo com os critérios estabelecidos para essa zona específica, em que se verifica o aumento de áreas residenciais e de atividades econômicas, influenciando no desequilíbrio do ecossistema presente na APA Belém.

5.1.1.2 O Plano Diretor de Ananindeua

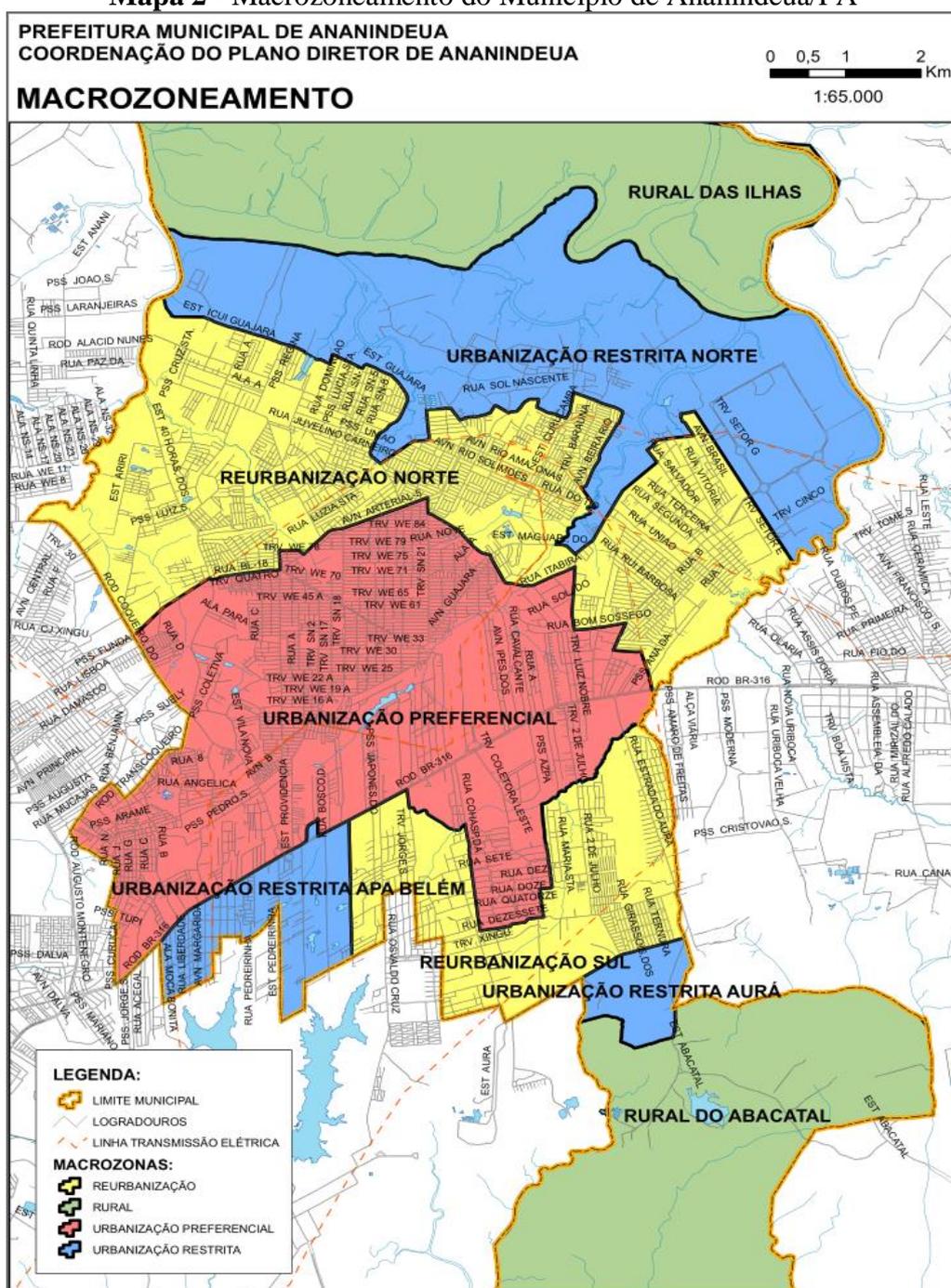
No caso do Município de Ananindeua, o Plano Diretor apresenta um macrozoneamento municipal que compreende as macrozonas urbanas e as macrozonas rurais que foram instituídas através da Lei nº 2.380/09 (ANANINDEUA, 2009). As macrozonas urbanas estão subdivididas em: Macrozona de Urbanização Preferencial, Macrozona de Reurbanização e Macrozona de Urbanização Restrita; e as macrozonas rurais, em duas categorias: Insular e Continental Sul.

Nesse macrozoneamento do Município de Ananindeua, a comunidade do Abacatal foi inserida na macrozona rural Continental Sul, que envolve o Abacatal e as margens do rio Guamá. No caso das macrozonas rurais, elas são definidas “pelo uso agropecuário e por atividades rurais complementares, pontuada por alguns núcleos urbanos isolados que caracterizam a sede das comunidades existentes nestas regiões” (ANANINDEUA, 2009, p. não paginado).

A partir desse macrozoneamento, podemos verificar como o processo de urbanização foi planejado no município e como, mediante isso, foi se estabelecendo um cercamento no território da comunidade. Isso pode ser evidenciado na delimitação da Macrozona de Reurbanização Sul, que tem como propósito requalificar a infraestrutura urbana, prevendo a melhoria das exigências sanitárias e socioambientais de áreas de assentamento irregular e que

são destinadas à habitação de interesse social, estabelecidos como critérios de regulação dessa área. Também, a delimitação da Macrozona de Urbanização Restrita do Aurá institui que a implantação de empreendimentos cujas áreas estejam acima de 20 ha exigem o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), assim como permite a construção de empreendimentos residenciais multifamiliares, comerciais, de serviços e/ou mistos, além dos empreendimentos relacionados à habitação de interesse social (mapa 2).

Mapa 2 - Macrozoneamento do Município de Ananindeua/PA



Fonte: Ananindeua (2006).

Nesse aspecto, podemos perceber que a caracterização das áreas rurais se baseia nas atividades econômicas rurais, com as comunidades existentes nessas localidades sendo definidas como núcleos urbanos isolados. Nesses termos, verificamos que a percepção construída no Plano Diretor em relação a essas comunidades, pressupõe que elas não têm uma territorialidade diferenciada das comunidades das áreas urbanas e, além disso, contribui para que decisões de gestão estejam pautadas na ideia de tentar “urbanizá-las”. Ou seja, fica perceptível a ideia de transformar essas comunidades em comunidades urbanas no contexto de uma vivência com a qual não necessariamente se identificam. Caracterizá-las a partir das suas especificidades (comunidade ribeirinha, comunidade quilombola) é um marcador importante para a reafirmação dos seus direitos territoriais diante, principalmente, de processos que envolvem a expansão da cidade para esses territórios, como colocam Acselrad *et al.* (2012, p. 177), para quem esses grupos sociais constituem nos seus territórios a “autonomia dos modos de fazer, criar e viver contra outros modelos de organização do espaço e exercício do poder sobre os recursos dos territórios”.

Entretanto, como estão sendo classificadas como urbanas, favorece-se o processo de inclusão dessas comunidades a partir da expansão urbana, mas não a partir de suas vivências. A (extra)determinação da comunidade enquanto urbana ou núcleo urbano isolado a partir de uma lógica de vida não correspondente a sua cultura territorial acaba a integrando em uma forma de zonar e territorializar o uso do espaço que a alijam do exercício de definir como usar e acessar o território.

Sendo esse território (da comunidade do Abacatal) a base material e imaterial para a reprodução social da vida, o espaço vivido da comunidade passa a ser cercado pela própria política pública de integração ao espaço urbano. Pesa-se o fato de que núcleos habitacionais ainda pequenos existentes nos arredores do Território Quilombola do Abacatal, no aspecto fundiário, acabam por se consolidar e aumentar desde a implantação das habitações de interesse social. Duas formas de socialização na forma de habitação entram, assim, em choque na expansão projetada do espaço urbano na RMB – tanto na forma do macrozoneamento rural de Ananindeua, quanto nos núcleos urbanos isolados ou nas Áreas de Preservação Ambiental, estes aspectos do habitar e de conservar espaços rurais ou naturais estão atrelados à forma-cidade que se projeta para os municípios em questão. As territorialidades específicas definitivamente não fazem parte de tal planejamento.

O Plano Diretor também elenca algumas diretrizes e propostas que devem ser adotadas na macrozona rural Continental Sul. No que se refere ao “meio ambiente natural”, considera-se necessário:

- a) controlar o uso e a ocupação desta unidade;
- b) implantar a faixa marginal de proteção – FMP do Rio Aurá, Igarapé Uriboquinha, Igarapé do Abacatal e Igarapé Pau Grande;
- c) criar a unidade de conservação das nascentes do Rio Aurá, do Igarapé do Abacatal e do Igarapé do Pato Macho (ANANINDEUA, 2006, não paginado).

É importante destacar aqui como se constrói a discussão ambiental da cidade, principalmente, quando se faz referência ao termo “meio ambiente natural”. Primeiramente, é um termo colocado de forma a considerar somente os aspectos biofísicos, excluindo determinados grupos sociais que possuem práticas marcadas pela reprodução social da vida a partir de outros tipos de interação com esse meio. Esses grupos, como os quilombolas do Abacatal, coproduzem esse “meio ambiente natural” a partir de ancestralidades e formas compartilhadas de uso da terra. Já descritas aqui como práticas comunais que se reproduzem e produzem o espaço vivido, essas formas de coproduzir o espaço afastam-se da ideia de “meio ambiente natural” dissociado da vivência dos grupos que se relacionam e que têm sua cultura e sociabilidades construídas desde a relação intrínseca com a natureza. Isso significa dizer que pensar nesse “meio ambiente natural” é pensar também na existência desses grupos; portanto o meio ambiente seria, aí, espaço social.

Como resultado da separação entre sociedade e natureza na maior parte dos instrumentos de planejamento territorial, as medidas que devem ser tomadas em relação ao “meio ambiente natural”, como, por exemplo, submetê-lo ao controle do uso e da ocupação em sua área, evidencia um contrassenso, na medida em que o próprio Plano Diretor apresenta nas suas diretrizes o processo de expansão urbana direcionado ao meio ambiente natural. Esse contrassenso nos mostra que essa expansão atinge o meio ambiente natural e, conseqüentemente, os grupos sociais que estão localizados na área. Com efeito, a ideia de separação entre sociedade e natureza é muito difundida no próprio planejamento urbano e regional, constituindo-se como a base do pensamento moderno para a organização do espaço.

Como aponta Marques (2018, p. 46), na ciência moderna, o conhecimento deve ser construído através de estudos “de fatos objetivos ou coisas exteriores como a natureza, instituições sociais e políticas” considerados profundamente racionais, contribuindo para que se estabeleça uma “visão de mundo mecanicista” ou uma racionalidade tecnológica em que “se apoiam a busca pelo domínio da natureza e grande parte do desenvolvimento técnico alcançado sob o capitalismo”.

Essa visão de mundo também pode ser observada na forma como o “meio ambiente natural” vai sendo apropriado a partir de uma política urbana que colabora para a mercantilização da terra. Como podemos verificar, para a área rural em que está localizado o TEQ Abacatal, o plano prevê “a) em parceria com a União, estruturar a comunidade quilombola

do Abacatal; b) coibir a ocupação urbana destas áreas tendo em vista se tratar da área de proteção ambiental - APA de Belém” (ANANINDEUA, 2006, não paginado). Nesse sentido, ao mesmo tempo em que o “meio ambiente natural” deve ser regulado pelo Estado com base no discurso da sustentabilidade ambiental, contraditoriamente, a ocupação urbana nessa área acontece tanto através da instalação de programas habitacionais, como, também e conseqüentemente, a partir da promoção da infraestrutura urbana que está prevista nos programas habitacionais. Isso é assim elaborado na tentativa de garantir o direito à moradia adequada, mas, também, de aumentar as possibilidades concessionárias e licitatórias para a exploração capitalista dessas áreas por meio de operações urbanas variadas:

Art. 28 - As políticas do Poder Público Municipal têm por objetivo garantir o direito ao ambiente natural ecologicamente equilibrado, obrigando-se a protegê-lo e conservá-lo para as gerações presentes e futuras, além de promover a educação ambiental em todos os níveis.

Parágrafo Único - A proteção e melhoria do meio ambiente serão prioritariamente consideradas na definição de qualquer outra política, programa ou projeto público ou privado na área do Município (ANANINDEUA, 2006, não paginado).

Como observado, o objetivo da política habitacional do Município de Ananindeua é de “reduzir o déficit de moradias, melhorar as condições de vida e habitabilidade, inibir a ocupação desordenada do solo, coibir a ocupação de áreas de risco ambiental e/ou social, oferecer alternativas habitacionais e garantir o atendimento das funções sociais da cidade” (ANANINDEUA, 2006, não paginado). Nessa parte do Plano Diretor, podemos perceber que há um incentivo para a integração dos lotes urbanizados à malha urbana existente e, ao mesmo tempo, à promoção da urbanização de ocupações e loteamentos a partir da regularização fundiária. Para isso, deve-se promover a adequação necessária de equipamentos urbanos básicos com a finalidade de qualificar essas áreas residenciais conforme os padrões urbanos, assim como também aquelas que ainda serão implantadas. Os programas habitacionais, particularmente o programa de regularização urbanística e fundiária, também apresentam uma iniciativa de regularizar a situação da população de baixa renda familiar que se encontra em áreas urbanizadas ou passíveis de urbanização.

A instalação dos conjuntos habitacionais do PMCMV em extrema proximidade ao território já titulado¹⁵ do Abacatal retrata exatamente a forma de expansão urbana conduzida através da política habitacional do município. Essa forma de expansão possibilita a estruturação urbana em áreas não urbanas, a fim de estabelecer não somente um padrão de vida urbano, mas

¹⁵Ainda que o território já seja reconhecido e titulado, o espaço vivido da comunidade está para além dessa delimitação e do significado de território estabelecido pelo Estado.

também para que se possa engendrar a produção capitalista no município, como aponta Rolnik (2017, p. 313):

A construção de grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas onde a terra é mais barata – forma de provisão habitacional predominante ao longo de décadas – contribuiu substancialmente para impulsionar o espraiamento urbano, a proliferação de um padrão urbanístico monofuncional e o estabelecimento de uma divisão territorial entre ricos e pobres. [...] A intensa produção de moradia sem cidade ao longo de décadas de urbanização intensa acabou de gerar ampla segregação e uma série de problemas sociais [...].

Dessa forma, essa política habitacional está diretamente interligada à política de desenvolvimento econômico do município, uma vez que o Plano Diretor deixa clara a intenção de “atrair novos negócios e empreendimentos, orientando e promovendo a economia local de modo a assegurar o desenvolvimento social e ambiental com alta efetividade, igualdade e sustentabilidade”, assim como criar “mecanismos inovadores e de empreendimentos que proporcionem o aumento e a distribuição da renda, em benefício de segmentos sociais de sua população que se situam na retaguarda do sistema econômico” (ANANINDEUA, 2006, não paginado).

A política de desenvolvimento econômico para a macrozona rural Continental Sul prevê o reaproveitamento econômico das “cavidades no solo remanescentes das explorações minerais existentes, assim denominadas ‘covões’” e o incentivo à “implantação de eletrificação rural” (ANANINDEUA, 2006, não paginado). Considera-se que esse excerto do Plano Diretor evidencia uma brecha que favorece atividades econômicas em áreas consideradas como “meio ambiente natural”, já que não prevê como ocorrerá o reaproveitamento dos “covões”, relativizando o uso dessas cavidades, além de favorecer também a implantação de linhas de transmissão de energia em áreas próximas de comunidades, como acontece em Abacatal, com a construção da subestação de energia da Equatorial Pará.

Assim como em outro momento do plano, que determina algumas diretrizes que conduzem a produção e ordenamento do espaço por meio de uma “política do meio ambiente natural” no Município de Ananindeua, pode-se destacar um excerto que aponta de forma mais explícita o beneficiamento dessas atividades e a implantação de empreendimentos na área:

VI - só permitir a implantação de indústrias com potencial poluidor, se respeitada a Lei de uso e ocupação do solo e adotadas técnicas eficazes que evitem a contaminação ambiental, nos termos da legislação ambiental;
 VII - estabelecer prazos não maiores de que dois anos para as atividades potencialmente poluidoras transferirem-se para zonas apropriadas;
 VIII - só permitir a implantação de empresas que exerçam atividades de exploração, armazenamento, comercialização e transporte de substâncias minerais, relativas a material básico, como: terra preta, piçarra, barro, aterro, argila entre outras, se respeitada a Lei de uso e ocupação do solo e adotadas técnicas eficazes que evitem a contaminação ambiental. (ANANINDEUA, 2006, não paginado).

Considerando desde o zoneamento do Plano Diretor de Ananindeua, e a sua visão construída acerca da comunidade do Abacatal, até as diretrizes de política habitacional e desenvolvimento econômico, podemos observar como a desigualdade ambiental é produzida nessa situação. Como argumenta Acelrad (2013, p. 110), a mobilidade potencial de investimento, de capital, é maior naquelas localidades em que se estabelecem estratégias territoriais de desregulação. O autor destaca que é a partir desse tipo de estratégia que se tem a “origem de conflitos locacionais de caráter ambiental ‘por desregulação’ nas áreas de chegada dos investimentos (...) ou à imposição de riscos ambientais aos grupos sociais mais destituídos, em áreas de ocupação intensa e consolidada”.

Essas estratégias podem ser claramente visualizadas nos planos diretores, sobretudo no de Ananindeua. Na busca de mobilizar investimentos locais através do desenvolvimento econômico, a implantação dos conjuntos habitacionais viabiliza a urbanização extensiva para o território do Abacatal. Mas isso somente ocorre devido à forma como o Plano Diretor inclui a comunidade no planejamento, tentando urbanizá-la ou criando necessidades que a constringem a fazer parte do modelo de desenvolvimento almejado, como forma de garantir sua permanência. Essa forma de negação da reprodução social do Abacatal, enquanto comunidade quilombola, é um dos aspectos da produção de desigualdade ambiental. É uma forma de legitimar práticas espaciais em conformidade com a alocação de investimentos potencialmente danosos ao ambiente.

Mas essa desigualdade é produzida também nas áreas mais propícias à acumulação por espoliação (HARVEY, 2005), que ocorre justamente quando o capitalismo “necessita incorporar territórios não-capitalistas à produção de valor para enfrentar as crises de sobre-acumulação, encontrar escoadouro lucrativo para os capitais excedentes e estabilizar o sistema”; e, para que essa incorporação ocorra, esses “territórios devem ser [...] continuamente abertos para fornecer insumos, trabalho e terra a baixo custo” (ACSELRAD, 2013, p. 116). Nesse sentido, a flexibilização da legislação ambiental via licenciamento tem sido fundamental na disponibilização de meios de produção que, no caso do Abacatal, envolvem, principalmente, a terra, com todos os bens comuns da natureza nela existentes, sendo esta (a terra), para os próprios quilombolas, um território que existe na e com a natureza.

5.2 O licenciamento ambiental e os empreendimentos de infraestrutura no TEQ Abacatal

Acelrad *et al.* (2012) destacam que no cenário atual da economia brasileira (neodesenvolvimentismo), em que as taxas de crescimento têm ocorrido devido ao retorno da participação estatal nos investimentos, o Estado tem buscado garantir a rentabilidade de

projetos ligados a *commodities* e à exploração de recursos naturais, que demandam obras de infraestrutura. Assim, segundo os autores, o bloco de poder hegemônico no Brasil, composto pelos interesses empresariais ligados ao capital mercantil e financeiro, é um exemplo de como o capitalismo tem aperfeiçoado os instrumentos de acumulação pelo setor privado com a importante participação do Estado no encaminhamento da concentração dos recursos.

Então, o projeto “neodesenvolvimentista” tem buscado “reestruturar os territórios na perspectiva de criar condições favoráveis aos investimentos, frequentemente através da flexibilização de leis e normas relacionadas aos direitos territoriais” (ACSELRAD *et al.*, 2012, p. 174), sobretudo os de povos indígenas e comunidades tradicionais, por serem considerados entraves para o desenvolvimento econômico do País.

Nesse processo, o licenciamento ambiental também tem contribuído para a implementação de medidas que não cumprem as determinações dos protocolos de consulta das comunidades tradicionais, em que deveria prevalecer a autonomia destas nos processos decisórios que visam à implantação desses empreendimentos. Nesse contexto, a flexibilização de leis tem como tendência a construção de um meio ambiente único, favorável aos negócios, e que se impõe aos grupos sociais que têm constituído os seus próprios ambientes. Ou seja, é um modelo que se baseia na “distribuição desigual dos ganhos econômicos, mas também dos danos ambientais e sociais” (ACSELRAD *et al.*, 2012, p. 176).

Nesse cenário, o planejamento urbano e regional tem sido direcionado para facilitar as demandas por investimentos nas cidades em prol de uma “sustentabilidade econômica”. Podemos verificar esse direcionamento através dos planos diretores, em que o processo de urbanização, na perspectiva de viabilizar o desenvolvimento sustentável, tem facilitado a instalação e operação de determinadas atividades e empreendimentos em direção às periferias das cidades, como é evidenciado nos seus respectivos zoneamentos.

Essa tendência pode ser observada no documento da ONU-Habitat intitulado “Conexões Urbano-Rurais” (ONU, 2015i), cujo entendimento está baseado na disponibilização de infraestrutura sustentável e serviços para diminuir as disparidades entre as áreas urbanas e rurais, bem como em medidas para salvaguardar as terras das comunidades rurais ou para compensar as consequências do espraiamento urbano:

28. Promoção de investimentos inclusivos, instrumentos e sistemas financeiros para apoio tanto às áreas urbanas quanto rurais, e redução das disparidades pela disponibilização de infraestrutura sustentável e serviços entre áreas urbanas e rurais, especialmente em questões de energia, transporte, saúde, educação, água, espaços verdes e saneamento.

[...]

30. Desenvolvimento de medidas de controle para salvaguardar as terras agrícolas do espraiamento urbano, simultaneamente ao estímulo da agricultura urbana sustentável,

onde for apropriada. Devem acompanhar medidas de proteção ou compensação pelos prejuízos que podem resultar do espraiamento urbano ao sustento das famílias rurais e das comunidades próximas, assim como das áreas agrícolas do interior [...] (ONU, 2015i, p. 7).

Contudo, seguindo esse raciocínio, a disponibilização de infraestrutura e serviços e as medidas de proteção para as comunidades ou de compensação dos prejuízos são contraditórios, na medida em que ameaçam a vida dos povos e comunidades tradicionais e a integridade dos seus territórios. A respeito disso, é necessário apontar que as medidas de proteção não são criadas devido às atividades econômicas e empreendimentos, mas sim fazem parte do princípio de autoatribuição e autodeterminação, discutidos anteriormente.

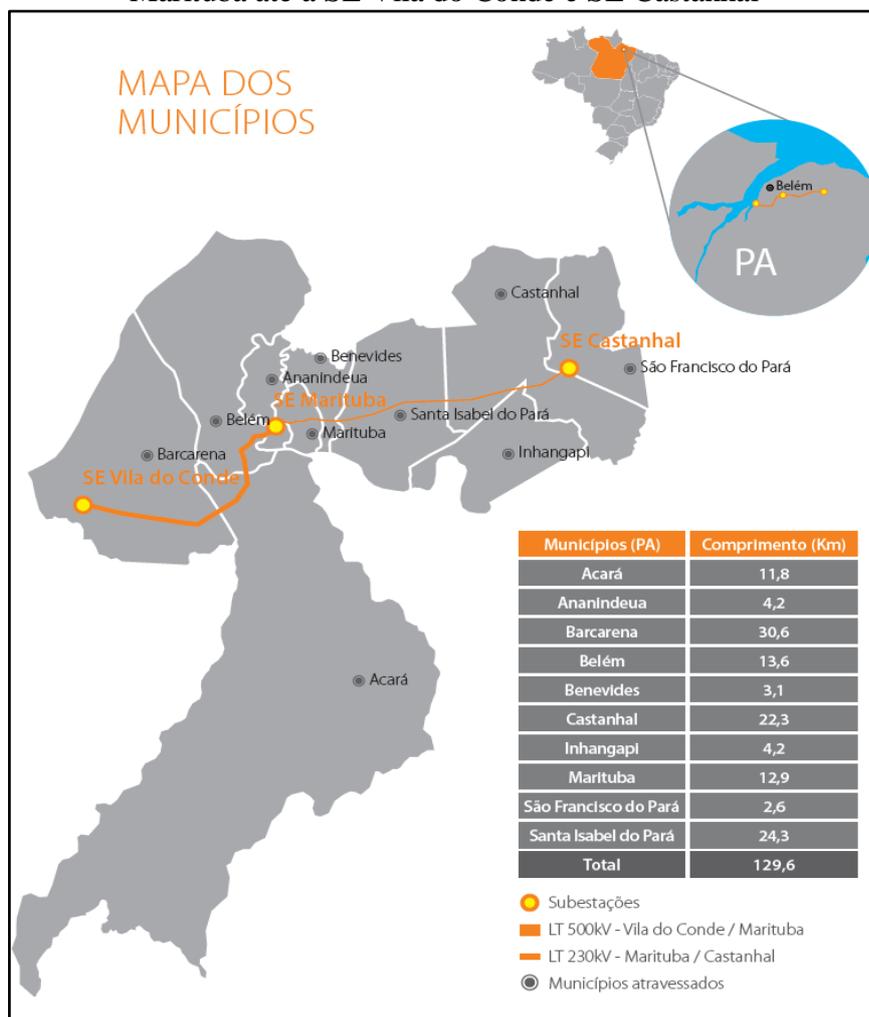
No caso do Abacatal, conforme destacamos, grandes empreendimentos como os condomínios habitacionais, o Lixão do Aurá, o Aterro Sanitário de Marituba e a subestação de energia puderam ser instalados nas proximidades do TEQ Abacatal; o que motivou a articulação da comunidade para tentar impedir o prosseguimento desses projetos no seu território. Atualmente, a construção da Rodovia Liberdade é um projeto que já está em processo inicial de implantação e, além de ser um empreendimento de grande porte, os problemas socioambientais dele decorrentes atingirão diretamente o território quilombola, considerando o projeto vigente. Contudo, mesmo nessas condições, não ocorreu a Consulta Livre, Prévia e Informada com as comunidades do TEQ Abacatal.

Veja-se também o caso da empresa Equatorial Energia, cujos estudos para a obtenção de Licença Prévia para a instalação da subestação de energia, não incluíam a comunidade quilombola como grupo atingido pelos impactos socioambientais do empreendimento, conforme mostra o documento “Guia Informativo” da Equatorial Transmissão.

Anteriormente, identificamos que o processo de consulta somente foi iniciado através da mobilização da comunidade para colocar em pauta as suas demandas, mesmo que a instalação já tivesse sido realizada. Devido a essa dificuldade, a comunidade não conseguiu ter acesso às informações do projeto, dos estudos de avaliação e dos possíveis impactos, ou mesmo da fase atual do licenciamento ambiental do empreendimento.

Como se vê na figura 5, a Subestação de Energia (SE) de Marituba compõe um amplo trajeto de linhas de transmissão, interligando-se com uma Subestação de Barcarena e com outra de Castanhal. Assim, esse trajeto perpassa os Municípios de Barcarena, Acará, Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Isabel do Pará, Inhangapi, Castanhal e São Francisco do Pará.

Figura 5 - Municípios atravessados pelas linhas de transmissão que se interligam da SE Marituba até a SE Vila do Conde e SE Castanhal



Fonte: Equatorial Transmissão (2019).

Mesmo com essas incertezas sobre o funcionamento da subestação de Marituba, um “Comunicado ao Mercado” foi divulgado no dia 29 de setembro de 2020, informando que parte da subestação (os setores 230/69-13,8kV) começou a operar no dia 22 de setembro de 2020, 17 meses antes do que estava previsto no contrato inicial. Isso significa dizer que a empresa finalizou o processo de licenciamento muito rapidamente, possibilitando que o início do seu funcionamento fosse imediato.

Seguindo o mesmo processo, a construção da Rodovia Liberdade pelo governo estadual do Pará está sendo questionada por não cumprir a obrigatoriedade da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), tal qual prevista pela Convenção 169 da OIT, desrespeitando, também, o Protocolo de Consulta do Território Quilombola do Abacatal, mecanismo autônomo da comunidade que prevê as formas de realização da CLPI no caso de um empreendimento que atinge diretamente o seu território. A proposta do traçado da Rodovia Liberdade pode ser

observado no mapa 3, juntamente com a identificação dos empreendimentos próximos ao TEQ Abacatal.

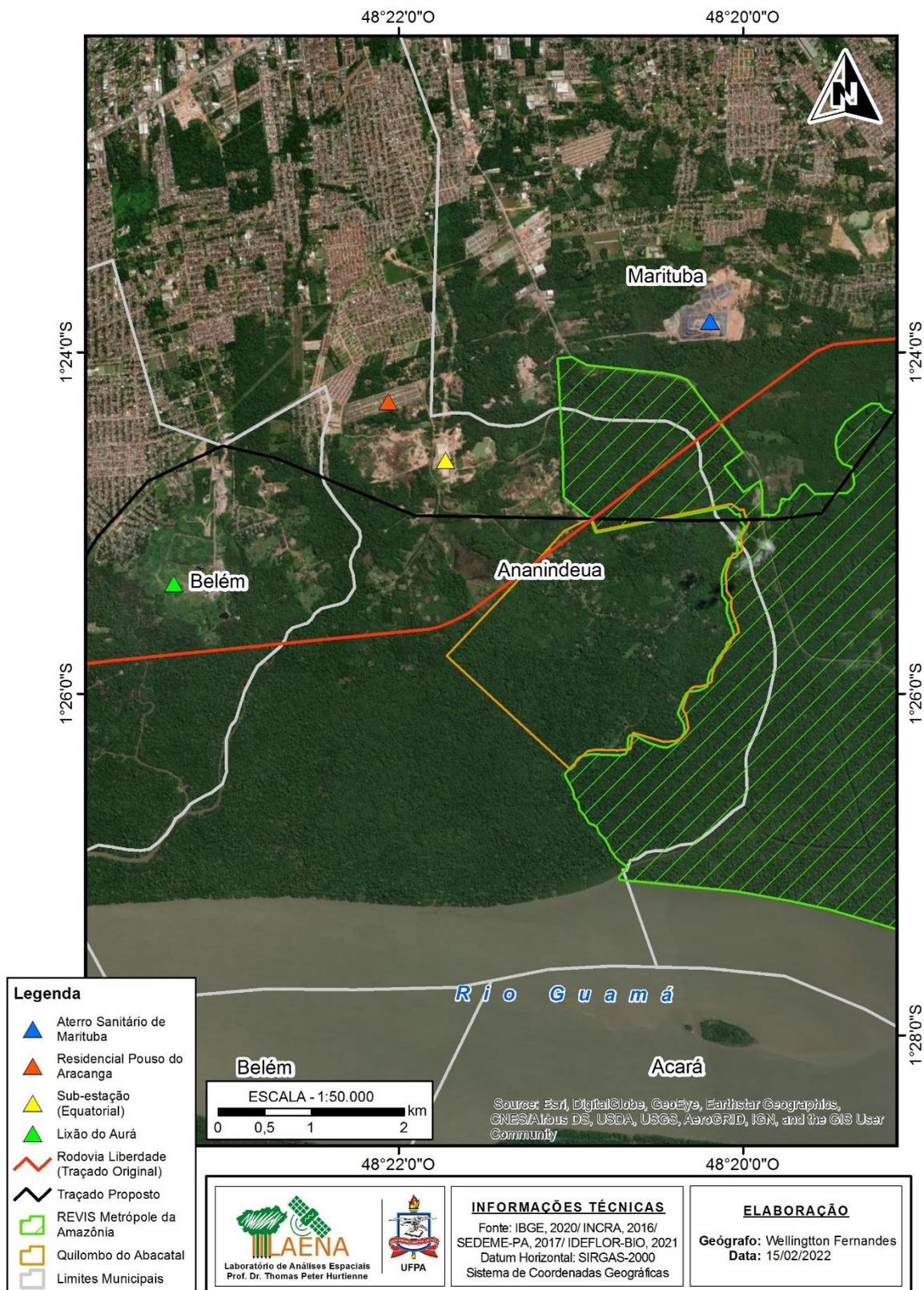
De acordo com a “Carta Consulta - Construção da Rodovia Expressa Liberdade (PA-020)” (BELÉM, 2020), esse projeto tem por objetivo a implantação de uma rodovia expressa fechada, em paralelo à BR-316, com extensão de 13,4 km, que permita um trajeto de fluxo rápido e contínuo de veículos. Assim, esse percurso visa interligar o Município de Belém ao Município de Marituba, passando pelo Município de Ananindeua.

Ainda que a Rodovia Liberdade seja um empreendimento muito comprometedor do ponto de vista dos impactos socioambientais gerados ao longo de seu traçado, uma das justificativas de viabilidade desse projeto está baseada na suposta mitigação dos impactos na área, considerando que parte da via acompanhará as linhas de transmissão da Equatorial Energia:

[...] c) Entendimento de que o Projeto possui menor potencial impactante ao meio ambiente por ser instalado contíguo a linhas de transmissão já licenciadas e existentes, reduzindo a necessidade de supressão de vegetação necessária para a sua implantação (previsão de 366.000 m²) (BELÉM, 2020, p. 11).

É importante destacar que essa justificativa abre um precedente preocupante por estar referida a outro empreendimento, a subestação, que passou pelo processo de licenciamento ambiental e que já está implementado. Ou seja, a abordagem da Carta Consulta pressupõe que, ainda que exista a necessidade de estudos de avaliação de impacto, o fato de que a extensão da rodovia aproveitará o trajeto das linhas de transmissão, já licenciadas e existentes, diminui seu potencial impactante – o que constitui uma falsa garantia de que o processo de licenciamento já é válido dentro das condições previstas.

Mapa 3 – Proposta de traçado da Rodovia Liberdade e de empreendimentos instalados nas proximidades do TEQ Abacatal



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Dr. Thomas Peter Hurtienne (LAENA), 2022.

O licenciamento ambiental foi instituído no Artigo 1º, item I, da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237/97, como um:

[...] procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (BRASIL, 2012, p. 930).

No entanto, esse procedimento apresenta contradições quando envolve povos e comunidades tradicionais, já que é um instrumento que tem contribuído para que esses grupos sociais fiquem em um estado de vulnerabilidade devido à negação dos seus direitos territoriais em prol da efetivação dos projetos de desenvolvimento. Assim, mesmo que os impactos socioambientais sejam identificados e previstos nas avaliações de impacto ambiental, os empreendedores procuram estabelecer políticas de mitigação e compensação ambiental, como determinado em lei. Entretanto, como podemos ver em relação à subestação de Marituba e à Rodovia Liberdade, como também em outros empreendimentos, os impactos para a comunidade são irreversíveis:

Agora o ataque e as ameaças só aumentam. Há previsão de diversos projetos sobre os quais nem sequer somos consultados, mas que podem atingir seriamente nosso território, como rodovias, instalação de indústrias, entre outros. Esses tipos de empreendimentos geram uma série de impactos à nossa identidade, que nos foi repassada pelos nossos ancestrais, através de memória e oralidade, e que é uma das nossas maiores riquezas. A perda da nossa cultura pode nos colocar numa situação de vulnerabilidade social, ambiental, cultural e econômica (AMPQUA, 2017, p. 2).

Nesse mesmo sentido, ao tratarem dos conflitos ambientais relacionados aos empreendimentos do setor hidrelétrico, Acselrad *et al.* (2012, p. 170) apontam que, ao mesmo tempo que a ideia de desenvolvimento é difundido “como motivo para a instalação de barragens e os seus impactos defendidos como transitórios, as populações atingidas por represas tendem a entender a instalação das mesmas como causa de uma radical transformação nos seus modos de vida”. Essa exemplificação retrata exatamente a forma como a natureza ou a questão ambiental é entendida sob o ponto de vista do planejamento do desenvolvimento, que não apresenta uma preocupação em relação aos possíveis danos socioambientais, e sob o ponto de vista dos grupos sociais que têm os seus modos de vida afetados por esses empreendimentos. O que nos mostra a necessidade de se fazer cumprir a Convenção 169 da OIT, para que se possa constar no licenciamento ambiental a visão de mundo da comunidade, os seus conhecimentos e a sua relação com a natureza, estabelecendo “seus critérios relacionados ao modo de fazer, criar e viver” (ACSELRAD *et al.*, 2012, p. 171).

5.3 A Lei de Regularização Fundiária (Lei Federal nº 13.465/17) e a governança fundiária na segurança de posse

A governança fundiária urbana, discutida no âmbito da ONU-Habitat, remete às “regras, processos e estruturas através das quais decisões são tomadas a respeito do uso, acesso e controle sobre terra, a maneira como essas decisões são implementadas e aplicadas, e a forma pela qual conflitos de interesses são gerenciados” (ONU, 2015j, p. 1), considerando como parte dessa governança as instituições legais, costumeiras e religiosas.

Nessa conceituação, a agência demonstra a preocupação com a garantia de posse para todos os indivíduos e grupos como forma de evitar os despejos forçados. Segundo a ONU (2015j, p. 4), essa insegurança da posse está associada com a “urbanização rápida, população crescente, o desenvolvimento econômico, a insegurança alimentar, escassez de água e energia, e os efeitos de conflitos e desastres”, principalmente, para comunidades localizadas nas periferias urbanas ou nas áreas rurais próximas das áreas urbanas, considerando necessário o esforço para que os direitos sociais dessas populações sejam reconhecidos e respeitados.

Dessa forma, de acordo com a ONU (2015j, p. 2), a definição da garantia de posse está pautada em três componentes importantes, que são:

- a. A percepção sobre a garantia de posse refere-se à experiência de um grupo ou indivíduo na sua situação de posse ou sua estimativa sobre a probabilidade de que seus direitos à terra não serão perdidos como consequência de despejo por parte do Estado, o proprietário ou qualquer outra autoridade, ou por causa de outros fatores que podem levar a um deslocamento involuntário ou restringir seu uso da terra tal como a ameaça de conflitos sobre a terra.
- b. A garantia jurídica da posse se refere à situação jurídica da posse e sua proteção pela autoridade do Estado.
- c. A garantia de fato da posse é baseada no controle efetivo sobre a terra ou propriedade residencial independentemente da condição legal sob a qual ele é mantido. A melhor forma de defini-la é pelos elementos que a compõem ou contribuem para ela, como a duração de sua ocupação, se sua legitimidade é socialmente aceita e o nível e coesão da organização comunitária.

A partir desses três componentes, podemos entender que mesmo com a garantia jurídica da posse, a percepção de tal garantia pode ser totalmente diferente, da mesma maneira que a garantia de fato da posse, que independe da sua condição legal para ser assegurada, muito raramente consegue ser concretizada. É o caso da comunidade do Abacatal, que ainda que tenha passado por um processo de reconhecimento e efetivação da titulação do seu território, tem sofrido com a restrição do uso do mesmo, principalmente, em razão do uso predatório da terra e da degradação ambiental desencadeados pelos projetos e empreendimentos destacados anteriormente.

Não obstante, podemos perceber que a ONU-Habitat, através das abordagens da *Global Land Tool Network* (GLTN) sobre gestão e planejamento de terras, também sinaliza para um ponto importante em relação à tendência futura do uso da terra, da urbanização e do desenvolvimento. No caso, a GLTN é uma aliança de parceiros internacionais da sociedade civil urbana e rural, de instituições de pesquisa e treinamento, de organizações bilaterais e multilaterais e de organismos profissionais internacionais que estão comprometidos em acelerar o acesso à terra e à segurança da posse para todos, mas, principalmente, para as pessoas pobres, mulheres e jovens. Os trabalhos desenvolvidos pela GLTN se propõem a difundir ferramentas e abordagens que colaborem para a reforma agrária, boa governança fundiária, administração fundiária inclusiva, gestão fundiária sustentável e coordenação funcional do setor fundiário (GLTN, 2019).

Nesse sentido, no que se refere à gestão e planejamento de terras, a GLTN está envolvida em quatro abordagens principais: *Land Readjustment*, *Citywide Slum Upgrading*, *Land Use Planning* e *Citywide Planning*. A *Land Readjustment* (Reajuste ou Reacomodação da Terra) é uma abordagem que se baseia na propriedade e no uso da terra de locais adjacentes fragmentados que são reorganizados, geralmente para fornecer terras para fins de desenvolvimento, urbanização e regularização de favelas, de desenvolvimento ordenado de novas áreas residenciais ou de desenvolvimento planejado de áreas vazias que deverão se transformar em áreas residenciais. Por seu turno, o *Citywide Slum Upgrading* (Urbanização de favelas em toda a cidade) é um processo que permite o desenvolvimento de áreas faveladas sem desapropriação ou reassentamento, além de possibilitar a regularização sem necessariamente ter que investir inicialmente na urbanização. Já o *Land Use Planning* (Planejamento do Uso da Terra) se configura enquanto um planejamento que garante que a terra e seus recursos sejam usados de forma eficiente para o benefício da economia e da população em geral, protegendo o meio ambiente. Finalmente, o *Citywide Planning* (Planejamento para Toda a Cidade) tem como proposta um planejamento abrangente da cidade, priorizando a boa governança local, a igualdade de gênero e o enfoque em favor dos pobres (GLTN, 2019).

Então, a partir dessas abordagens vemos que a governança fundiária urbana global, mesmo que esteja interessada em discutir o acesso à terra e a segurança de posse como direitos sociais que devem ser assegurados pelos Estados, o desenvolvimento territorial, através desses mecanismos, tem se ajustado a novas regras de controle e de regularização fundiária. Nesse contexto, a ONU-Habitat considera as conexões urbano-rurais como possibilidade de produzir

condições favoráveis para a habitação, mas propõe também, ao mesmo tempo, a valorização fundiária através do desenvolvimento urbano, aumentando os níveis de disputa pela terra.

No Brasil, essa tendência pode ser bem visualizada na Lei Federal nº 13.465/17, que dispõe sobre “a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal”, além de instituir “mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e [...] outras providências” (BRASIL, 2017, p. 1).

Em relação à Regularização Fundiária Urbana (REURB), além de estabelecer novos critérios de regularização fundiária, a lei supramencionada também estabelece determinadas definições que evidenciam outras possibilidades de urbanização, o que nos remete às novas estratégias de privatização dos espaços e à financeirização da terra, conforme argumenta Ribeiro (2020, p. 423) ao afirmar que este se trata de um “texto legal que regulamenta um ativo fundamental para o capitalismo, qual seja, a terra, fixando as bases para uma nova rodada de mercantilização”.

Portanto, essa lei tem como princípio que a titulação individual é ponto central na regularização fundiária, ou seja, um instrumento que possibilita colocar a terra à disposição do mercado de forma mais rápida. Assim, a regularização fundiária passa a ser realizada não somente pelo poder público, mas também pelos próprios agentes interessados na produção do espaço urbano (FISCHER, 2020).

Ademais, a referida lei, em seu Artigo 9º, associa a REURB exclusivamente a “medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes” (BRASIL, 2017, p. 1). Portanto, diferentemente da Lei anterior (nº 11.977/2009), que limitava a regularização fundiária às áreas urbanas, áreas de sede municipal ou áreas de vilas (sede urbanas dos distritos), no novo marco legal há uma dissociação entre a titulação e a urbanização das áreas que serão regularizadas, sendo definido que o processo de urbanização poderá ocorrer posteriormente à regularização fundiária (RIBEIRO, 2021).

Diante disso, podemos verificar que uma das principais alterações da nova lei se deu na definição de urbano para fins de regularização, redefinindo o que se entende por núcleos urbanos e incorporando a definição de núcleos urbanos informais, como mostra o Artigo 11:

I- núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II- núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;

III- núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município (BRASIL, 2017, p. 1).

De acordo com essas definições, a regularização fundiária pode ser realizada em áreas urbanas, periurbanas e em áreas definidas como rurais, ou núcleos urbanos informais. Dessa forma, o zoneamento ou o macrozoneamento do plano diretor, com a finalidade de estabelecer a regularização fundiária, não poderá ser efetuado. Conseqüentemente, o processo de uso do solo, a mancha urbana, é drasticamente alterado já que passa a não ter mais o controle do planejamento previsto pelo Estatuto da Cidade. Entretanto, o município ainda tem a possibilidade de caracterizar a área como uma nova vila, como um núcleo periurbano, sem necessitar do plano diretor ou da sua lei de perímetro urbano para conseguir autorizar uma regularização fundiária (FISCHER, 2020).

Em termos de procedimento, a REURB compreende dois tipos de modalidades, previstas no Artigo 13º da referida lei:

I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e

II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo (BRASIL, 2017, p. 1).

Essas modalidades de regularização fundiária já constavam na lei anterior, entretanto, com a nova legislação, o tratamento dado a elas passou a ser diferente, uma vez que foi instituído o dispositivo de “legitimação fundiária” (AFONSIN *et al.*, 2020). Prevista no Artigo 23º, a legitimação fundiária constitui:

(...) forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

§ 1º Apenas na Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida ao beneficiário, desde que atendidas as seguintes condições:

I - o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário exclusivo de imóvel urbano ou rural [...]

II - o beneficiário não tenha sido contemplado com legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e

III - em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação (BRASIL, 2017, p. 1).

Com esse dispositivo, a modalidade de regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) fica condicionada por uma série de critérios que não constam na modalidade

que não se caracteriza como de interesse social (REURB-E); o que evidencia que os critérios de legitimação fundiária são mais rígidos para as pessoas de baixa renda, e menos rigorosos para as pessoas de alta renda (AFONSIN *et al.*, 2020).

Segundo Ribeiro (2020), há duas abordagens novas no ordenamento jurídico brasileiro e que fundamentam a Lei de Regularização Fundiária, quais sejam, a sustentabilidade econômica e a eficiência na ocupação do solo. A sustentabilidade econômica se associa muito à ideia de transformação dos “territórios irregulares em áreas que possam trazer retorno econômico aos investimentos eventualmente realizados para sua regularização, conseguindo se sustentar no sentido de gerar ganhos equiparáveis aos seus gastos”, enquanto a eficiência na ocupação do solo está atrelada à ideia de “valorizar as ações que conseguem obter maiores resultados a partir do menor dispêndio, seja de recursos monetários ou energéticos” (RIBEIRO, 2020, p. 435).

Essas abordagens, como argumenta Ribeiro (2020), são indicadores de que colaboram para estabelecer uma ideia economicista da regularização fundiária que se alinha aos padrões neoliberais e financeiros. Do ponto de vista do processo de acumulação capitalista, as cidades têm se transformado de forma acelerada, no ritmo das finanças, estabelecendo-se tanto como fronteira de acumulação quanto como uma saída prioritária para cenários de sobreacumulação, desde que, obrigatoriamente, passe pela regulação urbana. Para tanto, é necessário que a terra urbana seja homogeneizada jurídica e socialmente, e assim possa circular como mercadoria e ativo financeiro, atendendo, assim, às novas demandas do capitalismo financeirizado (RIBEIRO, 2020).

Essa regulação urbana está centrada na desburocratização de procedimentos e na propriedade privada individual; o que nos leva a refletir sobre o não reconhecimento de outras formas de acesso e uso da terra com base no direito coletivo de povos e comunidades tradicionais. A propriedade, no que se refere especificamente à propriedade coletiva dos povos e comunidades tradicionais, está associada com a possibilidade de se ter uma segurança jurídica baseada no uso tradicional da terra, pois, como bem destaca Trecanni (2018, p. 145), “as ‘Populações Tradicionais’ não lutam pelo recebimento de ‘títulos definitivos de propriedade individual’, mas para alcançar o reconhecimento jurídico da garantia de poder usar de forma exclusiva a terra e seus recursos naturais”.

Contudo, as possíveis reconfigurações territoriais decorrentes da financeirização da terra por meio da regularização fundiária urbana afetam diretamente os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais que buscam ter uma segurança dos seus territórios. Em se tratando da comunidade quilombola do Abacatal, que tem a sua titulação de propriedade

coletiva, a valorização da terra tem se tornado cada vez maior nas proximidades do TEQ. Com a Lei de Regularização Fundiária, a possibilidade de zoneamento de áreas de interesse social, tendo em vista o acesso à habitação adequada e a bens e serviços urbanos, que conduz à transformação da terra em terra urbana, agregando valor e atraindo investimentos, o território coletivo da comunidade se torna alvo constante das apropriações que podem ocorrer pelo exercício desta transformação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como exposto na introdução deste trabalho, o recorte da pesquisa ainda não estava claro desde o início, mas eu sabia que gostaria de analisar as cidades amazônicas a partir do planejamento urbano construído nas suas diversas escalas; isto é, interessava compreender como as cidades nessa região se inserem em contextos mais amplos. Para isso, eu não poderia deixar de considerar os povos originários que formam a Amazônia e que antecedem as cidades que foram se constituindo na região. Então, a escolha da comunidade quilombola de Abacatal para fazer parte da construção da pesquisa levou em conta esses aspectos, assim como, o contexto diferenciado em que essa comunidade se encontra, cuja territorialidade antecede a formação das cidades de Ananindeua e Marituba, e a própria formação metropolitana. Esse contexto tem mostrado que, ao longo do tempo, a situação da comunidade quilombola tem sido marcada, também, pelos impactos da expansão urbana no seu território.

Contudo, ainda nas pesquisas preliminares, percebemos que os impactos decorrentes dessa expansão urbana são acompanhados de um processo de invisibilização da territorialidade específica da comunidade quilombola que, por se diferenciar do modo de vida urbano, tem sua vivência transformada ou suprimida nas discussões sobre sustentabilidade urbana e até mesmo nos planos diretores. Identificando essa situação, entendemos que uma mudança de perspectiva seria necessária a fim de colocar no centro da discussão a forma de viver da comunidade.

Essa mudança foi importante para que eu tivesse outro ponto de partida da pesquisa, agora não mais centrado, propriamente, no planejamento urbano, mas sim, partindo da realidade da comunidade de Abacatal. Muito embora eu ainda não tivesse realizado pesquisas com comunidades tradicionais, mais especificamente, com comunidades quilombolas, essa experiência me possibilitou elaborar um olhar mais crítico a respeito do que se constrói por urbano e planejamento urbano, principalmente na Amazônia.

E o que se constrói por urbano e planejamento urbano na Amazônia? Essa pergunta é interessante porque, como aponta Porto-Gonçalves (2001), existem diversas “Amazônias”, diversas territorialidades que formaram a região amazônica e que fazem parte da construção de saberes vindos da floresta, do conhecimento tradicional. Essas singularidades mostram que desde a formação das diversas cidades amazônicas, essas territorialidades estiveram presentes. Na verdade, essencialmente, a maioria das cidades amazônicas surgiu e se formou em estreita relação com os rios e com a floresta, mas, com o passar do tempo, essa característica relacional foi sendo transformada (ou perdida) na medida em que o planejamento não incluía esses aspectos da região, privilegiando sempre um urbano “globalizado”, que é externo a realidade

amazônica¹⁶. Cabe destacar que, por vezes, o urbano globalizado, ou os sentidos do urbano que são mobilizados pela aterrissagem dos fluxos globais em seus terrenos, se utiliza desta realidade (amazônica) para se reproduzir em paralelo a processos de alienação das relacionalidades entre a cultura material e imaterial de povos e comunidades e a própria floresta enquanto natureza e espaço social coconstituído por estes povos.

Esses processos, aos quais chamei de sobreposições desde o título desta dissertação, foram aqui apresentados de maneira mais particular nos capítulos 4 e 5. Nesses capítulos, mostramos como a comunidade de Abacatal constrói a sua socioterritorialidade ao longo da sua formação, na sua ancestralidade e na relação com a terra, com o território. Tal socioterritorialidade é a base e o direcionamento para os processos de luta pelos direitos territoriais de Abacatal, configurando o que Fernandes (2005) tem chamado de movimento socioterritorial. Essas lutas intensificam-se na medida em que o planejamento urbano se sobrepõe ao território, através do uso dos instrumentos de gestão territorial e ambiental (plano diretor, licenciamento ambiental e regularização fundiária) que têm impossibilitado a forma de viver dessa comunidade.

A experiência da comunidade de Abacatal tem mostrado, portanto, que o seu espaço vivido (LEFBVRE, [1974] 2013) se constrói nas práticas comunitárias (FEDERICI, 2020), nas relações sociais construídas coletivamente, sobretudo, na relação da comunidade com a terra de herança, em que foi se estabelecendo o seu conhecimento ancestral. Assim, essa experiência contribui para o entendimento de que não temos como pensar o urbano de forma harmônica com a terra, a floresta e com os povos tradicionais. Muito menos, como uma junção dessas duas formas diferentes de ser e de viver. Da mesma forma, o planejamento urbano, analisado neste trabalho, tem tentado invisibilizar as vivências da comunidade, o seu direito de viver. Vemos que esse planejamento tem produzido conflitos com essas territorialidades específicas, por considerá-las como obstáculo para o projeto de desenvolvimento urbano na região, desrespeitando os seus modos de vida.

Nesse sentido, começamos a verificar que a situação de Abacatal decorre de uma sobreposição do planejamento urbano que se constitui em uma multiescalaridade, isto é, das relações sociais e de poder que se constroem entre essas escalas. No entanto, não se pode dizer que essas relações de poder são afirmadas somente pelo planejamento, mas também pelos povos e comunidades tradicionais através das articulações que ocorrem nessas instâncias, como se

¹⁶Exemplo disso foi o período da *Belle Époque*, durante o qual as principais cidades da Amazônia (Belém e Manaus) tiveram a sua arquitetura inspirada nas cidades europeias.

pode ver na Convenção da OIT 169, que reconhece a autodeterminação e a autoatribuição dos povos.

Contudo, esse planejamento urbano está associado a um processo mais amplo, relacionado ao desenvolvimento territorial e aos seus processos de cercamento de territorialidades específicas. Por isso, realizamos uma análise crítica a respeito desse desenvolvimento territorial no âmbito da política urbana, do planejamento territorial e das suas instrumentalidades. Podemos ver que tal planejamento tem se configurado para desenvolver um modelo de cidade cada vez mais atrativo aos investimentos de capital, como muitos estudos urbanos mostram. É nesse contexto que o objetivo do desenvolvimento urbano sustentável se coloca: tornar o espaço, a vida social e econômica em urbano, em modos de produção para a acumulação, sem equacionar os aspectos de cidadania, direitos humanos e direito à habitação adequada.

Essa discussão pode ser observada nas convenções da ONU sobre meio ambiente, nas quais se busca debater a respeito de fórmulas que possam solucionar os grandes problemas do mundo, relacionados à desigualdade social, à insegurança alimentar, à pobreza, à insegurança de posse e aos impactos socioambientais e climáticos. Entretanto, enquanto não se pensar, pelo menos, na causa desses problemas, no que os produz, as soluções ficam cada vez mais distantes.

Seguindo essa linha, a ONU-Habitat tem debatido tais problemas a partir do contexto das cidades e da própria ideia de urbano, pensando na construção de cidades que sejam compatíveis com o desenvolvimento capitalista, mesmo que isso entre em contradição com os direitos sociais de quem as habita, de acordo com o que foi analisado no capítulo 3. Assim, é importante perceber como esses direitos acabam sendo mediados por essa configuração, em que se verificam cidades voltadas para o desenvolvimento capitalista. Veja-se, a título de exemplo, o incentivo à criação de infraestruturas urbanas compatíveis com o estabelecimento de um “ambiente favorável aos negócios”, na perspectiva do DEL, em vez de se configurar a partir do ponto de vista dos diversos usos e apropriações da cidade, que se incluem como um dos aspectos mais importantes do direito de morar.

Diz-se que o DEL baseia-se nas potencialidades das comunidades locais e na governança comum, mas frequentemente ele tem sido caracterizado por uma ilusória participação dessas comunidades nos processos decisórios envolvendo políticas e projetos relacionados a esse tipo de desenvolvimento. Isso significa dizer que o DEL se configura como uma das estratégias de espacialização do desenvolvimento territorial capitalista, que não prevê as especificidades das comunidades tradicionais, a sua autodeterminação e os seus direitos constituídos, como apontamos no capítulo 4. Na situação de Abacatal, verificamos que isso

ocorre através do não cumprimento do seu protocolo de consulta, que representa e expressa a autonomia da comunidade nas decisões referentes ao seu território. Ainda que o ECQ tenha se iniciado depois da instalação da subestação, esse instrumento acaba se constituindo, por parte da empresa de energia e do Estado, como uma formalidade para cumprir uma falsa participação da comunidade no licenciamento ambiental. Contudo, para a comunidade, a construção desse estudo marca os impactos desse empreendimento na sua territorialidade e, também, expressa a luta pelo seu direito de viver.

Assim, sob as condições de tal desenvolvimento capitalista, o direito de morar torna-se inviável na medida em que o urbano se desenvolve também por meio de uma adaptação desse direito às condições de produção em escala, impossibilitando uma vida digna nas cidades de acordo com as necessidades de abastecimento, produção e reprodução social das unidades sociais, o que incluem aquelas constitutivas de e com territórios coletivos, que a circundam. Esta dimensão variável do que significa a vida digna nas cidades ou nas áreas sobre as quais o urbano que pode derivar dessas cidades se expande, deve particularmente tomar em consideração a dimensão dos direitos humanos em sua pluralidade, o que inclui formas distintas de se reproduzir como grupo humano coletivamente.

Nesse sentido, ter os direitos humanos respeitados e promovidos pelo direito à moradia deve partir de como se apresentam concretamente estas diferentes formas de morar de acordo com as diversas coletividades que têm hábitos diferentes de habitar e, logo, formas diferentes de morar. Por isso, a maneira como se desdobra o princípio de “boa urbanização”, como colocado pela ONU-Habitat, resulta em processos que criam condições para manter ou até mesmo “aperfeiçoar” um desenvolvimento urbano desigual e excludente, em grande medida, por que somente leva em consideração direitos muito específicos e pouco diversos do morar, homogeneizando as possibilidades de uma urbanização distributiva e heterogênea.

A “boa urbanização”, homogênea e excludente, se constitui por práticas associadas a um planejamento urbano desdobrado em políticas vinculadas à racionalidade neoliberal, que tem se expandido nas diversas dimensões da vida humana, prevalecendo o pensar a cidade como mercadoria, como produto de uma construção individualista e consumista, o que inviabiliza o senso de comunidade e as relações coletivas que poderiam construir um outro tipo de cidade e uma outra dimensão do urbano.

É nessa perspectiva de inviabilização da manifestação do coletivo e da reprodução do comum que entendemos o urbano extensivo, que se impõe à situação analisada nesta pesquisa. É um processo que, para além das cidades, busca se sobrepor a territorialidades específicas, que

se diferenciam da concepção de vida urbana mais individualista, e que se reproduzem de outra forma, por meio de outras racionalidades .

É importante destacar que a história de formação da comunidade de Abacatal é fundamental para compreender o que ocorre hoje, tanto no sentido de apreender esse processo de sobreposição, como também para verificar as transformações e adaptações da comunidade, diante das constantes e insistentes ameaças à sua produção e reprodução social. Estas transformações influenciam inclusive, na forma de reivindicar a autonomia e o território, conforme discutido nos capítulos 3 e 5 desta dissertação. Utilizo o termo adaptação no sentido de buscar formas de proteger e garantir a permanência e a existência na terra, ainda que a sua base material esteja sendo alvo de crimes ambientais e sociais. Essa situação pode ser percebida através do movimento “Abacatal Resiste”, que, dentre outras maneira, tem atuado nas redes sociais (e fora delas), não somente na divulgação dos eventos culturais e dos trabalhos artesanais que são realizados na comunidade, contribuindo para o fortalecimento da história de Abacatal, mas também tem construído espaços de luta pelos seus direitos territoriais, na medida em que políticas, empreendimentos e projetos de moradia, infraestruturais e ambientais tem avançado sobre o território coletivo.

Por essa análise das próprias mobilizações, concluímos que no Abacatal a socialização da natureza a partir do urbano gera conflitos com a forma de organização social e espacial da comunidade, na medida em que difere da socialização feita a partir da dinâmica majoritariamente coletiva encontrada na comunidade. Esse conflito ocorre, principalmente, na forma como os instrumentos de gestão territorial e ambiental são utilizados no reordenamento territorial dos municípios. Essa situação pode ocorrer através de um tipo de regularização fundiária que se destina a intensificar cada vez mais conflitos de e por terra, já que acelera o processo de especulação.

Tal especulação tem ocorrido através dos zoneamentos como forma de direcionar o desenvolvimento urbano para além das cidades, ao mesmo tempo em que constrói sentidos para legitimar determinadas ações relacionadas a esse desenvolvimento, como verificamos através dos planos diretores e a forçosa “viabilidade” desenvolvida para a implantação do PMCMV, da instalação da linha da subestação de energia e da construção da Rodovia Liberdade, principalmente. Além, é claro, de um licenciamento que permite a produção de impactos socioambientais, colocando a comunidade em situação de risco e vulnerabilidade socioambiental.

Mesmo que o conceito de urbanização extensiva tenha contribuído no sentido de entender a complexidade do que ocorre no espaço vivido da comunidade de Abacatal, ainda é

um conceito limitante se considerarmos o ponto de vista da territorialidade específica da comunidade. A partir da ideia de converter tudo em urbano, ou seja, de urbanizar o espaço e as relações sociais (conforme a ideia de socialização do urbano com a natureza), sob a justificativa de solucionar os problemas aqui destacados, de certa forma, são excluídas e invisibilizadas as vivências e as experiências da comunidade quilombola, que não passam por essa forma de socialização.

Assim, mostramos que, ao que vem sendo imposto e planejado para o Abacatal, contrapõe-se a socioterritorialidade da comunidade, formada pelos princípios de autodeterminação e autoatribuição, que foram se constituindo, ao longo do tempo, através da sua produção e reprodução social enquanto comunidade quilombola. Nesse processo, a terra é concebida como parte fundamental da sua reprodução, da sua existência. Esse aspecto é determinante para entender como a comunidade se organiza e se articula diante dos riscos socioambientais que têm gerado insegurança no seu território, sendo que essa organização e articulação se espacializam, também, nas escalas de poder que se manifestam nas ameaças, cercamentos e impactos territoriais. Diante disso, consideramos que a contraposição de perspectivas, de experiência vivida na terra está em conformidade com uma agenda de sustentabilidade da vida em contraposição à agenda urbana sustentável, que não leva esta experiência vivida, esta diversidade espacial e relacional, a sério.

A agenda de sustentabilidade da vida, que não se coloca nos mesmos termos dos acordos internacionais da ONU, mas sim, se baseia nas diversas experiências e conhecimentos de povos originários, faz-nos repensar, primeiramente, as possibilidades de futuro que estamos construindo (ou destruindo) para nos mantermos vivos, seja nas cidades, nas áreas rurais ou nas florestas. Claramente, isso está associado a repensar também a condição atual em que vivemos. Ao mesmo tempo, essa sustentabilidade da vida se unifica com o direito de viver desses povos, isto é, na proteção das formas de viver cujos saberes tradicionais são importantes na permanência de suas vidas.

Diante disso, no decorrer das análises e da discussão realizada neste trabalho a respeito do planejamento urbano e da sua sobreposição no território quilombola de Abacatal, começaram a surgir algumas provocações que me fizeram questionar se é esse urbano que queremos para as nossas cidades. Em outras palavras, que tipo de relação queremos construir com as nossas cidades? É possível construir um desenvolvimento urbano inclusivo? Ou seria melhor repensar, não um outro urbano possível, mas sim, outro entendimento de mundo que possibilite outras existências e vivências na cidade e, conseqüentemente, outras socializações com o urbano? Esses questionamentos nos levam a refletir sobre como a separação sociedade-

natureza tem sido basilar para que a perspectiva de “mundo urbano” se estenda para e na dimensão cotidiana da vida. Ou seja, a natureza passa a ser vista não mais como condição da existência humana, e sim como possibilidade de torná-la rentável.

Entendemos que esse trabalho é um passo inicial para que se possa estudar tal assunto a partir de outros contextos, considerando a sobreposição do planejamento territorial sobre territorialidades específicas. No entanto, para discutir essa temática seria interessante incluir análises relacionadas ao desenvolvimento regional como parte do desenvolvimento urbano. Ainda que essa pesquisa não tenha se proposto a discutir sobre o desenvolvimento regional que, no caso de Abacatal, tem sido um processo intenso e crescente (de estruturação e reestruturação interna), relacionado à integração da RMB à cadeia de produção regional, esse é um aspecto importante a ser analisado nas pesquisas futuras, seja no desdobramento desses processos relativos ao desenvolvimento regional sobre e no contexto do território quilombola do Abacatal, ou em outras situações similares.

Considerando que esse desenvolvimento regional está atrelado, também, aos grandes projetos infraestruturais na região amazônica, é interessante entender como a tramitação de tais projetos pode ocorrer via, principalmente, planos diretores, zoneamentos, regularização fundiária, dentre outros instrumentos. Isso significa dizer que, além de se constituírem como instrumentos de gestão essenciais no reordenamento territorial dos municípios, sobretudo para atender as demandas de inserção na cadeia produtiva e na viabilização desses projetos de desenvolvimento, também podem se configurar como instrumentos de legitimação de despossessão e de atrocidades ambientais; integrando, assim, um regime de desapropriação, como discutido no capítulo 5.

Um exemplo disso, que vem sendo debatido no âmbito do já referido projeto de pesquisa “Os efeitos da destinação de terras na produção das desigualdades sociais na Amazônia”, é o que tem ocorrido no Baixo Tocantins, região que vem sendo marcada pelos grandes projetos infraestruturais relacionados à construção de ferrovia (Ferrovia do Pará) e à instalação portuária (Cargill), destinados, principalmente, ao escoamento de minérios e grãos. Nesse contexto, seria importante verificar como o desenvolvimento urbano tem sido conduzido de forma a contribuir com os crimes ambientais e processos de despossessão que atingem a população local, seja ela urbana ou de ribeirinhos, pescadores, agricultores familiares, quilombolas e indígenas.

Finalmente, é importante destacar ainda que alguns planos diretores municipais têm passado por processos de revisão, sendo necessário o devido acompanhamento para entender o que está em disputa, principalmente, quando se refere aos territórios de comunidades tradicionais e aos seus modos de viver. Contudo, apesar de já iniciados, esses processos de

revisão ainda não resultaram em uma atualização definitiva dos planos para os próximos anos, de acordo com a vigência dos mesmos. Da mesma forma, importa acompanhar os desdobramentos da REURB sob a Lei 13.465/17, cujas diretrizes contribuem para a intensificação dos conflitos pela terra, em vez de ser a solução para os mesmos. Essa intensificação ocorre na medida em que se considera somente o aspecto da titulação de terra, que, através dessa lei, é disponibilizada rapidamente para a especulação. Dessa forma, também fica evidente que os conflitos ocorrem para além de um território demarcado, se partirmos do ponto de vista das territorialidades das populações tradicionais e das discussões sobre desigualdade ambiental e justiça ambiental (ACSELRAD *et al.*, 2012).

Diante disso, acreditamos que, tanto para o entendimento do contexto de Abacatal como também de outros contextos (como no caso das comunidades do Baixo Tocantins), o racismo ambiental é um conceito muito pertinente e que merece aprofundamento em estudos posteriores. Isso porque evidencia como esse desenvolvimento urbano tem produzido ao longo do tempo injustiças sociais e ambientais que colocam em situação de vulnerabilidade grupos étnicos ou comunidades que são discriminadas pela sua raça, origem ou cor (PACHECO, 2007). Esse conceito pode, então, ajudar a entender o que ocorre em Abacatal, levando em consideração as persistentes violações ambientais e formas de desposseção do seu território e modo de vida através do planejamento territorial.

Esse racismo ambiental é evidenciado na forma como o planejamento estabelece uma visão sobre essas territorialidades, que as descaracteriza, ignorando suas especificidades. Em determinados casos, esses grupos são abordados como “grupos vulneráveis” e que “necessariamente” precisam do “desenvolvimento” para sair de tal estado de vulnerabilidade. Mostra-se, assim, o racismo ambiental no processo constante de colocação dessas comunidades e grupos em situação de vulnerabilidade. Esse tipo de situação acontece, principalmente, quando esses grupos são impossibilitados de exercerem a sua autonomia nas decisões sobre as suas vidas e sobre os seus territórios.

Uma outra dimensão importante diz respeito aos aspectos técnico-políticos relacionados aos instrumentos de gestão territorial e ambiental. É importante destacar que o aprofundamento sobre o processo de elaboração técnica dos mapas e dos zoneamentos ajuda a entender como a sobreposição do planejamento ocorre sob o ponto de vista do posicionamento da política urbana e de que forma, também, a produção de desposseção, desigualdades e degradação ambiental são localizadas (intencionalmente) em determinadas partes do território.

Na situação de Abacatal, verifica-se ainda que, além da demarcação do território titulado da comunidade, também ocorrem outros tipos de sobreposição ao seu território: os limites

municipais de Belém, Ananindeua e Marituba e os seus respectivos zoneamentos, bem como os zoneamentos das Unidades de Conservação APA Belém e REVISMA. Nesse sentido, ainda que a demarcação seja importante para a proteção da comunidade, no âmbito da sua socioterritorialidade, do seu espaço vivido, a relação da comunidade com o seu território está para além do território titulado, envolvendo também aspectos ligados à sua ancestralidade, a sua forma de viver. Esses aspectos pressupõem as diversas intencionalidades que se constituem no espaço, no âmbito do Estado e da governança territorial, assim como, no que se constitui através da territorialidade de Abacatal.

Portanto, esses caminhos e possibilidades de construção de pesquisa são necessários, principalmente no contexto atual de pandemia da COVID-19. A exemplo do que tem acontecido em Abacatal, com o início da construção da Rodovia Liberdade (sem consulta prévia, livre e informada) no momento mais grave da pandemia, em que as medidas sanitárias estavam mais restritivas, também foi o momento em que os projetos de desenvolvimento estavam sendo implantados de forma mais rápida, deixando-a em situação de vulnerabilidade e reforçando o racismo ambiental. Nesse momento, pudemos ver que, além do enfrentamento da COVID-19, comunidades tradicionais foram expulsas de seus territórios para dar lugar a “novos empreendimentos” urbanos. Em alguns casos, esses sujeitos tiveram que se deslocar dos seus territórios para as cidades em busca de atendimento médico-hospitalar, tornando a situação mais grave e evidenciando que boas práticas de governança urbana e ambiental inspiradas na Nova Agenda Urbana da ONU-Habitat, delineadas pelo cumprimento dos ODS, ainda estão longe de promover um desenvolvimento urbano baseado na sustentabilidade da vida nas bordas das cidades e nos territórios coletivos das cidades amazônicas.

ARAÚJO, A. *et al.* Análise socioeconômica de agricultores da comunidade quilombola do Abacatal, Ananindeua, estado do Pará, Brasil. **Biota Amazônia**, v.7, n.1, p.30-37, 2017. DOI: <http://doi.org/10.18561/2179-5746/biotaamazonia> .

ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E PRODUTORES DE ABACATAL E AURÁ. **Protocolo de Consulta Quilombolas de Abacatal/Aurá**. Ananindeua: AMPQUA, 2017. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolo-de-consulta-quilombola-abacatal-aura/>. Acesso em: 17 nov. 2021.

BARBOSA, T. Empresa e órgãos são notificados após descumprimento de TAC por questões ambientais. **Portal MMPA**, Belém, 14 set. 2018. Notícias. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/noticias/empresa-e-orgaos-sao-notificados-apos-descumprimento-de-tac-por-questoes-ambientais.htm>. Acesso em: 28 nov. 2021.

BELÉM. **Plano Diretor do Município de Belém**. Belém: Prefeitura Municipal de Belém, 2008. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretor_atual/Lei_N8655-08_plano_diretor.pdf. Acesso em: 3 dez. 2021.

BELÉM. Secretaria de Transportes. **Ofício nº 814/2020-GAB/SETRAN**. Belém: SETRAN, 18 dez. 2020. Assunto: CARTA CONSULTA – Construção da “Rodovia Expressa LIBERDADE (PA-020)”. Disponível em: [OF-814-20-SETRAN-Carta-Consulta-Liberdade-FINAL-18_12_20.pdf](https://www.setran.pa.gov.br/Oficio/Oficio-814-20-SETRAN-Carta-Consulta-Liberdade-FINAL-18_12_20.pdf). Acesso em: 20 jan. 2021.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o global e o local. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília, DF: Senado Federal, [1988] 2016.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, Distrito Federal, 21 nov. 2003. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=4&data=21/11/2003>. Acesso em: 29 nov. 2021.

BRASIL. Decreto nº. 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. **Diário Oficial da União**, Brasília, Distrito Federal, 20 abr. 2004. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/04/2004&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=412>. Acesso em: 13 nov. 2021.

BRASIL. Decreto nº. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**, Brasília, Distrito Federal, 8 fev. 2007. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6040-7-fevereiro-2007-550693-publicacaooriginal-66733-pe.html>. Acesso em: 29 nov. 2021.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, [2001] 2008.

BRASIL. Lei nº. 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, Distrito Federal, 12 jul. 2017. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-no-13-465-de-11-de-julho-de-2017-19169182>. Acesso em: 13 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resoluções do CONAMA**: resoluções vigentes publicadas entre setembro de 1984 e janeiro de 2012. Brasília: MMA, 2012.

CASTRO, E. Território, biodiversidade e saberes de populações tradicionais. **Papers do NAEA**, Belém, n. 92, p. 03-16 maio 1998.

CASTRO, E.; CAMPOS, Í. Formação Socioeconômica da Amazônia. In: Formação Socioeconômica da Amazônia. (org.). Belém: NAEA, 2015. Coleção Formação Regional da Amazônia, v.2, p. 15-36.

COMUNIDADE teme danos ambientais com instalação de lixão em Marituba. **G1 Pará**, 3 jul. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2015/07/comunidade-teme-danos-ambientais-com-instalacao-de-lixao-em-marituba.html>. Acesso em: 2 dez. 2021.

COORDENAÇÃO ESTADUAL DAS ASSOCIAÇÕES DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DO PARÁ. **Quem somos?** MALUNGU, 2019. Disponível em: <https://malungupara.wordpress.com/quemsomos-2/>. Acesso em: 20 maio 2019.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS. **Quem somos?** CONAQ, 2019. Disponível em: <http://conaq.org.br/nossa-historia/>. Acesso em: 20 maio 2019.

DARDOT, P.; LAVAL, C. Propriedade, apropriação social e instituição do comum. **Tempo Social**, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 261-273, jun. 2015.

DOURADO, S. Direito à participação e direito de consulta. In: ALMEIDA, A. W. B. *et al.* (org.). **Consulta e participação**: a crítica à metáfora da teia de aranha. 1. ed. Manaus: UEA Edições, 2013. p. 339-62.

FEDERICI, S. **Calibã e a bruxa**: mulheres, corpo e acumulação primitiva. Tradução de Coletivo Sycorax. 1. ed. São Paulo: Elefante, 2017.

FEDERICI, S. O feminismo e as políticas do *comum* em uma era de acumulação primitiva. In: MORENO, Renata et al (org.). **Feminismo, economia e política**: debates para a construção da igualdade e autonomia das mulheres. São Paulo: Sof Sempre Viva Organização Feminista, 2014. p. 145-158. Tradução de Luiza Mançano. Disponível em: <http://www.sof.org.br/wp-content/uploads/2015/08/Economia-e-poli%CC%81tica-web.pdf>. Acesso em: 10 maio 2020.

FEDERICI, S. **Reencantar el mundo**: el feminismo y la política de los comunes. Madrid: Traficantes de Sueños, 2020.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 8, n. 6, p. 14-34, jan./jun. 2005.

FERRANDO, T. *et al.* Land, territory and commons: voices and visions from the struggles. **Globalizations**, v. 17, n. 7, p. 1276-1290, jul. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/14747731.2020.1783819>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14747731.2020.1783819?journalCode=rglo20>. Acesso em: 13 nov. 2021.

FISCHER, L. Impactos de projetos de REURB no planejamento urbano. Belém: OAB/PA, 20 out. 2020. 1 vídeo (63 min.). **Live**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Bc6v8Hrtz6I&t=722s&ab_channel=Comiss%C3%A3odeDireitoUrban%C3%ADsticoOAB-Par%C3%A1. Acesso em: 10 jan. 2021.

FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS. **Anuário Estatístico do Pará 2019**. Belém: FAPESPA, 2019. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2019/tabelas/demografia/tab-1.1-populacao-total-e-estimativas-populacionais-2014-a-2018.htm>. Acesso em: 2 fev. 2020.

GLOBAL LAND TOOL NETWORK. **Land Management and Planning**. GLTN, 2019. Disponível em: <https://gltn.net/land-management-and-planning/#>. Acesso em: 10 nov. 2019.

GLUCKMAN, M. Análise de uma situação social na Zululândia moderna. *In*: FELDMAN-BIANCO, B. (org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas**: métodos. São Paulo: Global Universitária, 1987. p. 227-344.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

LEFEBVRE, H. **La producción del espacio**. Madrid: Capitán Swing, [1974] 2013.

LEFF, E. **Racionalidade ambiental**: a reapropriação social da natureza. Tradução de Luis Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEVIEN, M. Da acumulação primitiva aos regimes de desapropriação. **Sociologia e Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 21-53, jun. 2014.

LITTLE, P. E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Anuário Antropológico**, Brasília, v. 28, n. 1, p. 251-290, 2003.

LOUREIRO, V.R.; PINTO, J.N.A. A questão fundiária na Amazônia. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 19, n. 54, p. 77-98. 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142005000200005&lng=en&nrm=iso&tIng=pt. Acesso em: 5 maio 2020.

MARIN, R. E. A.; CASTRO, E. M. R. Mobilização política de comunidades negras rurais. Domínio de um conhecimento praxiológico. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 2, n. 2, p. 73-106, dez. 1999.

MARIN, R. E. A.; CASTRO, E. M. R. **No caminho de pedras de Abacatal**: experiência social de grupos negros no Pará. 2. ed. Belém: NAEA/UFPA, 2004.

MARQUES, M. I. M. Agricultura e campesinato no mundo e no Brasil: um renovado desafio à reflexão teórica. In: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. (org.). **Campesinato e territórios em disputa**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 49-78.

MARQUES, M. I. M. Relação sociedade-natureza e a relação sujeito-objeto: retomando a contenda. In: MARQUES, M. I. M. *et al.* (org.). **Perspectivas de natureza**: epistemologias, negócios de natureza e América Latina. São Paulo: Annablume, 2018. p. 43-70.

MONTE-MÓR, R. L. O que é o urbano, no mundo contemporâneo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 111, p. 9-18, jul./dez. 2006.

MONTE-MÓR, R. L. Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, M. *et al.* (org.) **Território**: globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994. p. 169-181.

MURRAY LI, T. **Land's end**: capitalist relation on an indigenous frontier. Durham: Duke University Press, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília: UNESCO, [1948] 1998. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139423>. Acesso em: 10 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III**: Cidades Inclusivas. n. 1. Nova York: ONU, 2015a. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/1-Cidades-Inclusivas_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III**: Governança Urbana. n. 6. Nova York: ONU, 2015b. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/6-Governan%C3%A7a-Urbana_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III**: Ecossistemas Urbanos e Gestão de Recursos. n. 16. Nova York: ONU, 2015c. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/16-Ecossistemas-Urbanos-e-Gest%C3%A3o-de-Recursos_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III**: Desenvolvimento Econômico Local. n. 12. Nova York: ONU, 2015d. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/12-Desenvolvimento-Econ%C3%B4mico-Local_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III**: Resiliência Urbana. n. 15. Nova York: ONU, 2015e. Disponível em:

https://uploads.habitat3.org/hb3/15-Resili%C3%A7%C3%A3o-Urbana_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III: Normas e Legislação Urbana**. n. 5. Nova York: ONU, 2015f. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/5-Normas-e-Legisla%C3%A7%C3%A3o-Urbana_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III: Assentamentos Informais**. n. 22. Nova York: ONU, 2015g. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/22-Assentamentos-Informais_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III: Habitação**. n. 20. Nova York: ONU, 2015h. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/20-Habita%C3%A7%C3%A3o_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III: Conexões Urbano-Rurais**. n. 10. Nova York: ONU, 2015i. Disponível em: https://uploads.habitat3.org/hb3/10-Conex%C3%B5es-Urbano-rurais_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos temáticos da Habitat III: Terras Urbanas**. n. 9. Nova York: ONU, 2015j. Disponível em: https://habit3.org/wp-content/uploads/9-Terras-Urbanas_final.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nova Agenda Urbana**. [S. l.]: ONU, 2019. Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais. *In*: ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília: OIT, [1989] 2011.

PACHECO, T. Desigualdade, injustiça ambiental e racismo: uma luta que transcende a cor. **Combate Racismo Ambiental**, out. 2007. Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/desigualdade-injustica-ambiental-e-racismo-uma-luta-que-transcende-a-cor/>. Acesso em: 8 out. 2021.

PARÁ. Instituto de Terras do Pará. **Título de reconhecimento de domínio coletivo que o Governo do Estado do Pará, através do Instituto de Terras do Pará - ITERPA, outorga aos moradores de Abacatal, através da Associação dos Moradores e Produtores de Abacatal/Aurá**. Belém: ITERPA, 2008. Disponível em: https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2017/06/T_AbacatalAuraPA2008Iterpa.pdf. Acesso em: 30 nov. 2021.

PORTO-GONÇALVES, C. W. Amazônia enquanto acumulação desigual de tempos: uma contribuição à ecologia política da região. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 107, p. 63-89, 2015.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **Amazônia, Amazônias**. São Paulo: Contexto, 2001.

PRESSIONADA por construção de rodovia, comunidade quilombola no Pará recorre à OIT. **FASE**, jun 2017. Notícias. Disponível em: <https://www.fase.org.br/pt/informe-se/noticias/pressionada-por-construcao-de-rodovia-comunidade-quilombola-no-para-recorre-a-oit/>. Acesso em: 2 dez. 2021.

RIBEIRO, T. Capitalismo sob dominância financeira e a terra urbana - uma análise do caso brasileiro a partir da regulação fundiária. *In*: RIBEIRO, L. (org.). **As metrópoles e o capitalismo financeirizado**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2020. p. 419-442.

RIBEIRO, T. **Dominância financeira, regulação legal e espaço urbano**: o caso da regularização fundiária no Brasil. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2021/04/Dominancia-financeira-regulacao-legal-e-espaco-urbano.pdf> . Acesso em: 06 ago. 2021.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

SANTANA, J. **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. Orientador: Yolanda Guerra. 321f. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SANTOS, T. V. **Fronteiras de papel**: uma análise da perspectiva metropolitana em planos diretores da Região Metropolitana de Belém. Orientador: Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior. 157 f. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

SARRAF, M. Rodovia e expansão urbana ameaçam a comunidade quilombola Abacatal, Pará. **Amazônia Real**, jan. 2018. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/rodovia-e-expansao-urbana-ameacam-comunidade-quilombola-abacatal-no-para/>. Acesso em: 13 nov. 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E OBRAS PÚBLICAS. **Estudo de delimitação da Região Metropolitana de Belém**. Org. por Helena Lúcia Zagury Tourinho, Andréa de Cássia Lopes Pinheiro e Leonardo Augusto Lobato Bello. Belém: SEDOP, 2018.

SILVA, A. *et al.* Plantas medicinais e seus usos em um quilombo amazônico: o caso da comunidade quilombola do Abacatal, Ananindeua (PA). **Rev. Nufen: Phenom. Interd.**, Belém, 11(3), 113-136, set. – dez., 2019. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rnufen/v11n3/a08.pdf> . Acesso em: jan. 2022.

SILVA, H. **Socialização da natureza e alternativas de desenvolvimento na Amazônia brasileira**. Orientador: Roberto Luís de Melo Monte-Mór. 266 f. 2017. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

SILVA, L. A. L. Sujeitos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado (CCPLI). *In*: SOUZA FILHO, C. F. M. *et al.* (org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 47-107.

SIROTHEAU, J. **Impactos socioterritoriais e identidade quilombola em espaço metropolitano**: o caso da comunidade de Abacatal (Pará). Orientador: Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior. 146 f. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

SOUZA FILHO, C. F. M. A essência socioambiental do constitucionalismo latino-americano. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 41, n.1, p. 197-215, 2017.

SOUZA FILHO, C. F. M. *et al.* (org.). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. 268 p.

TRECCANI, G. D. “Propriedade coletiva” das populações tradicionais brasileiras e os *usi civici* na Itália. *In*: UNGARETTI, D. *et al.* (org.). **Propriedades em transformação**: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil. São Paulo: Blucher, 2018. p. 141-167. Disponível em: <https://openaccess.blucher.com.br/article-details/08-21208>. Acesso em: 30 ago. 2020.

VIANNA JR., A. Terra, territórios e conhecimento tradicional espacial. *In*: ALMEIDA, A. W. B. *et al.* (org.). **Cadernos de Debates Nova Cartografia Social**: conhecimentos tradicionais na Pan-Amazônia. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia/UEA Edições, 2010. v. 1, n. 1. p. 111-116.

VÍDEO retrata injustiças ambientais na comunidade quilombola de Abacatal. **FASE**, 12 jun. 2015. Notícias. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/video-retrata-injusticas-ambientais-na-comunidade-quilombola-de-abacatal/>. Acesso em: 2 dez. 2021.