

ORGANIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL - VOL. 2

ESTUDOS TEMÁTICOS E SETORIAIS



Prefeitura de Fortaleza
Instituto de Planejamento de Fortaleza



FCPC
FUNDAÇÃO CEARENSE DE PESQUISA E CULTURA



FORTALEZA2040

Fortaleza, Ceará
Julho de 2015

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA
INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE FORTALEZA - IPLANFOR
FUNDAÇÃO CEARENSE DE PESQUISA E CULTURA -FCPC

PROJETO:

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL -
FORTALEZA 2040**

Autores do Estudo:

IRLYS ALENCAR FIRMO BARREIRA
DANYELLE NILIN GONÇALVES
MARIO JORGE BARRETO

ANEXO XII - ORGANIZAÇÃO SOCIAL - VOL II

FORTALEZA / CE
Julho de 2015

ORGANIZAÇÃO SOCIAL, PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS E EXPERIÊNCIAS ASSOCIATIVAS

O presente relatório que compõe a segunda parte do eixo do projeto *Fortaleza 2040*, denominado *Organização e Controle Social* contempla os seguintes itens: referências históricas de movimentos sociais no meio urbano, tipologia e funcionamento de entidades representativas de bairros e outras expressões de sociabilidade de natureza religiosa, esportiva ou cultural.

A pesquisa buscou sistematizar, como produto dessa fase do Projeto uma breve exposição das formas de organização social em Fortaleza, apontando registros antigos e atuais tendo em vista analisar as potencialidades de formação de canais de mediação entre setores organizados e poderes públicos.

Os dados coletados viabilizam o estabelecimento de um nexos comparativo de experiências associativas, verificando como modos de organização e representação se diferenciam entre os vários bairros da cidade. No horizonte, as informações e análise deverão se encaminhar para a exploração das potencialidades de interação e participação da população na construção projetiva da cidade.

A metodologia utilizada na coleta e análise dos dados baseou-se, portanto, no registro variado e múltiplo de formas associativas, com expressões e conteúdos variados. Nesse sentido, finalidades de interação de caráter religioso, cultural e social foram observadas, além das formas de organização de natureza mais política que no passado foram designadas por movimentos sociais.

Essa estratégia foi considerada importante supondo-se que uma das características dos bairros populares é a de manutenção de uma rede de interações complexas que incorpora diferentes âmbitos da vida social. Trata-se de rede que engloba espaços cotidianos de sociabilidade agregando moradores de diferentes faixas etárias.

Inicialmente é importante ressaltar que as formas de organização no meio urbano estão presentes em cidades de médio ou grande porte, constituindo expressões de associativismo articuladas ou independentes de instituições políticas.

Nas décadas de 1960, 1970 e 1980 muitas dessas formas de organização adquiriram um caráter reivindicativo, sendo configuradas como movimentos sociais urbanos que tiveram papel relevante nas manifestações pela abertura democrática. Em Fortaleza, especificamente nos chamados bairros populares, as organizações de moradores mobilizaram-se inicialmente pela posse legal da terra, incorporando também demandas por educação, saúde e saneamento básico. Estes eram eixos presentes em quase todos os estatutos de moradores que tiveram importância posterior na aplicação e funcionamento de programas sociais governamentais.

É possível identificar dois momentos de atuação das entidades associativas de bairros junto aos poderes públicos. Uma situação inicial caracteriza-se pela organização e articulação de demandas que culminam na formação de entidades aglutinadoras geralmente críticas aos programas de natureza mais assistencialista. Destacam-se nesse momento a Federação de Bairros e Favelas e a União das Comunidades da Grande Fortaleza, ambas com forte tendência política e capacidade de visibilidade pública.

Posteriormente, a articulação com os poderes institucionais passa a caracterizar as entidades associativas de bairro que se tornaram mediadoras de programas e propostas de intervenção.

Os movimentos sociais urbanos tiveram papel importante de unificar e gerir reivindicações por bens de consumo coletivo com discursos voltados para a conquista de direitos sociais e ampliação das formas de participação. Atualmente os movimentos sociais urbanos não tem o mesmo papel de visibilidade e capacidade de expressão unificada, tornando os formatos organizacionais tradicionais uma espécie de patrimônio cultural e político que continua mantendo funções de aglutinação de propostas e mediação de projetos.

Ao longo do tempo foram se estabelecendo distintas formas de interlocução entre os movimentos sociais e poderes públicos, considerando-se que muitos dos programas de gestão de recursos percebiam serem as entidades cadastradas oficialmente as mediadoras fundamentais de gestão de projetos. Essa dinâmica foi sobretudo fortalecida por conta de mudanças provocadas pela Constituição de 1998 que apontou a necessidade de descentralização e diversificação de poderes do governo federal para estados e municípios.

Princípios articulados ao “orçamento participativo” foram sendo gestados, aprimorando-se posteriormente em situações concretas que puseram a experiência de Porto Alegre no foco dos olhares, sendo esta considerada exemplo para várias cidades brasileiras, incluindo Fortaleza.

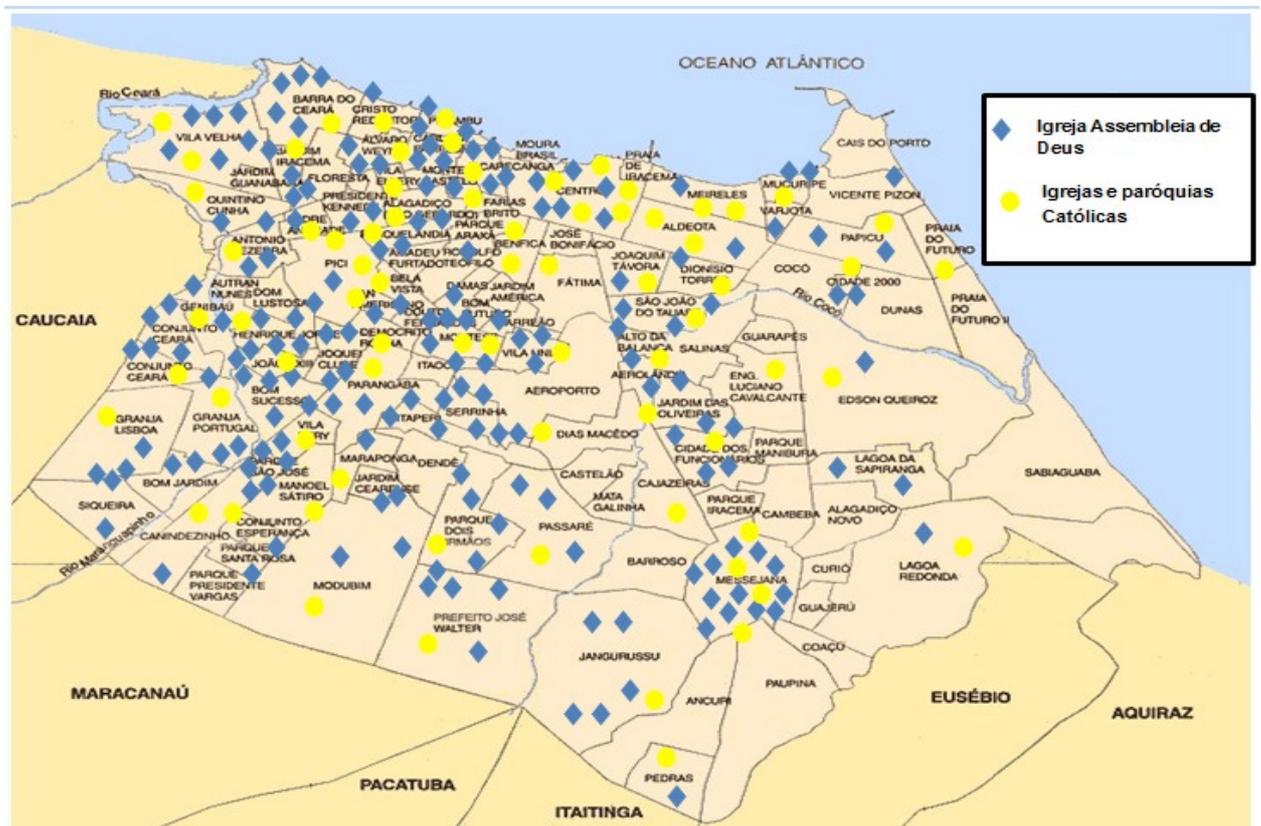
Os Conselhos Municipais, na condição de instituições operativas de realização de “gestão municipal participativa” constituíram espaços ideais de verificação das mediações e valores que envolveram o tema da participação. A pesquisa sobre gestão municipal em Fortaleza no período 1993/1996¹ apontou o caráter diverso de Conselhos, alguns dos quais dotados de existência legal, mas com pouca operacionalidade.

No decurso das diferentes formas de organização em bairros emergiram os “líderes populares” que se tornaram interlocutores e mediadores de demandas sociais, portando um capital político que não se restringiu ao local de moradia. Muitos deles se candidataram para função de representantes políticos ou tornaram-se profissionais atuando junto a políticas públicas.

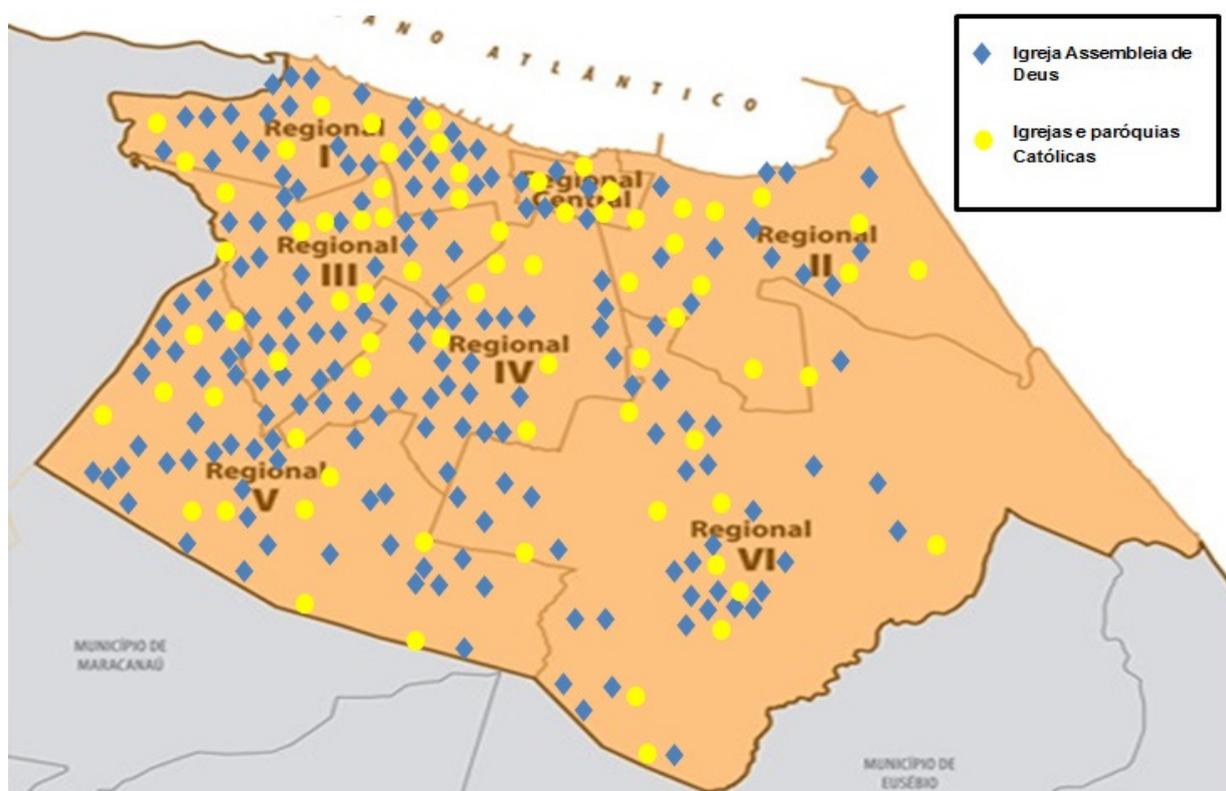
Se em determinado momento da história das formas urbanas de organização o contraponto entre poderes públicos e associações assumiram ares de confronto, nas décadas mais recentes o tema da participação prevaleceu, destacando-se uma espécie de legitimação das interlocuções e mediações.

Dois mudanças mais recentes podem ser identificadas nas experiências associativas no meio urbano. Inicialmente um recorte referente as atividades envolvendo distintas formas de sociabilidade: grupos religiosos, grupos de jovens, diferentes ONGs e projetos de natureza educativa, econômica entre outros. Os formatos associativos dão os contornos de um mapa de organização não configurado a primeira vista como expressão de participação política.

¹ A pesquisa fez parte do projeto “os Desafio da Gestão Municipal Democrática”, desenvolvido em parceria com o Centro Josué de Castro, de Recife e pelo Instituto Pólis, de São Paulo, com apoio da União Européia. Os resultados da pesquisa feitos em Fortaleza, sob a coordenação de Irllys barreira estão publicados no livro **Os Desafios da Gestão Municipal Democrática**, Centro Josué de Castro/Pólis, Recife, 1998.



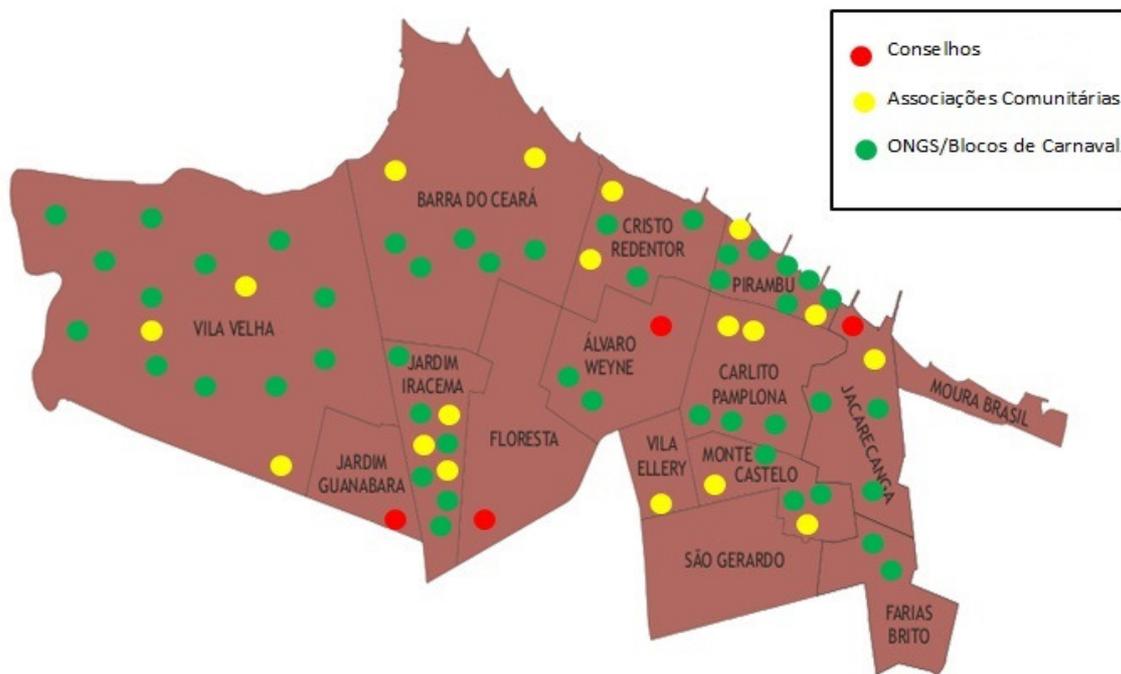
As Igrejas e Paróquias aglutinam formas ritualizadas de participação incorporando diferentes faixas etárias e atividades de ordem filantrópica e religiosa. Embora não desempenhando o mesmo papel que teve as CEBs de articular formação política, participação e religiosidade as paróquias tem potencialidade de aglutinar campanhas e refletir sobre a situação dos bairros.



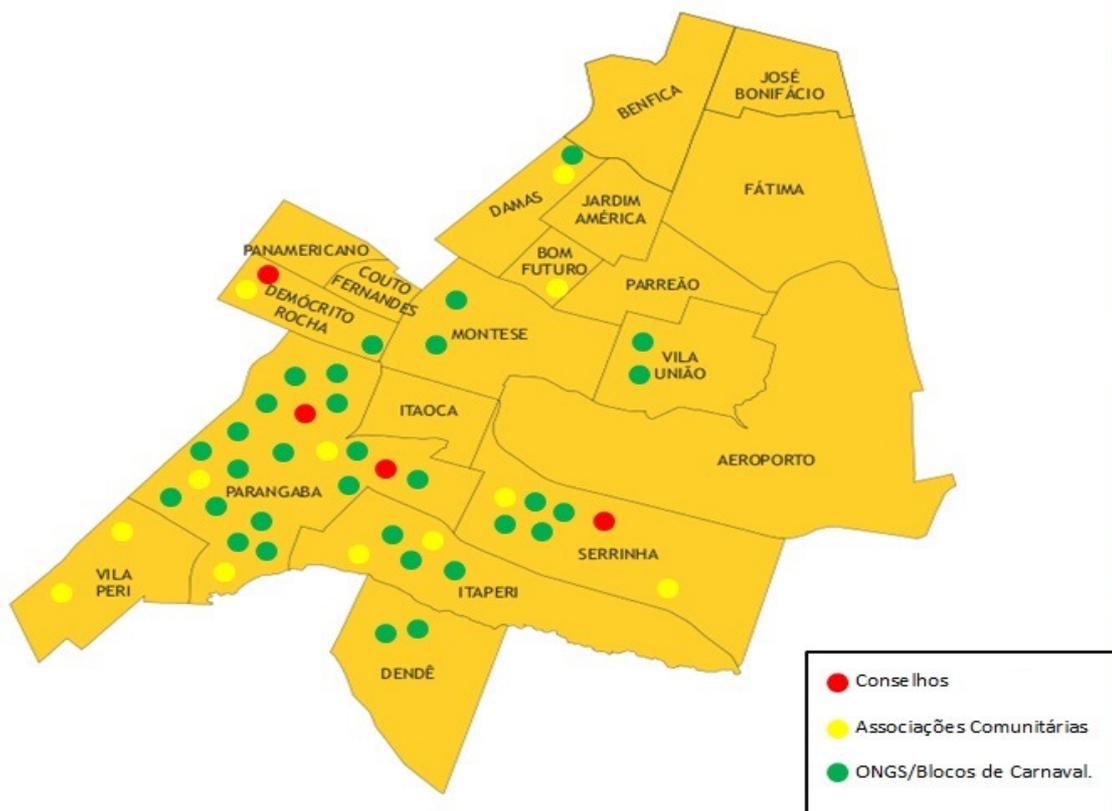
Outro vetor já anteriormente mencionado refere-se a formas tradicionais de organização (associações de moradores e conselhos) atuando de forma variável na interlocução com os poderes públicos. Estão divididas entre as regionais, conforme os mapas apresentados a seguir².

² As Regionais II, III e Centro não forneceram as informações para a confecção dos mapas.

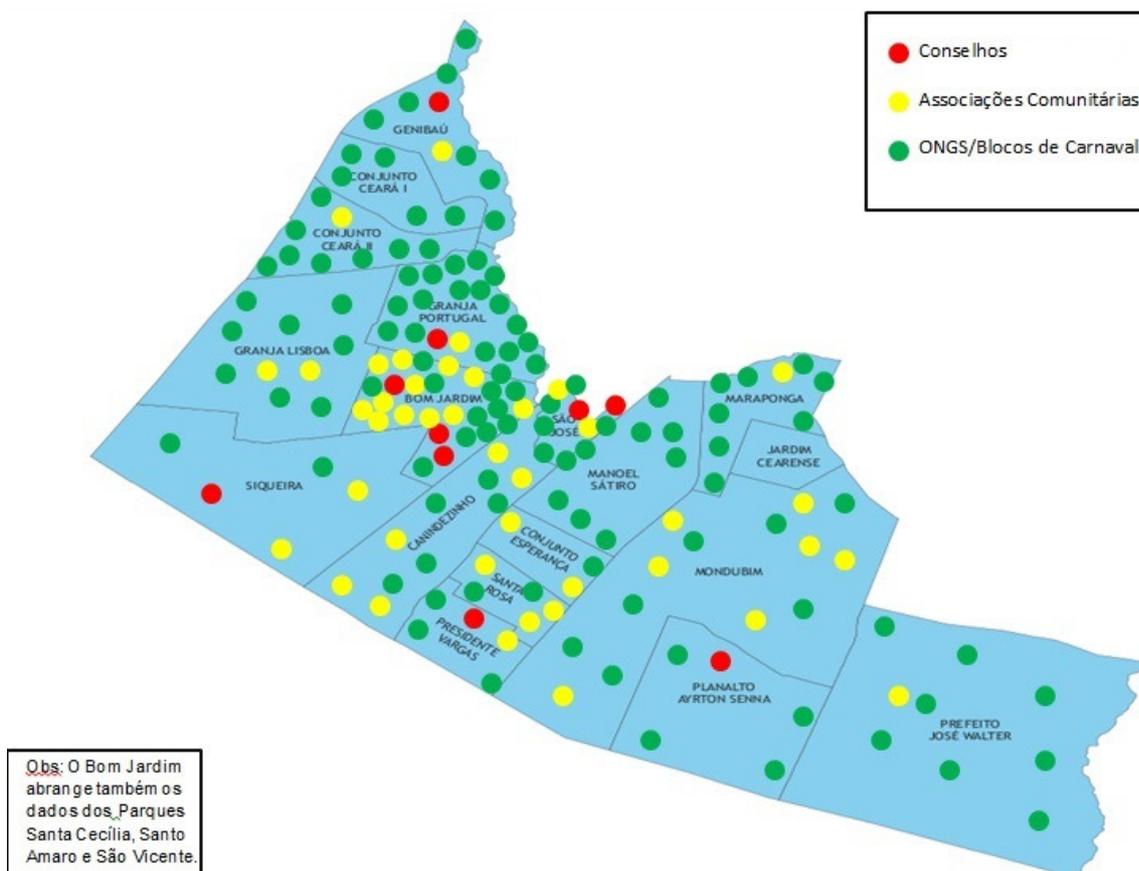
Regional I



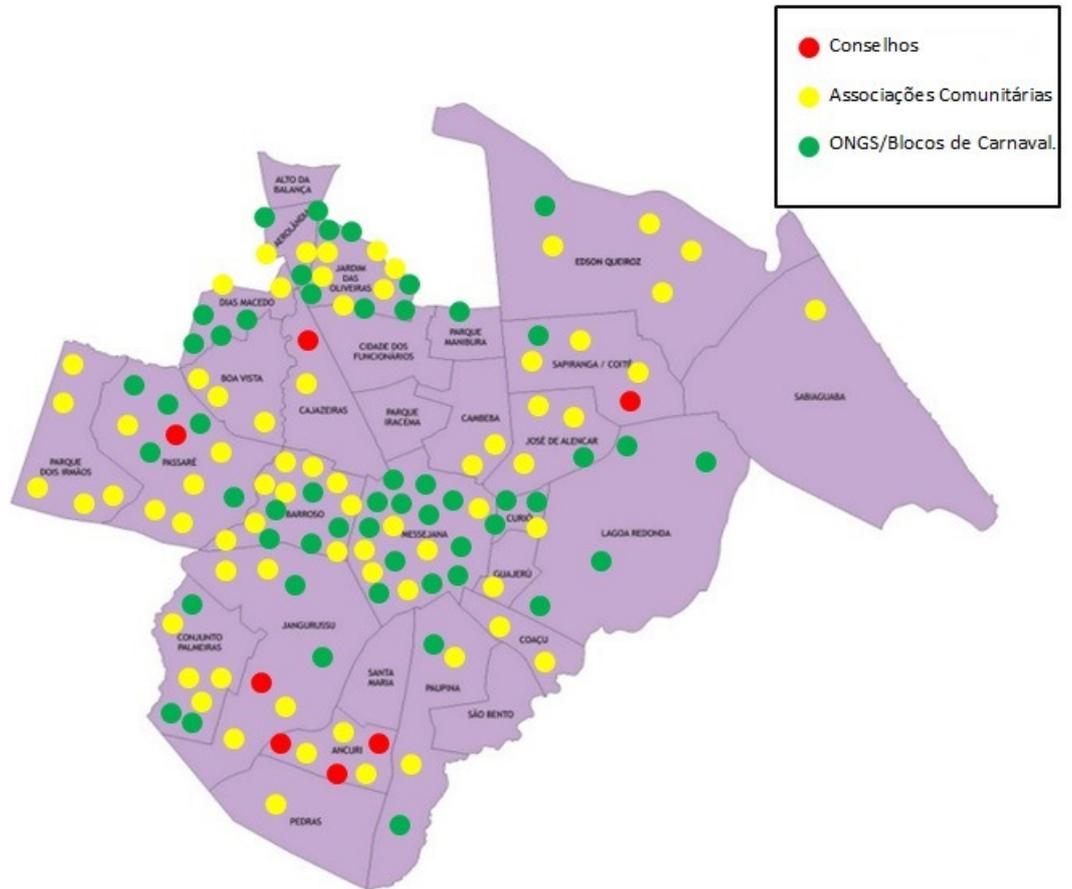
Regional IV



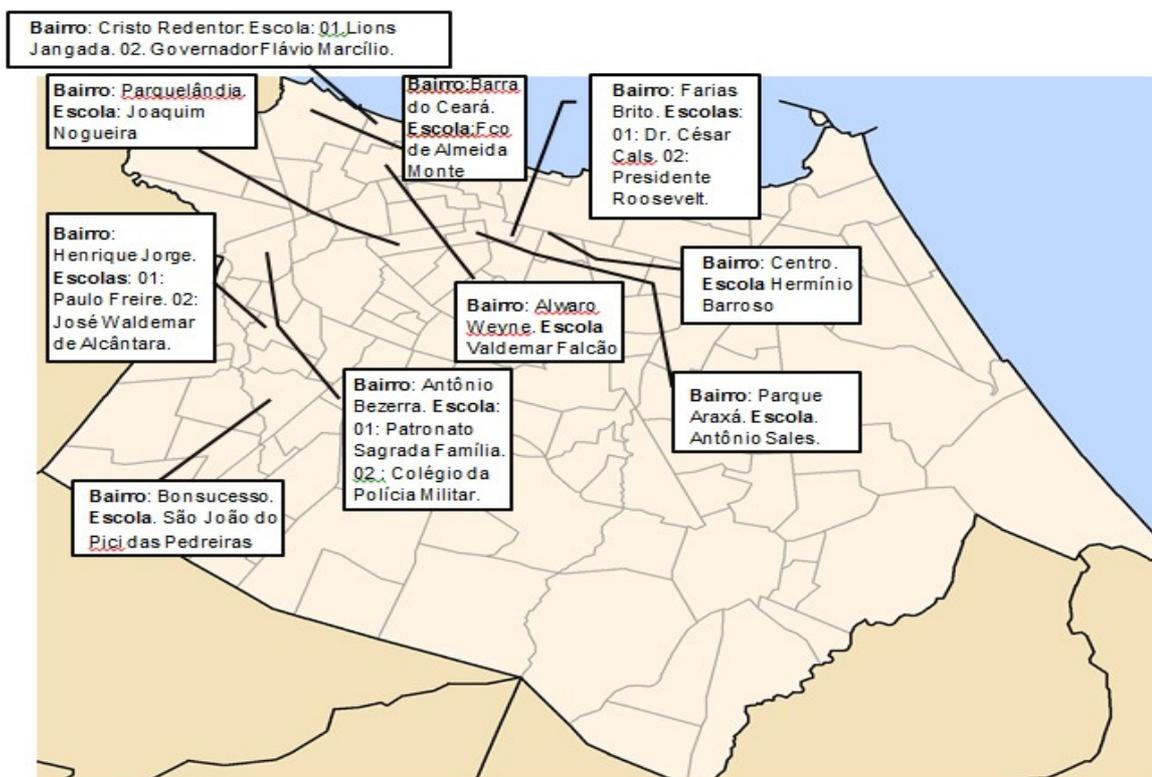
Regional V



Regional VI



GRÊMIOS ESTUDANTIS

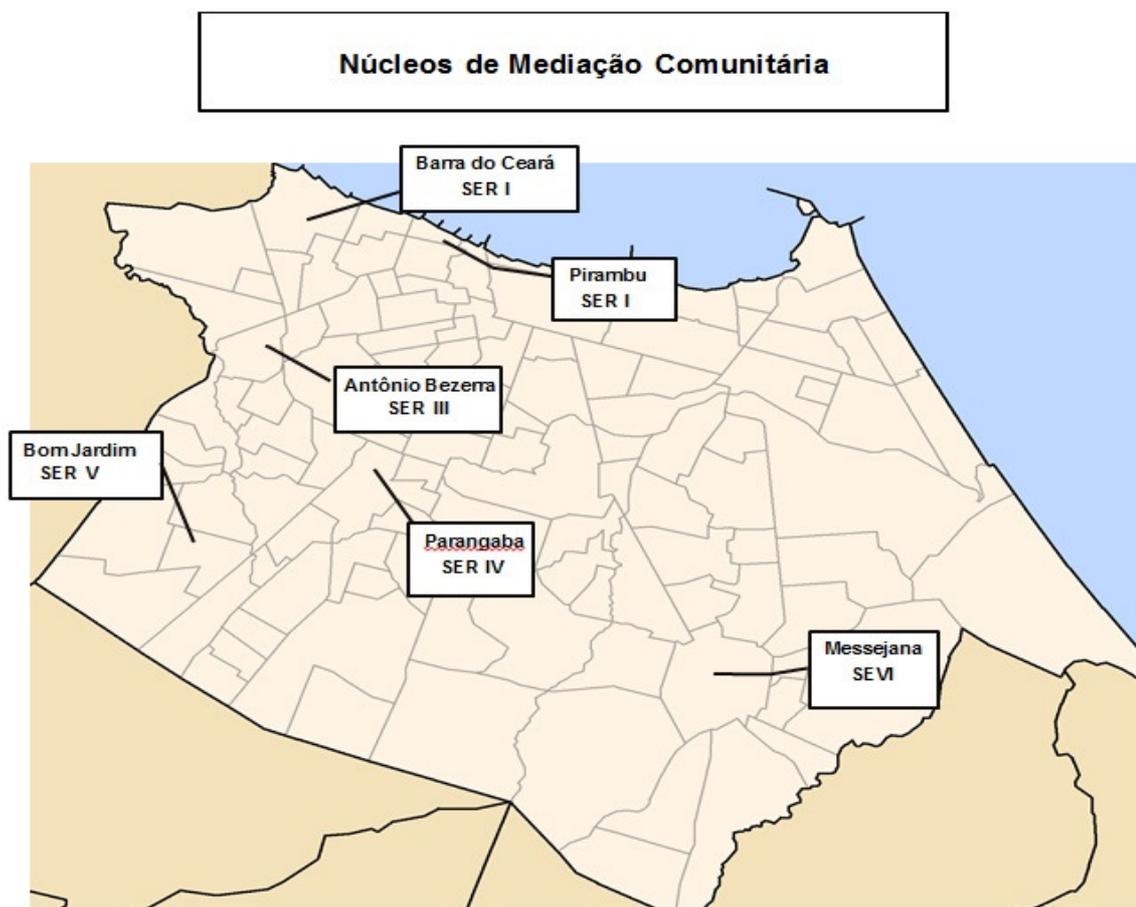


Os grêmios estudantis constituem uma forma tradicional de sociabilidade entre jovens estudantes de papel expressivo reconhecido em várias mobilizações ocorridas no século XX. Não obstante a pouca visibilidade atual desses espaços, eles possuem um potencial participativo, sendo em algumas situações a primeira instância de coordenação de demandas estudantis. Em momentos de eleição de cargos de representação nas escolas, os grêmios têm forte poder de organização. Também nas mobilizações mais recentes, pelo passe livre, contra o aumento das tarifas de transporte coletivo e em circunstâncias especiais de conflitos, os grêmios constituem importante espaço de organização e mobilização dos jovens, um setor expressivo da cidade, perfazendo um total de 29,3% da população de Fortaleza.

Os Conselhos e Associações Comunitárias exprimem antigos formatos organizacionais com estatuto legal que em circunstâncias especiais mantém presença no cenário político. Também desempenham papel de mediação de programas sociais. As ONGs constituem uma forma de organização que conta com financiamentos para o desenvolvimento de projetos ligados a renda, educação, saúde, habitação etc. Muitas

contam com a presença de financiamento exterior abrindo experiências pioneiras nas áreas de educação e valorização de capital social já existente. No entanto, nos últimos anos, essa presença vem diminuindo, sendo o poder público (em suas diferentes esferas) o principal acionador de programas executados pelas ONGs.

Para além das formas citadas, existem Núcleos de Mediação Comunitária que atuam como estruturas extrajudiciais que têm por objetivo a resolução de conflitos e a busca de promoção da “paz social”. São instituições que se propõem a “fortalecer as relações entre os sujeitos da própria comunidade”, identificando problemas e eventuais soluções antes do acionamento da via judicial. Estes núcleos surgiram a partir da interação do Ministério Público com as “comunidades” localizadas nas áreas mais carentes da cidade e, conseqüentemente, com mais dificuldades de acesso à resolução de problemas por meio da via institucional. Atualmente, Fortaleza possui seis Núcleos de Mediação Comunitária, dispostos de acordo com o mapa a seguir:



Um recorte a respeito dos participantes em espaços associativos e reivindicativos merece ser mencionado. Refere-se as mobilizações recentes que se formalizaram em entidades incorporando em sua maioria setores da classe média. São expressões mais voltadas para as questões ambientais, segurança e mobilidade urbana.

Embora tradicionalmente, os movimentos sociais urbanos tenham se organizado em associações formalizadas em reuniões, estatutos e presença física em manifestações, participação em fóruns, audiências públicas, entre outros, nos últimos anos ocorre uma mudança significativa. Parte das manifestações e arregimentação para eventos de protestos é feita com uso das redes sociais. Esse é um componente interessante que viabiliza a participação de camadas médias da população que no passado pouco aderiam às lutas urbanas tradicionais, sobretudo as da periferia da cidade.

As novas formas de organização se explicam em parte pela relevância que as redes sociais passam a adquirir na sociabilidade urbana. Adesões a estilos de vida e modos de pensamento passam em parte pelos debates que surgem com intensa participação, em especial pela rede facebook que atualmente congrega mais de um bilhão de usuários em todo o mundo.

As lutas políticas não passam ao largo dessa tendência, havendo incorporado uma sistemática de articulação que se distancia dos formatos do passado no qual as reuniões constituíam o exemplo mais expressivo. A evolução tecnológica vem possibilitando uma velocidade na transmissão das informações e é através desse espaço virtual que vão sendo construídos variados modos de ativismo que passam diretamente do contato virtual para as ruas. Destaca se também um efeito demonstração na medida em que os protestos tendem a ser expandidos, servindo de exemplo a outros mobilizados por razões semelhantes.

As redes sociais constituem atualmente um dos espaços que pessoas do mundo inteiro têm para se manifestar, demandar, protestar, aderir a causas, grupos e pessoas. O Brasil é um dos países em que o *facebook* tem mais usuários, oportunizando a militância virtual a dividir lugar com as tradicionais formas de participação política.

As atuais formas de organização social através de redes permitem que eventos, manifestações e protestos se organizem em velocidade recorde, prescindindo de lideranças

ou partidos que no passado exerciam o papel de mediadores. Manifestações e mobilizações instituídas nesse novo formato serão exposta a seguir.

MOVIMENTOS EM TORNO DA PRESERVAÇÃO DO PARQUE DO COCÓ

O Parque do Cocó insere-se no cenário das demandas pela preservação ambiental na cidade de Fortaleza, desde a década de 70. A princípio, as mobilizações aconteciam em torno da preservação do mangue e em favor da criação oficial do Parque (algo que até hoje não foi conseguido). Nas décadas seguintes, demandas e novas adesões surgem em defesa das questões ambientais na cidade, tendo o Cocó como ícone. Os participantes do Fórum da Sociedade Civil sobre o Meio Ambiente e contribuíram para construir pautas ambientais e influenciar as políticas públicas.

Nos últimos anos, a construção de prédios e torres empresariais na área onde está localizado o Parque, além da construção de um viaduto promoveram várias disputas, trazendo à tona grupos ambientais já consolidados e novos atores sociais que foram se incorporando às lutas.

Os próprios moradores do Bairro Cocó, sentindo se ameaçados pela especulação imobiliária vem participando de audiências públicas, buscando assinaturas que se agregam a tentativas de veto popular.

Entre os meses de julho e outubro de 2013, por ocasião da construção de um viaduto às margens do parque, integrantes de grupos variados- como partidos políticos, anarquistas, profissionais liberais, estudantes e pessoas desvinculadas de organizações, acamparam no ambiente da construção do referido viaduto por quase 90 dias. O evento conhecido como Movimento “Ocupe Cocó” teve repercussões nos meios de comunicação com pronunciamento de gestores, arquitetos, geógrafos, sociólogos etc. Esse movimento teve importante poder de impacto retardando a construção do viaduto com revisão da proposta inicial de intervenção.

MOVIMENTO FORTALEZA APAVORADA



Os altos índices de violência difundidos nos meios de comunicação e a sensação de que “era preciso fazer algo” mobilizou participantes, principalmente de classe média criando se, em 2013, o movimento denominado "Fortaleza Apavorada". A mobilização ocorreu inicialmente a partir da denúncia de duas jovens que haviam sido assaltadas na cidade, ganhando a adesão de um número expressivo de pessoas que passaram a frequentar a página no facebook e a compartilhar casos de violência similares ou mesmo ameaças. Em 2013 organizou se uma série de manifestações ocorridas sobretudo nas áreas dotadas de população com maior poder aquisitivo da cidade de Fortaleza. Nas passeatas ocorridas na Avenida Beira Mar, em frente ao palácio de governo, manifestantes ostentavam mãos e roupas pintadas de vermelho e entoavam músicas e palavras de ordem para exprimirem a situação de intolerância. O símbolo de uma mão pintada de vermelho representava o sangue oriundo da violência urbana, imagem que ganhou projeção nas redes sociais e nos meios de comunicação tradicionais. As passeatas realizadas pelo grupo foram amplamente difundidas e teve a adesão de milhares de moradores da cidade. O movimento declaradamente civil e “sem oposição ao governo”, exigia do Estado ações mais efetivas de segurança, posicionando se contra o crescimento da violência urbana na cidade .

Embora nos últimos meses não venha promovendo nenhuma manifestação pública os articuladores e adeptos seguem mantendo a página no facebook que já conta com 74 mil “curtidas”. As mobilizações tiveram repercussões em canais televisivos gerando entrevistas, pronunciamentos e papel posterior no decorrer de campanhas eleitorais municipais.

MASSA CRÍTICA

Entre os grandes desafios à condição urbana nos dias de hoje, está a mobilidade urbana. O trânsito de pessoas e veículos nas grandes cidades traz uma série de problemas, que vão desde ao grande volume de automóveis particulares, passando pela insuficiência de vias de difícil distribuição e estado de conservação, dentre outras questões como o comportamento de pedestres e condutores de veículos.

Nos últimos anos, os problemas relacionados ao trânsito emergiram como uma grande questão para Fortaleza que possui uma frota de 941.917 veículos (DENATRAN, 2014) e está em quarto lugar no *ranking* das cidades brasileiras com o maior número de congestionamentos em horários de pico. Visando contornar o problema, o poder público – em especial a Prefeitura Municipal de Fortaleza – vem tomando uma série de medidas baseadas na requalificação de vias e na criação de modais alternativos de transportem. Surgem assim viadutos, túneis, corredores exclusivos de ônibus, ciclofaixas etc.

Tais medidas não ocorrem sem conflitos. Os casos dos viadutos vizinhos ao Parque do Cocó e a proposta de intervenção na Praça Portugal, por exemplo, ensejaram fortes reações da sociedade por meio de protestos, mobilizações em redes sociais, meios de comunicação e ações judiciais. A implantação das primeiras ciclofaixas na cidade também geraram reclamações de moradores, especialmente em bairros de classes médias e altas, sob a alegação que prejudicavam o fluxo de veículos automotores.

Desse modo, a dinâmica em torno da mobilidade urbana enseja discursos e conflitos que põem em diálogo e ação atores sociais como Estado e sociedade civil (organizada ou não) revelando a dinâmica de como vem se efetivando conflitos e protestos no meio urbano assim como as complexas formas de exercício da cidadania.

Em torno das discussões sobre a mobilidade urbana e da necessidade de ampliação de transportes públicos e do uso de outras possibilidades de transporte surgiu o

movimento Massa Crítica em Fortaleza, movimento que já se organiza em diferentes cidades do mundo. Iniciado pela iniciativa de 12 manifestantes que pintaram uma ciclofaixa em uma rua movimentada do Bairro Meireles, com o objetivo de melhorar a segurança dos ciclistas e chamar a atenção do poder público para melhorias na mobilidade, principalmente para o ciclismo. A faixa foi apagada por órgãos da prefeitura que consideravam que esta não oferecia segurança. Dias depois, o mesmo grupo pintou uma nova faixa em outra grande avenida da cidade e que conta com um fluxo intenso de veículos. Da mesma forma que a primeira essa também foi apagada. Contudo, essas ações promoveram uma reação do poder público que se mobilizou para criar uma ciclofaixa oficial, com direito à fiscalização. Assim, o movimento Massa Crítica vem pintando ciclofaixas em vários lugares da cidade, incluindo bairros de periferia, tendo em vista demandar da prefeitura atenção para locais não contemplados na proposta inicial. O programa *Bicicletar* que inclui um sistema de aluguel de bicicletas criadas pela prefeitura de Fortaleza, em parceria com plano de saúde implica em atividades estabelecidas em 40 pontos da cidade. Aos domingos as práticas e ciclovias são incrementadas, tendo forte adesão de moradores e aceitação de motoristas de veículos inicialmente contrários a iniciativa.

MOVIMENTO PASSE LIVRE

O Movimento Passe Livre (MPL) se autodenomina como “autônomo, apartidário, horizontal e independente”, tendo por objetivo a conquista de transporte público gratuito para o conjunto da população e fora da iniciativa privada. Surgido a partir de campanhas pelo passe em livre em transportes coletivos na cidade de Florianópolis, desde o final dos anos 90, ganhou projeção nacional na década seguinte através das mobilizações que ocorreram na capital paulista. A difusão incluiu várias cidades do país, especificamente 10 estados, incluindo o Ceará e capital. O movimento tem como pressuposto “não esperar por iniciativas e ações de políticos e empresários” considerando que somente “a organização e a iniciativa popular pode conquistar mudanças significativas na sociedade”. A proposta dos participantes e a de que haja uma mudança na lógica da mobilidade urbana que possibilite aos moradores irem e virem sem a necessidade de catracas nos transportes coletivos. Esta tida como estimuladora da exclusão de parte da população que não tem recursos para pagar passagens. O slogan *Por uma vida sem catracas!* mobiliza os atores sociais a participarem de

campanhas contra o aumento das tarifas e promovem uma série de intervenções nas ruas e nos terminais de passageiros, como panfletagens, cursos e batucadas que chamam a atenção para a causa.

QUEM DERA SER UM PEIXE

Surgido em fevereiro de 2012, o movimento atuante sobretudo em redes sociais e fruto da oposição à construção do Acquário Ceará, uma obra do governo do Estado do Ceará, a ser erguida no bairro Praia de Iracema, em Fortaleza-CE. Além de incorporar adesões provenientes de vários segmentos sociais o movimento incorpora moradores de favela próxima ao local de intervenção que teoricamente serão remanejados.

Trata se da favela denominada “comunidade do Poço da Draga” cuja permanência é constantemente colocada em risco, devido à valorização imobiliária da área na qual está situada.

Até o início de 2012, a oposição ao Acquário ocorria de forma pontual englobando adesões por meio de redes sociais. Porém, gradativamente foi se constituindo uma articulação mais ampla incluindo profissionais críticos a respeito da necessidade de construção da obra alegando a exorbitância de gastos e impactos ambientais. A participação de pessoas contrárias a construção agrega pessoas oriundas das mais diferentes áreas: economia, direito, urbanismo, história, comunicação, artistas e estudantes.

O movimento “Quem dera ser um peixe” vem utilizando audiências públicas, denúncias realizadas via redes sociais endereçadas aos órgãos competentes, articulação com ONGs ambientais e parlamentares.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO

Criado em 1990, o MTST mobiliza trabalhadores urbanos em bairros periféricos na maioria dos estados brasileiros, realizando atividades de formação e organizando acampamentos territoriais, entre outras ações. No Ceará, o coletivo foi formado em 2011 por jovens de alguns bairros da periferia de Fortaleza, como Parque Água Fria, Barroso, Serrinha e Conjunto Ceará. O movimento tem como principais demandas as questões

relacionadas à posse legal da habitação. Busca interlocutores junto ao poder público, como o Habitafor e parlamentares. O "direito à moradia digna" não é única bandeira do movimento, agregando demandas pela "educação de qualidade", atendimento de saúde, acesso a transporte coletivo e à infraestrutura básica. Fortaleza é a cidade mais densamente povoada do país, com problemas inerentes às metrópoles. Grandes obras de intervenção urbana foram realizadas nos últimos anos na cidade, fato que causou uma série de remoções habitacionais, repercutindo na escassez de moradias populares. O MTST vem realizando mobilizações públicas e ocupações com grande visibilidade. Apesar de também utilizar as redes sociais como canal de expressão e mobilização, suas estratégias de atuação são principalmente feitas por meio de ocupações de terrenos e prédios em desuso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observou-se no contexto das formas de organização e movimentos sociais existentes em Fortaleza as seguintes questões:

1. A cidade abriga um conjunto amplo de formas associativas que desempenham funções de natureza social, cultural, política e religiosa.
2. Os formatos de organização que tiveram papel importante no processo de redemocratização modificaram suas práticas de atuação, participando de projetos sociais ligados a programas governamentais e ONGs.
3. As redes sociais constituem atualmente um espaço importante de organização de demandas criando transversalidade de participação entre diferentes classes sociais com expressividade diferenciada.
4. Mobilizações em torno do uso do espaço urbano, preservação ambiental e proteção ao espaço público vem atualmente agregando uma série de profissionais , políticos e participantes de redes sociais.
5. As reformas urbanas atuais vem repercutindo na construção de uma "opinião pública" a respeito dos rumos da gestão política da cidade.