



POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À ÁGUA E O DIREITO À CIDADE: O CASO DO PROGRAMA SANEAMENTO PARA TODOS EM ÁGUAS LINDAS/PA

Water access policy and the right to the city: the case of the “Saneamento Para Todos” program in Águas-Lindas/PA

Michel De Melo Lima

Universidade da Amazônia (Unama)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1757-2235>

E-mail: mmlgeo@hotmail.com

Ariane Helena Coelho Raiol

Universidade da Amazônia (Unama)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5366-4204>

E-mail: arianeraiol4@gmail.com

Trabalho enviado em 1 de julho de 2023 e aceito em 18 de dezembro de 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 17, N.02., 2025, p. 291-325

Michel De Melo Lima e Ariane Helena Coelho Raiol

DOI: 10.12957/rdc.2025.77431 | ISSN 2317-7721

RESUMO

O debate empreendido neste artigo aborda o tema de políticas públicas urbanas em cidades amazônicas, à luz dos princípios do direito à cidade. Assim, discute as marcas da urbanização e da segregação socioespacial. Objetiva analisar uma política de acesso à água implementada através do Programa Saneamento Para Todos, no bairro de Águas-Lindas, um espaço situado entre os municípios de Belém e Ananindeua, no Estado do Pará. Parte-se de abordagem quali-quantitativa e dos seguintes procedimentos de pesquisa: a) revisão bibliográfica; b) levantamento de dados estatísticos de instituições oficiais; c) observação sistemática da paisagem, com uso do diário de campo e levantamento fotográfico; d) sistematização de dados quantitativos e produção de representações cartográficas relacionadas ao bairro. Por fim, constatou-se que, embora a implementação do Programa Saneamento Para Todos constitua uma importante intervenção do ponto de vista infraestrutural, a forma como ela está sendo conduzida também reforça o processo de segregação socioespacial, sobretudo por desconsiderar a situação socioeconômica dos moradores, seu protagonismo e a efetiva participação popular nas etapas de implementação do Programa.

Palavras-Chave: Políticas Públicas. Acesso à Água. Cidades Amazônicas. Segregação.

ABSTRACT

This article addresses the debate on urban public policies in Amazonian cities, in light of the principles of the right to the city. It discusses the marks of urbanization and socio-spatial segregation. The objective is to analyze a water access policy implemented through the "Saneamento Para Todos" ("Sanitation for All") Program in the Águas-Lindas neighborhood, a space located between the municipalities of Belém and Ananindeua, in the state of Pará. The research approach is qualitative-quantitative and based on the following methodological procedures: a) literature review; b) statistical data collection from official institutions; c) systematic landscape observation, including the use of field notes and photographic documentation; d) systematization of quantitative data and production of cartographic representations related to the neighborhood. Finally, it was observed that while the implementation of the "Saneamento Para Todos" ("Sanitation for All") Program constitutes an important infrastructure intervention, the way it is being conducted also reinforcing the process of socio-spatial segregation, particularly by disregarding the residents' socioeconomic situation, their agency, and the effective popular participation in the various stages of the Program's implementation.

Keywords: Public Policies. Access to Water. Amazonian Cities. Segregation.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo versa sobre a implementação de uma política pública de acesso à água em um bairro localizado na região metropolitana de Belém, no Estado do Pará. Trata-se de espaço inserido no processo de transformação da forma urbano-regional, sendo produzido e (de)marcado pela urbanização



difusa do espaço metropolitano (TRINDADE JR.; SANTOS, 2019) e pelo processo de segregação socioespacial.

A análise crítica das políticas públicas projetadas e/ou implementadas é essencial, sobretudo para o debate do acesso diferenciado à cidade, seja na sua localização espacial, seja no acesso aos bens de consumo, infraestrutura e serviços coletivos existentes. Nesse sentido, partindo de uma perspectiva teórico-empírica, o texto relaciona a discussão sobre políticas públicas e o direito à cidade¹ (LEFEBVRE, 2006), que entendidos como elementos centrais e indissociáveis à realização da vida dos indivíduos que cotidianamente produzem o espaço urbano.

Dessa forma, concebendo que o processo de urbanização brasileira incorporou a lógica capitalista (SANTOS, 1993) e delineou articulações e contradições estabelecidas no plano local das cidades amazônicas (OLIVEIRA, 2000; TRINDADE JR., 2014), este trabalho analisa uma política pública de acesso à água, implementada através do Programa Saneamento Para Todos, no bairro de Águas-Lindas, na Região Metropolitana de Belém.

Acerca do programa em tela, destaca-se que ele “nasce” como uma política pública nacional de saneamento e consiste em uma linha de crédito disponível para o setor, instituído pela Resolução CC/FGTS n.º 478 de 31/05/2005 e regulamentado pela Instrução Normativa 23, de 23/07/2005. Visa promover a melhoria das condições de saúde e da qualidade de vida da população urbana, por meio de ações de saneamento, integradas e articuladas com ações de outras políticas setoriais. No âmbito do bairro de Águas-Lindas, o programa efetiva-se através da modalidade de abastecimento de água, sendo ofertado para a população por uma taxa de vinte e quatro reais e noventa centavos (R\$ 24,90), correspondendo a uma faixa de consumo de dez metros cúbicos (10m³) de água por mês. Havendo superação desse limite, passa a incidir sobre a taxa o cálculo do consumo do beneficiário atendido pelo programa.

Nesse sentido, elementos como a precarização dos padrões habitacionais existentes no bairro, o lançamento inadequado de esgoto e lixo, a precariedade das vias de deslocamento e dos sistemas de transporte coletivo, bem como os transtornos infraestruturais ocasionados pelo lento andamento das obras do programa, evidenciam como a vulnerabilidade socioeconômica e a variedade de deficiências em termos de saneamento e habitação dificultam a vida da população. Por conta disso, destaca-se que se o bairro não for concebido como lócus de oportunidades ao morador, com políticas públicas sendo impostas

¹ O direito à cidade consiste no direito à liberdade de existir e se fazer protagonista do urbano. É a possibilidade de individualização na socialização, é o direito ao habitat (o nível da moradia, quantitativo, objetivo) e ao habitar (as singularidades da vida urbana, o qualitativo, o subjetivo). Pressupõe o direito à urbe e aos seus recursos (equipamentos urbanos, serviços, produção cultural) enquanto obra e poïesis (à atividade participante e criativa), e o direito de apropriar-se da cidade das mais diversas formas (econômica, lúdica, simbólicacultural) e nas mais diferentes escalas socioespaciais (LEFEBVRE, 2006).

“de cima para baixo” e sem a efetiva participação da população, as transformações urbanas e a taxa de serviço de abastecimento de água podem despontar como um ônus da urbanização, impactando diretamente na vida cotidiana e nos custos da sobrevivência, em termos sociais, econômicos e culturais da população local, resultando na preferência por meios alternativos de abastecimento, tais como ligações clandestinas e utilização inapropriada de poços artesianos.

Em face disso, a reflexão proposta parte de uma abordagem quali-quantitativa, dispo de seguintes procedimentos investigativos de pesquisa: revisão bibliográfica acerca da reprodução das relações sociais de produção, segregação socioespacial em espaços urbanos e políticas públicas; observação sistemática de campo, aliada a abordagem de perto e de dentro (MAGNANI, 2002), que busca entender o espaço vivido da população, com uso do diário de campo e realização de levantamento fotográfico; sistematização de dados quantitativos e produção de representações cartográficas relacionadas ao bairro de Águas Lindas, com destaque para os padrões de ocupação, situação socioeconômica e saneamento.

As análises empreendidas neste texto justificam-se pela necessidade de se atentar, em um contexto metropolitano amazônico, para o desenvolvimento do capitalismo e sua razão de mundo neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016), expressa em intervenções do Estado e políticas públicas materializadas a partir de parcerias com entidades privadas, que, de maneira geral, primam pelos interesses do mercado e não pelas reais necessidades de acesso, moradia e usos da população.

O artigo encontra-se estruturado em três seções e conclusões. Na primeira, são apresentados os elementos referentes ao marco teórico utilizado para subsidiar a análise crítica da dimensão urbana metropolitana. É o momento no qual debate-se o processo de reprodução das relações sociais de produção, a segregação socioespacial, assim como a importância das políticas públicas alinhadas a realidades locais e regionais. Na segunda seção, parte-se da contextualização dos elementos teóricos utilizados e busca-se refletir sobre a realidade urbana em tela, abordando o processo de modernização e metropolização do recorte empírico de estudo, em uma perspectiva histórico-geográfica. Por fim, na última seção, analisa-se, à luz do debate sobre o direito à cidade, a proposta e o processo de implementação do Programa Saneamento Para Todos, no bairro de Águas Lindas.

2. RE-PRODUÇÃO DAS RELAÇÕES SOCIAIS DE PRODUÇÃO, SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS

A reprodução das relações sociais capitalistas consiste em um múltiplo processo que não coincide unicamente com a reprodução dos meios de produção, como no passado, e tampouco, com a reprodução ampliada – crescimento da produção e do lucro –, mas sim com as ações do capital para manutenção de



suas condições materiais, sociais e ideológicas de hegemonia, em escala mundial, sobretudo a partir do final do século XIX (LEFEBVRE, 1973).

Em face desse cenário, percebe-se como o capitalismo configura um poder hegemônico, uma racionalidade que tem como sentido e fim a reprodução das relações sociais de produção e o processo de acumulação, mantendo relações de dependência, segregação e exploração entre espaços criados e sujeitos coletivos diversos (LEFEBVRE, 1973).

Com efeito, ao conceber a segregação socioespacial enquanto um dos elementos centrais da criação/produção do espaço urbano, coloca-se o acesso diferenciado à cidade também como um resultado dessa produção desigual. Assim, diante da organização espacial da cidade moderna, entende-se a segregação como um processo espacial que define, especificamente, a divisão social do espaço.

Tal processo, ao instituir-se como uma das características mais marcantes da metrópole brasileira, torna-se fundamental para a compreensão da estrutura espacial intra-urbana, vinculando-se, sobretudo, à existência e reprodução de diferentes grupos sociais e ao “problema” de como e onde morar (CORRÊA, 1995; VILLAÇA, 1998).

Assim, diante da mercantilização do espaço e da organização da cidade a partir da divisão da sociedade em classes, a segregação é entendida como um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros, havendo separação de funções no espaço urbano. A segregação passa a ficar mais evidente à medida que avança a mercantilização da sociedade e é tremendamente impulsionado pela disseminação do trabalho assalariado (ROLNIK, 1995; VILLAÇA, 1998).

Nesse sentido, ressalta-se que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, configurando-os a suas exigências funcionais. É dessa forma que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e mais valorizadas. Por esse motivo, nas áreas privilegiadas instalam-se as atividades mais dinâmicas. Tal lógica é a mesma quanto aos lugares de residência, onde verifica-se que as pessoas com maiores recursos buscam alojar-se onde pareça mais conveniente aos seus interesses (SANTOS, 1993).

Em face de tal contexto, a segregação na metrópole brasileira é determinada pela concentração significativa de específica classe em uma região mais do que em qualquer outra, tendo como padrão mais conhecido a separação entre o centro e a periferia. O primeiro, o centro, é equipado com a maioria dos serviços urbanos, públicos e privados, concentrando, ao mesmo tempo, o trabalho intelectual mais desenvolvido e os órgãos de comando, sendo ocupado, geralmente, pelas classes de mais alta renda. A segunda (periferia), subequipada e distanciada, é onde estão disseminadas as atividades de execução e

os lugares de reprodução empobrecida da força de trabalho, sendo ocupada predominantemente pelos excluídos (LOJKINE, 1997; VILLAÇA, 1998).

O rebatimento no espaço das classes sociais fragmentadas pode ser verificado a partir da capacidade diferencial que cada grupo social tem de pagar pela residência que ocupa, a qual apresenta características diferentes no que se refere ao tipo e localização. Para a população de mais baixa renda ou mesmo de nenhuma renda, morar em residências inferiores localizadas em terrenos de menor preço e pior localização não é uma opção, mas uma contingência, uma necessidade de sobrevivência. Diferentemente da população de mais alta renda, que escolhe morar em terrenos de maior preço que associam segurança, serviços/equipamentos urbanos e qualidade de vida (CORRÊA, 1995).

É nesse sentido que a classe dominante, subjacente à ação estatal, institui-se também como um agente que produz a segregação socioespacial. Sua atuação se estabelece: a) por um lado, através da auto-segregação, na medida em que efetivamente seleciona para si as melhores áreas, excluindo-as do restante da população; b) por outro lado, através da segregação de outros grupos sociais, ao passo que direciona seletivamente suas possibilidades de localização no espaço urbano, principalmente através do controle que exerce no mercado de terras, na incorporação imobiliária e no setor da construção (CORRÊA, 1995).

Dessa forma, ressalta-se que a segregação socioespacial possui um caráter de luta de classes, onde existe a classe dominante, instituindo-se como vitoriosa e produzindo a auto-segregação, e há, também, outros grupos sociais que, enquanto “derrotados”, têm suas vidas marcadas pela segregação imposta, possuindo pequenas ou nulas opções de como e onde morar.

Porém, pensando a segregação como um processo dialético, ressalta-se que não há dois tipos de segregação, mas um só, onde a segregação de uns incide e/ou provoca, ao mesmo tempo e pelo mesmo processo, a segregação de outros. Assim, redimensionada, a segregação aparece com um duplo papel, o de ser um meio de manutenção dos privilégios por parte da classe dominante e um meio de controle sobre os outros grupos sociais (CORRÊA, 1995; VILLAÇA, 1998).

O debate apresentado permite compreender que a produção do espaço urbano, como momento e movimento da reprodução geral da sociedade, ao realizar-se no contexto das mudanças que orientam o processo de reprodução do capital, tornou o próprio espaço uma condição de realização de seu ciclo. Nessa perspectiva, destaca-se que a abertura do urbano para o ciclo de acumulação ocorre, também, através do que se chama “operação urbana”, essa que, realizada no plano do Estado, desdobra-se em políticas públicas de distribuição de recursos no espaço de forma desigual (CARLOS, 2017).

Em suma, destaca-se que o espaço, em seu processo de produção e reprodução, torna-se meio e poder nas mãos da classe dominante, que utiliza as políticas públicas como um meio de centralizar,

valorizar e desvalorizar os lugares da vida. A desigualdade é exacerbada pela necessidade de expandir a acumulação. Assim, de maneira conjunta, as ações do poder público em parceria com o grande capital, ao priorizarem coalizões que muitas das vezes privilegiam o setor imobiliário, empresas de transportes e grandes construtoras, contribuem para o aprofundamento da exploração, realizando-se contra a dimensão social (CARLOS, 2017).

Nessa perspectiva, destaca-se o processo de incorporação da lógica capitalista pela urbanização brasileira (SANTOS, 1993), que implicou na ambiguidade das ações e políticas de saneamento, e, consequentemente, no acesso e no uso da água em nível governamental. Diante dos fatores políticos, sociais e econômicos que caracterizam a atuação do Estado, no campo das políticas públicas e sociais em cada contexto histórico, comenta-se que o saneamento em seu conjunto de serviços foi tratado como uma política pública que, enquanto instrumento da classe dominante, centrou-se nas intervenções infraestruturais das cidades, e, em outra perspectiva, foi tratado como uma medida de saúde pública e um direito social a ser garantido por meio de políticas sociais (BORJA, 2004).

Uma vez que essa ambivalência no campo das ações de saneamento é evidenciada, principalmente a partir da relação de tal campo com a saúde, considera-se relevante destacar que o debate sobre a reforma sanitária, ocorrido na década de 1980, instituiu-se como um marco na história do setor de saúde no Brasil, influenciando não apenas a formulação de políticas públicas e a Constituição de 1988, mas também as diretrizes da política de saneamento. Assim, destaca-se como o acontecimento mais importante do movimento da Reforma Sanitária no Brasil, a 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986. A conferência, em seu relatório, final já defendia a participação do setor de saúde na política de saneamento como uma das atribuições principais do Sistema Único de Saúde (SUS) (BORJA, 2004).

Diante dos debates da época e da conjuntura política, a Constituição de 1988 é promulgada atendendo as discussões realizadas no âmbito da 8ª Conferência Nacional de Saúde. Conhecida como Constituição Cidadã, o documento reconhece a saúde como um direito de todos e dever do Estado, entendendo-a como um conjunto de ações preventivas e não apenas de atenção médica. Desse modo, é incorporado o ideal de defesa da saúde como um direito social que deveria ser integrado ao conjunto de políticas de garantia de direitos dos cidadãos. O documento estabelece no Inciso IV, de seu Art. 200, além de outras atribuições, o dever do SUS de participar da formulação de políticas e da execução das ações de saneamento básico (BORJA, 2004).

Ao conceber as medidas de saneamento como uma atividade de prevenção e de proteção à saúde da população, a constituição representou um grande avanço no reconhecimento do saneamento como um direito à saúde. No entanto, a histórica concepção do setor como uma medida de infraestrutura das

idades, necessário à reprodução do capital, ocasionou na pouca influência da decisão da constituinte nas relações entre os setores. Nesse contexto, tem-se uma limitação de acesso condicionada pelas leis de mercado. Partindo dessa lógica mercantil, a concepção de saneamento como um investimento financeiro desponta como um aspecto restritivo da política pública para o setor (BORJA, 2004).

Em face da distinção do saneamento em política pública (medida de infra-estrutura submetida à lógica empresarial) e política social (medida de saúde e direito social), considera-se relevante salientar que a política, na sua configuração recente e restrita, ao referir-se a ações do Estado diante das demandas e necessidades sociais da sociedade, tem a conotação de política pública. Essa, por sua vez, possui complexas e contraditórias interpretações, dentre as quais destacam-se duas: a que privilegia o Estado como o produtor exclusivo de política pública, a ponto de conceber o termo público como sinônimo de estatal; e a que privilegia a relação entre o Estado e a sociedade como dialeticamente contraditória, entendendo-a como o “fermento” da constituição e do processamento dessa política (PEREIRA, 2008).

A interpretação adotada neste artigo para a análise do Programa Saneamento para Todos compreende que a política pública não é só do Estado, visto que, para sua existência, a sociedade também exerce papel ativo e decisivo. Nesse sentido, entende-se a política social como uma espécie de gênero da política pública. Assim, uma vez que a política pública não é sinônimo de política estatal, tem-se que sua maior identificação é com o que em latim se denomina de *res (coisa) publica (de todos)*. Por conta disso, constitui-se em algo que compete tanto ao Estado quanto ao conjunto da sociedade; essa última que deve se fazer presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua vida coletiva e sobre os atos e decisões do governo (PEREIRA, 2008).

3. O BAIRRO DE ÁGUAS-LINDAS A PARTIR DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO METROPOLITANO DE BELÉM E ANANINDEUA

Para abordar o recorte empírico pesquisado, faz-se necessário apresentar o processo de ocupação e uma caracterização inicial do bairro Águas Lindas, um fragmento do urbano metropolitano que apresenta vinculações com o modelo de desenvolvimento historicamente instituído na região amazônica, detalhando, neste esforço de reflexão, sua relação com o processo de consolidação da Região Metropolitana de Belém (RMB).

Assim, destaca-se o modelo de desenvolvimento instituído a partir da lógica do capital implicou, desde o início da ocupação da Amazônia, na transformação da região. A manutenção das características naturais existentes e o desenvolvimento foram historicamente concebidos como elementos dissociativos, no qual esse último compete e se sobrepõe àquele. Nessa perspectiva desenvolvimentista, apresentada



como um inimigo a ser vencido, a floresta amazônica não apenas estava fora do que se considerava a nação, mas também era retratada tal qual um imenso e perigoso espaço vazio (MARQUES, 2019).

Acompanhando essa perspectiva e com uma organização espacial definida pelo papel econômico que desempenhavam, os espaços urbanos amazônicos, que inicialmente tinham nas vias fluviais e marítimas os principais meios de circulação, passaram, a partir do surgimento das vias rodoviárias, a vivenciar uma nova dinâmica econômica regional. O modal rodoviário, uma vez implementado pelo Estado através da sua política desenvolvimentista, objetivava inserir o espaço regional nos fluxos mais dinâmicos de produção, e resultara, não apenas na alteração das formas de circulação, mas, também, na modificação do padrão de organização do espaço e na dinâmica econômica amazônica (TRINDADE JR., 2016).

Nesse cenário, dois contraditórios e dialéticos padrões de organização do espaço amazônico podem ser identificados: o padrão rio-várzea-floresta e o padrão estrada-terra firme-solo/subsolo (PORTO-GONÇALVES, 2005). O primeiro, datado até a década de 1960, define-se pela organização da vida das populações amazônicas em torno dos rios, enquanto o segundo, desenvolvido até os dias atuais, caracteriza-se pelo deslocamento dos interesses para o subsolo e para as riquezas minerais, por uma decisão política de integrar o espaço amazônico ao restante do país. Ambos os padrões se materializaram ao longo da formação social do mundo moderno e contemporâneo e engendraram, na Amazônia, conflitos entre os diferentes segmentos e classes sociais.

No caso de Belém, a dinâmica oriunda do advento das rodovias marcou também o seu processo de metropolização. Considerando que a periodização do processo histórico de metropolização possibilita apreender como se instituiu a expansão da mancha urbana de Belém e sua representação no âmbito da produção capitalista do espaço, elenca-se que, inicialmente, a cidade se expandiu acompanhando a orla fluvial, para, posteriormente, se interiorizar e continentalizar, a partir da década de 1960, em sua fase de metropolização. Essa fase, presumindo a incorporação de cidades, vilas e povoados próximos à Belém, definindo uma malha urbana única, ainda que fragmentada, faz parte de um momento em que a região amazônica passou a experienciar as transformações consequentes de sua efetiva integração econômica ao Nordeste e ao Centro-Sul do país. Representa não apenas a gradativa alteração da forma espacial urbana ribeirinha, mas, também, simultaneamente, a desestruturação de relações, modo de vida, hábitos e valores regionais (TRINDADE JR., 2016; TRINDADE JR; SANTOS, 2019).

De acordo com Trindade Jr. (2016), no primeiro momento do processo de metropolização, grande parte do contingente populacional concentrou-se em áreas centrais da metrópole belenense, em espaços desprovidos de infraestrutura e com péssima qualidade ambiental. No entanto, recentemente, esse

segmento da população urbana passou a ocupar de maneira efetiva a periferia distante, anexando municípios vizinhos até então considerados rurais ao conjunto da malha urbana.

A periferia de Belém passou a crescer em direção a um desses espaços, o município de Ananindeua, realocando as classes de baixa renda a partir da produção de novas localizações que integraram a estratégia que possibilitou uma reestruturação na malha metropolitana. A metrópole, inicialmente mais compacta, vai dando vez a uma estrutura urbana mais dispersa. Assim, ao final da década de 1990, já não se tinha apenas uma nova configuração metropolitana, mas, também uma malha oficial que incluía outros municípios, como Marituba, Benevides e Santa Bárbara, além de Belém e Ananindeua, que já pertenciam ao espaço da Região Metropolitana de Belém (RMB) desde a década de 1970 (TRINDADE JR., 2016).

A expansão urbano-imobiliária reforçou o maior adensamento urbano e o consequente processo de metropolização para além das áreas mais centrais do Município de Belém. A RMB, oficialmente instituída pela Lei Complementar Federal nº 14, de 08/07/1973, inicialmente formada pelos Municípios de Belém e Ananindeua, teve a primeira ampliação de seu espaço em 1995, quando, através da Lei Complementar Federal nº 027, foram incluídos os Municípios de Benevides, Santa Bárbara e Marituba. Posteriormente, duas outras ampliações foram instituídas. No ano de 2010, quando o Município de Santa Izabel do Pará foi incluído por meio da Lei Complementar nº 072; e outra em 2011, quando foi incluído o Município de Castanhal, através da Lei Complementar nº 076 (TRINDADE JR., 2016).

Neste contexto e pensando a retomada dos elementos que estampam suas marcas no bairro de Águas-Lindas, destaca-se que o espaço em comento, situa-se na BR-316, nos limites dos municípios de Belém e Ananindeua, sendo indispensável relacionar essa via com os processos de expansão da Região Metropolitana. Entendendo-a como um elemento da estruturação do espaço intra-urbano, destaca-se que, apesar dela sozinha não provocar o desenvolvimento, a rodovia contribui para o arranjo espacial do crescimento, provocando, como primeiro efeito nos terrenos adjacentes, a melhoria em sua acessibilidade, e, igualmente, sua valorização no sentido cunhado por Villaça (1998).

Do ponto de vista da concentração de equipamentos urbanos relacionados ao comércio e aos serviços, a BR-316 mostra-se como um eixo estruturante de grande relevância. Ao longo da via, identifica-se, além de “vazios urbanos” correspondentes a terrenos e galpões disponíveis para aluguel ou venda, a incidência de agentes da economia como filiais de concessionárias pertencentes a grandes corporações regionais, nacionais e internacionais; grupos do ramo alimentício; instituições bancárias; serviços médico-hospitalares; e a presença de dois shoppings, o que permite constatar que a porção do eixo da BR-316, correspondente aos primeiros 4 quilômetros da conurbação Belém-Ananindeua, desperta considerável interesse do capital (RODRIGUES, 2020).



É nesse cenário que destaca-se o bairro de Águas-Lindas (figura 01), situado na altura do km 5 da BR-316, fundado entre meados dos anos 1970 e 1980. Seu crescimento ocorre a partir dos limites estabelecidos pela rodovia e pelo Parque Estadual do Utinga, sendo margeado pelo extinto lixão do Aurá e pelo Rio Guamá.

Figura 01. Mapa do bairro de Águas-Lindas/Pa com base na malha de setores censitários do IBGE (2010) e limites municipais

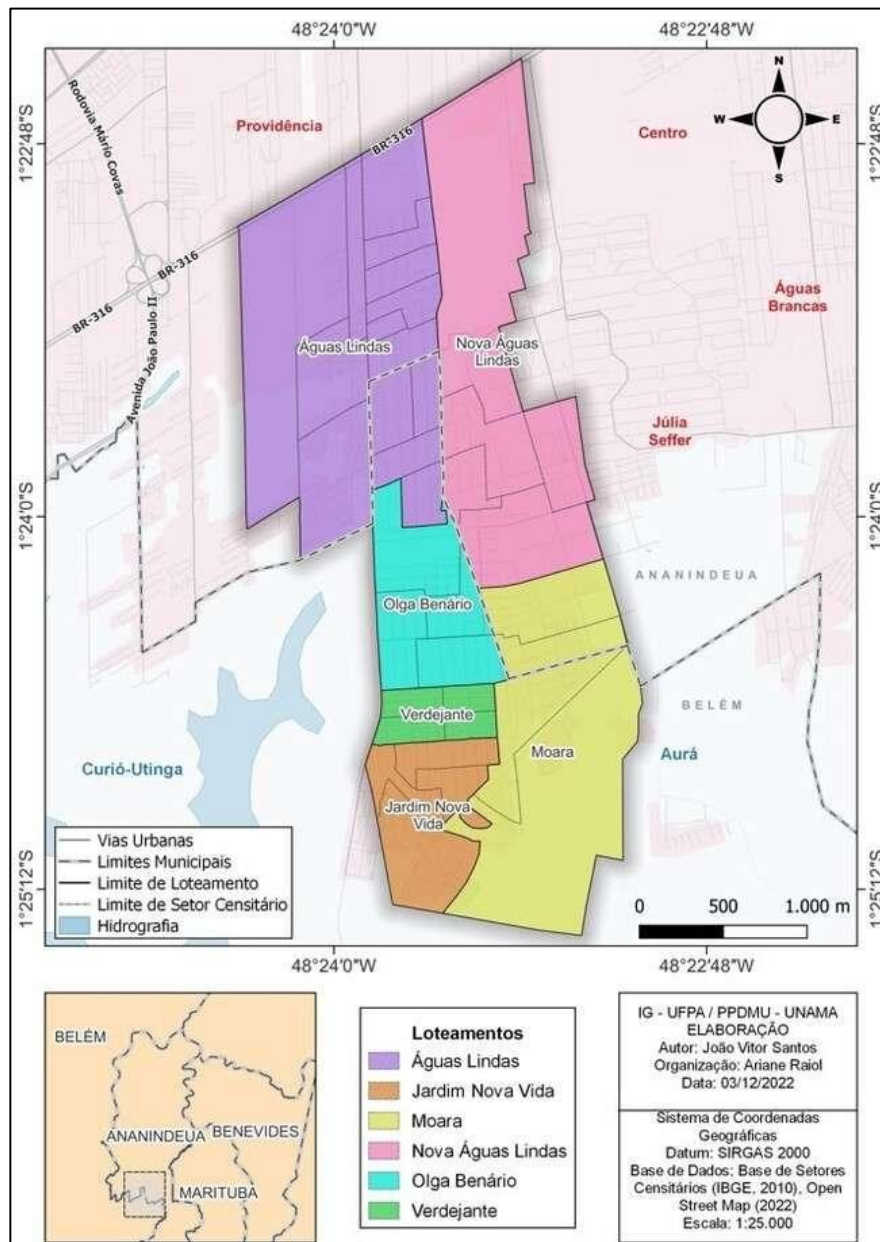




Figura 02. Condomínios Verticais – loteamento Águas Lindas (Foto: autores, novembro de 2022).



Figura 03. Loja no segmento de veículos localizada na BR-316 – loteamento Águas Lindas (Foto: autores, novembro de 2022).

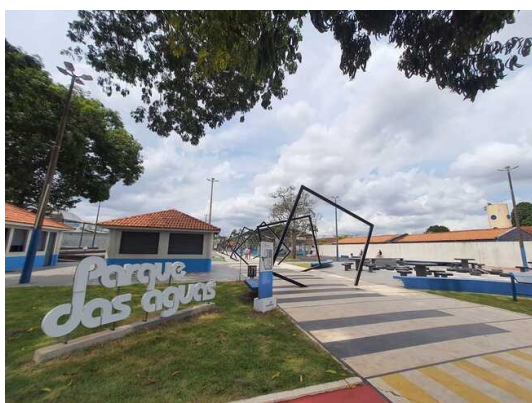


Figura 04. Praça Parque das Águas na rua Osvaldo Cruz – loteamento Águas Lindas (Foto: autores, novembro de 2022).



Figura 05. Empreendimentos comerciais ao longo da rua Osvaldo Cruz – loteamento Águas Lindas (Foto: autores, novembro de 2022).

A partir da observação sistematica e do levantamento fotográfico é possível constatar que a localização dos loteamentos e sua proximidade com a BR-316 configuram fatores que condicionam a maneira como o bairro é usado e/ou vivido por seus moradores. Nesse sentivo, evidencia-se que nos loteamentos Águas Lindas e Novas Águas Lindas, mais próximos da BR, concentram-se usos comerciais, tanto de empresas públicas e privadas quanto de empreendimentos informais, como pequenos comercios no segmento de feira, hortifruiis, açaí, oficinas e lava-jato. Nos loteamentos Olga Benário, Verdejante, Moara e Jardim Nova Vida, concentram-se os usos residenciais.

De maneira geral, destaca-se que é possível identificar no bairro a precarização dos padrões habitacionais, ao mesmo tempo em que se constata a existência de condomínios verticais e horizontais. De maneira simultânea, o lançamento de esgotos e de lixo, a precariedade das vias de deslocamento e dos sistemas de transporte, além do alto índice de insegurança e violência, são outros elementos que podem ser visualizados e apontam, além da problemática ambiental em que a população está inserida, a segregação socioespacial (CORRÊA, 1995; VILLAÇA, 1998) como um elemento central e que (de)marca esse espaço urbano.

Também cabe ressaltar que durante muitos anos o referido bairro abrigou o “Lixão de Águas Lindas”, que, encerrado em 1987, culminou no surgimento do Lixão do Aurá. Um levantamento realizado por Cortez (2019), identificou que a maioria dos trabalhadores conseguiu, com o dinheiro da catação, comprar uma casa nas redondezas do lixão, principalmente na Estrada Santana do Aurá e em Águas-Lindas. Assim, apesar do encerramento das atividades, observa-se que o bairro de Águas-Lindas e do Aurá compõem os principais bairros de moradia dos catadores e catadoras, segmentos populacionais de menor poder aquisitivo na metrópole.

Portanto, é diante das marcas da urbanização e segregação socioespacial do bairro que analisa-se o Programa Saneamento Para Todos, na perspectiva de uma política pública de acesso à água que é desenvolvida por meio de ações de saneamento, integradas e articuladas com outras políticas setoriais através de empreendimentos destinados ao aumento da cobertura e ao desenvolvimento institucional dos serviços públicos de saneamento básico. Para tanto, a iniciativa disponibiliza financiamento para empreendimentos do setor público ou privado que tenham esse mesmo objetivo, compreendendo o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de águas pluviais e de resíduos sólidos, o adequado manejo de resíduos da construção e demolição, e a preservação e recuperação de mananciais (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2013).

No âmbito do bairro de Águas-Lindas, o programa efetiva-se através da modalidade de abastecimento de água, nos loteamentos Jardim Nova Vida, Olga Benário, Moara, Novas Águas Lindas e Verdejante I, II e III, evidenciados na figura 01.

É importante ressaltar que o então Ministério das Cidades – atualmente Ministério do Desenvolvimento Regional – tinha o papel de gestor das aplicações do programa, e os recursos disponibilizados para sua efetivação eram provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). No entanto, ficava a cargo da Caixa Econômica Federal (CEF) operar a concessão dos recursos do FGTS. Conjuntamente, destaca-se que os empreendimentos relativos às operações de crédito, cujo processo de seleção, enquadramento e habilitação é disciplinado pela instrução normativa Nº 43, de 24 de outubro de 2012, estavam inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (BRASIL, 2012).



Frente ao exposto, ressalta-se que a análise crítica da implementação do Programa Saneamento Para Todos, como uma política pública no sentido abordado por Pereira (2008), requer compreender dialeticamente como o espaço urbano do bairro será contemplado e transformado. Diante dos elementos que expõem a segregação socioespacial que (de)marca o bairro, a vulnerabilidade socioeconômica e a variedade de deficiências em termos de saneamento e habitação, além de instituírem-se como problemáticas pertinentes, indicam que se não houver a inclusão da população nos processos decisórios de elaboração, gestão e implementação, e se o bairro não for concebido como lócus de oportunidades aos moradores, as transformações urbanas e a taxa do serviço de abastecimento de água podem provocar um distanciamento do direito à cidade (LEFEBVRE, 2006) e um ônus da urbanização, impactando diretamente na vida cotidiana e no custo da sobrevivência em termos sociais, econômicos e culturais.

4. O ACESSO À ÁGUA E O DIREITO À CIDADE: CONTRADIÇÕES DA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA SANEAMENTO PARA TODOS

Nesta seção, apresentam-se os dados obtidos a partir da análise documental, de levantamento de dados estatísticos, da observação sistemática de campo e do registro fotográfico, que auxiliam na análise do Programa Saneamento Para Todos², que é tratado como uma política pública/social (PEREIRA, 2008) e uma possibilidade de melhoria nas condições de vida no espaço urbano metropolitano e periférico.

Assim, considera-se relevante empreender, a partir de dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes ao ano de 2010, e das visitas de campo realizadas ao longo do ano de 2022, uma caracterização inicial do *locus* de pesquisa, ressaltando, nesse processo, os cinco loteamentos existentes.

Para tanto, inicialmente, recorreu-se ao documento intitulado “Base de informações do Censo Demográfico 2010: resultados do universo por setor censitário”. Nesse documento, foram identificados arquivos e variáveis de interesse para obtenção dos dados demográficos e socioeconômicos, todos necessários à caracterização dos segmentos populacionais residentes nos loteamentos que compõem o bairro de Águas Lindas.

² Visando examinar o planejamento e a execução do Programa Saneamento Para Todos, a partir da realidade do bairro de Águas Lindas, faz-se relevante evidenciar que tal programa possui como prestadora de serviços a Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) e a empresa CONSTRUHAB Construtora Civil e Incorporadora LTDA, que, contratada por meio de edital de licitação pública, na modalidade de concorrência pública nº 009/2017, desenvolve a execução das obras e dos serviços referentes a ampliação do sistema de abastecimento de água no bairro.

A identificação de tais loteamentos, incluindo sua segmentação entre os limites de Belém e Ananindeua, foi realizada por meio de técnicas de geoprocessamento, incluindo o mapeamento da área, com o auxílio de imagens de satélite e trabalho de campo, o que permitiu, ainda, a identificação de outros elementos, como os padrões de ocupação e pavimentação das vias. Essa etapa foi realizada “manualmente”, pois as bases de dados disponíveis não continham o nível de detalhes necessário para a análise. Em face disso, para cada loteamento identificado foi, posteriormente, atribuído um Código de Setor correspondente seguindo o padrão adotado pelo IBGE, na estruturação de suas bases de dados. A sistematização foi vital para que se pudesse concluir a etapa seguinte, que foi a criação de um banco de dados relacionados aos loteamentos.

Por fim, utilizou-se o *software* Microsoft Power BI, para importar as bases de dados e criar um modelo a partir das mesmas. As bases escolhidas foram os arquivos “basico_PA.xls”³, “Domicilio01_PA.xls”⁴ e “PessoaRenda_PA.xls”⁵, e a tabela criada a partir dos dados dos loteamentos, conforme citado acima. De posse de tais bases de dados, foi elaborado um modelo, relacionando as tabelas através da coluna que continha o valor do Código do Setor Censitário. Isso possibilitou que as variáveis de dados escolhidas (dados gerais do Estado, características dos domicílios, renda etc.), ainda que constassem em bases diferentes, fossem dispostas em uma mesma tabela e agregadas por loteamento, bairro e município, tornando possível a elaboração dos mapas.

No quadro 01, encontra-se os seguintes dados por loteamento: quantidade de domicílios, quantidade de moradores, média de moradores por domicílio e renda per capita. Observa-se que a maior quantidade de domicílios do bairro encontra-se no loteamento Águas Lindas (3.681), que possui também a maior quantidade de moradores (13.705). Tal loteamento está localizado nas proximidades da BR-316, possuindo além de dois condomínios verticais, a concentração de ocupações de usos comerciais e indústrias, edifícios do Estado, hipermercados, empresa de transporte, lojas de veículos etc. (figuras 02, 03, 04 e 05).

³ Contém dados gerais do Estado do Pará agregados por setor censitário.

⁴ Contém dados sobre as características dos domicílios, informações sobre os moradores por sexo, idade e características do domicílio.

⁵ Contém dados sobre a distribuição de renda da população por vários perfis.

Quadro 01. Dados de Águas-Lindas/Pa

Loteamentos	Dados			
	Domicílios	Moradores	Média Moradores	Renda Per Capita
Águas Lindas	3.681	13.705	3,72	R\$ 322,79
Novas Águas Lindas	1.719	6.446	3,75	R\$ 275,30
Olga Benário	1.647	6.080	3,69	R\$ 254,52
Jardim Nova Vida	940	3.529	3,75	R\$ 220,87
Verdejante	950	3.498	3,68	R\$ 363,57
Moara	803	3.104	3,87	R\$ 214,10

Fonte: Censo Demográfico, 2010.

Organização: autores, 2023.

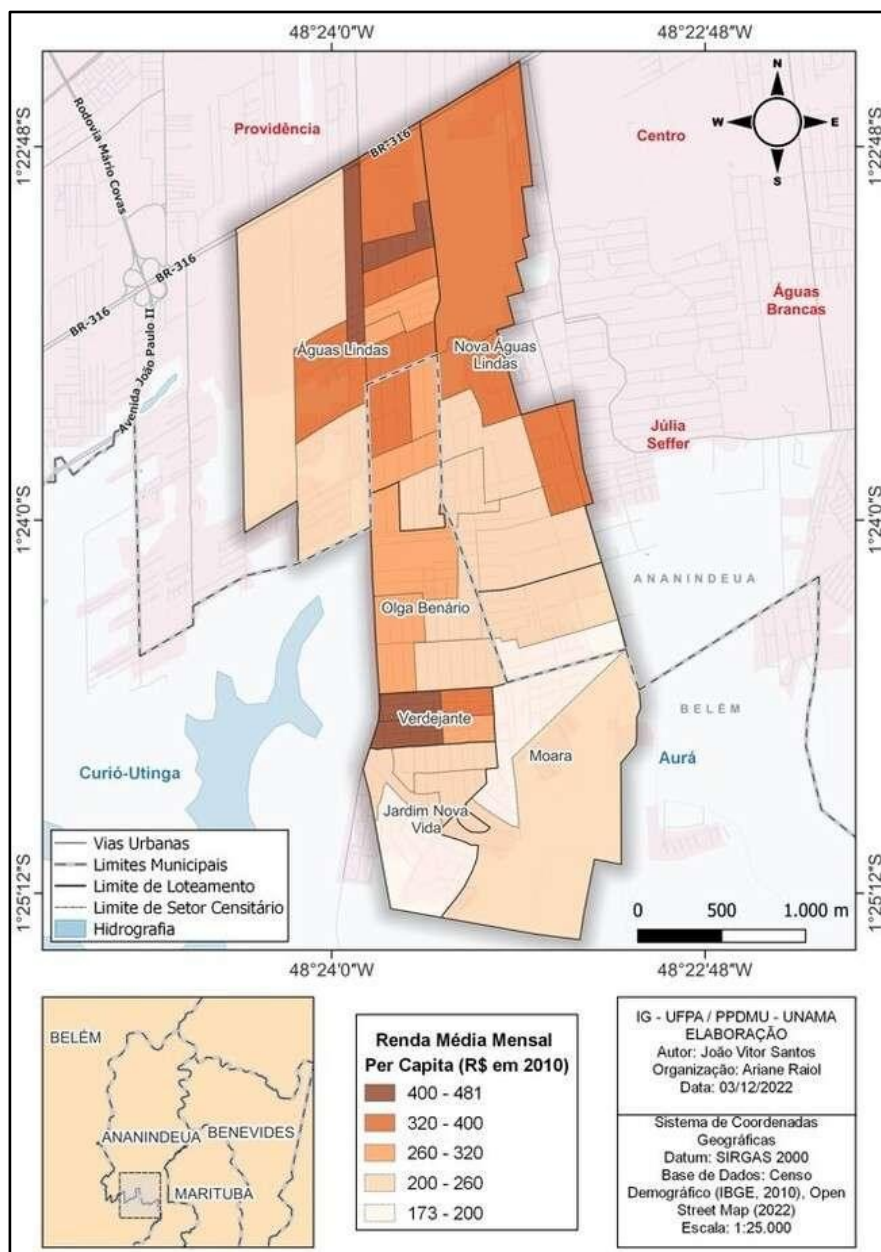
A média de moradores por domicílio é importante para analisar a viabilidade do limite de dez metros cúbicos (10m³) de água por mês ofertado pelo programa, pela taxa de vinte e quatro reais e noventa centavos (R\$ 24,90). Nesse sentido, evidencia-se que a Organização das Nações Unidas (ONU), pensando o uso racional da água frente a crise hídrica, definiu que cada pessoa necessita de 3,3 mil litros de água por mês (cerca de 110 litros de água por dia) para atender as necessidades básicas de consumo e higiene.

A partir da necessidade de consumo definida pela ONU e o limite de 10m³ de água ofertado pelo programa, tem-se que apenas domicílios com até três moradores conseguiriam atender ao critério estabelecido. Assim, nos loteamentos Moara, Novas Águas Lindas e Jardim Nova Vida, que possuem as maiores médias de moradores por domicílio, o consumo de água será extrapolado, resultando diretamente no aumento da taxa originalmente ofertada.

A possibilidade de tal aumento suscita o interesse em analisar a renda média mensal per capita dos loteamentos, nos quais, conforme exposto no quadro 01 e na figura 06, observou-se que a média de maior renda per capita encontra-se no Verdejante (R\$363,57), estando a menor renda localizada no loteamento Moara (R\$ 214,10), que também é um dos loteamentos com maior média de moradores por domicílio.

Sobre esse aspecto, destaca-se que pelas atuais regras do Cadastro Único (CadÚnico) estabelecidas para o acesso a programas sociais do governo federal, são consideradas famílias de baixa renda aquelas com renda per capita de até meio salário mínimo (atuais R\$650,00). Portanto, uma vez que todos os loteamentos possuem média mensal de renda per capita menor que a estipulada pelo critério do CadÚnico, torna-se evidente que um possível aumento da taxa de abastecimento de água, em função da insuficiência do atendimento dos domicílios pelo limite de 10m³, resultaria em um impacto negativo na renda das famílias.

Figura 06. Renda Média Mensal Per Capita por setor censitário de Águas-Lindas/Pa com base no Censo Demográfico (2010)



Em relação ao predomínio dos padrões de ocupação, ressalta-se que foram analisados quatro tipos: ordenado⁶, predominantemente ordenado⁷, predominantemente desordenado⁸ e desordenado⁹. Os padrões estão representados na figura 07, sendo gestados a partir do processo de produção de novos espaços de assentamentos e da desconcentração urbana, permitindo evidenciar que a dispersão dos assentamentos, ao induzir o processo de reestruturação e a redefinição das localizações no âmbito intraurbano, não apenas expande os limites do urbano, como também garante a apropriação desigual do espaço e a segregação socioespacial em setores, tratando-se de um processo muito mais complexo por meio do qual se produzem novas localizações, ao mesmo tempo em que se garante a reapropriação das localizações já existentes (TRINDADE JR., 2016).

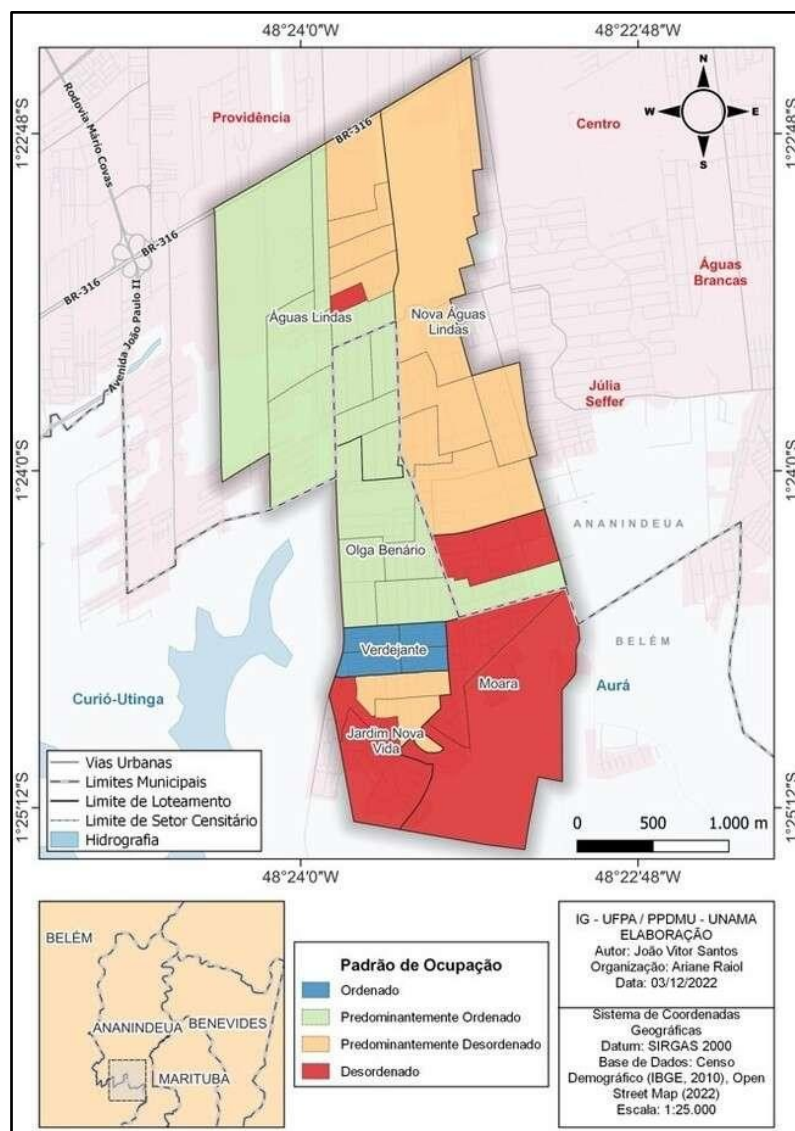
⁶ Nesse padrão, tanto as ruas quanto os lotes tiveram sua geração de forma planejada, seguindo um projeto de loteamento executado pelo Estado ou empresas privadas.

⁷ As ruas seguem um padrão relativamente organizado, mas os lotes são mal parcelados e possuem uma disposição que não é perpendicular à rua. Existiu algum tipo de planejamento, mas isso não ocorreu durante todo o período de ocupação do loteamento.

⁸ Poucas ruas e lotes com tamanhos e formatos regulares. Aqui predominam ruas e lotes com disposição espacial aleatória/irregular.

⁹ Apenas lotes e ruas com disposição aleatória e/ou irregular, com ocupação expressando as demandas de moradia da população de menor poder aquisitivo.

Figura 07. Padrão de ocupação por setor censitário de Águas-Lindas/Pa com base no Censo Demográfico (2010) e trabalhos de campo



Afim de conceituar tais espaços de assentamentos, evidencia-se, com base em Trindade Jr. (2016), que a ocupação das áreas suburbanas do espaço metropolitano de Belém ganha força a partir da produção de novos conjuntos habitacionais, que, voltados para atender à população de baixa renda, encontravam-se, em sua grande maioria, no Município de Ananindeua e no distrito de Icoaraci, reforçando a tendência de desconcentração urbana. Os novos espaços de assentamentos em que se constituíram os conjuntos habitacionais são concebidos, pelo autor em referência, como planejados, e, apesar de não estarem presentes no momento de formação e ocupação do bairro de Águas-Lindas, influenciaram significativamente no seu surgimento.

Assim, diante da implementação de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda nos novos vetores de expansão urbana metropolitana, tornou-se comum, devido a infraestrutura que passou a ser instalada, a ocorrência de ocupações em torno dos conjuntos residenciais e condomínios populares. Tal prática desenvolvia-se em dois momentos, onde, inicialmente, tinha-se a ocorrência de “invasões” por parte da população, e, em seguida, a vinda do Estado para regularizá-las através de ações com vistas a desapropriações, representando um bom negócio para os seus proprietários (TRINDADE JR., 2016).

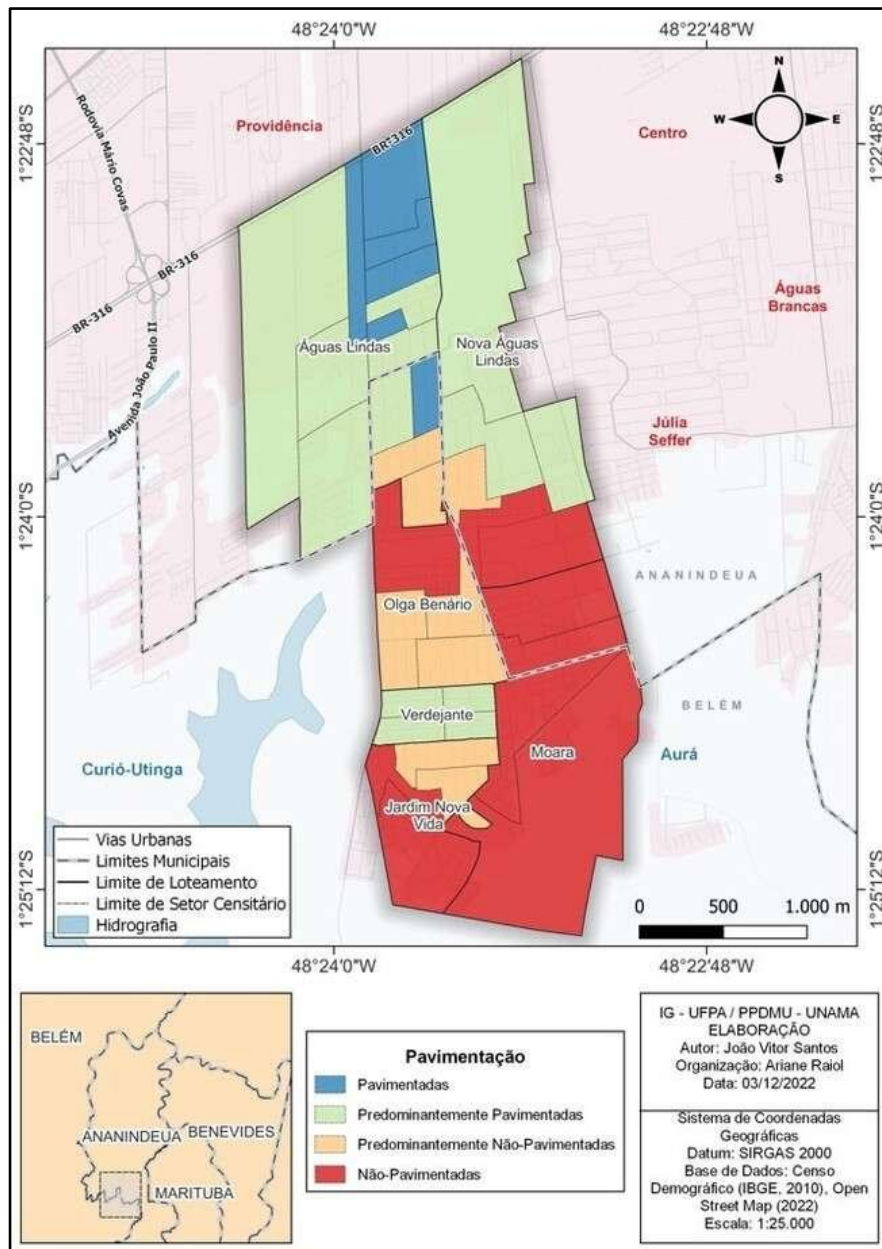
Pensando tal forma de produção de moradia no espaço urbano, igualmente no caso do bairro de Águas-Lindas, destaca-se que os loteamentos Jardim Nova Vida, Moara e Novas Águas Lindas eram ocupações que também foram regularizadas pelo Estado, no caso, pela Companhia de Habitação do Pará (COHAB-PA).

As trilhas abertas pelos conjuntos residenciais e a reafirmação da área de expansão, com o grande número de ocupações “espontâneas”, culminaram no incremento da promoção imobiliária desse espaço. O capital imobiliário, com o apoio do do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), passou a dirigir-se para a área de expansão, e, tomando como parâmetro a faixa de renda familiar, dividiu o mercado entre agentes públicos e privados, segmentando-o em popular, econômico e médio (TRINDADE JR., 2016). Dentro do bairro de Águas-Lindas, identifica-se a atuação do mercado popular, a partir da produção de empreendimentos residenciais financiados no loteamento Verdejante.

É pensando a forma como se estabeleceu a reestruturação do espaço urbano através do deslocamento da população de baixa renda, das baixadas para o subúrbio, que se alça a análise dos serviços existentes no bairro de Águas-Lindas, especialmente dos loteamentos que compõem os espaços de desenvolvimento do Programa Saneamento Para Todos. Assim, evidencia-se a diferença acerca da predominância de pavimentação¹⁰ (figura 08), da rede de coleta de esgoto (figura 11) e da rede geral de água (figura 12).

¹⁰ Foram classificadas enquanto pavimentadas, ruas com pavimentação de asfalto ou concreto dentro da área do setor censitário, identificadas por meio de interpretação das imagens de satélite; predominantemente pavimentadas, nas quais predominam ruas com pavimentação de asfalto/concreto, estando mais da metade das residências em ruas pavimentadas; predominantemente não pavimentadas, onde quase todas as ruas do setor estão sem pavimentação, predominando ruas de terra; e ruas não pavimentadas, espaços sem nenhuma pavimentação ou qualquer tipo de infraestrutura de pavimento.

Figura 08. Pavimentação por setor censitário de Águas-Lindas/Pa com base no Censo Demográfico (2010) e trabalhos de campo



Conforme observa-se na figura 08, há uma predominância de vias pavimentadas nas áreas localizadas nas proximidades da BR-316 e no loteamento Verdejante, o que pode estar relacionado a dois fatores: I) a existência de uma grande concentração de ocupações com usos comerciais; II) a produção do loteamento Verdejante enquanto um espaço de assentamento ordenado. Igualmente, observa-se que coexistem, em um mesmo loteamento, vias com e sem pavimentação, como no caso do Moara, um

espaço que possui a via principal pavimentada e vias ligadas a essa sem pavimentação, conforme pode-se visualizar nas figuras 09 e 10.



Figura 09. Avenida União – loteamento Moara (Foto: autores, novembro de 2022).



Figura 10. Rua Primeiro de Maio – loteamento Moara (Foto: autores, novembro de 2022).

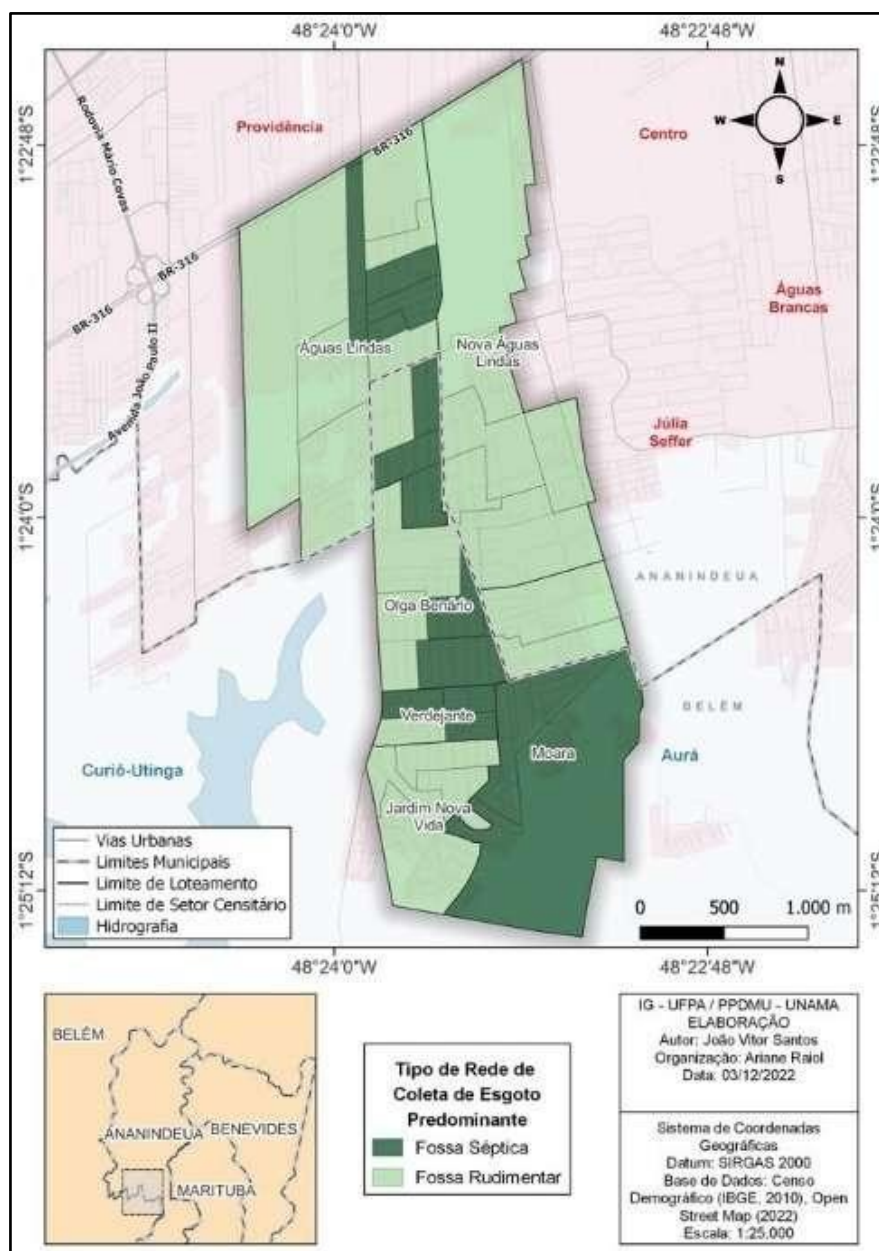
Acerca do tipo de rede de coleta de esgoto predominante, prevalece no bairro de Águas Lindas o esgotamento sanitário por fossa rudimentar, exceto no loteamento Verdejante, onde observa-se a predominância da fossa séptica (66,32%) e a maior incidência de esgotamento por rede geral (10,95%) (quadro 02). No entanto, tais dados, quando analisados por setor censitário, conforme representado na figura 11, demonstram que em um mesmo loteamento, há o prevalectimento de diferentes formas de esgotamento sanitário. Assim, a fossa séptica pode ser observada, mesmo que em porcentagem menor, em outros loteamentos.

Quadro 02. Tipos de esgotamento sanitário em Águas-Lindas por loteamento

Loteamentos	Dados						
	Domicílios	Rede Geral	Fosse Séptica	Fossa Rudimentar	Vala	Rio, Lago ou Mar	Outro
Águas Lindas	3.681	5,49%	34,94%	53,71%	1,93%	0,52%	2,06%
Novas Águas Lindas	1.719	0,76%	6,28%	75,33%	3,66%	0,00%	4,30%
Olga Benário	1.647	1,03%	41,53%	50,15%	1,64%	0,00%	3,28%
Verdejante	950	10,95%	66,32%	21,37%	0,84%	0,00%	0,32%
Jardim Nova Vida	940	3,30%	4,68%	67,13%	2,13%	0,00%	17,23%
Moara	803	1,99%	16,69%	54,79%	1,99%	0,00%	18,31%

Fonte: Censo Demográfico, 2010.
Organização: autores, 2023.

Figura 11. Tipo de rede de coleta de esgoto predominante por setor censitário de Águas-Lindas/Pa com base no Censo Demográfico (2010)



No que se refere a formas de abastecimento de água, nota-se, a partir do quadro 03 e da figura 12, que, tanto por loteamento quanto por setor censitário, predomina abastecimento via poço ou nascente. O único loteamento que prevalece a forma de abastecimento por rede geral (55,16%) é o Verdejante, que dispõe, dentro de seu território, de uma casa de operação e de bombas que abastecem os domicílios (figura 13). No entanto, apesar de possuir a maior porcentagem no que se refere a rede geral de abastecimento, o Verdejante contém 44,42% dos domicílios com abastecimento via poço ou nascente, sendo a diferença entre as duas formas de abastecimento de apenas 10,75%. Isso confirma a

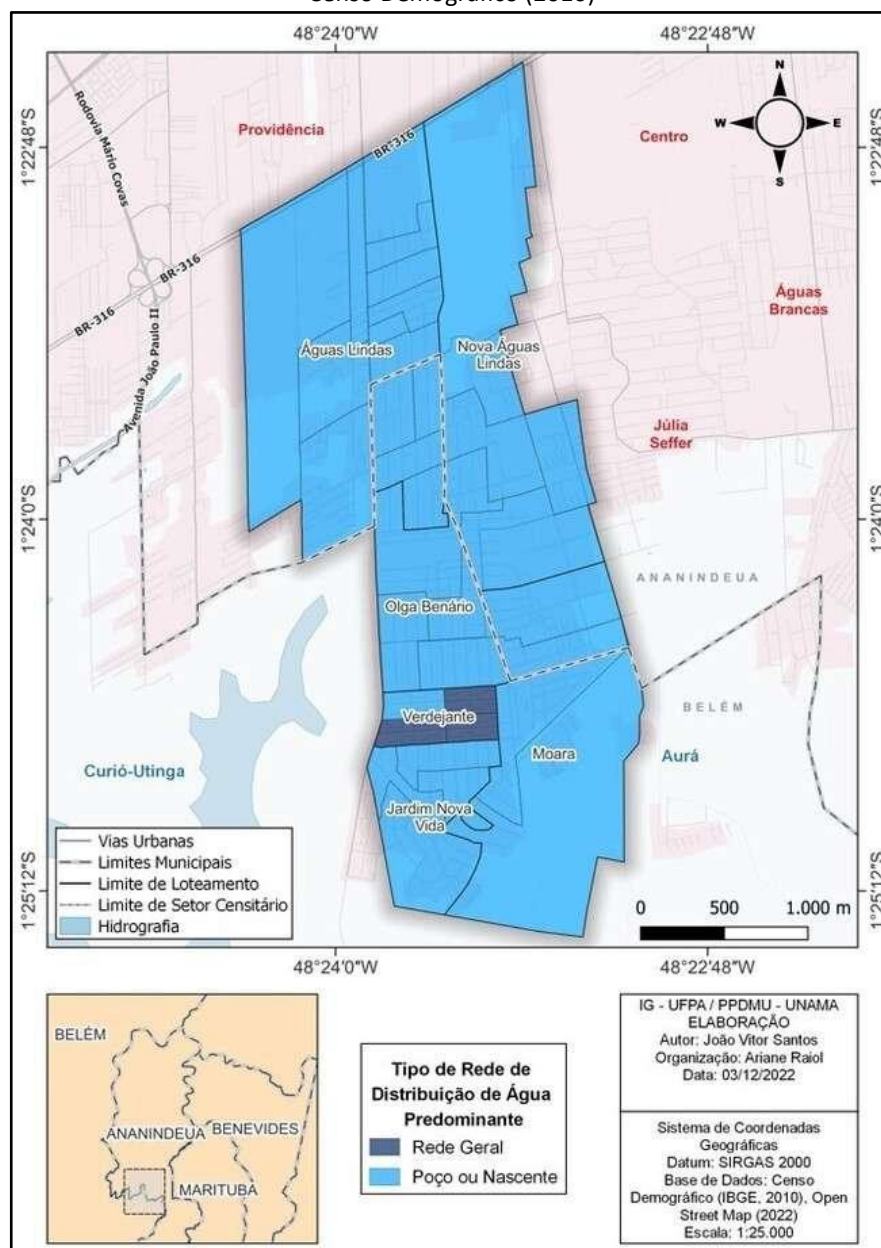
importância do acesso à água via poço ou nascente, o que confere mais autonomia e um menor custo para a maioria da população do bairro de Águas Lindas, muito embora a qualidade dessa água seja questionada em função do histórico das atividades do extinto “Lixão” do Aurá.

Quadro 03. Tipos de abastecimento de água em Águas-Lindas por loteamento

Loteamentos	Dados				
	Domicílios	Rede Geral	Poço ou Nascente	Água da chuva ou Cisterna	Outro
Águas Lindas	3.681	3,07%	88,86%	0,00%	7,96%
Novas Águas Lindas	1.719	6,63%	78,30%	0,00%	11,4%
Olga Benário	1.647	4,19%	88,89%	0,00%	6,80%
Verdejante	950	55,16%	44,42%	0,00%	0,21%
Jardim Nova Vida	940	15,55%	67,34%	0,00%	20,1%
Moara	803	7,97%	76,96%	0,00%	15,0%

Fonte: Censo Demográfico, 2010.
Organização: autores, 2023.

Figura 12. Tipo de abastecimento de água predominante por setor censitário de Águas-Lindas/Pa com base no Censo Demográfico (2010)



Diante das características elencadas, aborda-se o Programa Saneamento Para Todos a partir do confronto com a realidade do bairro. Nesse sentido, realiza-se uma análise de documentos que, disponíveis para consulta pública no site da COSANPA, permitem analisar o planejamento das obras e dos serviços de ampliação do sistema de abastecimento de água em Águas-Lindas. Portanto, destaca-se o edital de licitação para contratação de empresa de engenharia para execução das obras e dos serviços, o contrato com a empresa ganhadora da licitação e seus termos aditivos, e as planilhas de situação dos

investimentos que apresentam a porcentagem de execução física e financeira da obra, no período de janeiro de 2019 ao mês de setembro de 2022.



Figura 13. Sistema de abastecimento de água da COSANPA no conjunto Verdejante (Foto: autores, novembro de 2022).

Segundo o edital de licitação pública, na modalidade de concorrência pública 009/2017-COSANPA-PA, a empresa ganhadora fica incumbida de executar obras de construção de um poço profundo, de uma estação de tratamento de água, reservatório, elevatório, ligações domiciliares, micromedicação, sistemas elétricos, automação e urbanização, em um prazo inicial de 18 (dezoito) meses e vigência de 24 (vinte e quatro) meses, a contar da data de assinatura do contrato. Tal documento, ao estipular o valor orçamentário fixo de R\$ 10.892.886,18 (dez milhões, oitocentos e noventa e dois mil, oitocentos e oitenta e seis reais e dezoito centavos), destaca que esse montante não poderia ser reajustado pelo período de 12 (doze) meses (COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARÁ, 2017).

No entanto, a partir dos termos aditivos do contrato, observa-se que ocorreram cinco prorrogações do prazo de execução e vigência, estando atualmente o término da execução previsto para 31/07/2023, e da vigência para 31/01/2024. Buscando elencar as implicações da prorrogação da obra física nos espaços vividos dos sujeitos, evidencia-se que, devido ao processo de assentamento dos tubos

da rede de distribuição, a obra produz entulhos, concentração de água e geração de buracos nas vias que, por sua vez, engendram transtornos infraestruturais que impactam diretamente na locomoção dos moradores, além de acentuarem os riscos de acidentes e doenças (figuras 14 e 15).

No que se refere a questão orçamentária, frisa-se, a partir dos dados contidos nas 43 (quarenta e três) planilhas de situação de investimentos, dos anos de 2019 a 2022, que apenas 5 (cinco) planilhas declaram o total das fontes de financiamento, sendo o valor maior do que o estipulado no contrato de licitação, conforme demonstra-se no quadro 04. Conjuntamente, chama atenção o fato de que a porcentagem de execução financeira não altera-se no decorrer dos anos, permanecendo 17,18% em todas as planilhas. Tais fatores relevam a ausência de transparência pública dos dados, que dificultam o exercício da participação social e controle por parte da população beneficiária.

Quadro 04. Situação dos investimentos referentes ao Programa Saneamento Para Todos

Mês/Ano	Total das Fontes
01/2019	R\$15.875.075,53
02/2019	R\$15.875.075,53
08/2019	R\$16.334.315,38
09/2019	R\$16.334.315,38
09/2020	R\$20.227.999,38

Fonte: Companhia de Saneamento do Pará, 2022.
Organização: autores, 2023.



Figura 14. A primeira etapa da obra física que está sendo desenvolvida na Rua Velho Léon, refere-se a instalação da rede de distribuição geral através do assentamento dos tubos de redes de água (Foto: autores, julho de 2022).



Figura 15. Avenida Carlos Prestes Trecho II: Na mesma avenida observa-se a grande presença de entulho gerado pela obra e concentração de água, fatores que dificultam a locomoção dos residentes (Foto: autores, julho de 2022).

Apesar da porcentagem de execução financeira não alterar-se no decorrer dos anos, o percentual de execução física foi informado em todas as quarenta e três (43) tabelas do referido período,

demonstrando, conforme pode ser observado no quadro 05, que o desenvolvimento do programa deu-se de forma mais acentuada no ano de 2022, enquanto que o ano de 2020 teve uma menor execução física.

Quadro 05. Execução física das obras de ampliação do abastecimento de água

Ano	Total de Execução Física
2019	12,32%
2020	1,19%
2021	6,45%
2022	13,83%

Fonte: Fonte: Companhia de Saneamento do Pará, 2022.

Organização: autores, 2023.

Por fim, notou-se que a partir do ano de 2020, as planilhas de situação de investimentos passaram a incorporar entre seus dados a informação de que estão previstas 4.154 novas ligações. Diante das características do bairro elencadas no decorrer dessa seção, considera-se relevante evidenciar que, segundo dados do IBGE, os loteamentos que deveriam receber obras de saneamento somavam, em 2010, 6.059 (seis mil e cinquenta e nove) domicílios, e desses, cerca de 5.141 (cinco mil cento e quarenta e um) não possuíam abastecimento de água por rede geral. Assim, uma vez que o Programa Saneamento Para Todos constitui-se como a primeira iniciativa voltada a ampliação do abastecimento de água desse território, alerta-se que as ligações previstas não abrangem a totalidade dos loteamentos, pois, conforme dados do IBGE, aproximadamente 917 (novecentos e dezessete) domicílios irão permanecer sem abastecimento por rede geral, prevalecendo, para esses, formas de abastecimento alternativas, aprofundando o processo de segregação socioespacial entre os loteamentos que compõem o bairro.

Diante da identificação do centro e da periferia como espaços dialeticamente antagônicos, ressalta-se que na dinâmica de funcionalidade dos espaços, as companhias de saneamento priorizam o investimento em áreas mais nobres e valorizadas da cidade, onde a garantia de retorno financeira é certa, havendo uma ausência histórica de atendimento das regiões habitadas pelas camadas sociais de mais baixa renda (BRITTO, 2010; VARGAS, 2005).

No entanto, com o crescimento da malha urbana e avanço da reprodução das relações capitalistas no espaço (LEFEBVRE, 1973), tem-se observado o crescimento do sistema de saneamento para regiões periféricas. Associadamente, tal expansão tem ocasionado o estabelecimento de custos relacionados ao acesso à água e aos serviços de esgoto que, em face da ausência de condições financeiras da população

local, tornam-se responsáveis por criar novas formas de desigualdades sociais (BRITTO, 2010; VARGAS, 2005) e segregações (CORRÊA, 1995).

Tal realidade pode ser observada no bairro de Águas-Lindas, no período existente entre a fundação do bairro e a expansão do sistema de abastecimento de água, que ocorre através do Programa Saneamento Para Todos. É nesse sentido que torna-se imprescindível ressaltar que o abastecimento de água por rede geral concentrou-se, durante a trajetória de fundação e ocupação do referido bairro, no loteamento Verdejante, excluindo por mais de quarenta anos os outros loteamentos que desenvolveram-se a partir de ocupações desordenadas.

Nesse sentido, ressalta-se que a cobrança da taxa, apesar de se estabelecer como um instrumento econômico de gestão, valorização e racionalização do uso da água, sendo capaz de garantir o funcionamento eficiente do sistema, com promoção de mudanças mais radicais no comportamento dos usuários; essa taxa, em um contexto de vulnerabilidade socioeconômica, possui grande possibilidades de ser acompanhada pelo aumento da vulnerabilidade social, uma vez que as camadas sociais vulneráveis seriam economicamente impedidas de acessar os serviços de saneamento (FRACALANZA; JACOB; EÇA, 2013).

Diante desse quadro, evidencia-se que qualquer aumento que incida sobre as despesas financeiras das camadas populacionais de baixa renda pode acarretar o agravamento da situação, intensificando o estado de vulnerabilidade. No entanto, a implantação de tarifas diferenciadas por parte das companhias de saneamento poderia constituir um instrumento de universalização do acesso aos serviços, minimizando os efeitos causados pelas desigualdades socioeconômicas. De todo modo, a real eficiência dessa iniciativa não é um consenso, pois as condições financeiras dos consumidores de baixa renda podem ser tão precárias, que eles continuariam impossibilitados de acessar tais serviços. Além disso, áreas menos valorizadas correm o risco de receberem serviços e redes de infraestrutura de qualidade inferior aos disponibilizados nas áreas mais valorizadas. Por fim, a universalização desses serviços pode apenas mascarar novas faces da desigualdade socioespacial (FRACALANZA; JACOB; EÇA, 2013).

Os desafios apresentados denotam a importância da inserção da população do bairro de Águas nos processos decisórios de elaboração, gestão e implementação do Programa Saneamento Para Todos. Assim, ressalta-se que a COSANPA é responsável por desenvolver, nos loteamentos que estão recebendo as obras e serviços, o Trabalho Técnico Social (TTS), que consiste em um conjunto de ações que visam promover a autonomia e o protagonismo social. Segundo o conjunto de diretrizes gerais de tal documento, ações devem ser planejadas para criar mecanismos capazes de viabilizar a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens/serviços, adequando-os a

necessidades e realidade dos grupos sociais atendidos, além de incentivar a gestão participativa para a sustentabilidade do empreendimento. Convém também evidenciar que as diretrizes de elaboração e implantação do TTS eram definidas pelo Ministério das Cidades, ficando para a Caixa Econômica Federal o dever de apoiar os entes públicos na formulação dos projetos, assim como acompanhar e atestar a sua execução (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2013).

No âmbito do que preconiza o Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS), cabe a COSANPA desenvolver ações durante todo o período de obras em três eixos: mobilização e organização comunitária, geração de trabalho e renda e educação sanitária e ambiental. É no âmbito das ações sugeridas nos referidos eixos que observa-se a presença do conceito de direito à cidade, que, cunhado por Henri Lefèbvre, designa um direito à vida urbana, transformada, renovada e apropriada coletivamente pelos sujeitos.

Segundo o autor em referência, uma vez que a sociedade moderna surge como sendo pouco capaz, tanto de fornecer soluções para a problemática urbana, quanto de agir de outra forma que não seja através de pequenas medidas técnicas que prolongam o estado atual das coisas, torna-se necessário reconhecer o problema essencial, de que a urbanização da sociedade industrializada não acontece sem a explosão da cidade capitalista, onde o ponto crítico consiste em apreender os fenômenos em suas múltiplas dimensões e contradições (LEFEBVRE, 2006).

Dessa maneira, o direito à cidade, pensando no contexto amazônico, ao buscar a realização da vida urbana como o reino dos valores de uso coletivos, exige o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da lógica da mercadoria) e se inscreve na perspectiva de revolução sob o direcionamento da classe operária e de demais grupos e/ou sujeitos coletivos, que não necessariamente estão diretamente inseridos nas relações capitalistas de produção (LIMA, 2020). É um direito que pressupõe uma teoria integral da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência, da filosofia, da arte e da cultura. Assim, caminha-se rumo ao direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar, ao direito à obra (atividade participante) e à apropriação, que estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2006).

Em face disso, constata-se que o direito à cidade designa não apenas o acesso a bens e serviços urbanos (infraestrutura [saneamento], mobilidade, moradia, cultura, informação e produção do conhecimento etc.), mas também a participação efetiva dos habitantes da cidade na produção do espaço urbano e nas decisões que o impactam, principalmente através da gestão democrática, do exercício da cidadania e do controle social.

A afirmação do direito à cidade passa, portanto, pela afirmação do direito ao saneamento e/ou ao acesso à água. Simultaneamente, uma vez que as diretrizes nacionais para o saneamento básico (Lei

nº 11.445/07) estabelecem a universalização, a integralidade, a relação com a saúde, a articulação com as políticas de desenvolvimento urbano, a transparência, o controle social etc., como princípios fundamentais para a prestação de serviços públicos de saneamento básico, observa-se que essas encontram-se em plena sintonia com o direito à cidade.

Assim, destaca-se que, em termos normativos, as ações de saneamento estão compatíveis com o direito à cidade e, conseqüentemente, com as políticas públicas. No entanto, quando inseridos na estrutura das mudanças provenientes do novo modelo de acumulação capitalista, – globalizado, financeirizado, flexível e neoliberal –, os direitos coletivos encontram-se ameaçados. Nesse sentido, destaca-se que a lógica do mercado e os interesses liberais caminham na direção de formular estratégias que vão ao encontro dos interesses do capital e do crescimento do poder econômico, alimentando o desenvolvimento das desigualdades sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2016). Infelizmente, são esses interesses de mercado que parecem prevalecer sobre os interesses sociais e coletivos, quando se pensa o espaço do bairro de Águas Lindas e a infraestrutura que chega com o Programa Saneamento Para todos.

Através do que foi evidenciado, destaca-se que o referencial teórico e os dados elencados possibilitam desnudar a segregação socioespacial inter e intra bairro enquanto um resultado da forma como o espaço urbano de Águas-Lindas foi produzido e ocupado, a partir da produção capitalista do espaço e da dotação de infraestrutura relacionada ao saneamento e acesso ao recurso hídrico. Por fim, a análise revela que tal processo ocasiona um acesso diferenciado à cidade, seja na sua localização espacial, ou mesmo em relação aos bens de consumo e serviços coletivos existentes.

5. CONCLUSÃO

A análise da implementação do Programa Saneamento Para Todos, no bairro de Águas Lindas, permite constatar que o programa em tela consiste, potencialmente, em uma política pública capaz de contribuir para a melhoria das condições de vida da população moradora, sobretudo em uma perspectiva infraestrutural e de universalização de serviços de abastecimento de água.

No entanto, sua concepção empreendedora e sua execução esbarram, tanto na ausência de efetiva participação popular e na conseqüente recusa de parte dos moradores aos benefícios do programa, quanto na falta de sensibilidade para apreensão dos elementos que caracterizam, não apenas a situação de segregação socioespacial do bairro, mas, também, a desigualdade socioeconômica intra-bairro, as práticas sociais alternativas de acesso à água dos sujeitos, a desconfiança em relação a ações e/ou “benfeitorias” do Estado etc.

Assim, diante do aprofundamento do empreendedorismo capitalista e, conseqüentemente, das desigualdades e formas de segregação socioespaciais, evidencia-se a situação do bairro, considerando-o



como um espaço urbano alvo de infraestruturas que privilegiam o processo de reprodução do capital, acarretando consequências graves nas condições de vida e de moradia de segmentos da classe trabalhadora, que não consegue “arcar” com os custos da urbanização.

A referida situação acaba produzindo, em relação as segmentos populacionais de menor renda, a negação do direito à cidade. Portanto, frente a tais contradições, sugere-se que o bairro e seus loteamentos precisam ser contemplados por intervenções urbanas que reconheçam a situação de desigualdade, segregação e, sobretudo, as demandas e o protagonismo histórico da população moradora.

Assim, conclui-se que é na direção oposta ao modelo hegemônico e empreendedor da urbanização capitalista, que não apreende as particularidades geográficas, socioeconômicas e culturais dos espaços urbanos amazônicos, que o direito à cidade desponta como um suporte e um caminho para a construção de outro tipo de urbanidade. Dessa forma, trata-se de uma proposta de cidade e urbano que reconhecem a trajetória, o protagonismo e as práticas cotidianamente desenvolvidas por aqueles que estão inseridos em seus espaços de vida, de uso coletivo e de habitação, empoderando-os enquanto cidadãos e sujeitos de suas próprias histórias.

6. REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Editora Cortez, 2016.

BRITTO, Ana Lúcia. Tarifas sociais, justiça social e justiça ambiental no acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. *In*: Conferência Internacional Waterlat – Tensão entre justiça ambiental e justiça social na América Latina: o caso da gestão da água, 2010, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: IEA-USP, 2010, p. 1-15.

BORJA, Patrícia Campos. **Política de saneamento: instituições financeiras internacionais e mega-programas: um olhar através do Programa Bahia Azul**. 2004. 400 f. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

BRASIL. **Instrução normativa nº 43, de 24 de outubro de 2012**. Regulamenta os procedimentos e as disposições relativos às operações de crédito no âmbito do Programa Saneamento para Todos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2012].

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Caderno de Orientação Técnico Social**. Brasília: Gerencia Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas – GEPAD, 2013.



CARLOS, Ana Fani Alessandri. A privação do urbano e o “direito à cidade” em Henri Lefebvre. *In*: CARLOS, Ana Fani Alessandri *et. al.* (org.) **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017. p. 33-62.

COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARÁ. **Edital de licitação nº 009/2017**. Contratação de Empresa de Engenharia para Execução de Obras e Serviços para a Ampliação do Sistema de Abastecimento de Águas do Setor Águas Lindas no Município de Ananindeua, Estado do Pará. Belém: COSANPA, 2017.

COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARÁ. **Transparência Pública**: relatórios de investimentos. Belém: COSANPA, 2022. Disponível em: https://www.cosanpa.pa.gov.br/?post_type=docsdown. Acesso em: 08 dez. 2022.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1995.

CORTEZ, Flávia Celeira. **Luta por reconhecimento**: uma análise intersubjetiva das histórias de vida de catadores de materiais recicláveis. 2019. 94f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Ciências da Comunicação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Cultura e Amazônia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado. Justiça ambiental e práticas de governança da água: (re)introduzindo questões de igualdade na agenda. **Ambiente & sociedade**, São Paulo, v. XVI, n. 1, p. 19-35, jan./mar. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Base de informações do Censo Demográfico 2010**: Resultados do Universo por setor censitário. Rio de Janeiro: Centro de Documentação e Disseminação de Informações – IBGE, 2011.

LEFEBVRE, Henri. **A re-produção das relações de produção**. Porto: Publicações Escorpião, 1973.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2006.

LIMA, Michel de Melo. **Territórios de uso comum na Amazônia**: relação sociedade-natureza e modernização do espaço regional. 2020. 375 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2020.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 11-29, jun. 2002.

MARQUES, Gilberto de Souza. **Amazônia**: riqueza, degradação e saque. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

OLIVEIRA, José Aldemir. **Cidades na selva**. Manaus: Valer, 2000.



PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. *In*: BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamasso (org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Amazônia, Amazônias**. São Paulo: Contexto, 2005.

REZENDE, Sonaly Cristina; HELLER, Léo. **O Saneamento no Brasil**. Políticas e Interfaces. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

RODRIGUES, Leide Laura de Carvalho. **Novas expressões do centro e da centralidade urbana: o papel dos agentes de comércio e serviços na (re)estruturação da cidade de Ananindeua, Pará**. 2020. 142 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Geografia e Cartografia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2020.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. Das “cidades na floresta” às “cidades da floresta”: espaço, ambiente e urbanodiversidade na Amazônia brasileira. *In*: LIMONAD, Ester; CATRO, Edna (org.). **Um novo planejamento para um novo Brasil?** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014. p. 273-294.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. **Formação metropolitana de Belém (1960-1997)**. Belém: Editora Paka-Tatu, 2016.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da; SANTOS, Tiago Veloso dos (org.). **O urbano e o metropolitano em Belém: (re)configurações socioespaciais e estratégias de planejamento e gestão**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

VARGAS, Marcelo Coutinho. A ética da responsabilidade e o papel da economia na nova cultura da Água. *In*: **Encontro por uma nova cultura da água na América Latina**, 2005, Fortaleza. Encuentro por una Nueva Cultura del Agua en América Latina. Saragoça, Espanha: FNCA, 2005.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: FAPESP, 1998.

Sobre os autores:**Michel De Melo Lima**

Graduado (Bacharel e Licenciado) e Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Pará. Doutor em Ciências (Desenvolvimento Socioambiental) pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano (PPDMU), da Universidade da Amazônia(Unama).

Universidade da Amazônia (Unama)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1757-2235>

E-mail: mmlgeo@hotmail.com

Ariane Helena Coelho Raiol

Graduada em Serviço Social pela Universidade da Amazônia (Unama). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano da Universidade da Amazônia (PPDMU/Unama).

Universidade da Amazônia (Unama)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5366-4204>

E-mail: arianeraiol4@gmail.com