



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Ivone dos Santos Portilho

**POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM ESPAÇOS
SEGREGADOS: UMA ANÁLISE DO PDSA NA CIDADE DE
MACAPÁ (AP)**

Belém
2006



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Ivone dos Santos Portilho

**POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM ESPAÇOS SEGREGADOS:
UMA ANÁLISE DO PDSA NA CIDADE DE MACAPÁ (AP)**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestra em Geografia, área de concentração em Organização e Gestão do Território, sob orientação do Prof. Dr. Saint-Clair Cordeiro da Tindade Júnior.

Belém
2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Ivone dos Santos Portilho

**POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM ESPAÇOS SEGREGADOS:
UMA ANÁLISE DO PDSA NA CIDADE DE MACAPÁ (AP)**

Defesa: Belém, PA, 30 de outubro de 2006

Banca Examinadora

Prof. Dr. Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior
Orientador, CFCH/UFPA

Profa. Dra. Janete Coimbra
Examinadora interna, CFCH/UFPA

Prof. Dr. Jadson Luis Rabelo Porto
Examinador externo, UNIFAP

Aos meus pais José e Leonor, pela grandiosa
bondade e dedicação.

A Francinete Gallant (*in memoriam*) que partiu
durante a construção deste trabalho e num
outro plano me ajudou a concretizá-lo.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos especiais a:

WIAMA DE JESUS FREITAS LOPES,
pelo companheirismo, pelas conversas e estímulo contínuo,
fazendo com que a construção desse projeto não fosse tão pesada.
Amigo incondicional de todas as horas e companheiro indispensável;

REINALDO PORTILHO,
pela solidariedade, apoio e carinho fundamental nessa caminhada;

SARAH PORTILHO,
que festeja comigo todos os avanços dessa produção mesmo sem
compreender ao certo o significado desses avanços em sua totalidade.

Com muita gratidão a:

FAMÍLIA PORTILHO,
indispensáveis em todos os momentos.
Pelo carinho, pelo sonhar juntos;

SAINT-CLAIR CORDEIRO DA TRINDADE JÚNIOR,
pela atenção, por agüentar minha ansiedade e dramas,
mas especialmente, pela paciência em me orientar e pelo
incentivo nos avanços que pude dar na construção desse trabalho.
A ele meu respeito;

Extensivos a:

ILFRAN DA SILVA NAVA e
MARIA AUXILIADORA SOUZA,
amigos e irmãos de caminhada rumo ao amadurecimento do ser humano para
muito além das aparências dessa construção social constituída de tantas diferenças.

Carinhosamente a:

SUZANA LIMA,
MARIA DE LOURDES,
IVANETE DO SOCORRO PINHEIRO,
ANA CÉLIA VIEIRA DE SOUZA
MARIA DIRCE PALHETA
por me ensinarem a acreditar na possibilidade de um mundo melhor.

RESUMO

O estudo ora apresentado evidencia o debate sobre o tema das políticas públicas voltadas para espaços segregados na cidade de Macapá (AP) sob a gestão do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA). Busca compreender a inter-relação entre as políticas públicas pautadas no discurso do desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento urbano da cidade ao longo de dois mandatos governamentais em nível estadual pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) com uma proposta de desenvolvimento pautada na Agenda 21. Procura-se entender o discurso do desenvolvimento sustentável e sua aplicação como programa de governo, de modo a entender seus esforços em aplicar na cidade as diretrizes estabelecidas no âmbito estadual. Os principais resultados da investigação apresentam a dificuldade em ajustar para o espaço urbano um discurso voltado para a preservação dos recursos ambientais, bem como suas limitações às políticas urbanas em áreas segregadas, destacando-se a visão das lideranças comunitárias e do governo acerca do PDSA e de sua relação com o desenvolvimento urbano.

Palavras-chave: espaço, desenvolvimento urbano, desenvolvimento sustentável, PDSA e Macapá (AP)

ABSTRACT

The present research analyzes the public turned to segregated spaces in Macapá city under the management of the program of sustainable development of Amapá. It analyzes the interrelation between the public policies listed in the speech of sustainable development and the urban development of the city along the management of two governmental mandate in state level by Partido Socialista Brasileiro with a the proposal of development listed in Agenda 21. Is a analyze the speech of sustainable development and its application as a government program, in order to understand its effort in applying in the city the directives of development established in state scope. The main result of the investigation shows the context of complexity in adjusting to the city a speech turned to the preservation of environmental resources its deficiencies related to the restriction of offer of the public services in segregated urban areas pointing out the vision of communities leadership concerning the understanding of the PDSA and the public policies produced by the state government to the city.

Keywords: space, urban development, sustainable development, PDSA and Macapá (AP)

LISTAS DE FIGURAS

Figura 01: Dimensões específicas de sustentabilidade	53
Figura 02: Mapa político-administrativo do Estado do Amapá	77
Figura 03: Planta antiga da “Praça e Vila de São José de Macapá” anterior à implantação da Fortaleza de São José	91
Figura 04: Macapá/Santana – estrutura urbana	103
Figura 05: Estrutura urbana de Macapá – década de 1970	104
Figura 06: Definição de áreas sujeitas a reforma urbana em 1970 por Cole	106
Figura 07: Áreas destinadas a habitação – Cole 1970	107
Figura 08: Dinâmica de ocupação da cidade de Macapá	111
Figura 09: Densidade populacional do espaço urbano de Macapá	116
Figura 10: Cidade de Macapá	117
Figura 11: Ocupação da ressaca do Beírol	119
Figura 12: Localização por bairros das lideranças comunitárias	135

LISTAS DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 01: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1950	99
Tabela 02: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1960	100
Tabela 03: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1970	109
Tabela 04: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1980-1990	112
Tabela 05: Crescimento populacional do Amapá	115
Tabela 06: Tipos de escoamento sanitário dos domicílios no estado do Amapá	124
Tabela 07: Origem das pessoas de referência residente nas áreas de ressaca	126
Gráfico 01: Crescimento populacional do Amapá	113

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Alguns dos fatos que evidenciam a crise ambiental a partir dos anos 1950 e as principais ações internacionais recentes relacionadas ao meio ambiente	55
Quadro 02: Municípios amapaenses segundo ano de criação	83
Quadro 03: Secretários e técnico de governo entrevistados	133
Quadro 04: Lideranças comunitárias entrevistadas	134

LISTA DE SIGLAS

ALCMS – Área de Livre Comércio de Macapá e Santana
Amcel – Amapá Celulose S. A.
Brumasa – Brunynzeel de Madeira S. A.
Cadam – Caulim da Amazônia Ltda.
Caemi – Companhia Auxiliar de Empresas e de Mineração
CFCH – Centro de Filosofia de Ciências Humanas
CFC – Cloro-Flúor-Carbono
CMMAD – Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
Codepa – Companhia de Dendê do Amapá S. A.
CDP – Centro de Processamento de Dados
CRDS – Centro de Referência do Desenvolvimento Sustentável do Amapá
EUA – Estados Unidos da América
Femea – Federação de Mulheres do Amapá
GEA – Governo do Estado do Amapá
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Icomi – Indústria Comércio e Mineração S. A.
IEPA – Instituto de Pesquisa do Amapá
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IETA – Instituto de Educação do Território Federal do Amapá
ONG – Organizações Não-Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PDSA – Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDT – Partido Democrático Brasileiro
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PMN – Partido da Mobilização Nacional
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PV – Partido Verde

SEMA – Secretaria de Meio Ambiente do Amapá

Setraci – Secretaria Estadual de Trabalho e Cidadania

Terrap – Instituto de Terras do Amapá

TFA – Território Federal do Amapá

UFPA – Universidade Federal do Pará

Unifap – Universidade Federal do Amapá

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ZFM – Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 – A IMPORTÂNCIA DO ESPAÇO PARA O DESENVOLVIMENTO DA CIDADE	26
1.1 A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO E A SEGREGAÇÃO INTRA-URBANA	27
1.2 ESPAÇO E DESENVOLVIMENTO URBANO	32
CAPÍTULO 2 – O DESENVOLVIMENTO URBANO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	37
2.1 A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO: UMA BREVE CONSIDERAÇÃO	37
2.2 O DESENVOLVIMENTO URBANO COMO SINÔNIMO DE MODERNIZAÇÃO ...	41
CAPÍTULO 3 – O DISCURSO DO DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL	46
3.1 ORIGEM	46
3.2 TRAJETÓRIA ACADÊMICA E PRÁTICA DA ABORDAGEM	58
3.3 DESDOBRAMENTOS ATUAIS	61
3.4 PARA ALÉM DA SUSTENTABILIDADE EM VOGA: A POSSIBILIDADE DE UM DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ESPACIAL URBANO	63
3.5 AS PRINCIPAIS CRÍTICAS	67
3.6 AS PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES	74
CAPÍTULO 4 – O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO AMAPÁ (PDSA)	76
4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL	76
4.2 O PDSA: IDEÁRIO E CONCEPÇÃO	84
CAPÍTULO 5 – URBANIZAÇÃO E CRESCIMENTO POULACIONAL DA CIDADE DE MACAPÁ E SUAS IMPLICAÇÕES SÓCIO-ESPACIAIS	89
5.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A FORMAÇÃO ESPACIAL DE MACAPÁ	89
5.2 A CRIAÇÃO DO TERRITÓRIO E O PAPEL DE MACAPÁ	94
5.3 A IMPLANTAÇÃO DA ICOMI E SUAS REPERCUSSÕES URBANAS	98
5.4 OS DESDOBRAMENTOS DA URBANIZAÇÃO NAS ÁREAS DE RESSACA	100
5.5 A CONCEPÇÃO URBANA NOS PLANOS URBANÍSTICOS E OS NOVOS EMPREENDIMENTOS ECONÔMICOS E INFRA-ESTRUTURAIS	101
5.6 A INTENSIFICAÇÃO DO CRESCIMENTO POPULACIONAL E SEUS DESDOBRAMENTOS URBANOS	109
5.7 REPERCUSSÕES RECENTES DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO	114
CAPÍTULO 6 – A IMPORTÂNCIA DO DESENVOLVIMENTO URBANO E DAS ÁREAS DE RESSACA NO CONTEXTO DO PDSA	119
6.1 AS ÁREAS DE RESSACA EA SEGREGAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL	119
6.2 O ESPAÇO URBANO E AS ÁREAS DE RESSACA NA CONCEPÇÃO DO PDSA...	129

CONSIDERAÇÕES FINAIS	148
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	154
ANEXOS.....	163

INTRODUÇÃO

De maneira geral, os estudos referentes à urbanização da cidade de Macapá, quer no âmbito do planejamento ou do discurso político, fazem referências às áreas de ressaca. Ressaca, de acordo com Néri (2004), é uma expressão regional empregada para designar um ecossistema típico da zona costeira do Amapá. São áreas encaixadas em terrenos quaternários que se comportam como reservatórios naturais de água, caracterizando-se como um ecossistema complexo e distinto, sofrendo os efeitos da ação das marés, por meio da rede formada de canais e igarapés e do ciclo sazonal das chuvas. Esse espaço apropriado pelos diferentes agentes¹ responsáveis pela estruturação da cidade numa dinâmica acelerada de redefinição de uso dessas áreas, que se apresentam com características específicas no espaço urbano de Macapá.

O processo de ocupação das áreas de ressaca na cidade de Macapá começou por volta da década de 1950. No entanto, é a partir da segunda metade da década de 1980 que este processo de ocupação se intensificou, fazendo com que a alteração na estrutura dessas áreas acontecesse de forma cada vez mais acelerada.

O uso dessas áreas com a finalidade habitacional fez com que as mesmas passassem a comportar um contingente populacional cada vez maior em decorrência de um planejamento urbano e/ou políticas públicas incapazes de acompanhar, de forma adequada, as profundas alterações políticas pelas quais passava o Estado do Amapá. Neste sentido faz-se necessário definir que se compreende aqui Políticas Públicas enquanto uma categoria de análise que surge, a priori, sob uma função reguladora do Estado materializada por intermédio de políticas sociais. Conforme Offe (1984), as políticas sociais tiveram suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais, tendo, *a posteriori*, dado origem às Políticas Públicas.

A definição balizadora de políticas públicas preconizadas neste trabalho é a que se aproxima das contribuições instituídas pelas abordagens do neoinstitucionalismo e das orientações das ciências políticas de perspectiva administrativa-institucional. Esta base epistemológica é oriunda dos estudos de políticas públicas em espaços “político-administrativos de países em desenvolvimento como o Brasil, caracterizados como democracias delegativas” (DONNELL, 1991). Que por sua vez são estudadas no que tange à

¹ Corrêa (1993, p. 12) elenca como agentes sociais que fazem e refazem a cidade os seguintes grupos: os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado e os grupos sociais excluídos.

análise de instituições democráticas com estruturas organizacionais frágeis e com a coexistência de comportamentos políticos-administrativos ora modernos, ora tradicionais.

Políticas públicas estão aqui entendidas como o “Estado em ação”; como o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. (GOBERT, M. 1987 apud HÖFLING, 2001). Uma vez que o Estado não pode ser compreendido como uma instância reguladora via, somente, por processos burocráticos de suas estruturas organizacionais. Haja vista que políticas públicas convertem-se em responsabilidades do Estado na “implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada”, conforme Höfling (2001, p. 30).

A autora ainda acrescenta que sob esta perspectiva, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais, pois determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Isto posto, falar de políticas públicas em áreas segregadas no Amapá é vital, uma vez que, a cada ano, o Amapá tem constatado índices migratórios crescentes. São contingentes populacionais oriundos de outros Estados da federação brasileira, que se dirigem ao Amapá em busca de novas oportunidades de emprego e de possibilidade de melhores condições de vida.

Alguns fatores políticos colaboraram para que a migração em direção ao Estado do Amapá se encaminhasse de forma tão intensa na década de 1990 e início deste século. Segundo Néri (2004), podemos elencar como fatores preponderantes de atração, a transformação do então Território Federal em Estado do Amapá (1988) e a criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (1991). Esse quadro de transformações políticas e econômicas funcionou como o principal elemento de atração de migrantes para o recém-criado Estado do Amapá (PORTO, 2000).

Os migrantes, na maioria pessoas sem qualificação profissional, que foram atraídas ao novo Estado na esperança de constituir uma vida melhor, depararam-se com uma realidade inteiramente diferente daquela veiculada em propagandas nos meios de comunicação de massa, ficando à mercê da sorte, sem emprego e sem recursos financeiros, restando-lhes como alternativa de moradia a ocupação das áreas de ressaca, espaços que se apresentam desprovidos de infra-estrutura que possa garantir à população condições de vida digna.

Documentos elaborados em forma de relatórios acerca do sítio urbano de Macapá que remontam à década de 1960, reportam-se às ressacas como lagos. Entretanto, Maciel (2001) faz uma ressalva de que a denominação “ressaca”, com a idéia de área úmida, não foi observada por ela em registros como dicionários, livros de Geografia ou de limnologia. Ainda de acordo com a autora, há possibilidades de que a origem da palavra seja uma herança da comunidade negra, oriunda da Guiana Francesa que, durante muitos anos, habitou os arredores do Lago do Pacoval, posto que eles falavam uma algaravia, mistura de dialeto africano e francês com algumas palavras em português (MACIEL, 2001). Segundo a mesma autora, documentos encontrados por ela ao longo de sua pesquisa a respeito dessas áreas podem assegurar a comprovação de tal hipótese. Essa proposição tende a ser reforçada a partir da abordagem feita por Sarney e Costa (1999), no esforço de apresentar comentários a respeito da mistura dos idiomas mencionados anteriormente. De acordo com os autores, denomina-se *lanc-patuá*, falado em algumas áreas do Estado do Amapá, sobretudo, no Oiapoque e em Macapá, pelos crioulos brasileiros (*creol brezilien*), cujos pais vieram das Guianas inglesa, francesa e holandesa.

Nas áreas de ressaca, a população migrante em determinados espaços chegou a reproduzir práticas sócio-espaciais típicas do seu modo de vida anterior, uma vez que um considerável número de imigrantes é proveniente das ilhas do Estado do Pará e do interior do próprio Estado do Amapá (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000a), embora estas práticas não estejam desvinculadas do cotidiano dirigido pela lógica da cidade. As ressacas, dessa forma, representam um lugar estratégico de sobrevivência, associado diretamente às relações adquiridas em um meio, até certo ponto, não-citadino.

Nos espaços em questão é grande o número de domicílios que não possuem abastecimento de água potável, os serviços voltados para a coleta de lixo são bastante incipientes, a rede de esgoto pública é inexistente, o suprimento dos serviços de energia elétrica, na maioria das vezes, apresenta-se em forma de uso clandestino e sérios problemas de segurança são observados. Para Sabroza e Leal (1992), por piores que sejam as condições ambientais nas áreas urbanas de ocupação recente, estas representam, para milhões de indivíduos, a única possibilidade de acesso à cidade e ao consumo.

Concomitante ao processo de alteração urbana e política no Estado do Amapá, em 1995, assume o governo do Estado o representante de Partido Socialista Brasileiro (PSB), João Alberto Capiberibe, que lança como proposta alternativa de desenvolvimento para o Estado o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), trazendo consigo a promessa de uma prática socioambiental, econômica e cultural pautada no conceito de

desenvolvimento sustentável, inspirado nos princípios da Agenda 21; aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992 – Eco-92 (GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ, 2002).

Assim, a partir de 1995, o governo do Estado, assumiu, então, o desafio de produzir uma política alternativa para o Amapá, passando a incorporar no discurso político a concepção de desenvolvimento sustentável para todos os setores da administração pública no âmbito do governo estadual.

É com base nas considerações acima mencionadas que a presente pesquisa tem como propósito, mostrar a dinâmica de estruturação do espaço urbano de Macapá a partir da inserção das áreas de ressaca como espaços socialmente segregados na cidade, considerando o rebatimento da política governamental de desenvolvimento sustentável, amplamente utilizado pelo Governo do Estado do Amapá ao longo de duas gestões públicas que se estendem de 1995 a 2002.

A análise privilegia as relações de produção do espaço urbano, concomitantes ao discurso de sustentabilidade ambiental, que constitui o alicerce do discurso de desenvolvimento para o Estado do Amapá no período acima definido. Para isso, consideramos os modelos de desenvolvimento urbano que se estabeleceram nas cidades da Amazônia, ao longo das últimas décadas do século XX e as possibilidades da proposta de desenvolvimento, defendidas pelo então governador do Estado do Amapá, para a estruturação do espaço urbano.

O desenvolvimento urbano de cunho modernista, que representou o grande definidor de padrões urbanos e de organização do espaço, esteve apoiado na centralização das decisões e foi aplicado pelos gestores públicos por décadas nas cidades brasileiras. De acordo com Abelém (1988), o processo de segregação espacial e o atendimento aos interesses, em essência, da classe dominante, refletem o resultado deste tipo de urbanismo excludente. Somando-se a isso, essa lógica de desenvolvimento que tem como principal foco a dinâmica do âmbito econômico, foi estabelecendo certo distanciamento entre os técnicos executores e os formuladores, excluindo, por consequência, a possibilidade de participação dos agentes sociais envolvidos no processo.

A esse modelo de desenvolvimento urbano não faltaram críticas. Principalmente, a partir da década de 1990, intensificam-se as discussões acerca de propostas baseadas nas idéias de movimentos ecológicos conservadores, conforme argumentação de Souza (2000). Essa proposta de desenvolvimento passa a considerar a relação natureza e cidade, o acelerado crescimento da população mundial e urbana, as estratégias econômicas

inerentes à destruição da natureza, denominada meio ambiente, voltando-se para uma perspectiva de gerenciamento da cidade, conhecida como desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, a presente pesquisa, intitulada “Políticas públicas de desenvolvimento urbano em espaços segregados: uma análise do PDSA na cidade de Macapá (AP)”, traz como objeto de estudo as políticas urbanas pautadas na sustentabilidade direcionadas para as ocupações urbanas segregadas, especialmente as áreas de ressaca.

Considerando que a organização espacial da cidade de Macapá não difere das demais cidades brasileiras no que tange à lógica de estruturação capitalista – que, marcada pela dinâmica dos conflitos de interesses dos atores sociais da cidade, define o espaço urbano a partir de diferentes usos justapostos entre si, dando origem a territórios e lugares diferenciados, embora articulados pela lógica do capital – analisaremos a produção do solo urbano de Macapá a partir da lógica capitalista de produção diferenciada do espaço entendendo que a configuração urbana da cidade de Macapá não foge à regra da construção espacial contraditória, própria deste espaço específico que é o urbano, ela é produto desse processo de reprodução do espaço capitalista.

Enquanto produto das relações e da ação dos homens, o espaço urbano assume formas que refletem, de maneira geral, as determinações da classe dominante. É através das relações estabelecidas entre as diferentes instâncias e grupos sociais que o espaço urbano vai se constituir. A cidade, segundo Gomes (2002), exprime em sua forma física e em sua dinâmica, as diferenças geradas pela organização política desse espaço. A diferença, segundo o autor, é uma das “condições fundadoras da cidade” (GOMES, 2002, p. 13).

Como comentamos anteriormente, os eventos que colaboraram, tanto para o aumento populacional do Estado do Amapá, quanto para a expansão da malha urbana de Macapá foram a sua transformação de Território para uma Unidade Federativa (Estado), através da Constituição Federal de 1988 e a criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (Decreto Federal nº 8.387, de 30/12/91), que provocou uma grande leva de migrantes para as cidades de Macapá e Santana, principalmente.

Em busca de oportunidades e novos postos de trabalho, surgidos no comércio varejista e nas esferas do poder executivo, legislativo e judiciário, aportam no Amapá pessoas de todos os níveis de outras unidades da federação, em maior número, aqueles que deixaram o campo, provocando um considerável êxodo rural, bem como, migrantes sem qualificação profissional, oriundos do Nordeste e principalmente, do vizinho Estado do Pará, além de outras regiões da Amazônia, que buscavam não só empregos, como serviços próprios do meio urbano, como assistência à saúde e educação para os filhos.

Diante do exposto, as áreas de ressaca devem ser entendidas não apenas na sua estrutura física, que por si não consegue dar conta da complexidade de realidades ali existentes, mas como espaços sociais, como fruto da dinâmica das relações desiguais estabelecidas na sociedade.

As características socioeconômicas representam um dos aspectos de pressão social na identificação dessas áreas. A ocupação das ressacas constitui um fator desfavorável para a população em face da ausência de infra-estrutura apropriada para estes espaços.

O Estado do Amapá, nos últimos dez anos, recebeu um número significativo de migrantes. Nesse período, de acordo com Albuquerque e Garcez (2003), foi o Estado brasileiro que apresentou o maior crescimento relativo de população não natural (em torno de 108% em 2000), em comparação ao Censo Demográfico anterior.

Segundo Neri (2004), a estimativa da população urbana de Macapá vivendo em áreas de ressaca, está em torno de 53 mil pessoas, considerando dados do censo 2000 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000a) o equivalente, a 19% da população citadina. Em sua análise, a autora concluiu que, desse conjunto, 33% dessa população é constituída por crianças com idade inferior ou igual a dez anos. O que resulta no dimensionamento do problema social associado à ocupação irregular das áreas de ressaca, considerando suas condições inadequadas de habitação e ausência de saneamento básico.

Diante da constatação de informações tão preocupantes, a presente pesquisa procurou responder: Houve de fato a implementação de políticas públicas de desenvolvimento sustentável para o espaço urbano de Macapá destinadas a resolver o problema de 19% da população urbana que vive em áreas de ressacas? Que ações foram pensadas e executadas pelo poder público para a melhoria de vida nessas áreas, no período que se estende de 1995 a 2002, a partir da concepção de políticas urbanas orientadas pelo desenvolvimento sustentável? O PDSA representou algum rebatimento nas mudanças de comportamento político e social necessárias ao estabelecimento de uma nova matriz de desenvolvimento urbano alternativo? Quais as alterações ocorridas nos espaços de ressacas com a implementação do PDSA?

Desta forma, buscamos investigar o processo de desenvolvimento urbano em Macapá, bem como o rebatimento da política governamental de desenvolvimento sustentável implementada pelo governo estadual no espaço urbano de Macapá, investigando se as especificidades das áreas de ressaca são consideradas como um diferencial no planejamento de políticas específicas no âmbito do desenvolvimento urbano sustentável.

O estudo balizou-se na busca de compreender a proposta de desenvolvimento apresentada pelo Governo do PSB no Amapá, como alternativa política aos problemas sócio-

espaciais da cidade, voltando uma atenção especial para as áreas de ressaca. Procuramos compreender as estratégias de desenvolvimento sustentável que foram elaboradas e colocadas em prática no Estado do Amapá e seus efeitos na capital do Estado, a cidade de Macapá.

Os discursos e ações de planejamento para as áreas urbanas com características de segregação são constituídos, em geral, a partir de uma perspectiva que configure o desenvolvimento dessas áreas. Nesse sentido, analisar a proposta de desenvolvimento sustentável para o Amapá é um importante elemento para que possamos, de alguma forma, compreender as matrizes de desenvolvimento urbano para a cidade de Macapá.

Diante da realidade contraditória que é próprio das cidades capitalistas, a intervenção do poder público através de políticas voltadas para o desenvolvimento sócio-espacial, é esperada como forma de trazer mudanças para uma população carente de infraestrutura. O que nem sempre se reflete como uma mudança social positiva para a maioria da população, ou em muitos casos, não chega a se concretizar, ficando somente nas propostas bem elaboradas em gabinetes.

O PDSA é a tentativa de inovar, no sentido de implantar um modelo de planejamento baseado na concepção de sustentabilidade, que para isso procura substituir o planejamento de cunho modernista por uma proposição de desenvolvimento que se diz atual e com prioridade social.

Analisar a experiência de políticas públicas para a cidade faz-se necessário encontrar métodos de interpretação e técnicas de pesquisa que possam exprimir a forma complexa e contraditória que se apresenta o espaço urbano. Nesse sentido, acreditamos que o método do materialismo histórico-dialético é necessário para dar conta da relação dinâmica existente entre os envolvidos no processo de redefinição do espaço e as políticas públicas estaduais que estão voltadas para a cidade.

Ao estudar a sociedade capitalista, Marx (1985) afirmava que esta apresenta numerosas contradições e, a partir dessas contradições, geradoras de conflitos, a sociedade transforma-se pela ação dos grupos que a compõem, num processo histórico que altera a dinâmica da sociedade num constante processo de mudança.

Nessa perspectiva, Marx (1985) busca o caminho teórico que aponta a dinâmica real da sociedade examinando as contradições existentes nos fenômenos: a representação e a essência do fenômeno pesquisado. Empregou a derivação dialética materialista em seus estudos, mas não desconsiderou a derivação dedutiva que é própria da lógica formal. O estudo lógico torna possível a compreensão da essência em que se revelam as regras do movimento da realidade.

Assim, os procedimentos metodológicos de nosso estudo foram baseados em pesquisas bibliográfica e documental sobre o pensamento relativo ao espaço urbano e o debate acerca de desenvolvimento sustentável. Na pesquisa de revisão bibliográfica foram investigados os conhecimentos disponíveis através de publicações a respeito de políticas públicas voltadas ao planejamento urbano e a constituição de espaços segregados. Teorias acerca do desenvolvimento urbano e do desenvolvimento sustentável. Após essa etapa, de construção do suporte teórico, analisamos as recentes publicações a respeito das áreas de ressaca que subsidiaram a elaboração da pesquisa e suas contribuições fundamentaram a compreensão e/ou explicação do problema, objeto da pesquisa. O objetivo central dessa etapa foi portanto, conhecer e analisar as principais contribuições existentes sobre o tema.

A metodologia de levantamento de dados encaminhou-se pela discussão qualitativa para a compreensão da realidade sócio-espacial através de entrevistas com algumas lideranças comunitárias, técnicos e secretários de governo do período analisado.

Como referencial metodológico para o desdobramento da análise fora optado pela pesquisa qualitativa em função de a percebermos mais propícia à busca de superação de uma postura meramente quantificadora dos fenômenos sociais, assumindo inicialmente uma postura de confronto frente à atitude tradicional positivista de aplicar ao estudo das ciências humanas os mesmos princípios e métodos das ciências naturais (TRIVIÑOS, 1987). O modelo qualitativo de análise dos fenômenos privilegia o significado das práticas e escolhas sociais e não à quantificação dos fenômenos. Neste campo do saber, a realidade social é o próprio dinamismo da vida individual e coletiva com toda a riqueza de significados (MINAYO, 1998).

Desta forma, o plano de análise de nossa pesquisa exigiu a busca de informações tanto nas instituições responsáveis pela ação nessas áreas estudadas, quanto junto àquelas que se encontram envolvidas, como moradores das ressacas.

Na atividade de campo, desenvolveu-se levantamento e registro de dados através de entrevistas diretamente com as lideranças comunitárias, técnicos e secretários de governo, operacionalizadas na primeira quinzena de agosto de 2006 na cidade de Macapá. Realizamos um total de oito entrevistas com os representantes de bairros que atuam ou atuaram nas áreas de ressacas, um técnico e cinco secretários de governo.

A modalidade pela qual foram trabalhadas tais entrevistas foi a semi-estruturada, pois possibilita uma estratégia de compreensão da realidade bastante peculiar no que se refere à captura nas experiências de pessoas e de grupos, determinadas nuances que

outras técnicas não conseguem tanta abrangência. Esta modalidade de entrevistas permite uma relação de proximidade e interação entre as pessoas, facilitando a realização do processo de comunicação, de preferência de forma bilateral. Conforme assinala Richardson et al. (2002, p. 208).

O termo entrevista é construído a partir de suas palavras, entre e vista. Vista refere-se ao ato de ver, ter preocupação de algo. Entre indica a relação de lugar ou estado no espaço que separam duas pessoas ou coisas. Portanto, o termo entrevista refere-se ao ato de perceber entre duas pessoas.

Há diversos tipos de entrevistas, que variam conforme o grau de direcionamento e de estruturação que é estabelecido pelo pesquisador. Variando desde o questionário que é uma técnica de entrevista de um grau elevado de estruturação, onde as perguntas são pré-formuladas e organizadas em ordem preestabelecida, até as entrevistas livres ou não diretivas, onde o entrevistado é apenas estimulado com um tema geral para realizar um processo de reflexão.

Há também, uma diversidade de denominações. Para efeito desse estudo optou-se pela entrevista semi-estruturada, por considerar sua abrangência em permitir tanto a valorização da presença do investigador, quanto à valorização da liberdade e espontaneidade do informante.

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

Cabe ressaltar que a preocupação na escolha da técnica se deu com a necessidade de que esta possa permitir uma captação dos aspectos qualitativos do fenômeno pesquisado, daí a busca de uma menor quantidade de estruturação. Richardson et al. (2002, p. 208) ao descreverem a peculiaridade da entrevista não-estruturada, ressaltam:

A entrevista não estruturada, também chamada entrevista em profundidade, em vez de responder à pergunta por meio de diversas alternativas pré-formuladas, visa obter do entrevistado o que ele considera os aspectos mais relevantes de determinado problema: as suas descrições de uma situação em estudo. Por meio de uma conversação guiada, pretende-se obter informações detalhadas que possam ser utilizadas em uma análise

qualitativa. A entrevista não-estruturada procura saber que, como e por que algo ocorre em lugares determinados a frequência de certas ocorrências, nas quais o pesquisador acredite.

Ao optarmos pela entrevista semi-estruturada como forma de coletarmos informações houve a possibilidade de reelaboração das perguntas de acordo com as respostas dadas pelo pesquisado. Foi possível assim, encaminhar a entrevista para os objetivos propostos na pesquisa. Isso também contribuiu para melhor compreender as colocações feitas pelo entrevistado a respeito do assunto pesquisado.

Entrevistamos oito representantes dos movimentos sociais e/ou comunitárias, um técnico e cinco secretários de governo daquele período. A escolha das lideranças comunitárias foi determinada principalmente pela localização de atuação e/ou moradia, bem como pelo período de atuação limitada ao espaço temporal de 1995 a 2002 em que esteve em vigência o PDSA. Selecionamos lideranças que, nesse período, estiveram envolvidas de forma direta com as políticas sociais desenvolvidas pelo governo. A entrevista voltada para as lideranças foi composta de dez questões (em anexo) e que às vezes necessitaram ser reelaboradas de acordo com o nível de escolarização de cada entrevistado.

O critério para a seleção dos técnicos e secretários de Estado esteve ligado principalmente ao cargo ou função desenvolvida pelo servidor no período de recorte temporal dessa pesquisa. Assim, optamos por entrevistar secretários e técnicos de governo que estiveram diretamente vinculados aos setores voltados para organização do espaço urbano e/ou ambiental.

A apresentação da dissertação está organizada em seis capítulos:

O primeiro capítulo tratou de uma demarcação conceitual das discussões que permeiam o trabalho, com uma breve incursão sobre as teorias de espaço e a importância dessa categoria para o desenvolvimento da cidade. Sobre o espaço urbano, trabalhamos a partir da sua contextualização no cenário capitalista de constantes transformações, abordando-se a produção social do espaço e os processos de segregação sócio-espacial que se engendram na cidade.

No segundo capítulo, fizemos uma leitura acerca dos principais modelos de desenvolvimento e sua aplicabilidade ao espaço urbano, seu núcleo central, e uma análise das políticas de desenvolvimento até o advento das políticas pautadas no discurso ambiental que, de certa forma, buscam se associar às novas estratégias de desenvolvimento, em particular, as propostas voltadas para a cidade.

No terceiro capítulo, no contexto de análise esteve presente uma revisão bibliográfica considerando a teoria do desenvolvimento sustentável procurando caracterizar tal concepção; revisando os principais autores constituintes dessa teoria e identificando os elementos que denotam suas reconfigurações ao espaço urbano; a origem e as principais correntes que teorizam sobre o desenvolvimento sustentável e analisam os fundamentos históricos e a evolução do pensamento acerca do desenvolvimento sustentável, evidenciando como estes se refletem de um lado, na abordagem do meio ambiente rural e urbano, sob a visão da abordagem desenvolvimentista. Ao final deste capítulo, destacou-se a contribuição de elementos analíticos baseados no desenvolvimento sustentável, que estão identificados com a problemática urbano no Brasil.

No quarto capítulo, o contexto de análise esteve voltado para entender o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), sua concepção e principais diretrizes. Além disso, analisamos a concepção de desenvolvimento contida no programa de governo para o Estado do Amapá. Foram ainda identificadas, nesse capítulo, as principais políticas pensadas para o espaço urbano de Macapá, orientadas pelo PDSA, no período de 1995 a 2002.

No quinto capítulo, buscamos entender a dinâmica urbana de Macapá desde a década de 1950 até o momento atual, visando verificar os principais rebatimentos nas áreas de ressaca de Macapá, do crescimento urbano da cidade e dos ciclos migratórios que ocorreram paralelos aos projetos de exploração dos recursos naturais por grandes empresas. Fizemos uma leitura do processo histórico de expansão da cidade e a segregação sócio-espacial a partir das áreas de ressacas.

No sexto capítulo, a leitura e a interpretação dos dados documentais coletados foram completadas com os dados da pesquisa de campo, através das entrevistas semi-estruturadas, cuja análise permitiu vislumbrar as contribuições do PDSA para a construção do espaço urbano, bem como identificar os avanços e as lacunas deixadas pela referida proposta de desenvolvimento.

CAPÍTULO 1 - A IMPORTÂNCIA DO ESPAÇO PARA O DESENVOLVIMENTO DA CIDADE

O debate acerca do espaço vem evoluindo continuamente ao longo da história. Desde a Antigüidade, o espaço é tema de reflexão. Estudiosos como Platão e Aristóteles, dentre outros, se ocuparam dessa temática. Da mesma forma, na filosofia moderna, Newton, Descartes entre outros filósofos, estiveram preocupados em definir e em explicar o que é o espaço. Sem dúvida, o debate a respeito do espaço sempre esteve presente como objeto de investigação em diversas ciências.

Na atualidade, essa discussão continua profícua, uma vez que sua análise não está limitada a apenas ao ramo da ciência, especificamente. Isso permite avanços cada vez mais significativos para uma leitura diferenciada da constituição do espaço. Nossa preocupação aqui está voltada para a análise do espaço social; o espaço produzido pelo trabalho.

Dentro desta percepção muitos são aqueles que se ocupam em discutir esta categoria dentro das ciências sociais, tais como: Santos (2004a; 2004b; 2004c), Lefebvre (1976), Santos (2002), Corrêa (1995) e Sposito (2004). De maneira genérica, o espaço aqui tratado é produto da transformação da natureza pelo trabalho social. Sua estruturação encontra-se em graus diversos de intervenção feita pelo homem. Temos desde incipientes alterações provocadas por alguns grupos, até a produção de um ambiente com uma estrutura altamente artificializada, encontrada nas metrópoles da sociedade contemporânea.

Lefebvre (1976), em sua análise a respeito da construção do espaço, considera que sua produção só é possível a partir dos elementos históricos e naturais que, conjugados, tornam o espaço essencialmente político. Para o autor, o espaço é uma representação carregada de ideologia. Sua produção não se constitui de forma aleatória ou neutra. Assim, o estudo do espaço é o estudo das relações cotidianas que garantem a reprodução das relações de produção.

Santos (2004c) apresenta o espaço como um conjunto complexo indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados de forma isolada, mas como o quadro único no qual a história se faz. Inicialmente havia “a natureza pura que ao longo do tempo vai ganhando objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e, depois, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina” (SANTOS, 2004c, p. 63).

De acordo com o exposto, o entendimento do espaço como produto social não pode ser considerado neutro, ele é o instrumento mais importante, o pressuposto de toda a produção e de toda troca, vinculado, indiscutivelmente com a reprodução das relações de produção (LEFEBVRE, 1976).

1.1 A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO E A SEGREGAÇÃO INTRA-URBANA

O espaço só pode ser entendido a partir das relações sociais e de classe que se estabelecem na sociedade capitalista. É a partir das produções diferenciadas engendradas pela sociedade que podemos entender o espaço capitalista. “Por si só os lugares e as formas nada fazem e nada produzem – somente as pessoas, dentro de redes de organização social, têm esse poder” (GOTTIDIENER, 1993, p. 265).

Gottdiener (1993) ao analisar a produção do espaço social das cidades estadunidenses, afirma que para se compreender o atual padrão espacial se faz necessário “uma especificação das ações de grupos de interesses em torno da terra em resposta a incentivos sistêmicos que canalizam recursos para o setor da propriedade” (GOTTIDIENER, 1993, p. 218). São as ações sociais, o trabalho social, que conjugadas com as formas e estruturas², já estabelecidas pela sociedade vigente, que produzem o espaço.

Essas formas e estruturas que fazem parte do espaço podem ser paulatinamente substituídas. Seu desaparecimento ou substituição configura-se como uma resposta do espaço e da estrutura organizacional à dinâmica da sociedade. As alterações de um espaço é a resposta a uma nova dinâmica, uma vez que a antiga forma não atende mais ao movimento de um momento novo. Assim, o espaço é ajustado a uma nova realidade que exige uma estrutura que acompanhe o novo estágio social. A dinâmica do espaço é, desta forma, algo inseparável da dinâmica da sociedade, que cria e recria espaços de acordo com seus interesses.

As mudanças espaciais não acontecem sem que para isso tenha ocorrido um conjunto de interesses diversos. Há na produção espacial um complexo jogo de interesses que procuram, de certa forma, um equilíbrio de forças. Como parte desse processo de produção, no espaço urbano os agentes provocam mudanças no uso residencial e, destinam espaços específicos às diversas classes sociais (TRINDADE JR., 1997), alterando a configuração espacial, conforme os interesses daquela parcela da sociedade que se encontra no poder.

² De acordo com Santos (1985), a compreensão da totalidade espacial perpassa a relação dialética que há entre forma, estrutura, função e processo.

Como nossa análise se preocupa com a produção de espaços residenciais, a atenção maior estará voltada para espaços constituídos na área intra-urbana que se destinam à habitação. Considerando que os diversos interesses, preponderantes da classe dominante, levam à constituição de novos espaços com fins de moradia, algumas destas áreas estão localizadas distantes do centro da cidade, outras próximas ao centro, em espaços até então não utilizados para esse fim.

Para entendermos melhor a construção do espaço recorreremos à obra de Corrêa (1993), cujo objetivo é explicar a formação do espaço urbano. De acordo com este autor, o espaço urbano se compõe de diversos momentos. No primeiro momento, o espaço da cidade se apresenta como um conjunto de usos diferenciados da terra justapostos entre si. Esse uso diferenciado produz uma marca identitária de cada local. Podemos, assim, observar na cidade um complexo uso do espaço intra-urbano: espaços destinados ao comércio e à prestação de serviços, espaços de lazer, centros industriais etc., que caracterizam a fragmentação espacial da cidade.

Por outro lado, essa fragmentação necessita da articulação espacial, configurando, desta forma, o segundo momento. Assim, temos um espaço fragmentado e articulado ao mesmo tempo. Essa articulação manifesta-se através das relações espaciais envolvendo a circulação de decisões e investimento de capital, mais-valia, salários, juros, rendas, envolvendo ainda a prática do poder e da ideologia (CORRÊA, 1993). São as relações espaciais que integram o espaço intra-urbano, tornando a cidade um espaço fragmentado e articulado ao mesmo tempo.

A produção do espaço da cidade, dividido e articulado, é resultado de processos sociais, isto é, da materialidade das relações constituídas na sociedade capitalista. Temos, então, o terceiro momento, o espaço apresentado por Corrêa (1993) é o reflexo da sociedade. Em função desta realidade, apresenta-se dividido em áreas residenciais segregadas. É reflexo de uma complexa estrutura social baseada em classes. O espaço, então, mostra-se com a característica que é própria do sistema capitalista: a desigualdade social.

O espaço apresenta-se, ainda, como um condicionante da sociedade, através do papel que as obras fixadas pelo homem, as formas espaciais, desempenham na reprodução das condições de produção e das relações de produção um papel importante. Este é o quarto momento de apreensão do espaço urbano capitalista (CORRÊA, 1993).

Para Corrêa (1993), as áreas residenciais segregadas representam papel importante no entendimento do processo de reprodução das relações de produção. Dito de

outra maneira, os bairros representam esses espaços de reprodução dos diversos grupos sociais. É esta divisão socioespacial que ajuda a manter a reprodução das relações de classe.

Além de fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, o espaço urbano também é um conjunto de símbolos e campos de lutas. É na cidade que percebemos com maior intensidade as projeções de valores, crenças e mitos; materializados em forma de monumentos, espaços “especiais” e expressos na manifestação cotidiana da sociedade de classes. É também, a cidade, palco de lutas sociais (CORRÊA, 1993, p. 09). Luta pelo direito a ter direito, direito à cidade, direito à cidadania.

As alterações no espaço urbano capitalista promovidas pelos agentes que fazem e refazem o espaço urbano, não modificam a estrutura sócio-espacial desigual da cidade; ao contrário, mantêm simultaneamente a fragmentação e a articulação, reflexo e condicionante social, mesmo que suas formas e funções tenham se modificado (CORRÊA, 1993).

Os agentes de produção do espaço urbano se articulam dentro de um marco jurídico que regula a atuação desses agentes. Este marco jurídico não existe de forma neutra, ele reflete o interesse da classe dominante.

A consolidação da exclusão de grupos, classes ou indivíduos da cidade, alocados em espaços “próprios” representa a exclusão da civilização, ou mais ainda, significa o afastamento da sociedade. O direito à cidade legítima desaparece quando a realidade urbana está embasada em uma organização segregacionista na qual o centro de poder empurra para as periferias urbanas todos aqueles que não possuem privilégios políticos. Segundo Lefebvre (1976), o direito à cidade significa a constituição ou a reconstituição de uma unidade espaço-temporal, de uma união em vez de uma fragmentação; união que de modo algum, na visão do autor, exclui as lutas sociais travadas na cidade.

De acordo com Corrêa (1993), os processos espaciais são os responsáveis pela organização espacial desigual e mutável da cidade capitalista. Os processos espaciais são as forças através das quais ocorre o movimento de transformação da estrutura social. O processo se efetiva espacialmente, refazendo a espacialidade da sociedade. A dinâmica que estrutura os processos espaciais é de natureza social, cunhados na/e pela própria sociedade.

Os processos e as formas espaciais não são excludentes, em alguns casos ocorrem simultaneamente. São produtos do capitalismo, nos quais processo, forma e função estão conectados. Há processos que definem especificamente a divisão social do espaço e outros que definem a divisão econômica do espaço.

Assim, os processos sociais engendrados em determinado tempo histórico vão estabelecendo novas espacialidades urbanas pautadas nos mais diversos interesses das classes

sociais que constroem o espaço da cidade capitalista. Por outro lado, o espaço produzido não revela necessariamente, e de imediato, o processo histórico de sua produção. Há elementos a serem explicados que podem estar associados a diferentes temporalidades, estruturais ou não (TRINDADE JR., 2004).

A constituição do espaço urbano e sua estruturação interna, processa-se sob o domínio de forças que representam os interesses de consumo (condições de vida) das camadas de mais alta renda. Essa estruturação se dá sob a ação do conflito de classes em torno das vantagens e desvantagens do espaço urbano, em torno da disputa pela apropriação diferenciada do espaço urbano enquanto produto do trabalho (VILLAÇA, 2001).

A realidade contraditória que constitui o espaço urbano impõe, no âmbito do vivido, estratégias e lutas à sobrevivência no espaço intra-urbano porque, para permanecer habitante necessariamente tem que ser morador, tem que ser aquele que usa, que delimita territórios de uso. Desta forma, à medida que a condição de pobre, como pobre urbano, se define, há entre os mais ricos, a necessidade de administrar a separação, aqui identificada como auto-segregação (SEABRA, 2004). Por outro lado, aqueles que não dispõem de condições econômicas suficiente para pagar pela moradia tornam-se segregados.

Castells, segundo Corrêa (1993), afirma que a segregação é o resultado da existência de classes sociais no espaço urbano. Desta forma, é um processo que origina a tendência a uma organização espacial em áreas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade entre elas. A segregação residencial configura-se como uma expressão espacial das classes sociais.

Lago (2000), ao estudar a desigualdade e a segregação espacial na cidade do Rio de Janeiro, afirma em sua análise que a reestruturação espacial nos países da América Latina estão pautados nos impactos da crise econômica sobre a pobreza urbana, “seja essa considerada através do nível de renda da população, das condições de emprego ou das condições urbanas de vida” (LAGO, 2000, p. 33). Para a autora, no Brasil, as análises da desigualdade e da segregação urbana têm como ponto de partida a crise econômica que marcou a década de 1980. As mudanças ocorridas nesse período afetaram direta ou indiretamente a dinâmica dos espaços intra-urbanos das metrópoles brasileiras.

A primeira foi o deslocamento da economia para o setor exportador, seguindo [...] a tendência de outras economias latino-americanas [...]. A segunda mudança estrutural foi a significativa participação do setor financeiro na economia que gerou repercussões diretas na dinâmica urbana/imobiliária, a partir tanto do acelerado aumento da demanda por imóveis comerciais dirigidos a esse setor e aos demais serviços a eles

vinculados, quanto a criação dos fundos de pensão, responsáveis pelos *boom* de *shopping centers* e edifícios de escritórios no grande centro do país (LAGO, 2000, p. 33-34).

Se por um lado a crise afetou diretamente o trabalho e a renda em um quadro geral, isso não aconteceu da mesma forma com a crise do Estado e sua repercussão nas condições de acesso aos serviços de consumo coletivo, que nesse período apresentam sinais muito claro de melhora. Indicadores referentes à saúde, à educação e à moradia apontaram uma significativa elevação das condições de vida dos brasileiros (LAGO, 2000).

Os fenômenos da pauperização da população brasileira e da informalização do trabalho marcaram a década de 1980 e foram os subsídios empíricos que interferiram na noção de exclusão social, a fim de que esta caísse no domínio público e, de súbito, passasse a ser utilizada tanto no meio acadêmico como na mídia, das formas mais diversas.

A compreensão dos fenômenos urbanos resultantes da crise econômica e social e as alterações da dinâmica interna nas grandes cidades brasileiras, que marcaram a última década, resultaram na transformação do padrão de segregação social.

A reorganização do espaço urbano, de acordo com Felipe (1997, p. 191) “é decorrência do processo de acumulação do capital que precisa cada vez mais de novos espaços para a concentração de população necessária à sua reprodução”, mas essa dinâmica complexa, que é a reprodução de um sistema produtivo, precisa também controlar e manipular o conflito. É nesse sentido que o problema da moradia segrega a própria residência, os bairros de ricos, os bairros de classe média e o bairro da população de baixo poder aquisitivo. A segregação espacial, neste sentido, é determinada por uma distribuição de renda como forma de controle dos conflitos urbanos.

Lago (2000), em sua análise, afirma que na explicação do processo de estruturação urbana, é possível identificar duas vertentes. Uma que atribui à segregação residencial, a conjugação dos efeitos do mercado fundiário e da intervenção do Estado. “A desigual distribuição espacial dos investimentos públicos em infra-estrutura e equipamentos coletivos, consequência da maior capacidade política das camadas superiores, é considerada o fundamento desse mecanismo” (LAGO, 2000, p. 38). A outra, centra-se na lógica de organização do espaço periférico a partir da análise de processos de loteamentos populares na qual procurava-se demonstrar a existência da espoliação dos compradores e a informalidade das operações econômicas. A periferia era entendida como os espaços dos loteamentos e da

autoconstrução em contraposição ao espaço da produção habitacional empresarial, alocada no núcleo. Percepção que reafirmava o modelo analítico dual: núcleo-periferia.

Em síntese, cabe destacar cinco elementos analíticos que fundamentaram o modelo núcleo-periferia na explicação da dinâmica espacial metropolitana: i) o par centro/periferia, de noção operatória de pesquisa, tornou-se um modelo utilizado para entender o processo de estruturação interna das metrópoles; ii) o termo *periferização* não se refere apenas a um *locus*, mas a um processo de segregação e diferenciação social no espaço, que tem causas econômicas, políticas e culturais; iii) consolidou-se com inerente ao padrão periférico a representação da periferia como espaço da reprodução precária da força de trabalho ou espaço da carência, portanto, socialmente homogêneo [...]; iv) a dinâmica de crescimento periférico era entendida como a projeção, ao nível do espaço, do processo de acumulação ou como representação da hierarquia social vigente na sociedade brasileira; e v) a intervenção seletiva do Estado na alocação dos investimentos urbanos era tomada como mecanismo central do padrão de estruturação urbana [...] (LAGO, 2000, p. 38-39).

De acordo com a autora, na década de 1970, os espaços segregados passaram a ser vistos como resultado das transformações sociais que acompanharam o padrão de industrialização brasileira, responsável pelo intenso crescimento demográfico dos centros urbanos do Sudeste via migração campo-cidade.

A distribuição espacial das classes no espaço intra-urbano vai determinar a distribuição espacial dos serviços, tanto dos privados como dos públicos. Desta forma, quanto mais profunda a desigualdade social na cidade, mais óbvia e visível se percebe a segregação. A desigualdade social, segundo Villaça (2001), “se manifesta assim numa desigualdade do espaço que vai além da oposição centro x periferia” (VILLAÇA, 2001, p. 315). A forma como a segregação acontece no espaço intra-urbano permite que haja de forma “natural” a reprodução social necessária para a renovação contínua do sistema capitalista.

1.2 ESPAÇO E DESENVOLVIMENTO URBANO

Os diversos objetos, instrumentos e recursos que dão capacidade de existência comum ao homem estão localizados em um espaço. As manifestações de existência da sociedade humana, independente do estágio tecnológico em que se encontra, estão inscritas no espaço. É na dimensão espacial que a sociedade imprime suas marcas identitárias, seus avanços e suas produções.

O espaço, palco das relações sociais é construído, modelado, em graus variados, de acordo com a interferência do homem. Intervenções que podem encontrar-se em um nível tecnológico ainda primário, a exemplo de algumas sociedades indígenas, ou a um ambiente altamente artificializado. O espaço, desta forma, não aparece em plano de conceitos ou instância de natureza abstrata, mas como concreto, produzido e relacionado ao estágio tecnológico da sociedade que o engendra.

No que se refere à pesquisa relacionada ao espaço urbano, grandes contribuições foram feitas pela chamada Geografia Crítica de inspiração marxista, ao colocar em debate o desenvolvimento urbano voltando sua atenção para o papel do Estado como agente na produção diferencial do espaço da cidade; uma análise que, segundo Marcondes (1999), tornou-se necessária em função da complexidade que é a compreensão do espaço no âmbito urbano, mas que esteve ausente no *corpus* da escola neoclássica.

Estudos elaborados por Gottidiener (1993) dão conta das contribuições marxistas no que se refere à produção do espaço, que tem como base a teoria da localização instituída pela luta de classes e de necessidade do processo de acumulação, de representação do ambiente construído, bem como do papel do Estado no que tange ao ordenamento do espaço urbano.

Autores como Castells e Lefebvre, que se dedicaram a analisar o espaço urbano, são estudados por Gottidiener (1993) que aponta as construções teóricas de cada um desses estudiosos que vieram a influenciar inúmeras produções acerca do espaço urbano na América Latina. De acordo com Marcondes (1999), para Castells, a teoria do espaço está fundada em uma especificação de uma teoria geral da organização social. Assim, “analisar o espaço como uma expressão da estrutura social, equivale, pois, a estudar sua formação por elementos do sistema econômico, do sistema político e do sistema ideológico” (MARCONDES, 1999, p. 30). Esta concepção de urbano, ligada às condições da reprodução das forças de trabalho, elaborada por Castells, foi revista em seus estudos seguintes, segundo a autora citada. Não obstante, sua proposta para estudos das políticas urbanas ainda oferece elementos de análise valiosa quando se trata, por exemplo, de estudos acerca da habitação ou adequação de áreas para uso urbano, uma vez que a análise produzida por Castells “ênfatisa o modo primordial de intervenção do Estado com a teoria do consumo coletivo, com a distribuição desigual desses meios e com o desenvolvimento de conceitos como segregação social e espacial” (MARCONDES, 1999, p. 30).

As noções de espaço urbano introduzidas por Lefebvre (1976), segundo Marcondes (1999), têm sido recuperadas com base na conjectura “de que o espaço e a

organização política do espaço expressam relações sociais, bem como atuam nessas relações” (MARCONDES, 1999, p. 33-34).

De acordo com Souza (1997), a dimensão material do espaço social, desenvolvida pelos autores de concepção marxista, além de ser uma formulação geral, é um ponto de partida para as análises acerca do espaço construído.

Produto da construção social, o espaço não pode ser dado como uma entidade apenas objetiva. Sua objetividade é observada (inter)subjetivamente, sua condição de materialidade dotada de significações específicas para cada indivíduo (subjetividade) é compartilhada por vários indivíduos. Essa materialidade existe carregada de valores.

Longe de se apresentar como um suporte com valor neutro, o espaço é uma materialidade ampla de valores que serve como condicionador das ações humanas. Para Souza (1996), é um referencial simbólico, afetivo e, também, para a organização política uma arena de lutas e uma fonte de recursos (considerando como recurso a própria localização geográfica, que é algo essencialmente relacional e um recurso a ser aproveitado).

O espaço é uma categoria que mesmo dentro da geografia, em determinados momentos de estruturação desta ciência e de acordo com as correntes de pensamentos, foi negligenciada como componente fundamental dos quadros concretos no entendimento da vida em sociedade. Segundo Souza (1998), essa falta de atenção à importância do espaço dentro da análise social se faz ainda mais dramática quando o olhar se volta para os estudos do urbano como quadros de referências.

Ao considerar o desenvolvimento urbano como objeto de análise, Souza (1998) afirma que o viés economicista dos estudos acerca do desenvolvimento urbano esteve distante do cotidiano de homens e mulheres reais. Esta foi uma forma de manter as estratégias de desenvolvimento urbano sem grande relação com o espaço social.

O chamado desenvolvimento urbano, preso ao senso comum, carregado de ideologia, empregado pelos urbanistas em boa parte da segunda metade do século XX e, neste início de século, esteve associado a alguns sintomas como expansão horizontal do tecido da cidade, à verticalização e a modernização do espaço através da realização de obras viárias, e/ou revitalização de centros urbanos. Essa era a percepção que se tinha do que representava desenvolvimento urbano, chegando até a alcançar o discurso da população como iniciativa legítima de melhoramento do espaço na cidade. Tal idéia de desenvolvimento não ficou sem receber críticas da parcela da população que não usufruía de melhoramentos, acusando tais modificações de serem pontuais e destinadas especificamente a uma outra e seleta parcela da população.

Neste contexto nos perguntamos: que importância teria o espaço na análise do desenvolvimento da cidade? Considerando as concepções do espaço como campo de luta, dotado de recursos que se apresenta como condicionante das produções sociais, seria negligência construir análise a respeito do desenvolvimento urbano, sem se considerar a influência do espaço para esse entendimento.

Para Souza (1998), ao se falar de desenvolvimento urbano, o espaço é, de antemão, não apenas um dado sem a maior relevância, um epifenômeno, mas um elemento de extrema importância para a análise. Segundo o autor, existem duas razões básicas para ter o espaço como condição fundamental para se estudar o urbano. De acordo com Souza (1998, p. 07):

A primeira, bastante óbvia, diz respeito ao fato de que não é propriamente a *escala geográfica* (enquanto nível de análise e/ou escala de intervenção) ou a *qualificação do desenvolvimento*, determinada por vieses epistemológicos e disciplinares ou influência teóricas e metateóricas, que serve de marco referencial, mas sim um *tipo espacial* concreto: o espaço urbano. A segunda razão tem a ver com o fato de que o “desenvolvimento urbano” foi, tradicionalmente pensado sobretudo por uma categoria de profissionais basicamente devotada ao planejamento da produção do espaço e das intervenções do espaço: os urbanistas (grifos do autor).

Ao se referir ao desenvolvimento urbano pensado pelos urbanistas, Souza (1998) cuida para que não fiquem equívocos de seu entendimento acerca dos estudos desenvolvidos por tais urbanistas, e afirma que eles não elaboraram teorias científicas, mas sim visões normativas que foram alicerçadas em uma mescla de conhecimentos técnicos e opções estéticas, assentadas sobre um perfil político filosófico. Essa visão dos urbanistas, acerca do desenvolvimento urbano, trouxe sérios problemas no que se refere a sua conceituação, uma vez que o desenvolvimento urbano empregado pelos urbanistas – de forma rotineira – serviu para envolver intervenções caras aos interesses do Estado. Além de terem sido igualmente caras ao capital imobiliário, tais idéias de urbanismo. Sobretudo em função de sua concepção vir estruturada com a noção de desenvolvimento.

Considerando ainda os estudos de Souza (1998), percebe-se que há uma deficiência no trato dado às concepções teórico-conceituais acerca do desenvolvimento urbano humano, haja vista que os urbanistas não foram ou são, ao menos na grande parte destes, cientistas do urbano, mas espécies de estrategistas da transformação urbanista; apresentando-se como técnicos do espaço urbano em diálogos escassos com as ciências sociais acerca do entendimento do desenvolvimento na cidade. Assim, ficam interrogações acerca do que conduz a idéia de desenvolvimento urbano para grande parte da população, se

na prática essas formas de alterações no espaço não se refletem em maior justiça social e qualidade de vida para a população e que, em essência, nada tem de desenvolvimento social verdadeiro.

A expressão desenvolvimento urbano sempre esteve, de alguma forma, ligada à modernização da cidade (SOUZA, 1998), que simboliza a transformação do espaço urbano para adaptá-lo à modernidade capitalista em nome de um bem comum, por meio das obras de embelezamento e obras viárias. Todavia, tais alterações têm se destinado aos donos do capital, numa perspectiva de apropriação da cidade e de usufruto do financiamento público para a modificação estrutural do espaço urbano.

Campo de luta, morada do homem, condição, meio e produto da realização da sociedade em sua diversidade, plano da reprodução – o espaço – é (re)produzido no processo da existência da sociedade. Essa perspectiva de entendimento do espaço deve ser o principal desafio para os estudiosos do urbano, realmente comprometidos com a humanização da cidade. É no espaço que as gerações sucessivas conseguem deixar marcadas suas histórias e suas utopias. É no espaço que a sociedade constrói seu mundo objetivo e na sua prática espacial revela as contradições presentes no sistema que rege a sociedade por meio da reprodução das relações sociais.

Tornar o espaço perceptível, explicar e revelar as diferentes práticas socioespaciais próprias da construção humana, é uma tarefa que cabe aos geógrafos, a partir de uma concepção de espaço relativo. Não tirando a prerrogativa dos sujeitos históricos da sociedade, garantir, pelo entendimento geográfico, a descoberta ou conscientização de seu espaço como uma dimensão de reprodução das relações sociais ou de ressignificação delas.

CAPÍTULO 2 - DESENVOLVIMENTO URBANO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

2.1 A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

Utilizando a discussão do primeiro capítulo em que discorreremos acerca da compreensão de espaço urbano como construto social e condicionante das ações humanas, que discutiremos a noção de desenvolvimento urbano abordada neste capítulo. Uma vez que a discussão relativa ao desenvolvimento urbano necessita previamente de uma análise que promova o entendimento, mesmo que de forma sucinta, da categoria desenvolvimento, é nesse sentido que faremos um exame de seu uso e do processo de evolução pelo qual passou.

Considerando Gonçalves (2002, p. 259), podemos conceber que o termo desenvolvimento se reporta

antes de qualquer outra coisa, a des (+) envolver, isto é, quebrar o envolvimento dos homens e mulheres entre si e com a terra, com a água, com as plantas, com os animais, com o sol, com a lua [...]. Assim, des (+) envolver é separar aqueles homens e aquelas mulheres da natureza; é torná-los livres dela. A natureza, assim, também separada desses homens e mulheres, deve estar livre para ser transacionada e apropriada por alguém que, como é da lógica desse processo, não é mais aquele que dela antes já dispunha sem precisar comprá-la.

De forma bastante ampla, o conceito de desenvolvimento apresentado por Gonçalves (2002) configura-se como aquele que ligado, ou melhor, desligado das relações, cria uma dinâmica própria de um sistema que por si dá rumo a uma proposta de liberdade.

Para Ferreira (1986, p. 561), o termo desenvolvimento está relacionado ao “estágio econômico, social e político de uma comunidade, caracterizado por altos índices de rendimento dos fatores de produção, ou seja, os recursos naturais, o capital e o trabalho”. Apresenta-se, desta forma, o econômico como ponto mais importante percebendo-se como relevantes os índices de rendimentos desencadeados pela economia.

Segundo Fisher (2002, p. 17), desenvolvimento é um termo cunhado no contexto filosófico do século XVIII. Este conceito, primeiramente, foi utilizado na área da biologia e esteve ligado à idéia de movimento. Logo após, no início do século XIX, foi transferido para o campo das ciências sociais carregando consigo a idéia de mudança. De acordo com a autora, no contexto histórico do século XIX, o termo esteve associado a uma perspectiva otimista e se voltava ao processo de construção de um novo mundo, moldado pela capacidade de determinados grupos humanos em construir, a partir de suas habilidades, uma

sociedade cada vez melhor. Face às concepções de desenvolvimento adotadas no século XIX, o ideal de desenvolvimento passou a significar também movimento, processo, mudança e libertação.

Em meados do século XX, o conceito de desenvolvimento agrega novo significado quando de sua utilização pela doutrina imperialista, que via na ocidentalização das populações tradicionais, nos mais diversos espaços dos continentes, a busca pelo progresso e pela modernização. Somente através dos mecanismos capitalistas oferecidos pelos países detentores do poder militar e econômico, é que os povos não ocidentalizados poderiam sair do atraso econômico. De acordo com Siedenberg (2003), é por meio da imposição de valores e modelos políticos, advindos de perspectivas econômica e cultural próprias do Ocidente que os povos “atrasados”, subjugados pelo poder econômico e militar dos países imperialistas, chegariam a se desenvolver.

Diante do contexto de imposições engendradas pelos países imperialistas, pouquíssimas foram as nações que não se renderam³ à lógica de desenvolvimento estabelecido pelo Ocidente, pautada na adoção de tecnologia ocidental com promessas de melhora gradual das condições econômicas e culturais. A perspectiva de progresso veiculada no discurso estadunidense⁴ assegurava uma mudança permanente nas condições sociais; o que não é percebido no longo e doloroso caminho percorrido pelos países que forçosamente aderem à perspectiva desenvolvimentista estabelecida pela política imperialista do governo estadunidense. De acordo com Esteva (2000), o discurso de Truman tinha criado uma nova percepção do “eu” e do “outro”; transformando o sentido do termo desenvolvimento. Nas palavras do autor:

uma proposição política e filosófica de Marx, subitamente colocada em um pacote tipicamente americano, como uma arma contra o comunismo e a serviço dos desígnios hegemônicos dos Estados Unidos, conseguiu permanecer nas mentes populares e intelectuais pelo resto do século XX (ESTEVA, 2000, p. 60).

Desta forma, o termo desenvolvimento, a partir da década de 1950, vai paulatinamente substituindo o termo crescimento econômico, ampliando sua compreensão valorativa por meio da incorporação de outros componentes. Segundo Godard (1996, p. 203),

³ De acordo com Siedenberg (2003, p. 158), Albânia, Iêmen e o Tibet foram os poucos países que se fecharam em si, não se alinhando às determinações dos países imperialistas.

⁴ Segundo Esteva (2000, p. 59-60), Truman, ao tomar posse como novo presidente dos Estados Unidos, em 20 de janeiro de 1949, inaugurou uma nova era no mundo, a era do desenvolvimento. Em seu discurso, o então presidente anunciava a política de extensão de sua estratégia de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos.

componentes como “progresso técnico identificado ao progresso humano, ambição de um domínio sobre a natureza onde se exerceria a criatividade humana, a escassez primordial dos recursos naturais e dos bens de consumo – diante de necessidades sempre mais numerosas –, pressuposto do caráter benéfico do crescimento econômico”, contribuíram para que fossem incluídos como indicadores de desenvolvimento, os serviços coletivos básicos, a transformação das estruturas sociais, as mudanças culturais, a preservação do meio ambiente, entre outros.

Segundo Machado (2000), foi por meio da incorporação desses valores que novos termos como novo crescimento, desenvolvimento integrado, ecodesenvolvimento e, mais recentemente, desenvolvimento sustentável ou durável, ligados à concepção de desenvolvimento, fazem-se presentes nas políticas de planejamento como algo novo.

Nas abordagens teóricas relacionadas ao desenvolvimento percebemos que o ideário neoclássico dessa concepção jamais saiu inteiramente de cena; sempre esteve voltado para o sentido econômico e/ou para a idéia de modernização da sociedade numa interpretação capitalista, até certo ponto simplista, de conceber como desenvolvimento o crescimento econômico e a modernização dos espaços, sem que isto represente participação por parte da população e uma mudança no quadro social.

Concebendo o desenvolvimento como um processo que deve refletir-se no contexto social com ações positivas, o desenvolvimento econômico representa um meio e não um fim em si mesmo. Diferentemente dessa idéia, as discussões da política e da ética na proposição de um conceito flexível, como é o de desenvolvimento acerca dos fins, acaba sendo negligenciada em favor dos meios.

Para Souza (2003a, p. 60), o desenvolvimento é entendido como uma mudança social positiva; percebida como a alteração que é construída pelos próprios atores de forma consciente e de acordo com a cultura própria de cada grupo, valorizando as especificidades de seus espaços. Esta relação gera um sentimento de pertencimento dando uma característica à modificação dos espaços e da intencionalidade do desenvolvimento, a partir dos traços mais peculiares dos grupos dominantes que se sobressaem na promoção de tais alterações estruturais tanto no espaço, quanto nos rumos do desenvolvimento que é instituído.

Para Souza (2003a), somente a partir de uma estrutura de mudança que considere a qualidade de vida⁵, associada a um aumento da justiça social⁶, contemplando as relações sociais e a espacialidade, podemos falar em desenvolvimento de fato. Sem considerar tais elementos, estaremos falando de outra coisa menos de desenvolvimento no sentido mais profundo do termo.

Analisando o processo de crescimento econômico, Souza (1997) argumenta que é necessário pensar os valores sociais como parte inerente do desenvolvimento, que, de maneira genérica, esses valores não são vistos por aqueles que articulam o crescimento econômico de um lugar. Desta forma, segundo o autor, a diversidade cultural e sócio-espacial é, com frequência, vista antes como um obstáculo pelas elites econômicas e não como um bem a ser preservado.

A essência do desenvolvimento deve estar pautada na particularidade sociocultural de cada grupo, tornando-se uma multiplicidade de práticas de ações. “Um movimento (sem fim – ou seja, sem ‘estágio final’ ou mesmo direção concreta predeterminados ou previsíveis e que não poderá jamais ser dado como ‘acabado’ – e sujeitos a retrocessos) em cuja esteira uma sociedade torna-se mais justa e aceitável para seus membros” (SOUZA, 1997, p. 19).

Sabemos que o desenvolvimento de forma concreta no espaço a partir das alterações dos lugares não é aleatório e desenraizado de uma estrutura ideológica; ele faz parte de um contexto peculiar que é o ocidente e leva consigo a carga semântica de uma concepção de mundo com suas dinâmicas e estratégias política, econômica e cultural.

Considerando a argumentação de Souza (2003b, p. 98), vemos a necessidade de um debate que possa deixar claras as visões de desenvolvimento pensadas para o país, considerando o desenvolvimento social (num sentido amplo do termo, que abarque as dimensões política, econômica e cultural), uma vez que o “desenvolvimento econômico por si só pode estar sendo conduzido de modo social e ecologicamente inadequado” (SOUZA, 2003b, p. 98).

⁵ A qualidade de vida, segundo Souza (2000, p. 117), diferentemente do padrão de vida – que está caracterizado pelo poder aquisitivo que possui um indivíduo, exteriorizado através de uma grandeza mensurável, o dinheiro, tendo como principal referência o mercado –, é bem mais abrangente, englobando coisas que nem sempre podem ser mensuráveis e/ou adquiridas no mercado, mas que interferem no seu bem-estar. Exemplos são a qualidade do ar, a beleza cênica e a liberdade política.

⁶ De acordo com Souza (2003, p. 64), o aumento da justiça social calibra e contextualiza o objetivo da melhoria da qualidade de vida. Em outras palavras, estabelece que a satisfação das necessidades básicas dos grupos menos privilegiados terá prioridade sobre a satisfação das necessidades não-básicas dos grupos mais privilegiados. Concluindo, o autor afirma que nenhum dos dois objetivos postos é mais importante que o outro. Os dois são imprescindíveis.

É somente a partir da construção de um debate aprofundado e democrático que poderemos ajudar a consolidar o caminho para uma formulação de teorias que venham mostrar-se mais integradoras das dimensões constituintes dos processos sociais de forma mais ambiciosa que aquela que já conhecemos.

2.2 O DESENVOLVIMENTO URBANO COMO SINÔNIMO DE MODERNIZAÇÃO

O debate acerca do desenvolvimento nos diversos campos das ciências sociais conta com dezenas de teorias que se ocupam de fazer proposições para mudanças no campo social em escala local, nacional, regional e mundial. Todavia, a dinâmica assumida pelo atual processo de globalização econômica promove a redefinição do antigo espaço, fazendo com que determinadas áreas ganhem uma configuração voltada para as necessidades econômicas atuais sem considerar muitas vezes um desenvolvimento social.

Diante disso, percebemos que, de certa forma, o fio condutor que permeia a compreensão de desenvolvimento é o processo de avanço e melhoria das relações de produção e trabalho, oriundas do fenômeno social, econômico e institucional relacionadas às modificações no espaço em face de uma proposta de modernização.

Já é sabido que a idéia de desenvolvimento não possui uma única definição, e seus limites não estão na discussão econômica que, em essência, é a associação de crescimento com modernização tecnológica. De acordo com esta concepção, o crescimento não necessariamente se faz acompanhar por uma diminuição dos problemas sociais, que, quase sempre, sequer intenciona enquadrar a diminuição das disparidades socioeconômicas como parte de suas metas (SOUZA, 1998).

Essa compreensão da concepção de desenvolvimento nos conduz ao entendimento das idéias que tangenciaram a constituição de teorias relativas ao desenvolvimento urbano nas últimas décadas. Desta forma, procuraremos compreender suas principais propostas de enquadramento para o espaço da cidade.

Ao fazer uma análise acerca da construção histórica da cidade no Brasil, Abreu (1998) afirma que o projeto modernizador implantado no país estava pautado num discurso que via o Brasil a partir das suas possibilidades de crescimento econômico, o “país do futuro”. Essa fé no “país do futuro” tornou-se uma ideologia que imperou por todo o século XX, explicando as reformas urbanísticas radicais que transformaram a face de diversas cidades brasileiras. As alterações da concepção modernizadora foram muito bem vistas pela classe

dominante do país que pouco ou nada se importou com comprometimentos de valores histórico ou cultural no processo de modificação do espaço das cidades. De acordo com Abreu (1998, p. 09):

essas reformas tiveram grande acolhida entre as elites modernizadoras do país, que jamais hesitaram em evitar qualquer apego a antigos valores, a antigas “usanças” urbanas, taxando sempre esse comportamento como um indicador de conservadorismo, de atraso, de subdesenvolvimento. Lemas como “São Paulo não pode parar”, “cinquenta anos em cinco”, “pra frente Brasil” e muitos outros, independente de seus vínculos político-ideológicos, ilustram bem esse movimento de valorização do novo, e justificam um sem-número de intervenções realizadas sobre as paisagens herdadas do passado.

Nesta perspectiva, o conceito de desenvolvimento urbano está relacionado de forma substancial às idéias de crescimento econômico e modernização dos espaços. As obras viárias, a expansão urbana e as construções verticalizadas na cidade foram comumente vistas pela população como resultado de desenvolvimento da cidade. Assim, a idéia de desenvolvimento urbano ganhou expressão direta na concepção de modernização. Destarte, a mudança do espaço urbano, no intuito de ajustar a cidade às novas necessidades do sistema capitalista, tende a ser estruturada a partir de obras que venham atender aos novos interesses econômicos na produção e reprodução do capital (SOUZA, 1998).

Desta forma, a concepção de desenvolvimento urbano aqui discutida é uma manifestação teórica que esteve ligada, desde o começo, à modernização da cidade. Dito de outra forma, é a transformação do espaço urbano como estratégia de ajustá-lo ao moderno, proposto pelo capitalismo através de obras viárias e de embelezamento, com pesados investimentos em grandes obras de urbanização denominadas em certos casos de “renovação urbana”, a exemplo da revitalização de sítios históricos em áreas centrais da cidade.

As inserções de grandes obras no espaço urbano e/ou a expansão da cidade ganham a denominação de “desenvolvimento urbano” (SOUZA, 1998, p. 10), que, por sua vez, em momentos distintos da construção social da cidade, esteve confundido com modernização da cidade; ou seja, voltado para as edificações que pudessem dar a idéia do novo, normalmente desligado do compromisso com uma melhoria na qualidade de vida da população.

Segundo Villaça (2004), as grandes obras saem do consumo conspícuo para privilegiar a constituição das condições gerais de produção e reprodução do capital. Desta forma, as obras de infra-estrutura ganham importância, enquanto benefícios à população são preteridos pelo poder público.

Ao contrário desta idéia de modernização, que concebe o “novo” desligado de qualidade de vida da população de uma cidade, as estratégias de desenvolvimento urbano devem considerar o espaço como um dado de grande relevância, uma vez que o planejamento e as ações de intervenções, bem como a discussão acerca do espaço urbano, foram tradicionalmente (e ainda o são) pensadas pelos urbanistas.

O resultado disso foram as transformações do espaço da cidade a partir de uma concepção de desenvolvimento urbano com “visões normativas pensadas e alicerçadas em uma mescla de conhecimentos técnicos e opções estéticas, tudo isso assentado sobre um solo político-filosófico” (SOUZA, 1998, p. 07).

Lemos (1993, p. 183-186), quando analisa o processo de metropolização e modernidade que ocorre na América Latina responde, de certa forma, a uma dúvida importante: que espécie de modernidade é essa, se o que as elites apresentam como modernidade está articulado a um violento processo de exclusão social? A autora afirma ainda que:

[...] A utopia está irrealizada [...] As ondas modernizadoras que penetravam a modernidade do nosso continente traziam caos profundos entre as culturas e a vida das classes populares e a racionalidade dominante. Aparências de desenvolvimento sobre contextos desumanizados (LEMOS, 1993, p. 183).

Este viés da visão modernista de cidade e a prática de planos de desenvolvimento – por estarem voltados principalmente para a dinamização do capital – não consideram a dinâmica dos espaços já constituídos; deixando claro que os projetos desenvolvimentistas são implementados independentes dos interesses e necessidades da população que produz determinado espaço. A preocupação está voltada para o atendimento dos interesses do capital. Na verdade, o desafio está em como ajustar o espaço para que o capital implantado atinja seu objetivo primordial: o lucro.

Contrário a este pensamento, Souza (1998) argumenta que a idéia de desenvolvimento deve estar intrinsecamente relacionada a uma mudança na qualidade de vida da população. Essa mudança, na verdade, deveria ser o âmago das alterações promovidas pelos projetos desenvolvidos pelo poder público e privado nos espaços da cidade, tendo o âmbito social como preocupação central.

Corroborando com o pensamento acima, Rodriguez (2001, p. 02) afirma que a essência do desenvolvimento está no “processo de articulação das estruturas políticas sociais e econômicas do país com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população” e não apenas de

um grupo privilegiado que se beneficia dessas mudanças, na maioria das vezes sem considerar os problemas socioambientais causados pela implantação das alterações.

Na segunda metade do século XX, não faltaram práticas de redefinição do espaço urbano que confirmassem teorias elaboradas e experienciadas – quase sempre apropriadas dos países centrais e transferidas aos países periféricos, com suas adaptações – como fórmulas de solução para os problemas urbanos das cidades brasileiras, sem considerar os interesses da população atingida. Configuram-se amiúde, com um caráter excludente, quando verificamos que a maioria da população não desfruta dos benefícios dos projetos de modernização urbana, mesmo quando é o Estado o principal agente que intermedia ou promove tais ajustes de modernização dos espaços da cidade (SOUZA, 1998).

Os modelos de desenvolvimento de cunho urbanístico desenvolvidos ao longo do século passado se mostraram voltados para planejamentos marcadamente tecnocráticos, onde não se percebia encaminhamentos de participação da população, estando voltados a alcançar um modelo de modernização do espaço e que considera, antes de tudo, o desenvolvimento econômico estabelecido a partir da idéia de crescimento econômico e de modernização tecnológica.

Segundo Souza (1998, p. 10-11), “o planejamento urbano impulsionado pelo Estado foi, de maneira genérica, o principal elemento fundante da modernização da cidade”. Desta forma, é o próprio Estado que propicia as estruturas básicas de modificação dos espaços da cidade gerando a modernização do espaço urbano, constituindo concomitantemente a complexificação nos padrões de consumo e das relações sociais.

Logo, faz-se necessário destacar que o Estado como agente modelador do espaço urbano, por ocasião das modificações estruturais de modernização urbana, não percebe os espaços da cidade – constituídos pela população – a partir de sua memória e relações culturais pelas quais foram transformados diferentes lugares da cidade.

A distribuição dos equipamentos e serviços é, geralmente, realizada conforme o lugar onde melhor são atendidos os critérios de rentabilidade e de retorno do capital investido. Esse modelo excludente deu origem à imensa segregação existente nas cidades, em todo o País. O Estado, por sua vez, tem tradicionalmente apoiado esses interesses, através de políticas, controles e mecanismos reguladores e discriminatórios.

Isto posto, concordamos com Souza (2003b, p. 100) quando destaca como anseio de parâmetro para o desenvolvimento da cidade um “processo de *mudança para melhor*, um processo incessante de busca por mais justiça social e melhor qualidade de vida para o maior número possível de pessoas”. A percepção de desenvolvimento a partir dessa

ótica, deverá necessariamente promover uma mudança nas relações entre as camadas sociais, além de transformações nas relações da população para com os espaços que ocupam.

Diferentemente desta visão, nas cidades brasileiras, constata-se uma contradição entre um avanço tecnológico acelerado e, concomitante a esse avanço, o agravamento do quadro social. A nosso ver, isso tem levado a uma lógica de desenvolvimento absurda que está compreendida no âmbito de uma contradição que se desenha na forma de um aumento da exclusão social e do contingente de excluídos. Paralelamente a esse quadro, a capacidade do Estado em responder às demandas desses grupos parece ser cada vez mais reduzida.

Neste contexto, entre as críticas a este tipo de urbanismo, uma a ter destaque entre os teóricos e planejadores do urbano, é a proposta denominada de ambientalista. Com um discurso que se apresenta como alternativa aparentemente consistente, a idéia de desenvolvimento urbano ambiental vai se consolidando como prática em algumas cidades brasileiras. Nas análises de Souza (2000), a sustentabilidade urbana é um discurso que tem como base o desenvolvimento sustentável cunhado pelo Relatório Brundtland, em 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Esta proposta de desenvolvimento urbano ambiental tem como principal preocupação os efeitos nocivos que são aplicados ao meio ambiente pelo processo de modernização deste.

CAPÍTULO 3 - O DISCURSO DO DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL

3.1 ORIGEM

A preocupação com os problemas ambientais surge na segunda metade do século XX e se firma como proposta de desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990, perdurando como um discurso ainda nos dias atuais. É a chamada revolução ambiental que se inicia nos Estados Unidos na década de 1960 e passa a permear os debates das mais diferentes ciências. Segundo Viola (1991), a preocupação ambiental expandiu-se dos Estados Unidos para o Canadá, a Europa Ocidental, o Japão, a Nova Zelândia, a Austrália e culmina, na década de 1980, atingindo a América Latina, a Europa Oriental, a União Soviética e o sul e o leste da Ásia.

Mesmo com aspectos tão diversificados, a gestão ambiental, como conhecemos hoje, abrange

não só os elementos vinculados à conservação e proteção dos recursos naturais e os estudos dos impactos das sociedades humanas sobre os ambientes naturais, mas principalmente a crítica à sociedade industrial, cujo modelo dominante é considerado não apenas ecologicamente insustentável como também socialmente injusto (BINSZTOK, 2002, p. 198).

Ao estudarmos a origem das preocupações com o meio ambiente, nos remetemos a discutir o nascimento da Ecologia como ciência no século XIX para construir o histórico dos encaminhamentos de investigação e concepções trabalhadas a partir da percepção desta temática como objeto de estudo.

Segundo Binsztok (2002), é a partir da década de 1940 que a Ecologia, estendendo-se para outras áreas do conhecimento, vai construindo um diálogo com outras ciências acerca do ambiente. Esta idéia ganha maior expressão por ocasião da primeira reunião científica mundial promovida pelas Nações Unidas, em Lake Success, N.Y., em 1949, onde o debate estava voltado para a conservação e a utilização dos recursos naturais. “Foi dado o primeiro alarme, de que a sobrevivência do homem sobre a terra é um problema diante do qual todos os outros se diluem” (BINSZTOK, 2002, p. 197).

Segundo Tourinho (2003), a ecologia abraça a crítica ao mal-estar social, consequência dos padrões de industrialização e do crescimento urbano. Assim, assume a vanguarda da explicação da crise ambiental, alardeando uma crise ecológica alimentada pelo medo de uma iminente catástrofe ambiental com a plausível ameaça de finitude da vida no planeta.

Nas análises de Gonçalves (1996), há a afirmação que a década de 1960 assistiu ao crescimento de movimentos que não criticavam exclusivamente o modo de produção, como num período anterior da história, mas o próprio modo de vida gestado no atual período histórico da humanidade. Em um contexto político marcante para o Ocidente, as idéias defendidas pelo movimento ambientalista vão aos poucos reunindo cada vez mais simpatizantes, começando a ganhar espaço principalmente nos Estados Unidos e nos países europeus.

É a partir de eventos internacionais que passam a ocorrer pós-década de 1960 que se começa a perceber nos mais diversos lugares um numeroso grupo de instituições voltadas para as questões ambientais com atuações em nível nacional e internacional.

De acordo com Viola (1991), o ambientalismo nasce com um movimento reduzido de pessoas e vai ganhando expressão, transformando-se em um capilarizado movimento multissetorial. Segundo o autor, diversas organizações emergiram como produto desta preocupação, tais como:

- 1) organizações não-governamentais e grupos comunitários que lutam pela proteção ambiental (aproximadamente 15 mil em 1990), sendo que alguns deles atuam em escala internacional (Friends of the Earth, Greenpeace, Earth Island Institute, Environmental Defense Fund, World Wildlife Fund);
- 2) agências estatais (de nível federal, estadual e municipal) encarregadas de proteger o ambiente (em 1970 havia 12 agências ambientais nacionais e em 1990 mais de 140);
- 3) grupos e instituições científicas que pesquisam os problemas ambientais, muitos deles com uma abordagem sistêmica, que estão impactando profundamente a dinâmica da comunidade científica (o que refletiu-se recentemente na posição destacada adquirida pela comunidade do “global environmental change” nos EUA);
- 4) um setor de administradores e gerentes que implementam um paradigma de gestão dos processos produtivos baseado na eficiência no uso dos materiais, na conservação da energia, na redução da poluição e no controle de qualidade;
- 5) um mercado consumidor verde que demanda, entre outras coisas, alimentos de uma agricultura orgânica, automóveis e eletrodomésticos de alta eficiência energética, papel reciclado, recipientes reutilizáveis, produtos que tenham sido produzidos usando tecnologias limpas e a partir de matérias-primas produzidas de modo sustentável;
- 6) agências e tratados internacionais encarregados de equacionar problemas ambientais que ultrapassam as fronteiras nacionais (destaca-se o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, criado em 1972, e o Protocolo de Montreal para banir as substâncias destruidoras da camada de Ozônio, de 1987) (VIOLA 1991, p. 05).

Ao lado de posições consideradas românticas e utópicas na criação de várias dessas instituições, outras correntes foram se constituindo ao longo da década de 1960. Segundo Binsztok (2002, p. 198) entre outras correntes que se firmavam havia “a dos protecionistas e conservacionistas, que professavam verdadeiro culto à natureza, seja por

razões estéticas, científicas, econômicas e até afetivas (como é o caso de muitos grupos de proteção aos animais), ou mesmo por estarem conscientes da importância da conservação dos recursos naturais para o bem-estar e a sobrevivência da espécie humana”.

Um marco importante na discussão acerca do meio ambiente na década de 1960 foi a criação do Clube de Roma, como uma organização não-governamental. O Clube de Roma foi criado em 1968 na *Accademia dei Lincei*, em Roma. Um grupo de 30 indivíduos de dez países, que incluía cientistas, economistas, humanistas, industriais, pedagogos e funcionários públicos nacionais e internacionais reuniram-se — instigados pelo economista e industrial italiano Arillio Peccei — para debater a crise e o futuro da humanidade⁷. O Clube de Roma, de inspiração neomalthusiana, divulgou, em 1971, seu primeiro relatório no qual concluía que:

a expansão da indústria mundial e principalmente a industrialização dos países em desenvolvimento levariam à exaustão dos recursos naturais não-renováveis. Na base do processo estava a explosão demográfica do Terceiro Mundo e a rapidez com que o progresso expandia o consumo de energia (BINSZTOK, 2002, p. 199).

A classe dominante passa, desta forma, a perceber que as condições de insalubridade ambiental global provocada pela ação devastadora do atual sistema produtivo, com desejo de lucros cada vez maiores, atingiria toda humanidade e não só as camadas populares.

A década de 1970 tem seu início marcado pela Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, ficando conhecida como Conferência de Estocolmo, realizada na Suécia, em 1972, com a participação de 113 países. Esse fato histórico oficializou o surgimento de uma preocupação internacional acerca dos problemas ambientais. Todavia, nesse evento, diversos países liderados pelo Brasil, contestaram a tese do Clube de Roma, afirmando a necessidade de uma maior conscientização da relação que existe entre meio ambiente e desenvolvimento (BINSZTOK, 2002, p. 200), o que caracterizava uma percepção contrária ao “crescimento zero”⁸ proposto pelo referido Clube de Roma.

⁷ De acordo com Marcondes (1999, p. 46), o grupo de pesquisadores utilizando uma concepção de análise neomalthusiana, desenvolveu um modelo de simulação baseado em cinco variáveis que seriam: recursos naturais, alimentos por habitantes, população, produção industrial por habitante e índices de contaminação. A análise os levou a concluir que o mundo enfrentaria os limites de sua capacidade, mesmo fazendo uso de tecnologias mais otimistas, em meados do século XXI.

⁸ Teoria defendida pelo Clube de Roma com propósito de controlar o crescimento econômico nos países periféricos, por meio de recomendações acerca da contenção do desenvolvimento em escala mundial. Visava atingir um estado de equilíbrio e crescimento zero. Seus equívocos eram evidentes: previsões catastróficas, discurso neomalthusiano e a desconsideração do desequilíbrio entre países centrais e periféricos, o que evidenciava a inviabilidade da proposta de um crescimento zero para os países periféricos.

O posicionamento do governo brasileiro, segundo Viola (1991, p. 08), pautava-se na argumentação de que a principal poluição era a miséria; além de se negar a reconhecer o problema da explosão demográfica. É a partir da Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, que fica clara a grande diferença de percepção da problemática ambiental entre os ditos países desenvolvidos e os em vias desenvolvimento. Os primeiros foram caracterizados pela não aceitação do diagnóstico e das propostas do Relatório do Clube de Roma de transitar para um “estado estacionário”, através das taxas anuais de crescimento para zero ou próximo deste, e por terem, de certa forma, resolvido seus problemas de cunho social. O segundo grupo era constituído de países que também discordavam das propostas do Clube de Roma, pois elas se apresentavam de forma contrária às suas aspirações de desenvolvimento econômico; além de ferir a soberania nacional desses países quanto ao destino de seus recursos naturais (CARVALHO, 2003). Ademais, estavam representados por governos ávidos para captar recursos para a implementação do processo de industrialização em seus países.

De acordo com Sachs (2000), a intercessão entre o desenvolvimento econômico e a preocupação ambiental não conseguiu ser definida na Conferência de Estocolmo como demonstrado na rejeição resoluta de todas as posturas de “não crescimento”, em particular por governos dos chamados países de Terceiro Mundo, cujo desejo de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) transformou muitos em felizes inimigos da natureza.

A Conferência de Estocolmo teve seus fundamentos conceituais constituídos em um encontro preparatório ocorrido, segundo Ribeiro (2005, p. 61), na cidade de Founex (Suíça), onde se aprofundou a “reflexão a respeito das implicações de um modelo de desenvolvimento baseado exclusivamente no crescimento econômico, da problemática ambiental” [sic]. Vale ressaltar, no entanto, que nem todas as construções conceituais advindas da Conferência de Estocolmo iniciaram-se ou foram deflagradas do encontro que deu origem à Conferência.

Por outro lado, Sachs (2000) é enfático em afirmar que a abordagem ambiental numa perspectiva biocêntrica e humanista que começa a se desenhar nesse período, não ficou sem resposta das elites internacionais. Assim, atribuir um valor absoluto à natureza por si só, como fizeram alguns ambientalistas, poderia representar um obstáculo à continuação da espoliação da natureza:

reconhecer as agressões à natureza como apenas outro sinal da supremacia da expansão tecnológica sobre as pessoas e suas vidas, como humanistas como Munford ou Schumacher sugerem, iria contra a causa das aspirações

desenvolvimentista e dificilmente poderia agradar aos guardiões da máquina do crescimento. De fato, somente uma interpretação que aumentasse em vez de minar sua responsabilidade de gestão elevaria sua moral, mesmo a despeito de projetos obscuros. Era a abordagem dos ecossistemas globais que se adequava perfeitamente a sua prerrogativa nas reuniões de cúpula de organizações internacionais porque sugeria a sociedade global como unidade de análise e colocava o Terceiro Mundo no centro das atenções ao denunciar o crescimento demográfico (SACHS, 2000, p. 119).

No ano posterior à realização da Conferência, em uma reunião do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, realizada em Genebra, é usada pela primeira vez, ainda sem definição, a expressão ecodesenvolvimento⁹, – definição que será formulada por Ignacy Sachs no ano posterior – e utilizada pelo então diretor-executivo do Programa Maurice Strong (RIBEIRO, 2005, p. 61).

A idéia de desenvolvimento ambiental mencionada na conferência realizada em Genebra estava estritamente ligada a uma proposta voltada para o espaço rural, ambiente referencial para aplicação do conceito de ecodesenvolvimento. Nesse contexto, muitos ecologistas radicais chegaram a destituir as cidades da possibilidade de desenvolver-se a partir dos padrões ambientais oriundos da proposta de ecodesenvolvimento, uma vez que as cidades eram enfocadas como os principais locais de poluição e de desequilíbrio ambiental, dada a concentração de agentes poluidores que se encontram nelas.

O debate acerca da sustentabilidade foi aprofundado na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, realizada em 1974. De acordo com Ribeiro (2005, p. 61), esta discussão foi consolidada com o trabalho da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), instituída em 1983 pela ONU, que organizou de forma mais avançada as definições de desenvolvimento balizadas pela sustentabilidade. Conhecida também como Comissão Brundtland, por ter sido presidida pela então Primeira Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, teve como principal objetivo reexaminar os problemas críticos do meio ambiente e desenvolvimento do planeta, além de ter como exercício formular propostas realistas para solucioná-los.

⁹ Segundo Ribeiro (2005, p. 61), a definição proposta por Ignacy Sachs acerca do ecodesenvolvimento é constituída de “um estilo de desenvolvimento particularmente adaptado às regiões rurais do Terceiro Mundo, fundado em sua capacidade natural de fotossíntese” (SACHS apud LEFF, 1994, p. 317). Em tal obra ecodesenvolvimento é definido como “relação harmoniosa entre a sociedade e seu meio ambiente natural conectado à autodependência local” (p. 319).

O documento mais importante produzido pelo grupo que compunha a Comissão foi o relatório denominado *Nosso Futuro Comum*¹⁰, que formulou a definição de desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46).

O termo sustentabilidade defendido pela CMMAD pode ser compreendido a partir da “gestão e administração dos recursos e serviços e orientação das mudanças tecnológicas e institucionais, no sentido de assegurar e alcançar a contínua satisfação das necessidades humanas para as gerações presentes e futuras, dentro dos limites da capacidade de sustentação dos sistemas ambientais” (RODRIGUES, 1997, p. 99).

Articula-se um discurso acerca do desenvolvimento sustentável, em torno do qual se externa o objetivo de conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação da natureza, uma solução à crise ambiental que se processa no planeta.

Ao analisar as circunstâncias das discussões acerca do ambientalismo, Souza (2000) alerta para a conjuntura política e ideológica que perpassa os diversos momentos de construção da proposta de desenvolvimento sustentável. No limiar da década de 1970, quando floresce a ideologia do *ecodesenvolvimento*, essa conjuntura era

marcada pelas revoltas estudantis de fins década de 1960, pelo clamor terceiro-mundista por uma ‘nova ordem econômica mundial’ e pelo prestígio acadêmico do pensamento de esquerda (‘Teoria da Dependência’, marxismo ocidental etc.), [...] (SOUZA, 2000, p. 259).

Realidade bem diferente daquilo que se percebe da conjuntura da década de 1980: “*thatcherismo*, ‘*reganomics*’ e seus rebentos mais moderados, ataques ao *welfare state*, enfraquecimento político do ‘Terceiro Mundo’, crise e posterior colapso do pensamento marxista” (SOUZA, 2000, p. 259). Essa mudança no quadro político e ideológico, ainda segundo Souza (2000), consubstancia o desenvolvimento sustentável a partir do *ecodesenvolvimento* que, despido de sua formosa aura ligeiramente terceiro-mundista, está despojado de veleidades quanto a uma terceira via entre o socialismo e o capitalismo, materializando um significado distante em vários sentidos da proposta de ambientalismo pensada na década de 1960.

¹⁰ *Nosso Futuro Comum*, também conhecido como Relatório Brundtland, é resultado do trabalho de uma comissão de 21 membros de diversos países que, entre 1983 e 1987, estudaram a degradação ambiental e

É preciso considerar que as mudanças econômicas ocorridas nas décadas de 1980 e 1990 tiveram rebatimento nos mais diversos setores da vida pública. Com relação à administração da cidade não foi diferente. As mudanças referentes à renovação de espaços da cidade estavam vinculadas a um novo paradigma regional, o ambiental, fazendo com que o paradigma ambiental se revertesse em temática e meta de desenvolvimento urbano.

Na proposta de desenvolvimento urbano sustentável que, como já vimos, surge por ocasião da CMMAD, no Rio de Janeiro, os grupos de ambientalistas incluem temáticas relativas aos problemas urbanos. Balizados pela mudança no trato com a questão ambiental, os problemas urbanos ganharam destaque na constituição da Agenda 21. Nesta, as demandas sociais urbanas (Capítulo 7) são discutidas a partir dos assentamentos urbanos, bem como dos resíduos sólidos (Capítulo 21) e recursos hídricos (Capítulo 18) (MARCONDES, 1999, p. 54).

Os princípios básicos que permeiam o Relatório Brundtland são: “a prioridade na satisfação das necessidades das camadas mais pobres da população e as limitações que o estado atual da tecnologia e da organização social impõem ao meio ambiente” (MARCONDES, 1999, p. 48).

É necessário termos claro o que estava sendo pensado, a partir dos defensores desta teoria, como sustentabilidade neste momento, uma vez que, de acordo com Ribeiro (2005), o conceito de desenvolvimento sustentável apropriado por muitos apresenta as mais variadas interpretações.

De acordo com Sachs (1993), um dos maiores defensores da teoria da sustentabilidade, ao se planejar o desenvolvimento de uma sociedade, com enfoque na sustentabilidade, faz-se necessário conceber concomitantemente cinco dimensões específicas de sustentabilidade (social, econômica, ecológica, espacial e cultural), como demonstra a Figura 01.

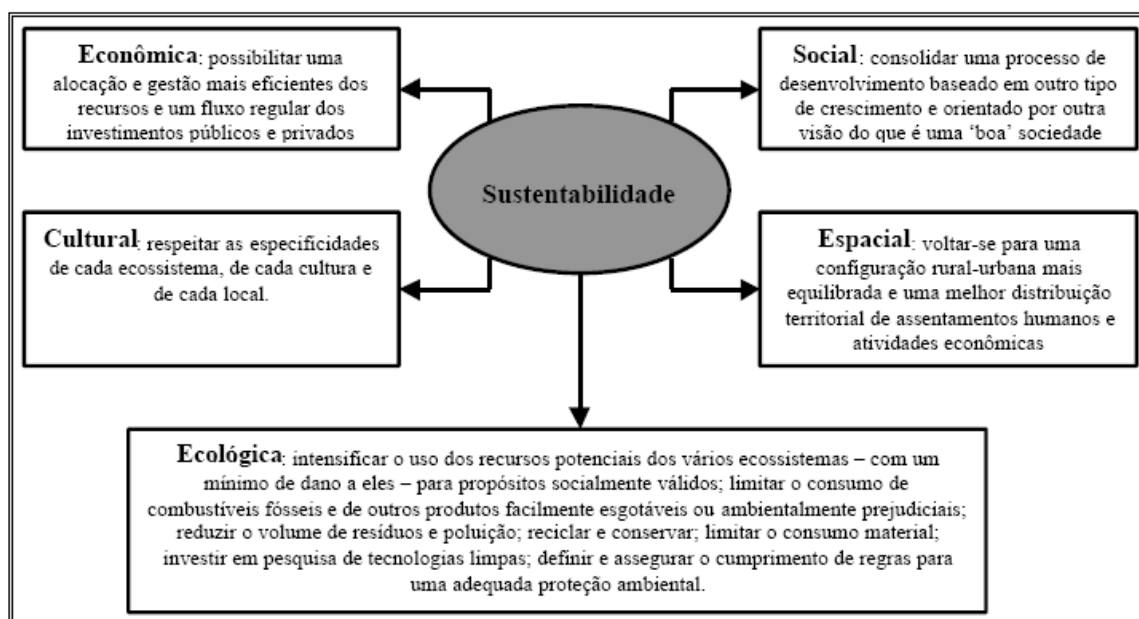


Figura 01: Dimensões específicas de sustentabilidade

Fonte: Sachs (1993)

Segundo o autor, se essas dimensões são contempladas no planejamento do desenvolvimento, será perfeitamente possível atingir o desenvolvimento sustentável. Não se deve esquecer que os agentes econômicos (empresas, famílias e governo) têm carências que não podem deixar de ser atendidas, mesmo que possam comprometer outras dimensões a serem consideradas.

Satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento. Nos países em desenvolvimento, as necessidades básicas de grande número de pessoas – alimento, roupas, habitação, emprego – não estão sendo atendidas. Além dessas necessidades básicas, as pessoas também aspiram legitimamente a uma melhor qualidade de vida. Num mundo onde a pobreza e a injustiça são endêmicas, sempre poderão ocorrer crises ecológicas e de outros tipos. Desta forma, para que haja um desenvolvimento sustentável, é preciso que todos tenham atendidas as suas necessidades básicas e lhes sejam proporcionadas oportunidades de concretizar as suas aspirações de uma vida melhor (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46-47).

É importante deixar claro que, mesmo com a noção de sustentabilidade englobando diversas dimensões da vida, o que permeou de forma mais intensa, a nosso ver propositalmente, as discussões e as propostas de estudos da sustentabilidade ecológica, esteve interligada a uma concepção vinculada às idéias de recomposição de recursos renováveis, de capacidade de absorção pelo meio ambiente das taxas de poluição e de garantia de

manutenção dos recursos não-renováveis para as gerações futuras, como bem defende Sachs (1993).

No final dos anos 1980 e limiar da década seguinte há uma vasta literatura produzida, fundamentada nas idéias de sustentabilidade, questionando a maneira como a globalização da economia e dos atuais processos de acumulação do capital, baseados na flexibilização da produção no período denominado pós-fordismo, interferem nos processos de produção dos espaços. A discussão traz novos contornos a essa questão, permitindo-nos avançar na indagação e no entendimento dos efeitos dessas novas formas de produção na relação entre a cidade e o meio ambiente (MARCONDES, 1999, p. 34).

A partir desta concepção de desenvolvimento (com suas diversas contradições), o conceito de desenvolvimento sustentável, mesmo sofrendo críticas, passa, então, a fazer parte de numerosas propostas de trabalhos e dos mais diversos objetos de interesse. Duas alas bem definidas podem ser percebidas: “os que acreditam que o planeta em que vivemos é um sistema único que sofre conseqüências a cada alteração de um dos seus componentes, e outros que acreditam que o modelo hegemônico pode ser ajustado à sustentabilidade” (RIBEIRO, 2005, p. 62). Tanto um grupo como o outro tem seus defensores, no entanto, é o segundo grupo que possui, nos diversos cantos do planeta, representantes aplicados a buscar tecnologias que possibilitem manter o sistema vigente sem questionar o padrão de consumo atual.

Mesmo que o conceito de desenvolvimento sustentável venha cada vez mais sendo usado em atividades de planejamento, e como já afirmamos, servindo a diversos interesses, seu entendimento não é consensual. Existem afirmações que declaram a existência de cerca de 300 definições para o conceito de desenvolvimento sustentável (RIBEIRO 2005, p. 62); o que nos remete a um questionamento acerca do uso dessa proposta: pode uma concepção teórica atender a todos os interesses de igual forma?

Para Herculano (1992), o desenvolvimento sustentável se apresenta com dois significados distintos, um com sentido de criar valores éticos para o sistema capitalista e o outro com uma proposta de ajuste à funcionalidade capitalista. Assim, vejamos:

Desenvolvimento sustentável é uma expressão que vem sendo usada como epígrafe da boa sociedade, senha e resumo da boa sociedade humana. Neste sentido, a expressão ganha foros de um substituto pragmático, seja da utopia socialista tornada ausente, seja da proposta da introdução de valores éticos na racionalidade capitalista meramente instrumental. [...] Na sua segunda acepção, desenvolvimento sustentável é [...] um conjunto de mecanismos de ajustamento que resgata a funcionalidade da sociedade capitalista [...].

Neste segundo sentido, é [...] um desenvolvimento suportável, medianamente bom, medianamente ruim, que dá para levar, que não resgata o ser humano da sua alienação diante de um sistema de produção formidável (HERCULANO, 1992, p. 30).

Concomitante às discussões acerca da problemática ambiental em nível global, foi estimulada uma discussão específica para se estruturar uma proposta de desenvolvimento urbano balizado pela perspectiva ambiental no âmbito local. Seria necessário cuidar das dimensões locais para se alcançar o espaço global.

A possibilidade apontada pela proposta ambiental dá-se após a década de 1980, quando o tema ambiental permeou as formulações urbanas não mais em soluções globalizantes para as cidades, mas fragmentadamente em torno de projetos que objetivavam intervenções urbanísticas em parcerias estabelecidas entre o setor público e o privado, com atribuição de um novo papel às cidades no âmbito do chamado empresariamento da administração urbana (HARVEY, 1996).

Após a Rio-92 a produção e a organização da Agenda 21 Local ficou sob a responsabilidade das ONG ambientalistas que foram reformulando suas pautas e incorporando as temáticas voltadas para o urbano, como: saneamento básico, proteção dos recursos hídricos e poluição industrial.

O Quadro 01 representa uma relação dos problemas que evidenciaram o discurso de uma crise ambiental a partir dos anos 1950 e sua correlação com as ações (ou inações) dos organismos internacionais “preocupados” com o meio ambiente.

Quadro 01: Alguns dos fatos que evidenciam a crise ambiental a partir dos anos 1950 e as principais ações internacionais recentes relacionadas ao meio ambiente¹¹

Ano	Fatos e denúncias que evidenciaram a crise ambiental a partir da década de 1950	Ações internacionais relacionadas ao meio ambiente
1957		Declaração das Nações Unidas como o ano Geofísico Internacional; começa a medição sistemática da concentração de dióxido de carbono na atmosfera.
1962	Rachel Parson, em seu livro <i>Silent Spring</i> , denuncia o efeito dos agroquímicos na extinção de aves.	
1971	Barry Commoner publica <i>The closin Circle</i> , que apresenta os efeitos da industrialização e da tecnologia na crise ambiental e na qualidade de vida humana.	

¹¹ O quadro não pretende relacionar todas as ações a acontecimentos realizadas no período. Sua função é ilustrar nossa análise com a aproximação do discurso ambientalista da década de 1960 a 2003.

Ano	Fatos e denúncias que evidenciaram a crise ambiental a partir da década de 1950	Ações internacionais relacionadas ao meio ambiente
1972	É publicado o <i>Manifesto para a sobrevivência</i> , assinado por 37 conhecidos cientistas (biólogos, zoólogos, geógrafos, geneticistas, economistas, entre outros) do Reino Unido, que apresenta um amplo conjunto de provas concatenadas sobre os graves problemas ecológicos e conclui que o mundo não pode fazer frente ao incremento contínuo da demanda ecológica.	
1972		É publicado o Primeiro Informe do Clube de Roma, elaborado por um equipe de cientistas do MIT, EUA dirigido por Dennis Meadows, denominado <i>Os limites do crescimento</i> , que apresenta a proposta do crescimento zero.
1972		Realiza-se em Estocolmo a 1ª Conferência das Organizações das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Homem. Cria-se o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD).
1976	Catástrofe químico-ecológica em Seveso, Itália — uma nuvem de dioxina contamina todos os seres vivos da região.	
1978	Segunda crise do petróleo — entre outubro de 1973 e novembro de 1981 o barril passou de U\$ 3,00 p/ U\$ 34,00.	
1980	O mundo desenvolvido começa a se preocupar com as áreas abandonadas pela indústria. Nos EUA, o bairro de Love Canal, próximo de Chicago, é destruído porque seus habitantes adoecem em função dos produtos químicos enterrados na área.	
1981	Cientistas britânicos anunciam que desde 1970 na primavera vem aumentando um buraco na camada de ozônio, situado sobre a Antártica, expondo os seres vivos às radiações ultravioletas; nos EUA é autorizada a construção da bomba de nêutrons, que mata pessoas e deixa os objetos intactos.	
1984	Vazamento na fábrica de agrotóxico Union Carbide provoca a morte de 2.000 pessoas e cegueira e outras lesões em 200.000 pessoas.	
1985	O arsenal atômico acumulado é suficiente para matar 54 bilhões de pessoas, 9 vezes cada ser humano do planeta.	

Ano	Fatos e denúncias que evidenciaram a crise	Ações internacionais relacionadas ao
------------	---	---

	ambiental a partir da década de 1950	meio ambiente
1986	O acidente da central nuclear de Chernobyl, liberando uma grande nuvem de agentes radioativos contaminados, expande-se sobre a URSS e Europa Ocidental. Estima-se que meio milhão de pessoas morreram por causa desse acidente.	
1987		É publicado o Relatório Brundtland da CMMAD — <i>Nosso Futuro Comum</i>
1992		É realizada no Rio de Janeiro a Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também denominada de Conferência da Terra, onde é assinada a Agenda 21 por 170 países, constituindo-se em um plano de ação para se alcançar o desenvolvimento sustentável a médio e longo prazo.
1993	O naufrágio do navio Braer afetou gravemente o ecossistema das ilhas Shetland. Em torno de 80.000 toneladas de petróleo foram derramadas e as populações de salmões e pássaros foram gravemente atingidas.	
2002	O naufrágio do Prestige, um petroleiro velho de 26 anos, que se partiu em dois a 245 km da costa da Espanha onde milhões de toneladas de petróleo contaminaram a região.	É realizada em Johannesburg a Conferência Rio+10.
2003	As autoridades sanitárias do mundo inteiro são mobilizadas para limitar a progressão de uma nova forma de pneumonia (síndrome respiratória aguda severa) que apareceu no sul da China e se expandiu por uma vintena de países (por viagens aéreas), causando aproximadamente 800 mortes.	

Fonte: Schussel (2004)

Percebemos que, mesmo diante de uma sucessão de eventos internacionais nestes últimos cinquenta anos, catástrofes ambientais continuam a ocorrer. Considerando-se que os investimentos na promoção de infra-estrutura básica não se fazem na mesma proporção em que se dá o crescimento da população, o debate acerca de um desenvolvimento urbano sustentável é cada vez complicado de ser abordado como querem alguns grupos de ambientalistas. A complexidade das estruturas sociais, econômicas e ambientais transforma a busca pelo desenvolvimento sustentável em tarefa das mais difíceis. A indissociabilidade da problemática social urbana e da problemática ambiental das cidades exige que se combinem dinâmicas de promoção social com as dinâmicas de redução dos impactos ambientais no espaço urbano.

O desenvolvimento sustentável das cidades implica, ao mesmo tempo, crescimento dos fatores positivos para a sustentabilidade urbana e diminuição dos impactos

ambientais, sociais e econômicos indesejáveis no espaço urbano. Por ser um conceito abrangente, que incorpora todas as dimensões e considera todos os aspectos de uma realidade, é importante destacar a compreensão sistêmica e holística que está subjacente numa proposta que parece dar conta de todos os problemas.

Bezerra (2002) alerta que a noção de sustentabilidade muitas vezes se confunde com o de meio ambiente, no seu sentido restrito. A noção de sustentabilidade ambiental corresponde a uma dimensão a ser incorporada à própria noção de desenvolvimento (COSTA, 1999). Para esta dimensão, a gestão ambiental urbana deve ser compreendida pelo conjunto das atividades dedicadas ao gerenciamento de uma cidade, onde a melhoria ou a conservação da qualidade ambiental, tanto no espaço intra-urbano como o de sua área de influência, represente um objetivo determinante. Constitui, portanto, o conjunto das atividades técnicas, administrativas, legais e normativas para as quais se pressupõe uma ação coordenada e de parceria entre os diferentes níveis de governo e a capacidade mobilizadora da comunidade.

A proposta de cunho ambientalista voltada para a problemática urbana não é a primeira a contestar a idéia de desenvolvimento urbano pautada na concepção capitalista de modernização da cidade. Segundo Souza (1998, p.12), outras correntes científicas de sentido humanista precederam a ambientalista na década de 1960, tendo como representantes críticos da arquitetura e do urbanismo Jane Jacobs, Herbert Gans e Lewis Mumford, porém não conseguiram ganhar projeção como proposta inovadora. Mesmo assim, as proposições de desenvolvimento sustentável, de certa forma, conseguem convencer um maior número de adeptos, dado o caráter simplista com que se apresentam.

3.2 TRAJETÓRIA ACADÊMICA E PRÁTICA DA ABORDAGEM

O termo desenvolvimento sustentável tem evoluído, desde o seu surgimento, de forma a abarcar em si todas as questões que interrelacionam meio ambiente e desenvolvimento humano. Possui a dimensão crítica da necessidade de coexistência e coevolução dos seres humanos entre si e com as demais formas de vida do planeta, além de ser também concebido como um novo paradigma que relaciona aspirações coletivas de paz, liberdade, melhores condições de vida e de um meio ambiente saudável.

O discurso ambientalista, segundo Costa (1999), vai invadindo e misturando-se com o discurso do planejamento e da intervenção sobre o espaço construído, como se os

conceitos de urbano e de ambiental estivessem dentro de uma lógica de mesmo sentido, não considerando, de certa forma, uma contradição no uso dos termos. De acordo com a autora, os estudos referentes às questões ambientais vêm não somente constituindo uma base conceitual cada vez maior; mas, paralelo a isso, há um aumento no número de estudos, além de uma quantidade maior de áreas do conhecimento envolvida nessa temática.

O aumento de estudos envolvendo as questões ambiental/urbana não considerou, de acordo com Rodrigues (1998), o espaço e suas múltiplas dimensões. Contrário a isso, essa categoria foi, na verdade, obscurecida na maioria dos estudos sobre a temática ambientalista. Assim, a dimensão espacial urbana passa a ser “subestimada ou mesmo inexistente ou, ainda, numa perspectiva mais radical, até mesmo negada como não ambiental, não-natural” (COSTA, 1999, p. 57).

Diferentemente da questão urbana, pode-se afirmar que as preocupações com a dimensão ambiental e a necessidade de intervenção sobre elas se dá com a consolidação do capitalismo ocidental, que constitui uma “associação clara entre a generalização do processo de urbanização e a consolidação de um determinado projeto de modernidade” (COSTA, 1999, p. 58).

Após o Relatório Brundtland, poucos conceitos foram tão utilizados e concomitantemente tão debatidos como o conceito de desenvolvimento sustentável, permitindo que “diversas matrizes discursivas tenham sido associadas à noção de sustentabilidade” (ACSERALD, 2001, p. 27). No momento, interessa-nos os aspectos voltados para a discussão das potencialidades e limitações de uma análise crítica do ambiente urbano a partir da perspectiva ambiental, bem como a compreensão das práticas socioespaciais que estão ligadas a estas questões.

De acordo com os estudos de Souza (2000), da década de 1970 para a de 1980, há uma mudança no enfoque no trato com a questão ambiental, uma vez que a conjuntura política e ideológica muda completamente de um período para o outro. Se na década de 1970 se podia observar uma conotação conservacionista acerca das questões ambientais, nas décadas posteriores visualiza-se uma associação entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental. Segundo Costa (1999), as mudanças de enfoques traduzem importantes implicações para a elaboração de políticas e propostas que possibilitem a intervenção. Assim, a autora destaca as principais linhas de enfoques que,

baseadas nas definições formais difundidas pelas conferências internacionais, procuram avançar em diversas direções, sejam na área de estratégias (SACHS, 1993), de suporte político-social (VIOLA; LEIS,

1992), de enfoques que associem desenvolvimento e pobreza (BARBIER, 1987) entre outros. Há ainda os que questionam a noção hegemônica de desenvolvimento como o único caminho a uma também única modernidade (PRED; WATTS, 1992). Tais mudanças de enfoque traduzem importantes implicações para formulação de políticas e propostas de intervenção (COSTA, 1999, p. 61).

O debate relacionado ao ambientalismo, promovido em grande medida por instituições internacionais, contribuiu para um avanço no que tange à forma de conceber o desenvolvimento. Segundo Costa (1999), diante das atuais informações referentes ao meio ambiente no planeta, não é mais possível pensar em desenvolvimento que não seja desenvolvimento sustentável, condenando-se a idéia de crescimento econômico que não considere ao mesmo tempo os custos ambientais e sociais, que são características básicas do modelo de desenvolvimento brasileiro.

Desta forma, “sustentabilidade ambiental corresponde a uma dimensão a ser incorporada à própria noção de desenvolvimento e não um conceito diferente do anterior” (COSTA, 1999, p. 58). Por outro lado, ao abarcar enfoques tão diferenciados, tanto para progressistas como para conservadores, o conceito de desenvolvimento sustentável tem a conotação de um grande “guarda-chuva” (DUTRA, 2003) com capacidade para abrigar um conjunto enorme de propostas que se apresentam como inovadoras e progressistas. Esse parece ser um dilema que necessita ser superado a partir de uma melhor definição do conceito de desenvolvimento sustentável. Isso se faz necessário para que o conceito não seja banalizado ou transformado em peça de retórica apenas, o que tornaria o conceito insustentável por definição.

Há nessa discussão uma espécie de separação entre o ponto de vista da análise ambiental e a visão das ciências sociais que está relacionada à aceitação ou não do projeto de modernidade. Segundo Costa (1999, p. 62), esta dualidade na compreensão de desenvolvimento sustentável, estabelece-se tendo como ponto de partida a versão oficial. Há uma preocupação com a redistribuição, com as desigualdades e com a identificação de novos caminhos a partir da formulação de políticas e estratégias.

De outro lado, estão aqueles cujas abordagens têm como característica a rejeição ao projeto de modernidade e, desta forma, a concepção de desenvolvimento em sua visão hegemônica. Costa (1999) considera a crítica pós-estruturalista, que, além de desconstruir a concepção de desenvolvimento sustentável como discurso, busca compreender as novas formas de internalização da natureza pelo capital no momento atual.

Diante das colocações feitas, podemos perceber que houve uma aceitação do discurso do desenvolvimento sustentável pelo planejamento urbano, mas não pela análise espacial crítica, o que poderia proporcionar um debate muito mais produtivo em torno das propostas de desenvolvimento urbano.

3.3 DESDOBRAMENTOS ATUAIS

O destaque que alcançou os problemas ambientais é do tamanho da biosfera, e atingem todos os habitantes do planeta. A natureza é apresentada pelos teóricos do ambientalismo como um bem pertencente a todos. Não se coloca, porém, que o bem comum que é a natureza esteja apropriado privadamente, como afirma Rodrigues (1998). Em geral, não se percebe nas propostas de desenvolvimento sustentável uma assertiva questionadora da realidade opressora e excludente criada pelo sistema capitalista, que não permite o acesso a determinados bens; entre eles, o direito de usufruir de espaços ambientalmente equilibrados.

Diante do exposto, tem-se a impressão que é possível discutir problemas atinentes à melhoria do meio ambiente sem que seja considerada a situação degradante a que estão submetidos aqueles que não são consumidores, tanto nas áreas rurais como no espaço da cidade.

No âmbito de toda a discussão acerca da problemática ambiental, Rodrigues (1998, p. 14) afirma que não pode haver separação entre os aspectos “naturais e sociais”, uma vez que o espaço geográfico não existiria sem o espaço físico. Não existe, desta forma, uma dissociação entre sociedade e natureza.

Segundo a autora, é preciso, para compreender a dinâmica das relações societárias com a natureza, não separar o tempo do espaço, que é produzido socialmente. E mais que isso, de forma alguma separar a natureza da sociedade, que significa compreender a diversidade social e as formas pelas quais a sociedade se apropria e transforma esta natureza, produzindo o espaço social. É o trabalho da sociedade que, apropriando-se da natureza num processo constante, a transforma, realizando a produção social do espaço.

Segundo Sachs (1993), mesmo que a concepção de desenvolvimento sustentável revele seu caráter essencialmente interdisciplinar, a abrangência do universo inerente à engenharia de produção constitui-se um campo vastíssimo para o contínuo e progressivo aprofundamento do estudo das questões inseridas e implícitas no

desenvolvimento sustentável, suas repercussões e implicações ao processo produtivo industrial e, mais amplamente, a toda a sociedade humana.

De acordo com Machado (2000), mesmo com as diversas contradições conceituais e práticas, o desenvolvimento sustentável está hoje no centro do discurso oficial de cunho ambiental, sem que haja um consenso quanto ao seu real significado, quanto a como implementá-lo em nível local e mesmo quanto à possibilidade de sua implementação em âmbito global. É considerado um tema complexo, controvertido e polêmico, uma vez que se apresenta circunscrito em um difícil contexto, onde se busca encontrar respostas que tenham capacidade efetiva para preservar a biosfera e, ao mesmo tempo, produzir uma relação equilibrada entre a sociedade humana e a natureza numa ótica de exploração constante desta última.

Os desafios para o século XXI relacionados à busca de soluções para os nossos graves e globais problemas socioambientais serão, contudo, muito mais complexos e profundos, uma vez que há sinais evidentes de uma crise de insustentabilidade ecológica e social que se arma em todo o planeta, haja vista que o ideal de desenvolvimento que ainda impera é aquele que visa essencialmente a reprodução do capital.

Embora já tenhamos começado a focar os principais desafios globais de nossa época, freqüentemente temos conseguido apenas atrasar as tendências destrutivas, ao invés de criar mecanismos que possam revertê-las.

Nesse contexto, torna-se fundamental o desvelamento e a exploração do que vem a ser o desenvolvimento sustentável. É imperativo que os seres humanos tomem conhecimento dos desafios que o envolvem e da importância e profundidade das questões nele inseridas, que acreditamos, de certa forma, a concepção de desenvolvimento sustentável contribui para deixar mais evidente.

Uma discussão e compreensão mais profundas do desenvolvimento sustentável, de suas dimensões e de seus desafios à civilização humana, bem como o levantamento de entraves globais a sua concretização, são imprescindíveis para nos guiar na aplicação de políticas e ações – não somente coletivas, mas também individuais – mais apropriadas à sua obtenção – ou melhor, à sua conquista.

O desenvolvimento sustentável, que é hoje considerado mito ou utopia – dado seu caráter simplista e pouco contestador da estrutura sociopolítica vigente – por muitos, pode ser considerado a partir de uma análise sócio-espacial, num futuro muito próximo, um elemento capaz de trazer contribuições para uma opção viável e segura em relação ao alcance de um projeto coerente de civilização. O que assegurará o futuro da sociedade humana.

3.4 PARA ALÉM DA “SUSTENTABILIDADE” EM VOGA: A POSSIBILIDADE DE UM DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ESPACIAL URBANO

A convergência populacional para as cidades tem se apresentado como característica marcante do processo de desenvolvimento mundial, e que provavelmente, tende a se agravar com um número cada vez maior de pessoas habitando os centros urbanos, uma vez que as políticas públicas voltadas para os problemas urbanos são insuficientes para solucionar os problemas que se agravam a cada dia. As conseqüências deste panorama é que as cidades, de forma mais intensa, têm se apresentado como o palco de inúmeros contrastes. A grande concentração de massa edificada e as elevadas densidades demográficas são causadoras de sérios impactos no equilíbrio do meio ambiente, cristalizando no espaço urbano uma visível contradição social.

O contingente populacional nas cidades e os imensos contrastes sociais presentes na sociedade brasileira não só produzem espaços desqualificados e pouco saudáveis, como comprometem a qualidade de vida de seus ocupantes.

Buscar um desenvolvimento urbano verdadeiro depende não somente de boa vontade de políticos e de instrumentos democráticos, mas de consistência teórica e metodológica (SOUZA, 2003a) para dar substância às propostas realmente capazes de contribuir para uma mudança de fato.

Assim, resta-nos interrogar, diante dos problemas vividos pelas cidades brasileiras, que aumentam a cada dia, que espécie de desenvolvimento urbano é esse que carrega consigo oposições tão acentuadas? Qual é a importância do bem-estar da população no pensar daqueles que planejam e a cidade?

Já sabemos que o desenvolvimento econômico, em essência, está preocupado com o crescimento econômico e a modernização tecnológica, buscando seu fim maior, o retorno financeiro. Diante desse quadro, faz-se necessário pensar o desenvolvimento da cidade numa proposta que possa considerar como pauta a distribuição de renda, bem como o atendimento das principais necessidades da população.

É preciso reconhecer que também o *sistema político, os valores e padrões culturais* e, deve-se acrescentar, a *organização espacial*, devem ser adequadamente considerados; tudo isso junto, e não somente o aumento da produção de bens e o progresso técnico/tecnológico na produção desses bens, irá influenciar o nível de bem-estar e de justiça social em uma sociedade (SOUZA, 2003b, p. 97, grifos do autor).

O modo de vida capitalista procura transformar todas as coisas em mercadoria e fazer delas uma forma de lucro. Planejar o espaço da cidade não é de forma alguma diferente. O espaço transforma-se em mais uma mercadoria apenas, pois ele produz seu valor de troca a partir das potencialidades subjacentes em seu interior (CARLOS, 1996).

O espaço social, segundo Souza (2003b), é ao mesmo tempo produto e condicionante das relações sociais, refletindo o tipo de sociedade que o produziu. Ainda assim, não podemos pensar que apenas o espaço por si promove os condicionamentos das relações sociais. São as relações projetadas no espaço e os valores culturais presentes em uma determinada sociedade que moldam as configurações dos espaços.

Trindade JR. (1997, p. 06), ao analisar o espaço social urbano, afirma que o espaço é ao mesmo tempo o resultado de processos sociais, meio e condição para o processo de estruturação da vida. A dinâmica espacial está ligada estruturalmente à dinâmica da sociedade. “Cada sociedade constrói um espaço para si, de acordo como suas necessidades ou com os interesses dominantes nessa sociedade” (TRINDADE JR., 1997, p. 06). O espaço, como dimensão da sociedade, é produto, meio e condição necessária para que as relações sociais existam e se perpetuem.

Esta discussão remete à concepção de desenvolvimento urbano para um entendimento sócio-espacial de estruturação da cidade, tendo como referencial o entendimento sócio-espacial desenvolvido por Souza (2003a), que fundamenta parte das categorias de desenvolvimento concebidas neste estudo.

Assim, desenvolvimento sócio-espacial:

[...] não é meramente um aumento da área urbanizada e nem mesmo simplesmente uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas, antes e acima de tudo, um desenvolvimento sócio-espacial na e da cidade: vale dizer a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social (SOUZA, 2003a, p. 60).

Pensar o desenvolvimento urbano é considerar que este deve trazer consigo uma mudança no sentido de melhorar a vida daqueles atingidos pelas modificações propostas com o objetivo de justiça social para o maior número de pessoas. Souza (2003b, p. 100) considera que se pode falar de uma mudança social positiva, que, em outras palavras, significaria uma redefinição das formas de relação social, bem como uma mudança na relação com o espaço.

A mudança social positiva se torna possível a partir de uma proposta de desenvolvimento sócio-espacial que venha contemplar não somente as relações sociais, mas, ao mesmo tempo, valorizar a espacialidade nas suas muitas facetas.

O território e o lugar são dimensões espaciais que se apresentam com grande importância no âmbito do desenvolvimento sócio-espacial. Tanto território como lugar são categorias geográficas que necessitam ser consideradas na construção de uma proposta como a de desenvolvimento sócio-espacial. O primeiro designa a idéia de recorte espacial, definido pelas relações de poder, funcionando como base referencial das mesmas. O território não representa um simples espaço físico, ele se apresenta como uma espécie de “campo de força”, que é apropriado e controlado por indivíduos específicos. Esta concepção de território nos permite identificar como as divisões territoriais são geradas, negociadas e atualizadas dentro do jogo político e social, de grande importância para orientar a participação da população na gestão pública (SOUZA, 2002).

O “lugar” é o espaço vivido e percebido, dotado de significado, uma criação intersubjetiva, que tem como base a experiência concreta dos indivíduos. O lugar, desta forma, redefine o mundo a partir das diferenças e individualidades do espaço vivido (SOUZA, 2002).

Esta é uma concepção importante para abarcar a legitimidade da mobilização social e até que ponto os recortes territoriais, impostos ou não pelo poder público, refletem o sentimento de pertencimento a um lugar. Além disso, é através do esclarecimento dessa noção que os responsáveis técnicos e a população poderão dialogar de maneira democrática.

O mais importante nesse processo de mudança positiva, configurada no desenvolvimento sócio-espacial, não é alheia a qualquer desejo e expectativa dos agentes sociais envolvidos, sejam eles políticos, econômicos, ecológicos, culturais ou simbólicos. O mais importante é que haja uma participação em nível de negociação e que predomine proposições que venham a beneficiar o maior número de envolvidos.

O desenvolvimento sócio-espacial urbano, defendido por Souza (2003a), representa uma melhor qualidade de vida para os cidadãos, o que reporta a uma maior possibilidade de justiça social; uma vez que o desenvolvimento ou modernização da cidade busca uma modificação do espaço, no sentido de estimular a participação de todos os interessados na discussão acerca dos níveis de alterações aceitáveis no ambiente em que se vive, promovendo o melhor usufruto coletivo de tais alterações no espaço.

A melhoria na qualidade de vida, segundo Souza (2002), só é atingida quando as reais necessidades dos indivíduos são satisfeitas, não só aquela referente às necessidades

concretas, como o direito a comer, beber, habitar e trabalhar; mas também às subjetivas como o direito ao lazer, ao encontro, ao conflito de interesses, enfim, o direito a usufruir da cidade. Desta forma, a visão mercadológica, que está voltada para as necessidades concretas sem considerar o imaterial como fator importante da vida cotidiana, não se mostra como melhor caminho.

A implementação e a efetivação da proposta de desenvolvimento sócio-espacial urbano, em vista da abstração de parâmetros como justiça social e qualidade de vida, dependem do complemento por indicadores particulares e objetivos, como, por exemplo, o desemprego, o nível de segregação residencial e o grau de oportunidade e participação de determinado grupo da sociedade, num espaço determinado e momento histórico determinado (SOUZA, 2002).

O conceito de justiça social não se mostra fácil de ser utilizado, uma vez que entre suas muitas definições, pode apresentar-se de forma paradoxal ou complementar. Para Souza (2002), é necessário serem definidos parâmetros de justiça identificando-os a quem e a que se dirigem, no lugar de simplesmente dar oportunidades a todos, como se os indivíduos tivessem as mesmas necessidades. A igualdade social tem como aspecto definidor a autonomia, que segundo o autor, se divide em autonomia individual e coletiva.

A autonomia individual refere-se à capacidade de cada indivíduo de definir, de forma clara, para si, objetivos a serem perseguidos com liberdade para raciocinar criticamente sobre a situação e os recursos que podem contar nesse processo. Desta forma, pressupõe não somente as condições adequadas no âmbito psicológico e intelectual, mas junto a isso a disposição de instituições sociais que possibilitem uma igualdade efetiva de oportunidades para todos os indivíduos, compreendendo, ainda, igualdade no acesso a informações e condições materiais. A autonomia coletiva depende de variáveis concretas e subjetivas. É necessário fazer com que os instrumentos de participação, que a sociedade dispõe, sejam utilizados para garantir a justiça e a liberdade. Isso exclui a possibilidade de que as pressões ideológicas, as construídas de cima para baixo, sejam aceitas, ou ainda crenças teológicas que responsabilizam um ser superior pela configuração sócio-espacial se configurem como explicação para as injustiças sociais. Assim, a liberdade individual e a igualdade no plano coletivo são independentes, podendo harmonizar-se, ao mesmo tempo, na perspectiva de um desenvolvimento alternativo (SOUZA, 2002).

Souza (2003a), em sua análise, lista alguns obstáculos a serem vencidos no contexto urbano. Um deles é a questão política, posto que, por vezes, as argumentações técnicas que contestam os instrumentos democráticos e participativos escondem interesses

individuais definidos. Propagandas ideológicas em determinados momentos podem respingar nos técnicos e nos estudiosos, acabando por manipular o senso comum e contribuir para o desaparecimento da crítica ao planejamento urbano, fazendo deste um ícone de importância exagerada e, ao mesmo tempo, esquecendo-se do cerne da questão, que são os objetivos do modelo de desenvolvimento.

Além dos obstáculos políticos, podemos considerar os econômicos, ligados aos interesses da classe dominante; os institucionais, privados, públicos e, por fim, os sociopolíticos, envolvendo a formação de enclaves no território, reflexo da estrutura injusta que constitui a cidade.

Ao estudar a proposta de desenvolvimento sócio-espacial desenvolvido por Souza (2003a), podemos considerar que este tem como perspectiva a construção de um desenvolvimento urbano alternativo, socialmente justo e teoricamente coerente. É um tipo de teoria que nos dá base para se pensar criticamente a proposta de desenvolvimento sustentável em voga.

3.5 AS PRINCIPAIS CRÍTICAS

Desde a publicação do Relatório Brundtland, em 1987, quando aparecem as proposições encaminhadas a partir da ótica do desenvolvimento sustentável voltadas para o espaço urbano, muito foi dito acerca das possibilidades e dúvidas que envolvem esta temática. Mesmo havendo um grande número de definições para desenvolvimento sustentável, a comumente usada é aquela de Brundtland (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991). Na definição abrangente dada pela Comissão, “é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46). Essa definição é fonte de muitas controvérsias, principalmente no que se refere à sua operacionalização e à forma pela qual a sustentabilidade pode ser medida. Desde a publicação do Relatório Brundtland, defensores e críticos se mantiveram a postos nas produções acerca das propostas e paradoxos que permeiam esta concepção.

Para Souza (2003a), um crítico ferrenho desta concepção, o desenvolvimento urbano sustentável não conseguiu estruturar um enfoque homogêneo acerca da temática

ambiental e muito menos foi capaz de conseguir estruturar-se como uma teoria. Ainda segundo o mesmo autor, essa corrente busca, por um lado, analisar diferentes tipos de problemas ambientais que se apresentam no meio urbano de modo articulado às necessidades materiais das populações urbanas e o problema da pobreza, voltando a atenção especial aos vínculos entre estes e os problemas ambientais.

Uma das principais questões que se levanta acerca da proposição de desenvolvimento sustentável refere-se ao fato deste apontar soluções para o problema ambiental fazendo um deslocamento de análise que é essencialmente de cunho social para uma análise sociedade-natureza. Os problemas ecológicos parecem, em determinados discursos, referir-se apenas à relação homem/natureza e não à relação dos homens entre si. De acordo com Rodrigues (1998), é de fundamental importância compreender a existência das contradições de classes sociais para assim ter a dimensão da complexidade dos problemas ambientais.

Uma dimensão importante acerca do debate ambiental é que essa discussão não se resume a conciliar um pensamento de conotação ideológica à harmonização entre a economia e o meio ambiente. O desenvolvimento sustentável representa também uma forma de regulação do uso do território, ordenando a “desordem” global. Isto posto, percebemos que a concepção constitui-se um verdadeiro instrumento político.

De acordo com Becker (1995), ao mesmo tempo em que a reconversão produtiva se implementa na prática e nas teorias econômicas para ajustar-se às exigências implantadas pelo mercado, o desenvolvimento sustentável “constitui a face territorial da nova racionalidade logística, a versão contemporânea dos modelos de ordenamento do território” (BECKER, 1995, p. 295).

Além de conseguir uma justaposição entre o crescimento econômico e a preservação do meio ambiente para o desenvolvimento sustentável, o Relatório Brundtland também enfatiza a justiça social e o desenvolvimento humano dentro do quadro de referência da equidade social e a utilização equitativa dos recursos naturais. Vale deixar claro que sustentabilidade tem significados diferentes para povos diferentes em espaços sociais diversos. De acordo com Magretta (1997), longe de ser uma proposta fundamentada na emoção ou na ética, o desenvolvimento sustentável envolve uma lógica fria e uma racionalidade voltada para o mundo dos negócios.

Sob a alegação de que a Terra estaria em risco e sua salvação dependeria de uma ação de todos, justificam-se intervenções em áreas especiais capazes de “definir” o

destino do planeta – áreas em sua maioria, localizadas nos países em via de desenvolvimento – suplantando-se as fronteiras geopolíticas (TOURINHO, 2003).

Além disso, observamos que, para muitos, o “meio ambiente” ainda está restrito à idéia de meio “natural”, a estudo de áreas objeto de preservação. Para Souza (2000), essa visão extremamente limitada de meio ambiente necessita de uma ampliação do conceito. Para o autor, “os problemas ambientais são todos aqueles que afetam negativamente a qualidade de vida dos indivíduos no contexto de sua interação com o espaço, seja o espaço natural (estrato natural originário, fatores geológicos etc.), seja, diretamente, o espaço social” (SOUZA, 2000, p. 117). Em acordo com estas idéias, podemos então conduzir nossa percepção aos inúmeros problemas ambientais urbanos, uma vez que estamos compreendendo como problema ambiental aquilo que prejudica de alguma forma a qualidade de vida da população. Assim, os problemas que se apresentam na cidade com o caráter de maior gravidade são aqueles relacionados à pobreza e à segregação.

Entretanto, mesmo que sejam mencionados tais problemas, tanto no Relatório Brundtland, quanto nas discussões acerca do meio ambiente, o que se vê é um debate voltado para as áreas verdes, classificando, em essência, como problemas ambientais, a degradação desses espaços e fazendo um deslocamento das verdadeiras questões espaciais que perpassam as questões ambientais.

De acordo com Rodrigues (1998), em se tratando de áreas detentoras de grandes reservas de recursos relacionados à fauna e à flora, utiliza-se o alibi da tecnologia para ocultar as diversas formas de opressão e exploração. Como a biodiversidade é maior nos países subdesenvolvidos, pobres, do Terceiro Mundo etc., considera-se que estes países não têm tecnologia suficiente para “guardar” esta riqueza natural e, assim, cria-se uma nova forma de dependência, uma nova territorialização se impõe, a preservação e a exploração dos recursos naturais pelos países detentores de tecnologia avançada.

Ademais, a perspectiva ambientalista, em nome de uma suposta questão da natureza, instrumentaliza os problemas com graus diferentes de enquadramento e de radicalidade, mas, via de regra, são os pobres que têm sido culpabilizados pelas práticas identificadas como deletérias ao meio ambiente, em um movimento que, cada vez mais, coloca o paradigma ambiental como critério e como horizonte das políticas públicas (SEABRA, 2004).

A superposição de problemas como a pobreza, a segregação, comum nas cidades brasileiras, pode gerar conflitos ambientais que, diferentemente daqueles vividos pelos países desenvolvidos (que tem preocupações bem diferentes dos países em

desenvolvimento, estando mais preocupados com a produção de energia nuclear, o lixo tóxico, a poluição dos rios etc.), envolve, de forma direta, a problemática do quadro de vida de populações com poucos ou nenhum direito à cidade.

Como já colocamos anteriormente, a discussão acerca da problemática ambiental urbana enfatizada no Relatório Brundtland deixa claro que os principais obstáculos ao desenvolvimento sustentável urbano estão relacionados à pobreza, que é apontada com grande relevância quando se fala de degradação ambiental. Este é o principal ponto a ser vencido quando se debate os problemas ambientais urbanos. A pobreza é vista, no discurso do desenvolvimento sustentável, como um agente da destruição ambiental e apresenta-se nesse mesmo discurso, como um pressuposto para legitimar a necessidade de crescimento e desenvolvimento.

Por outro lado, as idéias de poluição nos países em vias de desenvolvimento são freqüentemente veiculadas em imagens de cidades expostas nos meio de comunicações, com alto grau de poluição, sem o reconhecimento da correspondente responsabilidade dos países industrializados nesta realidade. Segundo Banerjee (2003, p. 89), são os países industrializados que consomem “80% do alumínio, do papel, do ferro e aço do mundo, 75% da energia mundial, 75% dos recursos globais em peixes, 70% dos CFC destruidores da camada de ozônio e 61% da carne consumida no mundo.”

A solução apontada para a questão da pobreza, que se mostra como entrave para o estabelecimento de uma sustentabilidade, é, sem sombra de dúvida, o crescimento econômico. No documento Nosso Futuro Comum (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 52-56), é enfatizado, inclusive, que este é um “imperativo estratégico” nos diversos países para que o mundo possa, dessa forma, combater a pobreza. Segundo Banerjee (2003), o paradigma do desenvolvimento sustentável, além de não questionar as noções de progresso e de racionalidade econômica existentes, continua a privilegiar o consumismo industrial. O desenvolvimento sustentável, em suma, simplifica o atual modelo de crescimento econômico adicionando conceitos como o de prevenção da poluição, reciclabilidade, gerência de produtos e gerenciamento ambiental.

Não se questiona a crença no progresso, defende-se uma revisão nos erros cometidos no passado para que um novo tipo de progresso possa prevalecer, mesmo com características tão marcantes, como as desigualdades que estamos tão acostumados a lidar.

Desta forma, parece haver um paradoxo entre o crescimento econômico – que supostamente remiria o mundo do espectro da pobreza – e a conservação do meio ambiente natural, uma vez que, no atual sistema, é ilusório pensar um crescimento econômico sem o

consumo de recursos naturais. Daí ser perfeitamente aceitável a crítica colocada por Souza (2000) de que essa forma de tratar as duas questões parece escamotear uma proposta paradoxal.

Os problemas em nível global são colocados de forma a criar uma ideologia de que toda a vida no planeta encontra-se ameaçada. Assim, todos têm que fazer a sua parte. Segundo Lavinias, Carleial e Nabuco (1993, p. 15), a questão ambiental, em essência, apresenta-se dentro de uma percepção genérica e universal, exigindo que sua problemática interessa a todos os indivíduos, não importando a cor, a condição social, a etnia ou o credo. Ela inclui todos na mesma responsabilidade de busca pelo equilíbrio, uma vez que nos encontramos no “mesmo barco”.

Ocultase, nessa análise, que a sociedade não é homogênea, e que o mundo capitalista está dividido em classes sociais, que se apropriam com intensidades diferentes da produção de riquezas e, também, dos “frutos indesejáveis” da produção destrutiva. (RODRIGUES, 1998, p. 10).

Freqüentemente, a cidade, onde se encontra a grande massa populacional do planeta, dada a sua capacidade de produção de elementos tóxicos, no que se refere à poluição do ar, apresenta-se como constructo que necessita conter o alto grau de emissão de CO₂ para a atmosfera, procurando reduzir a problemática ambiental em nível global (neste caso, o efeito estufa).

Souza (2000, p. 257) discute tal problemática e afirma que a proposta de desenvolvimento deve apresentar-se para além de um pensamento ideológico genérico de que estamos na mesma nave e que, portanto, todos devem esforçar-se para pagar o preço da atual condição em que se encontra o planeta. Para o autor,

enquanto o pensamento do que seja “desenvolvimento” não for amplamente aceito como um desafio planetário e profundo, implicando a necessidade de uma *transformação radical do modelo civilizatório em nível mundial*, esse estilo de ponderação revestir-se-á sempre, mesmo que involuntariamente, de uma aura de cinismo, o que continuará alimentando as (amiúde demagógicas e oportunistas) invectivas de políticos de países periféricos acerca de uma “conspiração do Norte contra o desenvolvimento do Sul” (SOUZA, 2000 p. 257).

A idéia de estarmos na mesma “nave espacial” ou no “mesmo barco”, defendida por Brundtland, parece muito mais uma tentativa de socializar os custos ambientais globais, provocados principalmente pelos países industrializados, que qualquer outra coisa.

Achamos que há poucas possibilidades de considerar que a proposta de desenvolvimento sustentável se explicita na cidade. Além da ausência de visão de classes na

proposta de desenvolvimento sustentável, que, colocado desta forma, é de responsabilidade de todos, falta-lhe também visão espacial. Neste sentido, o debate das propostas neoliberais sobre o Estado não levam em conta o território, não levam em conta que se vive num “território”, num “lugar”. Assim a problemática ambiental não pode ser considerada sem um debate sobre o espaço, o território, o lugar e o Estado. A sustentabilidade social é espacial e política. Representa um debate fundamental, posto que é uma questão política (BECKER, 1995).

Souza (2000), em sua crítica à proposta de desenvolvimento sustentável, levanta uma discussão acerca do clamor antiprotecionista que se apresenta no Relatório Brundtland, no qual “as ‘nações pobres’ necessitam do acesso aos mercados dos ‘países ricos’ para se desenvolverem e escaparem da pobreza [...]” (SOUZA, 2000, p. 258). Sem o mercado externo não é possível um crescimento capaz de alavancar o desenvolvimento nos “países pobres”. Ademais, a proposta de desenvolvimento sustentável considera que o “Norte consumista” precisa ser o exemplo sem o qual os países do “Sul” não conseguem executar as propostas pensadas em âmbito global.

Ademais, o relatório vê a necessidade dos cientistas dos países em desenvolvimento participarem ativamente de programas de pesquisas internacionais que abordem os problemas globais do meio ambiente e do desenvolvimento; desta forma, poderiam participar em pé de igualdade dos assuntos e negociações referentes ao meio ambiente global e às questões do desenvolvimento. A maneira como os países participariam em pé de igualdade não foi definido, uma vez que há desigualdades entre os países de economia dominante e os países em via de desenvolvimento (BANERJEE, 2003).

Considerando as ambigüidades iminentes na proposta de desenvolvimento urbano sustentável contida no Relatório Brundtland, a idéia de sustentabilidade, com toda a carga ideológica e teórica idealizada pela Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, apresenta-se, segundo Souza (2000), como uma marca muito atraente, na medida que não propõe uma transformação real do sistema, mas sim algumas mudanças de cunho superficial.

Souza (2000), ao dialogar com algumas propostas do desenvolvimento sustentável interroga-se: “sustentar o quê? Se o que se busca é a sustentabilidade ecológica do capitalismo e de crescimento econômico, pergunta-se: sustentabilidade para quem?” (SOUZA, 2000, p. 260-61). Vemos que a lógica do capital e do mercado não é colocada em questão, e, apesar de suas boas intenções, a noção de desenvolvimento sustentável, elaborada por Brundtland, objetiva criar uma lógica igual para todo o globo.

De acordo com os apelos trágicos e, até certo ponto, monótonos, feitos pelos defensores do desenvolvimento sustentável, as propostas acerca de encaminhamentos reais não buscam uma estratégia de enfrentamento verdadeiro das questões que possam apontar diretrizes para a melhoria das condições de vida da população, nem do meio ambiente. Segundo Banerjee (2003), as preocupações ambientais articuladas ao discurso do desenvolvimento sustentável só são colocadas na medida em que ameaçam a sustentabilidade do sistema econômico.

É possível dizer que o discurso-padrão do “desenvolvimento (urbano) sustentável” não apenas não se fundamenta em uma teoria científica consistente, mas, a rigor, sem querer encerrar qualquer avanço analítico, enquanto abordagem do desenvolvimento como *desafio social*, de certo modo, esse discurso é uma expressão acabada da falência intelectual da contemporaneidade. (SOUZA, 2000, p. 261, grifos do autor).

Para os formuladores do Relatório Brundtland, os países em vias de desenvolvimento devem seguir um caminho bem diferente daquele percorrido pelos países centrais, uma vez que o padrão de consumo dos recursos naturais, estabelecidos nesses países, é impraticável para o restante da população do planeta. Ninguém, no entanto, preocupou-se em apontar qual seria o caminho no documento.

Isto posto, entendemos que a discussão acerca do desenvolvimento deve voltar-se à problemática social, que forma a estrutura do modelo de sociedade vigente, e não apenas discutir as condições físico-ambientais necessárias à reprodução do modelo de sociedade já posto.

Corroborando com Souza (2000), sabemos que não é suficiente para a construção de um projeto de desenvolvimento pensar “nos homens como espécie humana, como seres vivos, e em seus problemas como problemas de sobrevivência da espécie humana; os problemas que afligem os seres humanos são sociais ou pelo menos mediados, de alguma maneira, pelas estruturas específicas das sociedades concretas” (SOUZA, 2000, p. 263). Desta forma, como não relacionar os problemas sociais decorrentes do verdadeiro abismo social que há entre as classes sociais como um problema a ser resolvido concomitante aos problemas ambientais, defendidos pelos grupos ambientalistas?

3.6 AS PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES

Os debates e os inúmeros trabalhos que foram proporcionados a partir da proposta de desenvolvimento urbano sustentável, apesar das inúmeras críticas observadas, trouxeram alguns pontos positivos que não podem deixar de ser considerados.

Observamos que as proposições feitas pelo discurso ambientalista foram capazes de proporcionar um debate acerca das dinâmicas naturais e da interação homem/meio ambiente, que tem se tornado mais e mais aprimorada (SOUZA, 2000), o que, pelas inquietações provocadas, configura-se como uma relevante contribuição no que se refere ao debate acerca do meio ambiente.

No que tange às propostas para o desenvolvimento urbano, podemos observar que, de alguma forma, houve avanços nas discussões com vistas a uma preocupação maior, no sentido de criar propostas voltadas para um planejamento da cidade onde se observe uma dada preocupação com o meio ambiente. Como exemplo, podemos citar os *slogans* e os trabalhos voltados à sustentabilidade da cidade, “cidade ecológica”, “cidade sustentável”, “cidade-modelo”, entre outros, ligados às idéias do desenvolvimento urbano sustentável.

Importantes avanços na construção da análise científica relacionados ao espaço já foram conquistados quando percebemos o despertar de uma consciência ambiental e da necessidade de encontrar um equilíbrio entre as ações humanas e a preservação do meio ambiente onde vivemos.

As provocações engendradas pelo debate a partir da proposta do desenvolvimento sustentável, e as diversas críticas, serviram para colocar em pauta mais uma vez a necessidade da superação do modelo civilizatório capitalista como requisito para a superação de problemas ambientais. Essa é uma proposta pouco clara nas proposições feitas pelos defensores de tal modelo. Todavia, a literatura com exame minucioso acerca da proposta consegue dar destaque à discussão crítica deste sistema com novas perspectivas para as cidades. De acordo com Souza (2000), as críticas serviram para, de certa forma, buscar a superação do próprio modelo de desenvolvimento sustentável, apontando para novas perspectivas como propostas.

Desta forma, podemos afirmar que, mesmo se apresentando como uma proposta que não carregue uma estratégia realmente inovadora e/ou revolucionária no que tange a uma mudança real de estrutura social, Souza (2000) afirma que a teoria do desenvolvimento sustentável contribuiu para a elaboração de debates e propostas que, se não conseguem apontar novos caminhos acerca do desenvolvimento urbano, conseguem fomentar

debates que proporcionam, dentro de uma ótica conservacionista, uma preocupação com as questões ambientais, pouco observado até então.

Costa (1999), ao analisar a questão ambiental, afirma que ao unir a economia política aos chamados críticos pós-estruturalistas contemporâneos, por meio de um projeto político de libertação, as questões ambientais teriam um importante papel de agentes catalisadores; transformando esta análise em uma abordagem promissora para analisar as práticas contemporâneas.

Apesar das dificuldades técnicas e políticas da aplicação do conceito de desenvolvimento sustentável, ele tem, entre outros, o mérito de apontar alguns erros do passado quanto às formas de encarar o crescimento e o desenvolvimento econômico, além de alertar, de algum modo, para os problemas com o meio ambiente.

Posta esta discussão teórica, iremos, a partir do próximo capítulo, analisar uma proposta de desenvolvimento sustentável que foi colocada em prática no Estado do Amapá, na Amazônia Oriental, no período de 1995 a 2002, procurando compreender de que maneira é concebido o desenvolvimento urbano no bojo desta proposta e, mais especificamente, como são levados em conta os espaços segregados, face ao discurso e às práticas de desenvolvimento sustentável em uma realidade urbana concreta.

CAPITULO 4 - O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO AMAPÁ (PDSA)

4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL

Os debates que se estruturam acerca do desenvolvimento do atual Estado do Amapá ou a construção do espaço geográfico amapaense, não podem de maneira nenhuma deixar de considerar o passado de políticas desenvolvimentistas que se vinculam a sua história. O povoamento e a apropriação do espaço amapaense pouco difere de outros espaços amazônicos. É resultado de um processo de espoliação das riquezas regionais. A Amazônia, de maneira geral, caracteriza-se por apresentar-se como espaço marcado pelos conflitos engendrados por grupos econômicos nacionais e internacionais na busca de apoderarem-se das riquezas naturais.

No processo de apropriação do espaço que hoje constitui o Estado do Amapá, grande parte do potencial econômico foi explorado de forma destrutiva, característica de um modo de pensar o desenvolvimento muito presente em todo o século passado. Não obstante, tal mecanismo veio a satisfazer plenamente as demandas do sistema internacional, na busca pela acumulação de riquezas. De acordo com Becker (1998), a acumulação de riquezas se materializa com a apropriação dos recursos naturais descolada da preocupação com os prejuízos que a exploração desses recursos possa vir a causar, não só no que se refere ao meio ambiente, mas na mesma proporção, à comunidade possuidora desses bens.

Nossa análise aqui está voltada principalmente para o período posterior ao desmembramento do Amapá do Estado do Pará. Desta forma, para o entendimento da constituição histórica desse espaço, nos deteremos com maior interesse ao período pós-década de 1940, quando o Amapá torna-se uma unidade da federação brasileira, diretamente ligada ao poder central, à Presidência da República, como território federal.

Situado na Amazônia Oriental, limita-se ao sul e a oeste pelos rios Amazonas e Jari, respectivamente, com o Estado do Pará; a leste com o oceano Atlântico; ao norte com a Guiana Francesa (pelo rio Oiapoque e serra do Tumucumaque); e a noroeste com o Suriname (pela serra do Tumucumaque). É cortado pela linha do Equador e possui uma área de 143.716 km², perfazendo um percentual de 1,65% da área do país.

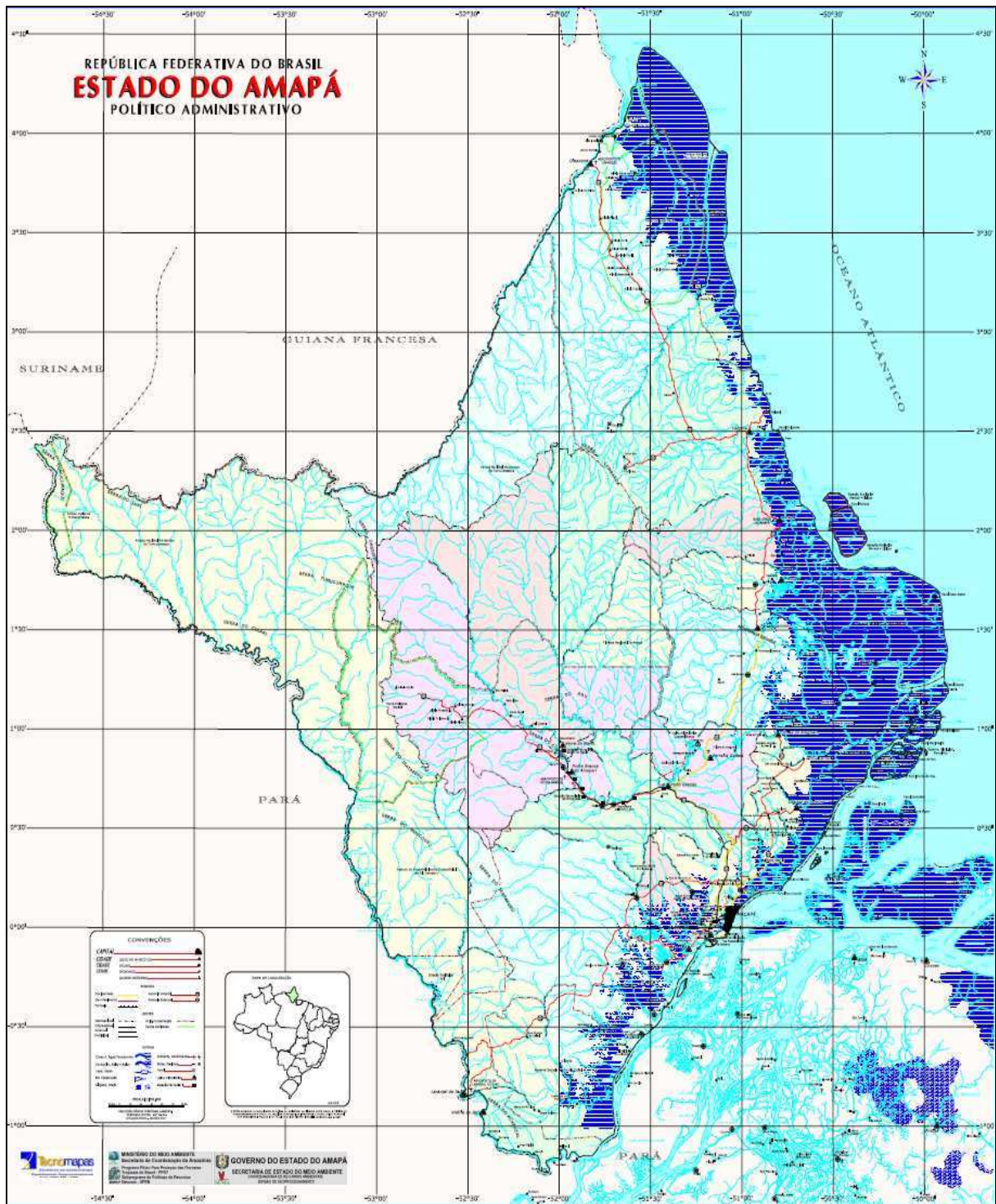


Figura 02: Mapa político-administrativo do Estado do Amapá

Fonte: Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá, 2005.

Ao ser criado em 1943, o Território Federal do Amapá (TFA), no final da ditadura de Getúlio Vargas, visava atender a dois objetivos básicos. O primeiro, de cunho estratégico e geopolítico, voltava-se para garantir a soberania brasileira sobre uma área de

fronteira do país¹². O segundo, como consequência do primeiro, correspondia à intenção de fomentar um desenvolvimento regional naquele espaço, considerando o TFA como o embrião de um futuro Estado (CASTRO, 1998). Entretanto, as intenções de estruturação de um espaço que engendrasses um desenvolvimento econômico e social dinâmico não se fizeram acompanhar de políticas públicas de desenvolvimento para a população local já existente ou para aqueles que se deslocaram para o Amapá após a criação do Território Federal, na década de 1940. De forma geral, tem-se a impressão que se esperava haver o desencadeamento do desenvolvimento regional pelo simples gastos públicos com um quase insignificante quadro do funcionalismo ligados às tarefas burocráticas, ou ainda, com a exploração *in natura* dos recursos naturais da região.

De acordo com Porto (2000), essa lógica econômica de exploração dos recursos naturais e de geopolítica de proteção das áreas fronteiriças, através da gestão direta e ampla do Governo Federal, com a criação dos territórios federais¹³, foi de grande importância para a organização de mecanismo que estabelecesse uma dinâmica de ocupação de determinados espaços no território brasileiro; uma vez que a criação de territórios tinha como objetivos empreender medidas, serviços e obras que preservassem o País de qualquer ameaça, defendessem a zona de fronteira, assegurassem as riquezas e garantissem políticas de saneamento, no sentido de melhorar os padrões sociais e econômicos da população regional (PORTO, 2000).

De acordo com Freitas (1997), a criação de territórios federais, mesmo vindo de estratégias da própria União, não recebeu a atenção devida; o que “[...] implicou que os territórios federais, para acatarem as diretrizes impositivas dos planos nacionais de desenvolvimento, não procurassem, por retraimento ou por impotência, ao longo dos quarenta e sete anos, a possibilidade de desenvolverem e assumirem sua própria personalidade, com aproveitamento de seu potencial econômico” (FREITAS, 1997, p. 44). No que se refere ao Amapá, como consequência da falta de compromisso da representação federal para com a população local, as melhorias propaladas por ocasião da criação do território não se materializaram na melhoria da qualidade de vida da população. Melhorias aconteceram, mas mantiveram-se muito aquém da expectativa da população pobre que se estabeleceu no Território do Amapá e em outros territórios criados na região.

¹² Parte do atual estado do Amapá já foi objeto de litúgio com a França no início do século XX. A disputa territorial entre França e Brasil estendeu-se até 1900, quando a questão é levada à Comissão de Arbitragem, em Genebra, que dá a posse ao Brasil, incorporando-se ao estado do Pará com o nome de Araguari.

¹³ Os territórios federais eram Amapá, Rio Branco (Roraima), Guaporé (Rondônia) e Ponta Porã e Iguazu (os dois últimos foram extintos na Constituição de 1946).

A Região Amazônica após a saturação da comercialização da borracha¹⁴, entra numa nova fase: abre-se aos grandes projetos. Com a criação dos territórios federais, a União permite de forma direta a implementação dos chamados grandes projetos de exploração dos recursos naturais da Amazônia; uma vez que a gestão dos territórios federais estava sob a responsabilidade do governo central. De acordo com Becker (1993), os grandes projetos na Amazônia são partes da estratégia de construção de uma economia planetária por corporações transnacionais.

Com a implantação de projetos de exploração dos recursos naturais nas décadas de 1950 e 1960, há certa expectativa por parte da população do TFA em transformar-se em pólo de desenvolvimento regional, em função da implementação dos projetos de exploração mineral. Sobretudo os desenvolvidos pela Indústria Comércio e Mineração S/A (Icomi), sediada na Serra do Navio, que iniciou as atividades de exploração do minério de manganês em 1957, e a exploração madeireira, em 1976; e a aprovação da construção da hidrelétrica de Coaracy Nunes, no rio Araguari, também no ano de 1976. A implantação dos projetos de exploração dos recursos naturais pela Icomi, principalmente, serviu como alavanca para a implementação de uma estrada de ferro (Santana-Serra do Navio), a ampliação do porto de Santana e a produção de energia hidroelétrica (PORTO; COSTA, 1999). Toda essa infra-estrutura adotada pelo então Território do Amapá, voltava-se, em primeira instância, para atender às necessidades do processo de exploração e beneficiamento primário do minério de manganês, extraído da Serra do Navio pela Icomi. Além dos demais projetos de exploração vinculados àquela empresa.

Assim, o Amapá não refletia, de modo algum, para a maioria da população, o sonho de uma vida próspera, se muito, surgia como a possibilidade de uma vida com algum acesso à escola e à saúde. Desta forma, a segunda metade da década de 1960 e, sobretudo ao longo da década seguinte, o sonho desenvolvimentista que se desenhara para o Amapá foi se esvaindo até transformar-se em uma frustração verdadeira. O otimismo acerca da exploração mineral logo declinou, uma vez que a riqueza gerada a partir da comercialização do manganês e das pedras preciosas não significava melhorias na qualidade de vida da população, que obteve alguns benefícios no período inicial da implantação do projeto. Não mais havia uma demanda de mão-de-obra não qualificada para edificação de infra-estrutura física (instalações portuárias, estrada de ferro e construção de vilas residenciais), pois já não era necessária para

¹⁴ A exploração da borracha na Amazônia se estende da última década do século XIX até meados do século XX. De acordo com Porto (2000, p. 26-27), há ainda em 1942, um sistema de créditos bancários de incentivos a atividades de produção da borracha na região.

o novo período. Por política da empresa, a mão-de-obra qualificada foi quase que em sua totalidade recrutada no sul do país, restando, assim, reduzido número de empregos para a demanda local (CASTRO, 1998).

Além da Icomi, outras empresas de capital internacional instalaram-se no então Território do Amapá, contribuindo de forma significativa para o aumento da demanda populacional para a região. Assim, em 1967, ocorre a instalação da Jari Amapá Celulose, do empresário suíço Daniel Ludwig, nos municípios de Mazagão (AP)¹⁵ e Almeirim (PA). De acordo com Lins (1997), o projeto pretendia implementar três frentes de exploração do espaço: um projeto florestal para a produção de celulose; um projeto de exploração mineral para extração de caulim e bauxita; e um projeto agropecuário, para a produção de arroz e criação de gado. Das proposições iniciais, a referente ao projeto florestal para a produção de celulose, ocupou uma área com cerca de 200.000 ha no Estado do Pará para o plantio de 100 milhões de pés da *gmelina arborea* e do *pinus caribea*. A vertente destinada à exploração mineral, encontra-se, atualmente, sob a direção da empresa caulim da Amazônia Ltda (Cadam), empresa associada à Jari Amapá Celulose, que extrai caulim no Morro do Felipe, no município de Vitória do Jari (AP). Estima-se que as jazidas de Caulim estejam na ordem de 254 milhões de toneladas. A vertente que se destinava à implementação agropecuária, encontra-se atualmente desativada (LINS, 1997).

Além desses, outros projetos baseados na exploração de recursos naturais foram implementados no Amapá. Na década de 1960, foi implantada a empresa Brunynzeel de Madeira S. A. (Brumasa), que tinha como objetivo a produção de cavaco de madeira para a produção de celulose e para a produção de compensado para exportação. A Brumasa entrou em funcionamento em 1967 a partir de investimentos de lucros da Icomi; teve um período de funcionamento de 20 anos e chegou a ser o segundo maior empregador do Estado¹⁶.

De acordo com Brito (1994), na década de 1980, além da Brumasa, outros empreendimentos ligados ao grupo Icomi foram instalados no Amapá, através da Companhia Auxiliar de Empresas e de Mineração (Caemi). Foi o grupo Caemi que promoveu a criação da Companhia de Dendê do Amapá S. A. (Codepa), com o intuito de produzir e exportar os derivados do dendê e, a Amapá Celulose S. A. (Amcel) com o projeto de plantação de pinhos destinados a fábrica de celulose do Projeto Jari (PORTO, 2000, p. 47).

¹⁵ Com a reorganização política do estado do Amapá, ocorrida na década de 1990, atualmente aí, localiza-se os municípios de Laranjal do Jari e Vitória do Jari.

¹⁶ Segundo Porto e Costa (1999) um dos reflexos da atuação da Icomi no Amapá foi o crescimento demográfico e uma nova organização espacial que desenhou nas cidades de Macapá e Santana (atualmente os dois municípios mais populosos do estado).

Ainda na década de 1980, ocorreu a implantação do projeto Vila Nova, com a finalidade da exploração da cromita, localizada no município do Mazagão, em uma área de 170 km². Além dos diversos projetos que contribuíram de forma significativa para a ocupação do território amapaense, uma outra maneira de ocupação do espaço, que não deixou de ser importante para o Amapá, foi a implantação de projetos de reforma agrária no então Território, implementados a partir de 1987. Perfazem, hoje, um total de 26 assentamentos federais, que segundo o Incra/AP, contam com cerca de 953.554.205 hectares com capacidade para atender a 8.528 famílias (BRITO, 2003).

De acordo com Castro (1998), ao lado da implantação dos projetos de exploração dos recursos minerais no então Território, havia um sistema público de educação restrito ao ensino médio que atendia às demandas das famílias localizadas na cidade de Macapá; um sistema de saúde com muitas limitações nas especialidades médicas e que fazia o atendimento da demanda populacional da capital. Praticamente sem nenhum tipo de pesquisa, de modo muito tímido, algumas iniciativas foram se estruturando com intuito de desenvolver atividades agropecuárias em nível local, uma vez que praticamente a totalidade do fornecimento de gêneros alimentícios para consumo da população local era adquirida principalmente em Belém do Pará que, por outro lado, dependia de um precário e imprevisível sistema de transporte fluvial.

No que tange à oferta de trabalho, a administração pública representava uma das poucas alternativas para a população ativa, no contexto do município de Macapá e no reduzido número de municípios existentes até a década de 1980¹⁷, uma vez que ofereciam os empregos mais disputados.

No fim da década de 1980, com a promulgação da Constituição de 1988, uma reorganização administrativa em nível nacional transforma os territórios federais em estados; um fato que promoveu uma nova etapa na apropriação do espaço amapaense. Um conjunto de medidas necessitava ser colocados em prática para o estabelecimento de uma estrutura que comportasse o novo Estado da Federação.

Sem nenhum tipo de discussão com a população local, a transformação do Território em Estado segue as mesmas regras governamentais anteriores, a imposição de decisões políticas sem qualquer debate direto com a população, que deveria ser a maior interessada. Desta forma, sem entender direito o que a dinâmica política orquestrava para o

¹⁷ De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o território federal do Amapá era constituído pelos municípios de Macapá, Mazagão, Oiapoque e Calçoene até 1987, quando uma redefinição política criou mais quatro municípios: Ferreira Gomes, Laranjal do Jari, Tartarugalzinho e Santana.

Amapá, a população recebe um governo provisório na pessoa do senhor Jorge Nova da Costa, que assume o governo do Estado em 19 de dezembro de 1988 e é afastado em abril de 1990 para concorrer ao pleito eleitoral. Em seu lugar assume o Sr. Gilton Garcia, também nomeado pelo Presidente da República, que permaneceu até a 01 de janeiro de 1991, quando o primeiro governador do Amapá tomou posse.

De acordo com Freitas (1997), o intervalo de tempo entre a criação e a estruturação legítima dos estados recém-criados, deveria servir para que o governo provisório, ainda que nomeado pelo poder central de Brasília, promovesse ações administrativas que tivessem como objetivo aparelhar o local para a implementação institucional do Estado. Segundo Freitas (1997), o poder central, paulatinamente, descola-se dos compromissos administrativos diretos, deixando que o novo líder político assumisse todas as responsabilidades após a realização das eleições para governador. Ainda segundo Freitas (1997):

Isto pode parecer racional, mas deixará de sê-lo, na medida em que não se tem notícia de ações programáticas, tanto por parte da União como por parte dos ex-territórios, visando dotar o novo Estado de infra-estruturas mínimas, para alterar o *status quo* deixado pela ineficácia e inefetividade das políticas públicas praticadas durante a existência dos territórios federais (FREITAS, 1997, p. 106-107).

Diante do desafio de criar rapidamente um mecanismo que possibilitasse a sustentação econômica, uma vez que os elos com a União começam a ser suprimidos, o Governo do Estado, através de seus representantes, utiliza-se da estratégia de incentivos fiscais para atrair empresas que se propuseram a estabelecer no Amapá algum tipo de empreendimento. Assim, de acordo com Morais e Morais (2000), são oferecidas às empresas interessadas a proposta de redução e/ou isenção do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) para que, dessa forma, se atraísse o maior número de interessadas a se instalar no novo Estado.

Para a efetivação de fato e de direito do novo Estado, era necessário implantar a estrutura legal de governabilidade, estruturando os poderes executivo, legislativo e judiciário. A necessidade da realização de concursos públicos para a estruturação legal do novo Estado abriu as portas do Amapá para um significativo contingente populacional.

Concomitante ao processo de transformação do Território em Estado do Amapá, surgiu um maior interesse na criação de novos municípios, repercutindo numa maior fragmentação política do espaço amapaense (Quadro 02).

Quadro 02: Municípios amapaenses segundo ano de criação

MUNICÍPIOS	ANO DE CRIAÇÃO	LEI
Amapá	1901	Lei Fed. nº 798 - 22/10/1901
Macapá	1944	Lei Fed. nº 6.550 - 17/12/1944
Mazagão	1890	Lei Fed. nº 226 - 28/11/1890
Oiapoque	1945	Lei Fed. nº 7.578 - 23/05/1945
Calçoene	1956	Lei Fed. nº 3.056 - 22/12/1956
Santana	1987	Lei Fed. nº 7.639 - 17/12/1987
Tartarugauzinho	1987	Lei Fed. nº 7.639 - 17/12/1987
Ferreira Gomes	1987	Lei Fed. nº 7.639 - 17/12/1987
Laranjal do Jari	1987	Lei Fed. nº 7.639 - 17/12/1987
Porto Grande	1992	Lei Est. nº 3 - 1/5/1992
Pracuúba	1992	Lei Est. nº 4 - 1/5/1992
Itaubal	1992	Lei Est. nº 5 - 1/5/1992
Cutias	1992	Lei Est. nº 6 - 1/5/1992
Serra do Navio	1992	Lei Est. nº 7 - 1/5/1992
Pedra Branca do Amapari	1992	Lei Est. nº 8 - 1/5/1992
Vitória do Jari	1994	Lei Est. nº 171 - 8/9/1992

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Com as alterações no quadro político do Estado, novas expectativas ajudaram a dinamizar a apropriação do espaço amapaense, uma vez que, a cada município emancipado, surgia a necessidade de estruturação da instância de governo municipal. Concomitante às mudanças políticas da década de 1990, uma das principais alterações no quadro econômico foi a criação e implantação da Área de Livre Comercio de Macapá e Santana (ALCMS), através do Decreto Lei 8.387, de 30 de dezembro de 1991, do Governo Federal. De acordo com Porto e Costa (1999), o estabelecimento dessa política econômica ajudou a impulsionar um fluxo migratório, já em andamento, para o estado do Amapá.

A implantação da ALCMS no Amapá fez parte de um conjunto de ações que visavam dinamizar determinadas áreas na Amazônia. Segundo Porto e Costa (1999), diferentemente do que representa a Zona Franca de Manaus (ZFM), para o Estado do Amazonas, a ALCMS volta-se basicamente para a comercialização de produtos importados. Sua implantação e a adoção de incentivos fiscais associados à divulgação, em nível nacional, via meios de comunicação de massa, serviram de estímulo para que um considerável número de migrantes de diversas regiões do país se estabelecessem no Amapá em busca de oportunidades de melhores condições de vida. O maior número de migrantes desse período permaneceram na área urbana dos municípios de Macapá e Santana, onde houve um considerável agravamento dos problemas sociais há muito existentes nessas cidades.

4.2 O PDSA: IDEÁRIO E CONCEPÇÃO

Foi nessa conjuntura que, em 1995, assumiu o Governo do Estado do Amapá, o economista João Alberto Capiberibe, com um discurso inovador de implementação de um programa governamental pautado na idéia de sustentabilidade ambiental. No cerne de sua estrutura, a idéia de sustentabilidade passava a ser a matriz do conjunto de políticas públicas do Estado. Assim sendo, abrangia todas as esferas da administração pública do Estado.

Com o slogan de campanha “Tudo por nossa terra”, Capiberibe se elegeu governador no segundo turno em uma eleição bastante disputada, tendo como vice, o odontólogo Ildergado Alencar, do Partido dos Trabalhadores (PT). As alianças com partidos de esquerda fortaleceram a campanha e a crença em um governo com uma proposta inovadora.

O programa de governo foi discutido no período de campanha de 1994. A partir de pequenas reuniões com seu grupo, que ocuparia cargos de confiança no governo, Capiberibe iniciou a discussão de elaboração de um programa de governo pautado na concepção de sustentabilidade ambiental, trazida como herança de sua experiência no Acre como sub-secretário do Desenvolvimento Agrário do Vale do Juruá, com sede em Cruzeiro do Sul, a 600 quilômetros de Rio Branco e das experiências com os povos da floresta¹⁸, com quem manteve contato naquele estado, e com os debates mais recentes acerca da sustentabilidade ambiental. Velhos e novos militantes do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e de outros partidos que estiveram coligados na campanha eleitoral (Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Verde (PV) e Partido da Mobilização Nacional (PMN)) ajudaram a desenhar, sob a coordenação do sociólogo Mariano Klautau, também de formação socialista e com atuação em Belém/PA, o primeiro esboço do que se tornaria o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA) (MARTINS; CHELALA, 2006).

A idéia acerca de um programa de governo baseado em um discurso de sustentabilidade ambiental amadureceu. Assim, o governo de João Alberto Capiberibe em seu

¹⁸ A história dos movimentos sociais autodenominados “Povos da floresta”, eclodidos no Acre sob a liderança de Chico Mendes (assassinado em 1988), Marina Silva (atual ministra do Meio Ambiente) e outros líderes rurais e urbanos que colocaram a discussão ambientalista em pauta na Amazônia, nos anos setenta e oitenta; bem como a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente realizada no Rio de Janeiro (ECO-92), tiveram fortes influências nas idéias de Capiberibe nas discussões sobre o desenvolvimento do Amapá. De acordo com Martins e Chelala (2006), durante a permanência no Acre, Capiberibe conheceu as lideranças, as lutas e conquistas dos “povos da floresta” que viraram referências. E no bojo delas os conceitos de sustentabilidade se ampliavam com outros contatos nacionais e internacionais.

discurso político rompeu com as velhas propostas de desenvolvimento e estabeleceu o Programa de Desenvolvimento Sustentável.

Para formatar e difundir os novos conceitos da ação governamental, Capiberibe convida para assumir a Secretaria de Planejamento, com amplos poderes, e para instituir e viabilizar o PDSA, a antropóloga Mary Helena Allegretti¹⁹.

De acordo com Martins e Chelala (2006), o começo do governo em 1995, foi marcado pela inexperiência e pela problemática de um estado sucateado em suas finanças.

No documento que sintetiza o PDSA, publicado em 15 de agosto de 1995, no Diário Oficial do Estado, fica clara a proposta de mudança de rumo no que concerne às experiências de projetos de desenvolvimento tanto para o Amapá como para a Amazônia. Destaca-se no documento uma proposta que se considera baseada na equidade dos direitos sociais, na ordenação do uso e ocupação do espaço e na racionalização do aproveitamento dos recursos naturais, incorporando a questão ambiental no planejamento da economia, defendendo-se a bandeira de uma melhoria do bem-estar da população local, não somente do presente, mas também das gerações futuras.

Para tal, inspirado nos princípios da Agenda 21, aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), realizada no Rio, em junho de 1992, o modelo proposto foi baseado na equidade dos direitos sociais, na ordenação do uso e ocupação do espaço e na racionalização dos recursos naturais, incorporando a questão ambiental no planejamento da economia e mantendo como objetivo central a melhoria do bem-estar da população. Assim, a viabilidade de implementação deve ter como centralização a utilização sustentável de suas riquezas naturais, através da agregação local de valor nas atividades econômicas e de parceria com o setor privado e as instituições comunitárias (GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ, 1995, p. 12).

De acordo com Castro (1998), a proposta governista denominada PDSA está baseada em uma ótica desenvolvimentista e conservacionista, por meio do qual a economia se apresenta como setor chave. Contudo, há parâmetros que obrigam os setores público e o privado a respeitar os limites ecológicos tanto no sentido “de se levar em conta a dinâmica ecológica dos ecossistemas como de utilizar-se o capital da natureza como elemento sinalizador dos investimentos produtivos” (CASTRO, 1998, p. 57).

¹⁹ De acordo com Martins e Chelala (2006), Mary Allegretti chegou ao Amapá e escreveu, em pouco tempo, com assessoramento técnico, as diretrizes do novo programa. Além disso, mobilizou articulações regionais, nacionais e internacionais para anunciá-lo. O programa foi lançado com a presença de 13 representantes do G-7 (grupo dos sete países mais ricos do planeta) que o avalizaram a proposta colocando-a na mídia ambientalista global.

Ainda segundo Castro (1998), esse modelo de desenvolvimento possui o poder de “ecologizar” as esferas social, econômica, cultural e espacial, num projeto que combina ousadia com respeito, antigo com moderno, biológico com cultural.

No documento que institui o PDSA, o Decreto Lei nº 2453 de 14.08.1995, a primeira diretriz preocupa-se com o aproveitamento das vantagens comparativas do Amapá com relação às demais unidades federativas, não só da Amazônia como do país. É enfatizada “a diversidade de ecossistemas em nível adequado de conservação, a baixa densidade populacional, a alta potencialidade de recursos minerais e pesqueiro, as vastas áreas com biodiversidade intacta, os cenários de grande beleza natural e o acesso estratégico aos mercados internacionais” (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO AMAPÁ, 1995).

A segunda diretriz refere-se à sustentabilidade da economia. Nesta destaca-se a visão de que os recursos naturais são vistos como capital econômico, que, explorado, deve ter como premissa a equidade social. De acordo com o documento governamental, a idéia de sustentabilidade, o equilíbrio entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais é que deve nortear as ações do setor público e privado. O desenvolvimento econômico tem como propósito, ainda, fortalecer a dinâmica regional gerando e distribuindo renda de modo a permitir a fixação da população local.

A equidade social é colocada como diretriz que se mostra como diferencial de um modelo novo de desenvolvimento. Neste, é realçada a preocupação com o bem-estar social e a melhoria da qualidade de vida da população como um dos alvos principais a serem alcançados. Ainda contesta a idéia de desenvolvimento econômico implementada na Amazônia pelos grandes projetos de exploração dos recursos minerais e se propõe a criar mecanismos de promoção da cidadania pelos diversos grupos sociais.

As demais diretrizes que estruturam o programa se voltam para a maneira pela qual o PDSA será viabilizado. Dessa forma, destaca-se a necessidade de parceria na execução de projetos, deixando claro que o governo não se propõe “a investir nem executar diretamente as novas políticas de desenvolvimento” (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO AMAPÁ, 1995, p. 01), mas estabelecer diálogos e parcerias com a sociedade e a iniciativa privada. Na quinta diretriz, fica estabelecida a necessidade da desconcentração de atividades centradas em Macapá e Santana. De acordo com o documento oficial, o fluxo migratório percebido no Amapá é produto da falta de infra-estrutura e oportunidade nas cidades do Estado. Tanto a cidade de Macapá como a cidade de Santana, que receberam com maior intensidade a população migrante. O que agrava o quadro dessas cidades, é que sequer estavam estruturadas para atender às necessidades da população existente. Com o crescimento do fluxo migratório

esse quadro de estrangulamento torna-se ainda mais grave. Assim, esboça-se o desejo de “reorientar o crescimento das cidades e dinamizar pólos regionais, de acordo com os recursos naturais predominantes” (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO AMAPÁ, 1995, p. 01). Por fim, tem-se a municipalização como uma das formas de implementação do PDSA. O Estado, trabalhando em conjunto com as prefeituras dos diversos municípios, atuaria em áreas consideradas de prioridade: educação, saúde, merenda escolar e a manutenção de obras da rede pública. O documento estabelece ainda, os critérios para que o município venha a receber os repasses adicionais da parceria; entre eles a utilização de mão-de-obra e de matéria-prima local, a adoção de critérios ambientais na promoção de atividades econômicas e a criação de conselhos comunitários para participar, colaborar e fiscalizar as ações da prefeitura.

Sabemos que a concretização e a consolidação das propostas de mudança inseridas no PDSA é um processo que exigiria um longo tempo e um esforço muito grande por parte do poder público, no sentido de garantir a transição para o modelo proposto. Sabemos ainda, que o engendramento de mudanças estruturais na sociedade além de representar uma proposta de longo prazo não se constitui sem a participação do conjunto da sociedade.

As ações públicas do governo do PDSA ao longo do período de 1995 a 2002 sob o *slogan* da “Participação e cidadania” não foram capazes de fato de constituírem-se sob o envolvimento da população no PDSA. Representou, no máximo, uma tímida participação das entidades envolvidas com repasses advindos de convênios estabelecidos com o governo. Tal distância entre população e poder público causava a impressão de que os técnicos do governo eram suficientemente capazes de definir as políticas públicas dentro de gabinetes sem o debate com a sociedade. Esta é, inclusive, uma das críticas realizada pelo cientista e professor francês Alain Ruellan²⁰ em debates acadêmicos, quando refere-se à falta de proximidade da equipe de governo com a população no Amapá.

Por outro lado, sabemos que a participação popular não pode nem deve ser observada como uma ação exclusiva do Estado no sentido de estimular uma ação participativa por parte da população de forma efetiva junto ao governo. Em função de estar se legitimando

²⁰ Alain Ruellan - Professor Emérito de Ciência de solo e de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Montpellier / França, colaborou com importantes consultorias para o governo do Estado durante todo o período do PDSA.

a importante função social da população no estabelecimento de uma via de acesso no processo de gestão democrática nas áreas que ocupam ou das políticas públicas que usufruiriam.

Contudo, um governo que se pretende democrático, precisa criar condições para que a população esteja incluída em sua forma de gestão. O que de fato não é simples e fácil sob todos os aspectos, sobretudo, quando se fala em compartilhamento de poder.

A partir desse contexto necessitamos, no próximo capítulo, esboçar o histórico de ocupação urbana em Macapá de suas origens aos dias atuais, procurando compreender a importância da cidade de Macapá para o Estado do Amapá e, as especificidades da ocupação desse espaço.

CAPITULO 5 - URBANIZAÇÃO E CRESCIMENTO POPULACIONAL DA CIDADE DE MACAPÁ E SUAS IMPLICAÇÕES SÓCIO-ESPACIAIS

5.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A FORMAÇÃO ESPACIAL DE MACAPÁ

A ocupação de Macapá remonta à época colonial e está relacionada à defesa e à fortificação das fronteiras do Brasil com a preocupação de garantir a ocupação territorial, assegurando a soberania nas terras conquistadas por Portugal. Desta forma, a ocupação efetiva de Macapá acontece após o momento em que os portugueses tendo assegurado o domínio sobre as terras situadas entre os rios Amazonas e Oiapoque, começam a se estabelecer na região de forma mais efetiva, posicionando em Macapá, em 1738, um destacamento militar.

Governava o Estado do Maranhão e Grão-Pará, João de Abreu C. Branco, que manteve o destacamento até o final de seu governo, em agosto de 1747. Tal destacamento militar não recebeu investimentos que viessem a trazer algum dinamismo local, face à ausência de recursos financeiros e interesses da Coroa Portuguesa. Segundo relatórios do oficial Mestre de Campo, a situação em que viviam os soldados desse destacamento na Vila de Macapá era extremamente difícil (REIS, 1949). Face aos problemas enfrentados com as tentativas de ocupações por parte dos franceses e dos holandeses, o então governador, Mestre de Campo, via urgência na implementação do povoamento e fortificação da foz do Amazonas (PICANÇO, 1981).

Segundo ainda Picanço (1981), no ano de 1748, o rei de Portugal, D. João V, instituiu a da Província dos Tucujus²¹. Concomitante à criação da Vila, foi criada pelo Bispo D. Frei Miguel de Bulhões, a Paróquia de São José de Macapá, dando início à construção da igreja matriz com o objetivo de implantar a catequese nessa região (REIS, 1949).

A instituição de Vila tratava-se não só da delimitação geográfica, como forma de colocar em prática os objetivos do planejamento militar para a defesa da área, mas inerente a isso, o de controle sobre as nações indígenas que habitavam a região para a exploração de mão-de-obra e utilização dos mesmos no combate aos invasores estrangeiros.

Com o propósito de intensificar o povoamento dessa área, o governo português envia por volta do ano de 1751, os primeiros colonos da ilha de Açores. A vinda dos açorianos para a terra dos Tucujus fazia parte da política de colonização estabelecida pela Coroa Portuguesa como forma de demarcação e proteção dos pontos estratégicos do seu território (PICANÇO, 1981).

Mesmo diante das dificuldades percebidas na região tanto pelos governantes como pelos colonos, a tarefa de sustentação do povoado foi mantida. O governo encarregava-se de prover em determinados momentos alimentos e remédios para os colonos e exigia destes uma produção agrícola que conjugasse as técnicas com as espécies nativas e aquelas trazidas de outras regiões para o suprimento das necessidades locais em termos de gêneros de primeira necessidade, uma vez que acreditavam na grande fertilidade do solo macapaense (PICANÇO, 1981). O grupo de colonos açorianos se estabeleceu nas circunvizinhanças do sítio em que se encontra hoje, a fortaleza de São José de Macapá, e ali trataram de organizar suas roças para o cultivo de milho, arroz, tabaco e algumas hortaliças.

Nesse período é criado um outro núcleo de povoamento nessa área. Há cerca de 25 km de Macapá Mendonça Furtado²², criou a aldeia de Santana. Foi constituída por umas centenas de indígenas vindos do rio Negro sob a direção de Francisco Portilho de Melo, “um egresso da sociedade que o capitão-general soubera reconduzir a ela e da qual tirava agora os resultados benéficos com a instalação de mais um novo centro urbano e agrário” (REIS, 1949, p. 64).

De acordo Picanço (1981), em 4 de fevereiro de 1758, é levantado o monumento símbolo das franquias municipais portuguesas, o pelourinho, na praça São Sebastião, fundando dessa forma, a segunda comunidade oficialmente implantada na Região Amazônica, a Vila de São José de Macapá.

Através da Figura 03, é possível ter uma idéia da área ocupada pela população macapaense no período, formada pelo grupo de açorianos que foram trazidos à cidade, o grupo militar encarregado da defesa, mais os indígenas existentes na área.

²¹ Tucujus, de acordo com Picanço (1981), refere-se ao grupo de antigos habitantes indígenas da região do Amapá.

²² Francisco Xavier de Mendonça Furtado assumiu o cargo de governador do Grão-Pará e Maranhão, em 24 de setembro de 1751. Foi nomeado principal comandante e plenipotenciário para as demarcações dos limites de fronteiras entre Portugal e Espanha por despacho de 30 de abril de 1735. Mendonça Furtado foi responsável pela criação da Capitania do Rio Negro, criada pela Carta-Régia de 3 de março de 1755, estabeleceu os limites entre o Pará e o Amazonas, que era um assunto polêmico entre as duas administrações. Entre outros atos relacionados a Macapá, Mendonça Furtado preside a cerimônia de 04 de fevereiro de 1754, na qual recebe o título de Vila e em carta ao rei D. José I, pede recursos para a construção de uma igreja no povoado de Macapá.

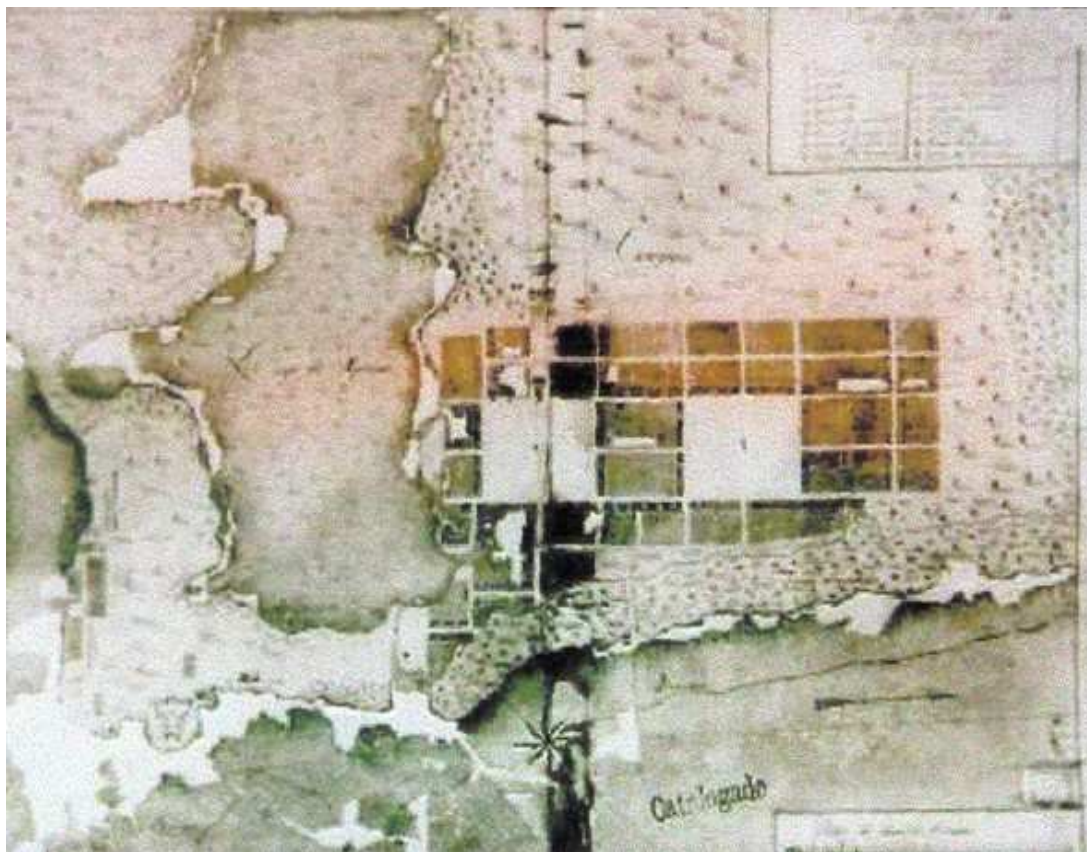


Figura 03: Planta antiga da “Praça e Vila de São José de Macapá” anterior à implantação da Fortaleza de São José.

Fonte: Acervo SEINF/DESDU, 2003 apud Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2003.

De acordo com Reis (1949), em 29 de janeiro de 1764, teve o início da construção de um forte com o objetivo de proteger o território português, sobretudo das possíveis invasões francesas, inglesas e holandesas. A construção da Fortaleza de São José de Macapá trouxe consigo um novo movimento populacional para a Vila de Macapá. “A mão-de-obra, ora era solicitada em Macapá, ora era buscada em pontos distantes, nos aldeamentos indígenas do Amazonas, rio Negro do Tocantins. Verdadeira mobilização dos gentios foi sendo executada” (REIS, 1945, p. 50). No limiar de 1767, segundo Picanço (1981), o governador entusiasmado com o andamento da obra, mandou trazer para Macapá “grande quantidade de índios e cem colonos, que vieram engrossar o contingente de operários” (PICANÇO, 1981, p. 65).

Após dezoito anos, em 19 de março de 1782, a Fortaleza São José de Macapá era declarada inaugurada, mesmo com parte da obra inacabada. Conhecido com um dos maiores fortes da região, nunca chegou a ser utilizado para o propósito para o qual foi criado.

O povoamento da Amazônia tornava-se cada vez mais problemático, mesmo com uma atividade marcante de colonos e autoridades na perspectiva de tornar produtivos os

aldeamentos. Os rigores do ambiente, segundo Reis (1949), eram o principal impasse para o desenvolvimento socioeconômico dos povoados amazônidas. A impiedade do clima, as endemias eram os principais problemas enfrentados pelos dois povoados, arrebatando a vida de um número considerável de colonos e índios.

A luta pela sobrevivência na vila de Macapá, bem como no povoado de Mazagão, encontrava na natureza cada vez mais obstáculos. Se processava um verdadeiro movimento de decadência, nos dois povoados.

Nova Mazagão e Macapá, apesar de toda aquela atividade construtiva de governantes idôneos, de colonos cheios de fé, pareciam atestados flagrantes de que o homem nada podia com a natureza do mundo amazônico. Noutros trechos do extremo-Norte ele estava vencendo. Nos dois núcleos, todavia, os resultados eram adversos. Impressionavam profundamente. Em 1789, para exemplificar, o capitão-general Martinho de Souza e Albuquerque, apoiados nos informes transmitidos das duas vilas, escrevia, para Lisboa, a Martinho de Melo e Castro, que então exercia o cargo de Secretário de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar: “A villa de Mazagão, Exmo.Snr. e ainda a de Macapá e Villa Vistosa, considerada a respeito de outras povoações deste Estado são horríveis para os seus habitantes por causa das moléstias que padessem” (REIS, 1949, p. 74-75).

A entrada do novo século mantém inalterada a realidade socioeconômica da Vila de São José de Macapá. É a partir da década de 1820, quando o quadro político europeu começou a ver como preocupante a Junta Revolucionária que se manifestava em Belém do Pará posicionando-se contrária ao domínio de Portugal, que há uma alteração desse quadro. Esse movimento tem em Macapá a resistência do major Inácio Antônio da Silva, representante político da cidade, que se negava a aderir ao movimento, declarando Belém uma Junta rebelde. Pouco tempo depois, no entanto, compreende a necessidade de declarar-se favorável ao movimento Revolucionário, porém em curto espaço de tempo é substituído pelo major Alfredo Ladislau Monteiro Baena (REIS, 1949).

O novo representante político preocupou-se em fazer um levantamento populacional da cidade de Macapá e constatou que de 1870 (data do último censo), até aquele momento (1921), a população havia aumentado exatamente no número insignificante de 18 pessoas. Macapá comportava naquele ano 2.549 habitantes contra 2.531 do censo anterior.

O movimento cabano²³, segundo Reis (1949, p. 80-86), acabou por produzir na Vila de Macapá um aumento populacional dado o número de pessoas dos arredores que

²³ A Cabanagem foi a mais importante revolta popular da Regência. Esse nome indicava a origem social de seus integrantes, os cabanos, moradores de casas de palha. Foi o mais notável movimento popular do Brasil, o único em que as camadas pobres da população conseguiram ocupar o poder de toda uma província com certa estabilidade.

buscaram “proteção” militar em Macapá. A maioria por não conseguir entender o que realmente significava toda a organização do movimento cabano, outros ainda, por medo de conseqüências prejudiciais para si e para os seus.

De 1839 a 1862, Macapá começa a mostrar um panorama de revigoração, contava nesse momento com 2.780 habitantes na vila, deste, 2.058 eram constituídos de pessoas livres e 722 de escravos. De acordo com Reis (1949) a vila demonstrava capacidade na produção agrícola de diversos gêneros alimentícios e na criação de gado. Vejamos:

Os estabelecimentos industriais somaram 471, em Macapá, com 1.409 braços. Os engenhos elevaram-se a 8, movidos por animais. Havia 2 curtumes, 60 pequenas fábricas de sabão, 1 olaria e 400 sítios de fazer farinha. As fazendas de gado eram em número de 82, com rebanho de 22.000 cabeças e as propriedades agrárias, de 40. Plantava-se cacau, feijão, arroz, milho, arroz, café, algodão fumo e urucu. A borracha já constituía, porém, o forte da ocupação dos munícipes: 10.000 arrobas valendo 160:000.000. A farinha representava-se nos 10.000 alqueires; o cacau, nas 400 arrobas, valendo 2:000.000; a castanha, nos 2.500 alqueires, valendo 7:500.000 (REIS, 1949, p 89).

Cerca de um século depois de instituída, a antiga vila ganha o status de cidade. É em 6 de setembro de 1856, que, de acordo com Picanço (1981), Macapá é elevada à categoria de cidade.

Até 1897, este núcleo pouco se expandiu, restringindo-se à pequena aglomeração que ocupava áreas próximas à igreja matriz, fortaleza e igarapé da Doca, caracterizadas por construções localizadas nas proximidades das margens do rio Amazonas, com vias paralelas e transversais ou perpendiculares a ele, construindo assim uma malha ortogonal.

Segundo Reis (1949), em 1920, diante dos problemas enfrentados pela população de Mazagão e Macapá, os representantes políticos destas duas cidades solicitam ao Governo Federal a criação de uma unidade territorial como estratégia para encaminhar o desenvolvimento socioeconômico das duas cidades. O direito de petição de que se valeram os representantes políticos não foi atendido. Segundo o mesmo autor, a falta de recursos e a decadência em que se encontrava a cidade de Macapá não permitiram que houvesse qualquer crescimento ou melhoria na qualidade de vida da população. Desse modo, no período que se estende de 1897 até a criação do Território Federal do Amapá, em 1943, houve uma insignificante expansão da malha urbana de Macapá.

5.2 A CRIAÇÃO DO TERRITÓRIO DO AMAPÁ E O PAPEL DE MACAPÁ

Com o decreto-lei n. 5.812, de 13 de setembro de 1943, o Presidente Getúlio Vargas, cria os territórios do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguazu (PORTO, 2000). A cidade de Macapá torna-se a capital do Território do Amapá. Em face dessa transformação política, passa a existir um pensamento otimista criado pelas instituições públicas acerca dos possíveis investimentos na cidade via Governo Federal. Em dezembro de 1943, era empossado no Ministério da Justiça o capitão Janary Nunes como governador do Território Federal do Amapá.

A capital do Território, pelo decreto-lei n. 5.812, de 13 de setembro de 1943, deveria ser a Vila do Amapá no município homônimo, porém, além desta vila apresentar localização geográfica pouco favorável, face ao difícil acesso e um problema de distância ao principal centro urbano da região – Belém do Pará –, a vila do Amapá não oferecia qualquer condição de instalação do governo naquele espaço. Devido a tais problemas, a cidade de Macapá, em 1944, passou a sediar a capital do Território do Amapá.

As mudanças ocorridas no espaço urbano a partir da implantação do governo de Janary Nunes são significativas. De acordo com o novo governo, era preciso criar uma estrutura de capital para que a cidade pudesse comportar a administração pública do Território. Segundo Reis (1949), a proposta de constituir melhorias para o Território do Amapá deveria estender-se em primeira instância a uma restauração dos núcleos urbanos, da abertura de caminhos e da construção de edifícios que abrigassem os vários serviços da administração pública. De acordo com Reis (1949):

Aquela paisagem desoladora de 1934 começou a tomar novas cores. Assim, em Macapá, já se encontravam, em fins de 1944, 2.512 habitantes. Funcionavam associações de classe, como a Associação Comercial de Macapá, o Instituto Histórico, centros desportivos e circulava o um jornal, o “Amapá”, órgão oficial (REIS, 1949, p. 129).

A figura do primeiro governador merece uma atenção especial, uma vez que era visto como aquele que conseguiria trazer o progresso para os decadentes povoados e cidades, do esquecido Amapá (MALATO, 1962). Segundo Santos (1998), ao aportar à cidade de Macapá, Janary Nunes encontra uma cidade despossuída dos serviços coletivos de primeira necessidade, como luz, água encanada, esgoto etc., enfim, uma cidade sem qualquer sinal de progresso.

De acordo com Bastos (1947), para o governador era necessária uma mudança estrutural na cidade para que esta pudesse ter a aparência de capital do Território. Sua visão

da cidade e o desejo de transformações estavam presentes nos relatórios enviados à Presidência da República. “O governo procurava remover os sinais de decadência construindo prédios novos para abrigar funcionários e a nova administração, limpando o mato das ruas e praças. Comprando toneladas e mais toneladas de cimento, tijolos, telhas [...] para transformar numa capital apresentável uma velha e atrasada cidade” (BASTOS, 1947, p. 07).

De acordo com Santos (1998), a cidade de Macapá apresentava, antes da chegada do governo local, áreas de ocupação definidas. O grupo dos brancos ocupava a área central da cidade, enquanto mamelucos e negros, as áreas mais afastadas do centro. Com a redefinição espacial imposta pelo governo, a cidade se ajustaria a uma nova realidade urbanística e social, de forma padronizada, com o intuito de disciplinar a população a partir de comportamentos ditos socialmente adequados. A construção de casas padronizadas para os funcionários públicos, tinha o propósito de servir como modelo para a população (REIS, 1949).

Assim, analisando determinados jornais daquele período é possível perceber a construção simbólica acerca da figura de Janary Nunes. Vejamos o exposto pelo Jornal Folha do Norte sob a escrita de João Malato (1962):

O mérito inatingível de sua ação verdadeiramente criadora foi o sentido de salvação que êle soube emprestar ao seu esforço persistente, para recuperar para o Brasil e para o mundo, a área mais sofrida e mais abandonada que poderia existir em qualquer continente inóspito e perdido. E essa recuperação ultrapassou o elemento humano, que foi alfabetizado, medicado e tonificado, para alcançar a terra, que floresceu em searas e rebanhos padronizados até galvanizar-se nessa estupenda realidade econômica e financeira, que foi a exploração do manganês na Serra do Navio (MALATO, 1962, p.07).

A construção de uma nova configuração espacial é justificada pelo estabelecimento da necessidade de uma nova organização da sociedade macapaense. Nesse sentido, os principais divulgadores dos valores pautados na família, e no sentimento nacionalista deveriam ser dados pelo funcionalismo público que começava a se formar, o que nem sempre se fez notar no comportamento destes, detectado no próprio jornal do governo.

Reis (1949), com uma visão carregada de preconceito, escreve como era percebida a população local:

Essa sociedade é rústica, produto da mestiçagem que se processou na Amazônia desde a fase colonial; deriva diretamente da multidão de indígenas que no correr dos tempos, foi ali se fixando e, no contato com a civilização trazida pelo homem da Europa ou mesmo do Brasil, perdeu seus

padrões de rusticidade e passou a ser chamado de tapuio e, por fim, de caboclo (REIS, 1949, p. 10).

De acordo com Silva (1989), o urbano representado pela cidade capitalista, constitui o espaço onde se dá a dinâmica produzida pelo confronto dos sujeitos sociais que a edificam. Assim, a cidade capitalista é concebida como um campo de lutas e conquistas. Nesse sentido, a constituição desse novo modelo de cidade e, ainda, em capital, a cidade de Macapá recebe as modificações determinadas pelo estabelecimento de acordos entre a população local e o novo governo.

Macapá apresenta a partir da década de 1940, com a criação do território, um momento distinto de seu crescimento e transformação; concomitante a isso uma nova forma no comportamento de seus agentes no processo de apropriação e transformação do espaço citadino. Macapá, como capital do Território Federal, tem como principal agente modelador do espaço o poder público.

Produto da construção histórica de três povos (indígenas, negros e europeus), a cidade de Macapá assume as feições de uma nova fase. O urbano se coloca como uma problemática concreta e determinada por se constituir a instância de reprodução do capital e de reprodução das classes sociais. A lógica dessa sua construção histórica se responsabiliza por criar uma realidade contraditória de segregação (SILVA, 1989), uma vez que estamos falando de cidade de estrutura capitalista.

O poder público agora, transforma a vida do morador da cidade e sua maneira de perceber o mundo exterior de modo que os indivíduos passam a ser colonizados em seus gestos, sentimentos e sua própria forma de perceber a realidade.

De acordo com Hattoum (1998), a intervenção do poder público na cidade, serve de maneira geral para favorecer certos segmentos sociais. A dinâmica espacial da cidade é uma forma encontrada para organizar a população e uma maneira de elaborar estratégias políticas. No entendimento do autor, “a mais singela ou ingênua intervenção urbana encerra uma intenção política e social, pois influencia na vida do cidadão, seu cotidiano, lazer e trabalho. Enfim, nas relações sociais, na sociabilidade de cada pessoa” (HATTOUM, 1998, p. 11).

A cidade precisa adequar-se a sua nova função social, a de capital do território. Essa modernização traz consigo um estilo de vida não só material mas também modos de vida. Para Dias (1998), o processo de urbanização e modernização do espaço amazônico está

pautado em padrões europeus que vão sendo impostos paulatinamente confrontando-se com organizações locais.

A idéia de mudança no quadro social para a cidade com prédios públicos, construção de praças, bem como as melhorias no padrão habitacional traziam a clara idéia de que estes espaços estavam voltados apenas para uma parcela da população. Dias (1998), ao estudar o processo de urbanização da cidade de Manaus, afirma que a classe dominante local vai criando estratégias para o afastamento dos indesejados, com a idéia de apresentar um espaço urbano organizado. Também, em Macapá, o princípio central é implantar regras sociais que ajustem a população à nova realidade.

É com o intuito de criar um novo padrão de cidade, que o governo do Território Federal do Amapá passa a promover remanejamentos e implementar a política de modernização da cidade de Macapá, uma nova cidade e uma nova forma de se organizar, pensar e agir influenciando os padrões sócio-culturais locais. Os remanejamentos, determinados pelo poder público, foram lembrados em canções artísticas do Marabaixo (ARAÚJO, 1996).

O poder público, que no período anterior à década de 1940, manteve-se “ausente”, apresenta-se a partir desta década como o principal agente de transformação do espaço urbano.

De acordo com Rodrigues (2006), nos anos em que esteve à frente do governo do Território, Janary Nunes impulsionou a construção de escolas e postos de saúde nos municípios além da edificação de casas para diretores e funcionários. Entre as escolas construídas nesse período estão a escola Barão do Rio Branco (localizada na praça do mesmo nome); o Ginásio de Macapá (atualmente Escola Integrada de Macapá), Escola Doméstica (atualmente, Escola Estadual Santana Riolli) e o Instituto de Educação do Território do Amapá (IETA) (atualmente Centro de Referência do Desenvolvimento Sustentável do Amapá (CRDS)); chegou-se a implantar também a primeira unidade de saúde, o Hospital Geral de Macapá.

A construção de prédios públicos, a edificação de conjuntos residenciais, que são apresentados como padrão de edificação, bem como o remanejamento da população mais pobre das zonas centrais para a área periférica da cidade, vai consolidando o ordenamento urbanístico de Macapá, principalmente com o modelo de residências edificado para os funcionários do Território. Desta forma, até o ano de 1953, era percebido o surgimento ao sul da cidade do bairro do Forte, a oeste, a vila Getúlio Vargas e o bairro do Cemitério, e, ao norte, o Campo de Aviação, não chegando a ultrapassar o atual bairro Central.

Para o novo governo era necessário criar uma política de ocupação para que o desenvolvimento econômico viesse a acontecer no Território. Assim, o então governador Janary Nunes, como forma de atender a esse propósito cria três campos agrícolas, um em Macapá, um em Amapá e outro em Mazagão, além de uma cooperativa que tinha como objetivo principal ministrar cursos práticos às crianças de Macapá (ANDRADE, 1995).

Paralelamente aos planos de ocupação do governo do Território, em 1947, é anunciada a implantação do projeto da Indústria, Comércio e de Minérios S. A. (Icomi), para a exploração das minas de manganês da serra do Navio, desencadeando um processo migratório intra-regional para o município de Macapá até aquele momento sem precedentes no Amapá.

De acordo com Andrade (1995), entre outras mudanças, Macapá comportava novos ares. Nesse período passa a contar com um hotel (Hotel Macapá), uma rádio (Rádio Difusora), um cine teatro (Cine Teatro Macapá), a presença da imprensa oficial (Jornal de Macapá), uma olaria, a residência do governador, uma usina de força e luz, uma escola industrial, o prédio do Banco do Brasil, a delegacia de polícia, abastecimento de água e terraplanagem do centro urbano.

5.3 A IMPLANTAÇÃO DA ICOMI E SUAS REPERCUSSÕES URBANAS

Na década de 1950 foi implantada a Icomi, empresa de pesquisa, lavra, beneficiamento e comercialização de minério de manganês – um grande empreendimento que contemplou a construção, a 25 km de Macapá (em Santana), de um porto, o complexo administrativo e a indústria de pelotização do manganês, além da estruturação da vila de operários da Companhia (a Vila Amazonas), pautada em uma concepção sócio-urbanística americana, outra vila, com a mesma visão desse tradicional urbanismo, fora implantada na localidade de Serra do Navio, onde se localizavam as jazidas de minério de manganês. Com a chegada da Icomi no Amapá, Macapá tem seus limites urbanos ampliados.

Como conseqüência do empreendimento, em Santana surgiu uma povoação espontânea entre a Vila Amazonas e o Porto, formada de população de baixa renda atraída pela perspectiva de novos empregos gerados pela empresa, que pouco se utilizou da mão-de-obra local na continuação do projeto de exploração do manganês da Serra do Navio. Assim, como Santana dilatou seu limite urbano como efeito da implantação do Projeto Icomi com o

surgimento da Vila Maia, a cidade de Macapá viu seus limites sendo estendidos com o numeroso contingente populacional que aporta na cidade. Nesse período, Macapá recebe, pela primeira vez, no governo de Pauxy Gentil Nunes (1958-1961), o asfaltamento de algumas ruas da cidade (RODRIGUES, 2006).

A cidade de Macapá viu surgir uma expansão considerável, formando ao sul, o bairro do Trem e parte do Beírol, bem como o aglomerado de palafitas no igarapé do Elesbão; a oeste, a expansão do bairro Central e parte do Santa Rita; ao norte, os bairros do Laguinho e Igarapé das Mulheres. Essa ocupação completou-se com os bairros de Santa Rita, e ao sul, surgiu o aglomerado da Vacaria; a sudoeste, o bairro Buritizal; a noroeste os bairros de Jesus de Nazaré e Jacareacanga (atualmente, o Jacareacanga faz parte do bairro Jesus de Nazaré); ao norte o bairro do Pacoval. É nesse período que se percebe o início da ocupação de algumas áreas de ressaca, ainda de forma incipiente.

Em levantamento elaborado pelo anuário estatístico naquela década, mais de 50% da população amapaense habitava no município de Macapá (Tabela 01).

Tabela 01: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1950

ÁREA DE ABRANGÊNCIA	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO RESIDENTE			
		RURAL		URBANA	
		ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%
Amapá	37.477	23.577	62,91	13.900	37,09
Macapá	20.594	10.526	51,11	10.068	48,89

Fonte: Governo do Estado do Amapá, 1950

Segundo Andrade (1995), as atividades econômicas representativas estavam pautadas na borracha, na coleta de castanha-do-pará, sementes oleaginosas, extrativismo de madeira, produção de pele silvestre, pesca, sobretudo do pirarucu e do tucunaré, e a produção de carne bovina. A agricultura existia em nível de produção para a subsistência, sendo necessária a aquisição de grande parte dos produtos consumidos no estado do Pará. Através de incentivos fiscais, essa produção foi sofrendo algumas alterações.

Na esfera educacional, é instalada no município a Escola Normal de Macapá, a Escola Industrial de Macapá, a Escola Técnica do Comércio e Escola Doméstica. Nesse período, tem-se a inauguração do Conservatório de Música, bibliotecas, grêmios literários e o primeiro museu de Macapá (localizado na Fortaleza São José de Macapá). No setor industrial, destaca-se o projeto para a construção da Usina Hidrelétrica de Icoracy Nunes, no rio

Araguari, conseqüentemente a criação da Companhia de eletricidade do Amapá e a Estrada de Ferro Santana-Serra do Navio.

5.4 OS DESDOBRAMENTOS DA URBANIZAÇÃO NAS ÁREAS DE RESSACA

Na década de 1960, o crescimento urbano da cidade dirige-se para o sul completando os bairros de Santa Rita e Beiril. Concomitante a esse crescimento ao sul da cidade, houve o aparecimento do aglomerado da Vacaria, a sudoeste do bairro do Buritizal, os bairros de Jesus de Nazaré e Jacareacanga²⁴ e o bairro do Pacoval. Essa expansão urbana seguiu a malha ortogonal utilizando as áreas denominadas de capoeira, não apresentando problemas. Com o crescimento populacional acentuado, a expansão urbana atinge os limites da ressaca da Lagoa dos Índios e outras áreas da cidade, dando início a um processo de aterramento indevido dessas áreas, contribuindo para aumentar substancialmente os problemas de saneamento da cidade (ANDRADE, 1995).

A busca por escolas, assistência a saúde e emprego intensifica o processo migratório campo-cidade e pressiona o poder público a fazer a oferta de serviços coletivos que não acontece de acordo com a necessidade da cidade. A reprodução das favelas nas áreas de ressacas contribuiu para aumentar os problemas de saúde da população, bem como promover uma alteração na configuração do espaço natural face as constantes usos dessas áreas para habitação.

A população residente em Macapá na década de 1960, de acordo com o Anuário Estatístico do Amapá, era de 36.214 habitantes, dos quais 76,10% localizavam-se na área urbana de Macapá. Ainda de acordo com tais dados, percebe-se através da Tabela 02, que Macapá comportava, nesse período, 52,86% da população do território do Amapá.

Tabela 02: População residente no Território do Amapá e município de Macapá - 1960

ÁREA DE ABRANGÊNCIA	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO RESIDENTE			
		RURAL		URBANA	
		ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%
Amapá	68.520	35.241	51,43	33.279	48,57
Macapá	36.214	27.560	76,10	8.654	23,90

Fonte: Governo do Estado do Amapá, 1960

²⁴ O bairro Jacareacanga foi incorporado ao Jesus de Nazaré deixando de existir com essa denominação.

De acordo com Magalhães (1992), a intensidade dos fluxos migratórios que ocorreram no período de 1950-1960 para a cidade de Macapá desencadeou problemas de invasões de espaços anteriormente considerados inadequados ao uso para habitação bem como um processo de favelização da população recém-chegada a Macapá.

A década de 1960, de acordo com Andrade (1995), foi marcada por mudanças políticas e administrativas cujos efeitos fizeram com que um número de sete governadores passassem pelo governo do Território do Amapá. Essas mudanças trouxeram como consequência o engessamento das políticas públicas estabelecidas para o território. Assim, as obras da hidrelétrica de Icoracy Nunes se encontravam paradas, pagamento do funcionalismo público em atraso, escolas fechadas por falta de recursos para funcionamento, os serviços de comunicação funcionando precariamente etc. Todo esse quadro contribuiu para agravar os problemas sociais já existentes.

Nas décadas estudadas não encontramos dados ou estudos que possibilitassem um entendimento do número de domicílios localizados nas áreas de ressaca de Macapá nem tampouco o contingente populacional vivendo nessas áreas.

5.5 A CONCEPÇÃO URBANA NOS PLANOS URBANÍSTICOS E OS NOVOS EMPREENDIMENTOS ECONÔMICOS E INFRA-ESTRUTURAIIS

Com os problemas apresentados na década anterior, o crescimento urbano da cidade de Macapá no período compreendido entre 1973 e 1975 mostra-se relativamente estável, se comparado à década anterior. Na década de 1970 as duas maiores áreas de ocupação espontâneas, a baixada do Perpétuo Socorro, conhecida como baixada do Igarapé das Mulheres, e a baixada do Elesbão tiveram seus ocupantes removidos para uma área situada a leste do Quartel General do 3º Batalhão de Infantaria de Selva (BIS), originando o bairro Nova Esperança a oeste da cidade. A transferência das famílias das baixadas ocorreu em função do projeto de urbanização destinado a essas duas áreas localizadas às margens do rio Amazonas, em frente à cidade (ANDRADE, 1995).

Macapá e Santana, além de outras cidades em fase de crescimento no então território do Amapá, são objetos de estudos elaborados por um grupo de consultores contratados pela empresa responsável pela distribuição de energia elétrica, na década de 1970.

Para realizarem estudos sobre Macapá e proporem projetos de planejamento urbano, foram contratados Grunfbil do Brasil, Fundação João Pinheiro (1973) e Cole e Associados (1979)²⁵.

Considerando os estudos feitos e analisando os sérios problemas que enfrentam atualmente, cerca de 19% da população macapaense, é perceptível que o planejamento, elaborado pelas empresas contratadas foi, infelizmente, deixado de lado pelos governantes, uma vez que os limites de ocupação do solo estabelecidos nessa proposta não foram respeitados nas décadas seguintes.

De acordo com Cole & Associados (1979), Macapá e Santana, pela primeira vez são objetos de um plano urbanístico (Figura 04). Nesse plano são definidas as prioridades de ação referentes às mudanças no comportamento da expansão urbana especificando os vetores de crescimento da cidade para os anos seguintes, além de uma proposta de implementação infra-estrutural e remanejamento populacional da Baixada do Elesbão que deu origem ao bairro Nova Esperança, na zona oeste da cidade.

A cidade de Macapá é apresentada economicamente como um entreposto para a distribuição de mercadorias que se originam de Belém (PA) ou de outro centro urbano do país. Assim, é proposto que seja criada uma infra-estrutura urbana básica que possa suportar empreendimentos econômicos no Território. Dessa forma, o Plano Urbanístico elaborado para Macapá na década de 1970 está preocupado não só com a estatística de uma população urbana sempre crescente, mas de elaborar estratégias de desenvolvimento que possam viabilizar um conjunto de atrativos para empreendimentos econômicos direcionados para a cidade de Macapá (COLE; ASSOCIADOS, 1979). Através da Figura 05 temos uma percepção da área urbana da cidade que deveria sofrer as alterações propostas pela empresa contratada para formular o planejamento urbano de Macapá.

²⁵ Esta empresa foi contratada pelas Centrais Elétricas do Amapá preocupada com as projeções de crescimento da cidade. O plano Grunbif analisa a cidade e região em termos geográficos, aspectos econômicos, ligações e sistemas viários, geologia, vegetação, clima, hidrografia, uso e capacidade do solo etc. Abrange todos os distritos de Macapá, além da sede. (COLE; ASSOCIADOS, p. 26).

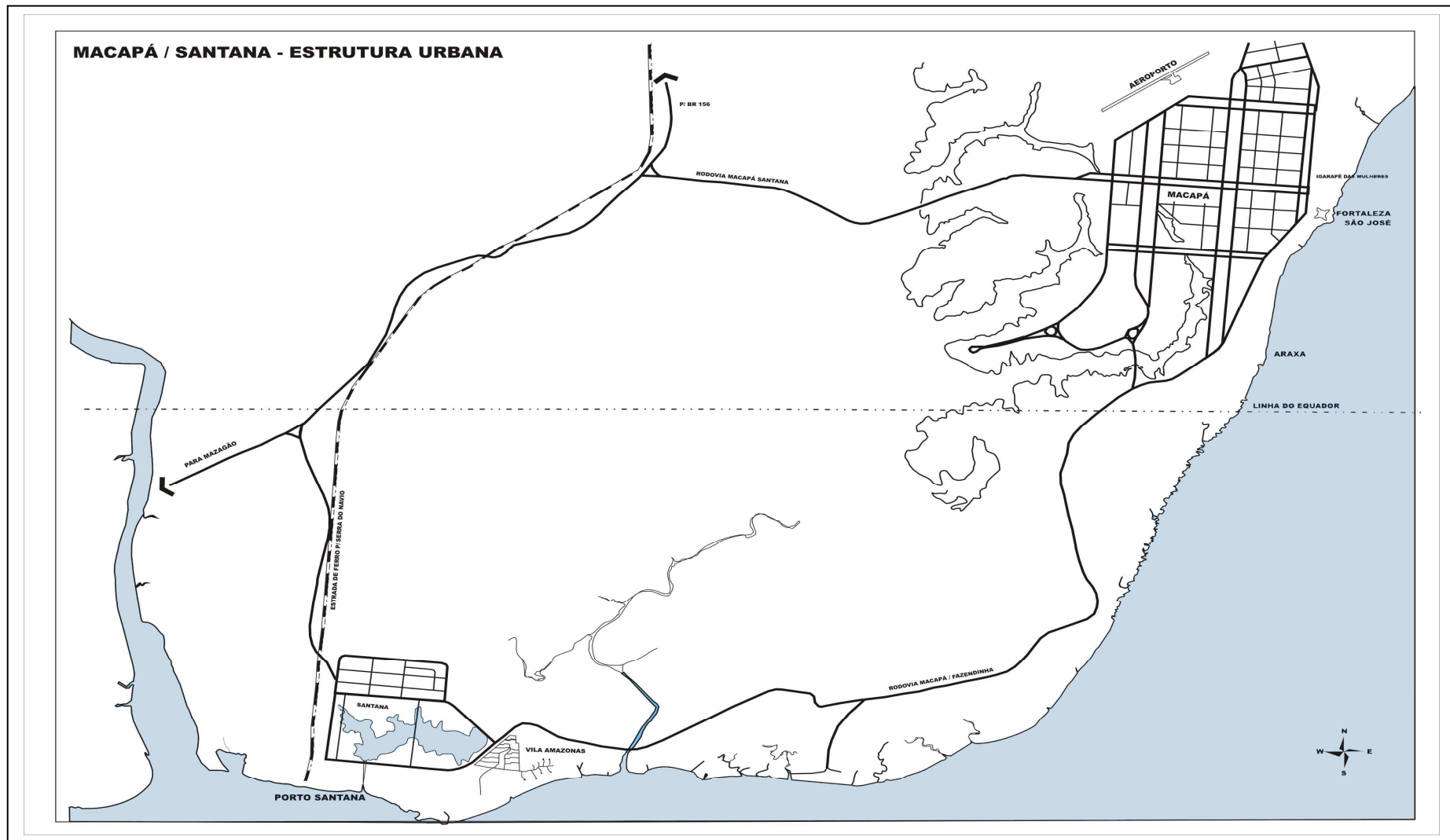


Figura 04: Macapá/Santana - estrutura urbana

Fonte: Cole, 1979

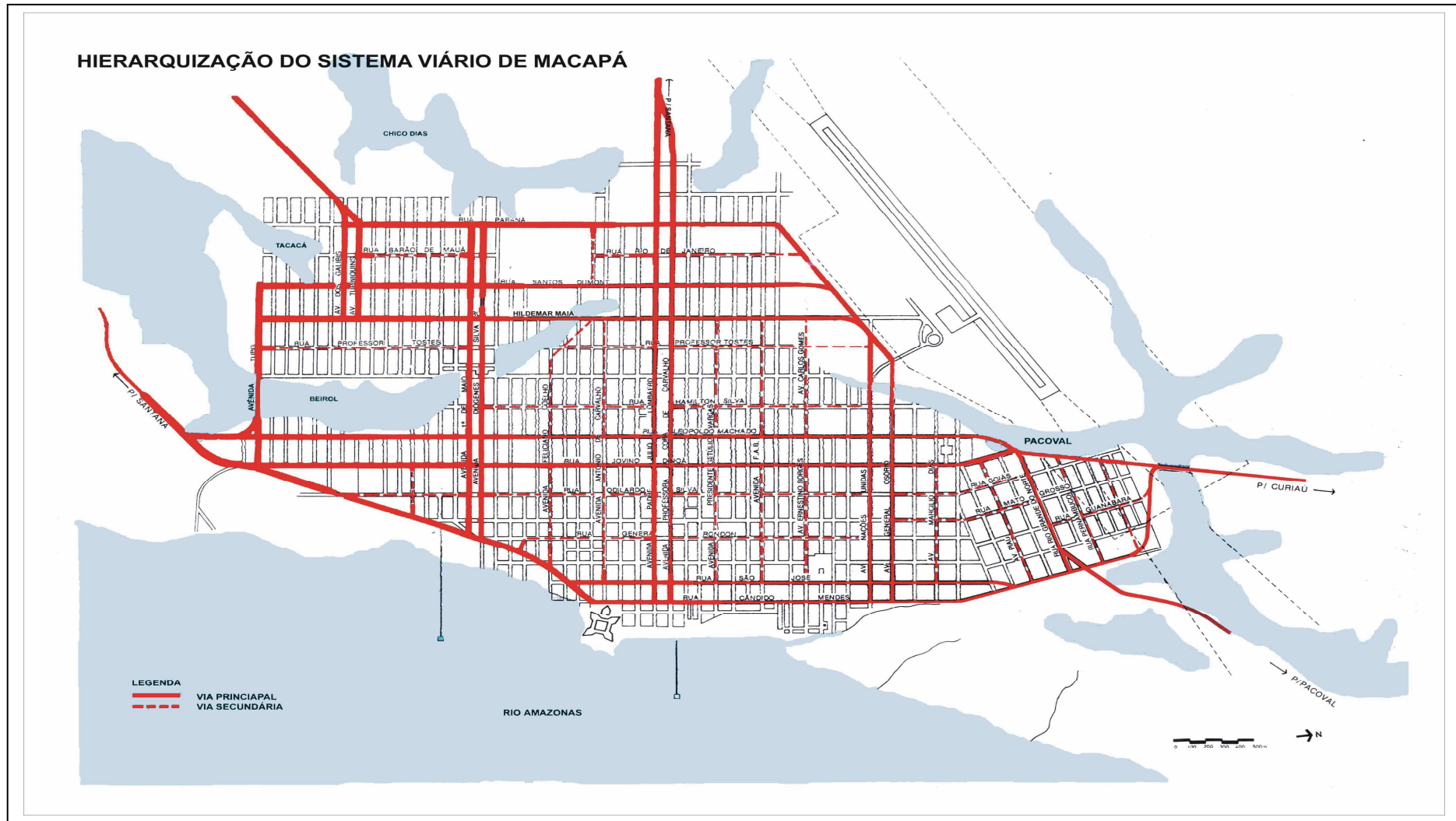


Figura 05: Estrutura urbana de Macapá – década de 1970

Fonte: Cole, 1979

O plano destaca a necessidade de construção de espaços de lazer, restaurantes, parque de diversões, teatros e clubes; e propõe uma recuperação de praias (Araxá e Fazendinha), preparação do monumento do Marco Zero, implantação de clubes, criação de centros sociais urbanos e melhoria dos transportes urbanos, como forma de criar infraestrutura necessária não só para atender a uma demanda local cada vez maior, mas, principalmente, como uma estratégia de atrair novos investimentos privados para o Amapá. Assim, define-se um programa de implementação dessa infra-estrutura com prioridade para a rede de água potável, a rede de drenagem, a rede de esgoto, a rede de energia elétrica, a rede de iluminação pública e a pavimentação dos logradouros.

Definidas as prioridades iniciais, os estudos para implementação são inicialmente os que se referem à área do Araxá e Fortaleza, na entrada da cidade (Figura 06). As prioridades nesse espaço, segundo o plano urbanístico, é a construção de um trapiche, criação de uma área adequada às transações comerciais locais, arquitetada de uma forma que venha a servir de espaço para o turismo e que para isso necessitava fazer o remanejamento da população ali localizada para uma outra área da cidade (COLE; ASSOCIADOS, 1979, p. 50).

Além disso, a área denominada de Vacaria, localizada entre o Araxá e o Elesbão (Figura 06), deveria ser destinada a desenvolver atividades ligadas ao turismo e à recreação, para onde, de acordo com o plano urbanístico, o poder público deveria induzir a construção de clubes, hotéis, parques e balneários.

No que se refere aos problemas habitacionais, o Plano Urbanístico de Macapá afirma haver uma demanda de cerca de 15.310 habitações, somente para o município de Macapá excluindo a cidade de Santana (Figura 04). O Plano considerou a disponibilidade de áreas internas da cidade, através de um exame das áreas planas e sem o perigo de alagamento, para destinar a uma política habitacional que viesse suprir a crescente demanda. Assim, os setores destinados à construção de habitações foram: os Congós (Buritizal), Lagoa dos Índios, Pedrinhas e Elesbão (Figura 07). Tal programa habitacional deveria comportar o número de 29 habitações com todos os equipamentos urbanos como escola, posto de saúde, núcleo comercial etc. (COLE; ASSOCIADOS, 1979).

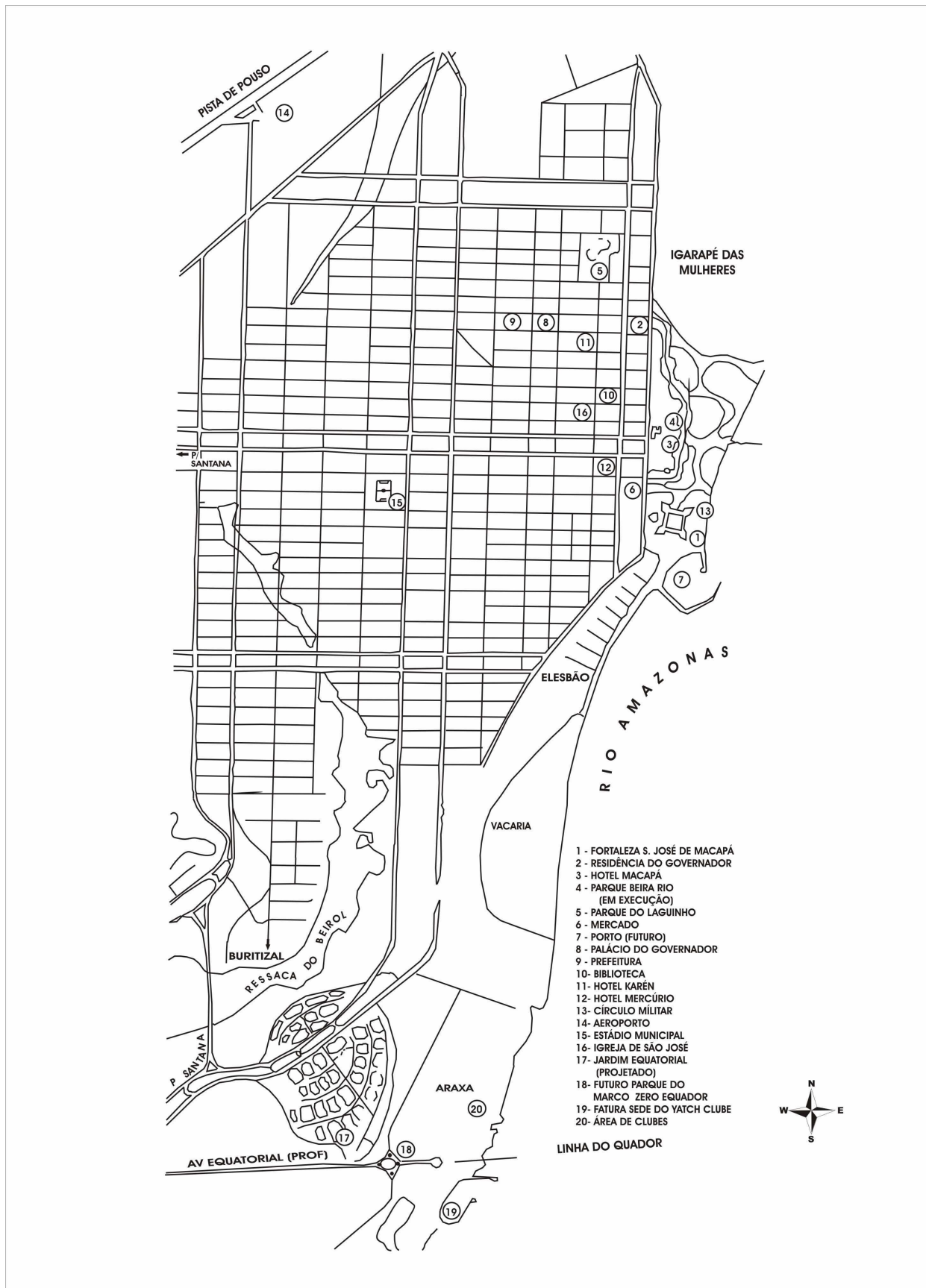


Figura 06: Definição de áreas sujeitas a reforma urbana em 1970 por Cole

Fonte: Cole, 1979

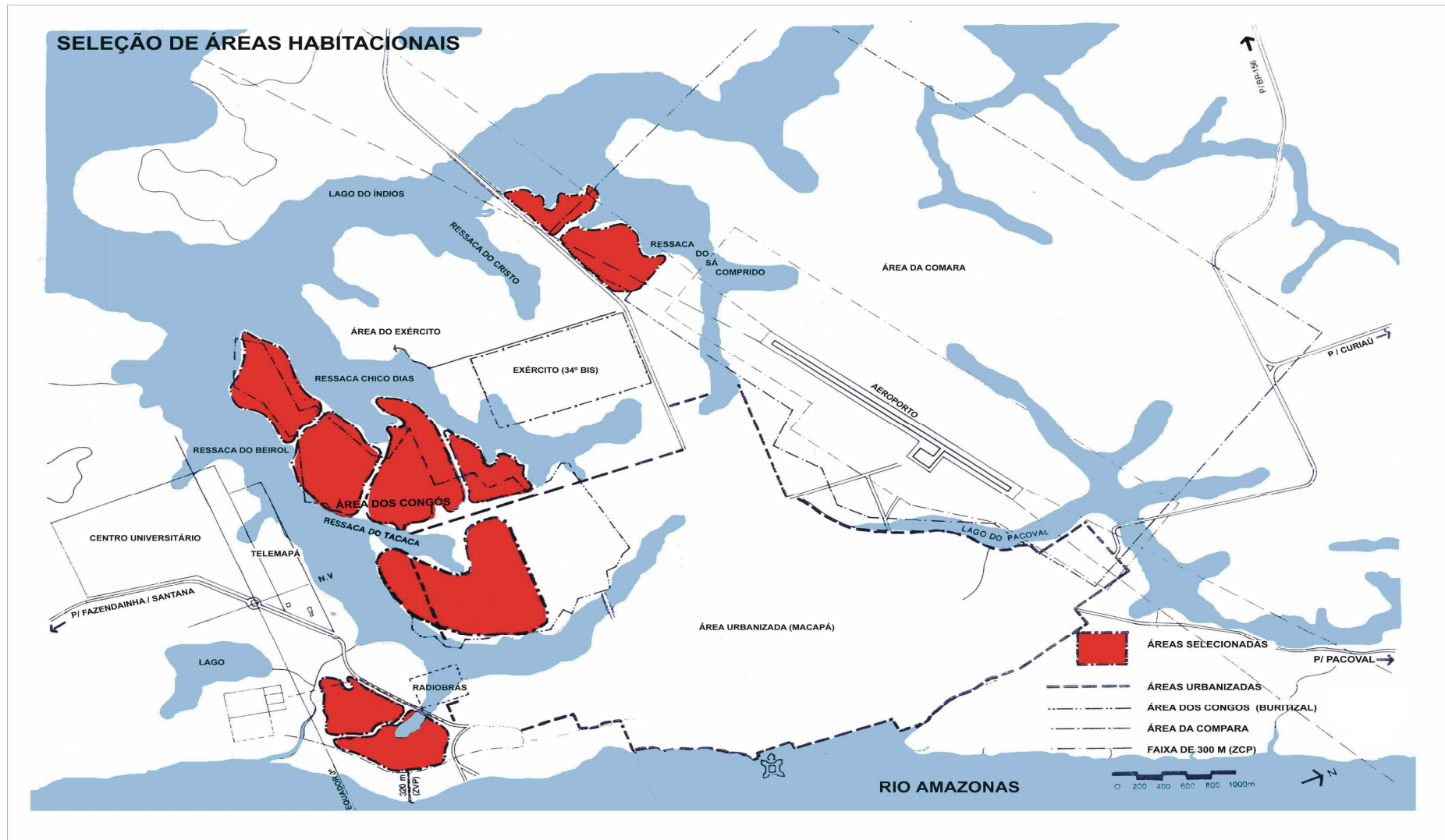


Figura 07: Áreas destinadas à habitação – Cole 1970

Fonte: Cole, 1979.

A área dos Congós, definida como primeira prioridade, destinada a absorver as famílias de baixa e média renda, apresentava espaço para cerca de cinco conjuntos habitacionais com uma média de 32 habitações por conjunto. Em um segundo momento o plano propõe realizar as obras de construção na Lagoa dos Índios, Elesbão e Pedrinhas. Estes dois últimos, necessitando de aterramento, foram classificados pelos responsáveis pelo plano como prioridade mais remota. Segundo seus elaboradores, demonstrado na Figura 07, a área dos Congós (Buritizal) teria capacidade de praticamente eliminar o déficit habitacional de Macapá para o período estudado (COLE; ASSOCIADOS, 1979).

A expansão urbana continuou no sentido norte com a expansão do bairro do Pacoval e no sentido sul em direção ao núcleo universitário com novas ocupações adensando a cidade, atingindo cada vez mais as áreas de ressaca no entorno da cidade que se expandia.

Grande parte do projeto de urbanização elaborado foi mantido na gaveta no que se refere à expansão da cidade, contudo o plano foi de grande utilidade face ao estudo realizado. O plano que, lamentavelmente, não foi considerado pelos governantes, poderia ter contribuído positivamente, considerando sua proposta de uso do solo, para uma melhor ocupação do espaço urbano de Macapá.

Ao longo daquela década, novas obras foram sendo edificadas na cidade de Macapá entre elas: o Palácio do Governo (Setentrião); o edifício sede do Serviço de Geografia e Estatística; novas escolas; praças e o complexo administrativos para abrigar as secretarias de governo além do Centro de Processamentos de Dados (CPD) e da implantação do Núcleo de Educação da UFPA em Macapá.

De acordo com dados do Anuário estatístico do Amapá, é possível constatar um aumento populacional da ordem de 42,06% em relação a década anterior (Tabela 03). A população do município de Macapá comporta cerca de 75% da população total do território. Do total de habitantes do município, 54.886 localizam-se na zona urbana e 31.421 na zona rural. A taxa média anual da população no período de 1960/70 no Brasil foi de 2,5%, na região Norte 3,4%, no território foi da ordem de 5,3% e na cidade de Macapá 6,3%.

Tabela 03: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1970

ÁREA DE ABRANGÊNCIA	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO RESIDENTE			
		RURAL		URBANA	
		ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%
Amapá	114.359	51.908	45,39	62.451	54,61
Macapá	86.097	31.421	36,26	54.886	63,74

Fonte: Governo do Estado do Amapá, 1970

Os fatores que contribuíram sobremaneira para o aumento da população da cidade estão ligados a inauguração da Hidrelétrica de Icoracy Nunes, construída no rio Araguari na cachoeira do Paredão, que representou um marco no crescimento urbano no Território, a diversificação dos empreendimentos da Icomi que deu origem a Brumasa S. A. produtora de compensados, com sede em Santana, a Amapá Florestal e Celulose (Amcel) com a produção de celulose e a Companhia de Dendê do Amapá (Codepa) com a produção de óleo de dendê. Tais empreendimentos colaboraram de forma positiva para crescimento da população urbana de Macapá forçando a demanda por serviços públicos.

De acordo com Andrade (1995), no que se refere ao saneamento básico a cidade de Macapá contava com uma pequena parcela da população (15% apenas), servida de esgoto sanitário com rede coletora. Os outros 85% da população utilizavam o sistema estático de fossas seca ou séptica. O lançamento de dejetos a céu aberto, muito comum por parte da população, pode comprometer não só a água utilizada para consumo retirada de poços como provocar a poluição de rios e áreas úmidas.

5.6 A INTENSIFICAÇÃO DO CRESCIMENTO POPULACIONAL E SEUS DESDOBRAMENTOS URBANOS

O crescimento da cidade de Macapá nesta década deu-se na direção do 3º BIS, entre a rodovia Duque de Caxias e a ressaca do Sá Comprido. A área pertencente ao Ministério da Aeronáutica foi loteada para fins de alienação, permitindo o surgimento do bairro Alvorada (planejado). Ao mesmo tempo em que se tem parte da cidade com uma ocupação devidamente loteada e urbanizada com a oferta dos principais serviços coletivos urbanos, a expansão da zona norte bem como a zona sul da cidade, não possuem a mesma característica. As margens da rodovia BR-156, os recém-chegados dão origem ao bairro São Lázaro e, ainda, na zona norte, a formação do Perpétuo Socorro seguida da baixada do

Japonês. Surge, ainda, o bairro Jardim Felicidade, ao sul da cidade. Após 1985, o bairro Santa Inês se expande e o vetor de crescimento populacional atinge o limite da Lagoa dos Índios entre a ressaca Chico Dias e a ressaca do Beírol dando início ao bairro dos Congós, situado entre a ressaca Chico Dias e as ruas Claudomiro de Moraes e Benedito Lino do Carmo. Nesse mesmo período tem-se completada a segunda metade do bairro do Buritizal que se estende desde a ressaca do Beírol até os limites com as ruas Claudomiro de Moraes e Benedito Lino do Carmo formando o bairro do Muca, todo contornado pela ressaca do Beírol. Nos fins da década, em 1989, a cidade vê surgir os bairros Jardim Equatorial e Jardim Marco Zero, estes situados além da ressaca do Beírol, na zona sul da cidade ao longo da rodovia Juscelino Kubitscheck (Figura 08).

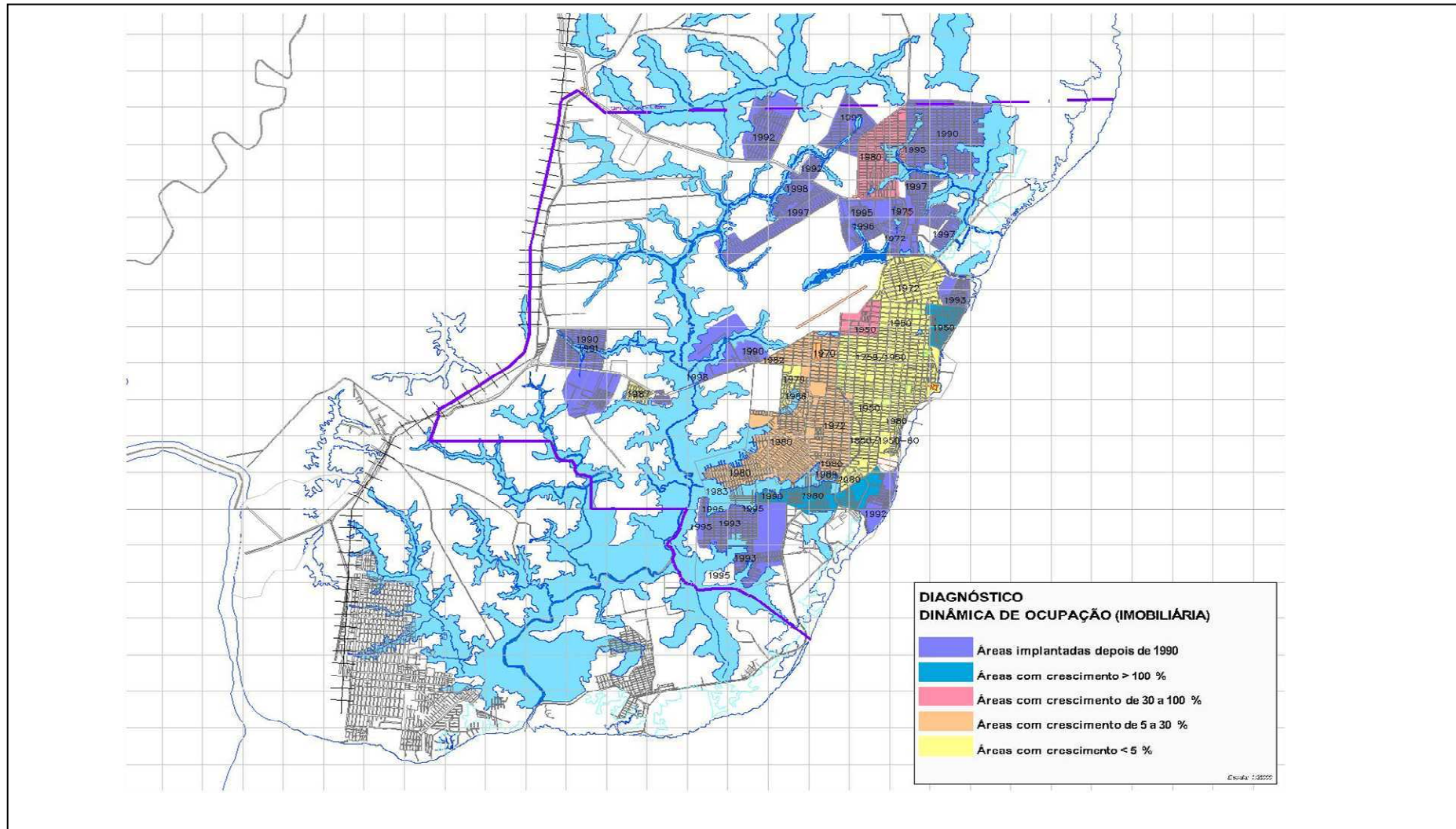


Figura 08: Dinâmica de ocupação da cidade de Macapá
 Fonte: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2003 – Base IBGE.

A ocupação das áreas de ressaca se apresenta nesse período como um problema a ser resolvido pelo poder público, o que não acontece. No início da década de 1990, as áreas de ressaca Chico Dias, Sá Comprido e parte do Lago do Pacoval vão sendo intensamente ocupadas, principalmente pela população de baixa renda recém-chegada ao estado do Amapá.

Ao analisar o crescimento da população (Tabela 04), é possível perceber a intensidade do crescimento na década de 1980. A população do Amapá apresenta um aumento de 65% comparada à década anterior. O município de Macapá, com 137.451 habitantes é responsável por 78% da população total. No ano de 1990, o Amapá contava com 289.397 habitantes, desse total o município de Macapá continha 80,7%. Somente a zona urbana de Macapá concentrava 201.315 habitantes, ou seja, 86,17%.

A análise da Tabela 05 nos faz perceber a sensível redução, entre 1980 e 1990, da população rural. De acordo com a referida tabela, a população rural sofreu um decréscimo de 21,7% para todo o Território do Amapá e 18,4% no município de Macapá, um contingente populacional significativo se considerarmos o período de apenas uma década.

Tabela 04: População residente no território do Amapá e município de Macapá - 1980-1990

ÁREA DE ABRANGÊNCIA	POPULAÇÃO RESIDENTE									
	1980					1990				
	TOTAL	URBANA		RURAL		TOTAL	URBANA		RURAL	
		ABS.	%	ABS.	%		ABS.	%	ABS.	%
Amapá	175.257	103.735	59,91	71.522	40,80	289.397	234.131	80,90	55.266	19,09
Macapá	137.451	137.451	67,75	44.319	32,24	233.614	201.315	86,17	32.239	13,80

Fonte: Governo do Estado do Amapá, 1980 /1990

De acordo com Pinto (1995, p. 09), além dos investimentos do Governo Federal no setor da construção civil, a atividade de garimpagem atraiu pessoas de toda parte, principalmente do Maranhão e do sul do Pará. Em sua maioria, sem perspectiva de trabalho, passavam a habitar as áreas periféricas de Macapá ou em municípios próximos, contribuindo para o aumento da crise social já existente nessas áreas.

Em 05 de outubro de 1988, o Território Federal do Amapá dá lugar ao novo Estado do Amapá. A partir dessa mudança política, muitas outras alterações aconteceram na capital do estado. De acordo com Abelém (1992, p. 17), “a transformação dos territórios federais em Estados e a criação de novos municípios, com funções político-administrativas complementares e conseqüentemente serviços de comércio necessários, concorre para ampliar nas capitais municipais, o espaço urbanizado, o poder e o controle sobre o espaço regional”.

No Amapá, o processo de urbanização que vinha ocorrendo em todo o estado e principalmente em Macapá, aumentou os problemas sociais e ambientais, percebendo-se que a expansão da pobreza urbana, e a ocorrência de epidemias e endemias são reflexos desse processo, trazendo, como consequência, a involução das condições de vida e bem-estar social (ANDRADE, 1995).

De acordo com dados do IBGE (2000a), o estado do Amapá alcançou na década de 1980, uma taxa de 59,1% de sua população vivendo em cidades. Na década seguinte, 1990, em função das mudanças políticas e econômicas ocorridas no Estado, esse percentual saltou para 80,9%, para, em 2000, chegar a um patamar de 89,0% da população do Estado localizada na zona urbana (Gráfico 01), concentrada principalmente em Macapá e Santana, cidades portuárias, por onde chega grande parte dos novos habitantes dessas duas cidades.

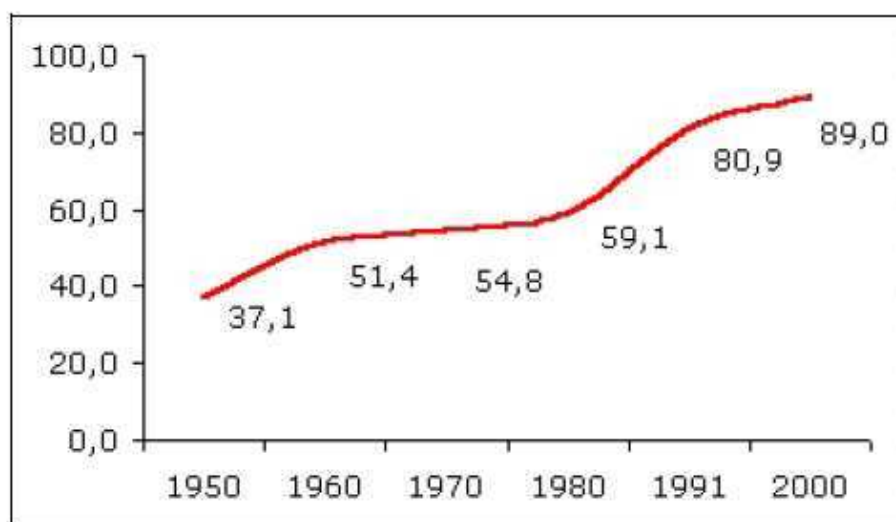


Gráfico 01: Crescimento populacional do Amapá

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística, 2000a.

De acordo com afirmações de Maciel (2001), no ano 2000, a população do Estado do Amapá cresceu na proporção de 60,82% em relação a 1991. O número de habitantes da cidade de Macapá, no mesmo período, quase dobra, passando para 56,76%. No que se refere à população rural, esta sofre uma redução de 49,26% no mesmo período.

Sabe-se de antemão o quão complexo é, para qualquer administrador, lidar com a necessidade de criar empregos e infra-estrutura (água, luz, saneamento básico, transporte) e ainda manter uma qualidade de vida satisfatória para uma população que cresce rapidamente. A lógica política de centralização de poder nas tomadas de decisão, no que se refere ao

planejamento das políticas públicas, torna o contexto ainda mais complexo e com poucas chances de encontrar uma saída que viesse beneficiar a maioria.

O efeito da ausência de políticas, voltadas para a ocupação e uso do solo urbano em Macapá, teve como consequência, – na falta de terras secas para a ocupação, próximas ao centro da cidade, a preços baixos –, a invasão das ressacas como já vimos. De acordo com Maciel (2001), esse tipo de ocupação não é exclusivo de Macapá ou Santana, pois cidades como Recife, Salvador, Rio de Janeiro e Cubatão, também estavam vivendo realidades bem semelhantes, no mesmo período, nos manguezais (corte da vegetação, aterros de lixo, material de demolição, construção de passarelas precárias, construção de palafitas, e mais corte da vegetação, e mais aterro etc.).

Todavia, a possibilidade de um controle no sentido de coibir o uso das áreas de ressaca alinhado a uma política de maior compromisso com a população necessitada, no sentido de juntar-se aos movimentos social e/ou universidades para um debate no intuito de buscar soluções para o problema da habitação, o uso do solo urbano em Macapá poderia ter contribuído para uma ocupação do espaço urbano quiçá, bem diferente, daquele que temos no momento.

5.7 REPERCUSSÕES RECENTES DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

Ao observarmos a ocupação e a expansão urbanas de Macapá ocorridas na última década (Figura 08), podemos afirmar que profundas mudanças ainda se processam no município, sem que a adoção de políticas públicas adequadas, tanto no âmbito estadual como no regional, tenham se efetivado no sentido de corrigir as mazelas originadas pela falta de compromisso com a população, agravadas pelo alto volume de migrantes que chegaram ao Estado, refletindo-se em uma urbanização acelerada no sentido centro-periferia dando origem a novos bairros desprovidos de serviços coletivos tipicamente urbanos.

A Tabela 05 nos ajuda a entender o alto grau de crescimento populacional que Macapá teve ao longo das décadas que se seguem após a criação do Território Federal do Amapá e após a emancipação como Estado.

Tabela 05: Crescimento populacional do Amapá

TAXA MÉDIA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO ANUAL (%)		
CENSOS	Amapá	Macapá
De 1/07/50 a 1/09/60	6,14	8,40
De 1/09/60 a 1/09/70	5,37	6,29
De 1/09/70 a 1/09/80	4,36	4,79
De 1/09/80 a 1/09/91	4,67	2,47
De 1/09/91 a 1/08/00	5,74	5,21

Fonte: IBGE, 2000a.

Assim, de acordo com as informações contidas no relatório do IBGE, o Estado do Amapá e a capital só haviam conhecido crescimento populacional tão intenso nas décadas de 1950 e 1960, e tem nas décadas seguintes uma sensível redução no crescimento populacional de Macapá. A década de 1990, porém, mostra-se com um outro perfil, o espaço urbano de Macapá volta a receber um intenso volume de novos habitantes.

É a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990 que a malha urbana de Macapá expandiu-se nas duas áreas planas no sentido zona norte e zona sul, principalmente, originando ao norte os bairros Brasil Novo com ocupação iniciada na década de 1990, com lotes doados a 500 famílias (GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ, 2003), São Lázaro, Infraero I e II, Renascer I e II, Novo Horizonte e Pantanal; ao Sul os bairros Jardim equatorial, Marco Zero, Zerão e Universidade. Concomitante à ocupação das áreas de terra firme, as mais altas, as áreas de ressaca que recortam o sítio urbano de Macapá, foram intensamente ocupadas, tornando-se um problema, uma vez que não se percebeu ações de políticas públicas específicas voltadas a resolver os problemas da parcela da população que ocupou essas áreas.

As Figuras 08 e 09 nos dão uma idéia do quantitativo populacional em Macapá na década de 1990 e o crescimento da cidade de Macapá com o aparecimento de vários bairros num espaço de tempo de uma década.

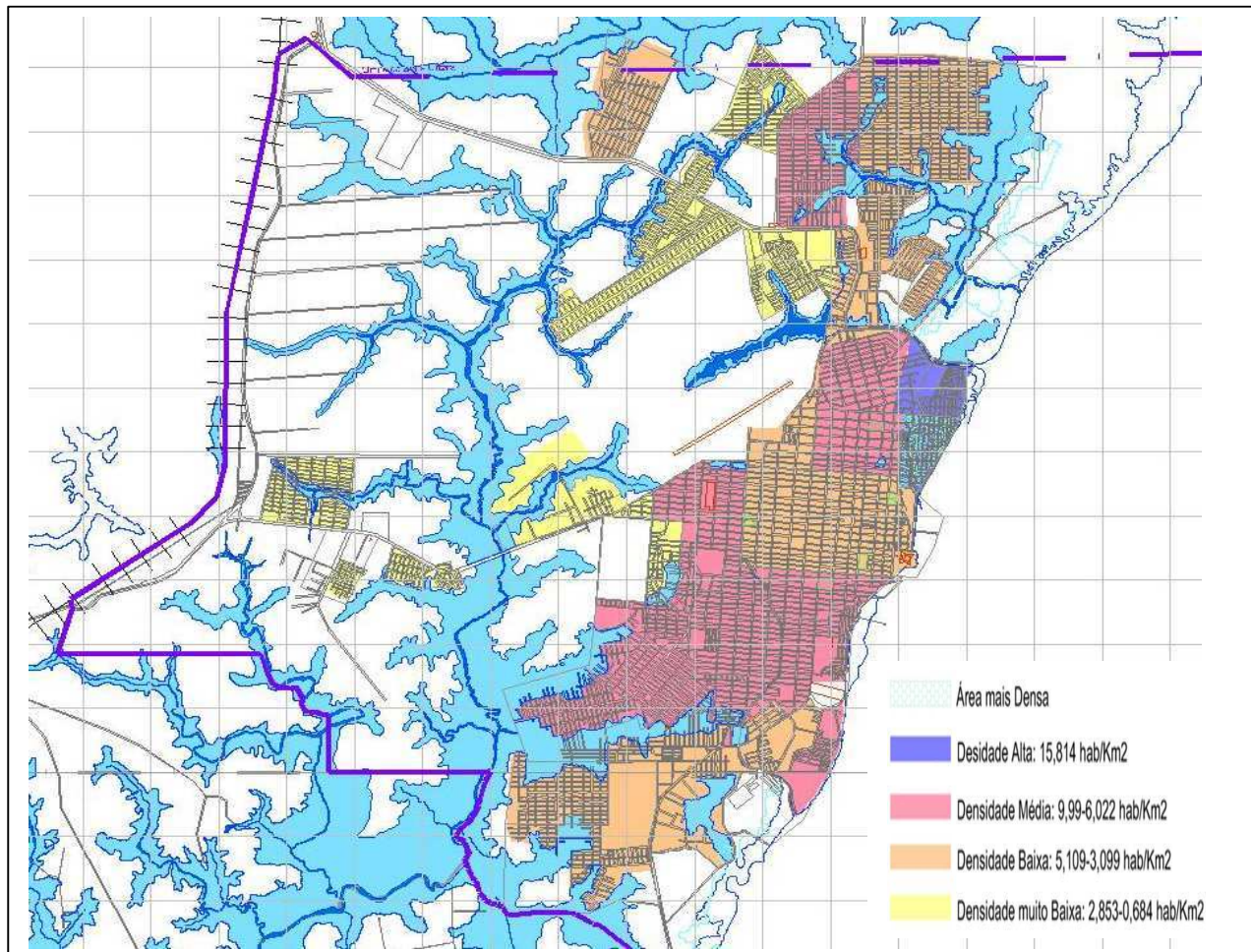


Figura 09: Densidade populacional do espaço urbano de Macapá

Fonte: Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, 2003 — BASE/IBGE

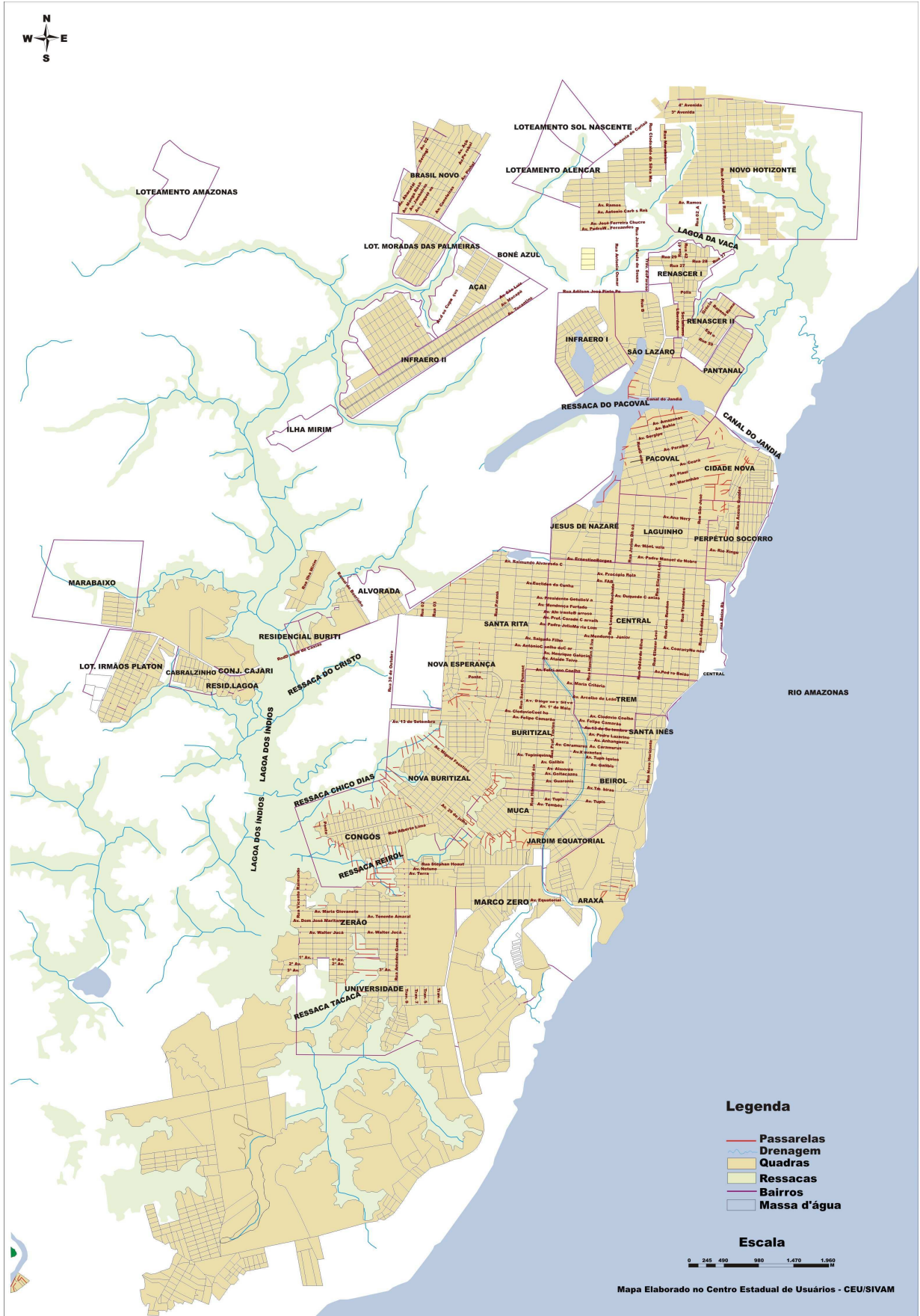


Figura 10: Mapa urbano da cidade de Macapá
 Fonte: Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá, 2004

A década de 1990 foi marcada pela implantação de diversos loteamentos populares promovidos pelos governos estadual e municipal, localizados, em sua maioria, na porção norte da cidade. De acordo com dados do Instituto de Terras do Amapá (2003), na década de 1990 o governo estadual foi o promotor de 8 loteamentos na cidade de Macapá somando um total de 7.180 lotes urbanos distribuídos à população ao longo da década de 1990. A implantação de loteamentos populares foi sendo imposta em locais cada vez mais distantes do centro urbano, como é o caso do Marabaixo, Amazonas, Infraero II (Figura 10), para citar alguns exemplos, trazendo custo mais altos com infra-estrutura e serviços urbanos coletivos, para o atendimento das necessidades básicas dos seus moradores (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, 2003).

As áreas dotadas de melhor infra-estrutura e serviços de saneamento são as áreas consolidadas da cidade que apresentam possibilidade de adensamento pela ocupação de terrenos vazios. Vejamos a Figura 09 e a localização de espaço com maior adensamento de pessoas. É possível, por exemplo, observar que os espaços com o maior contingente populacional são o centro da cidade e as áreas segregadas próximas ao centro urbano, como é o caso do bairro do Perpétuo Socorro, ao norte da Fortaleza de São Jose de Macapá.

Macapá apresenta-se hoje, com as características de uma cidade com significativo grau de segregação espacial no que tange ao processo de urbanização. Se, de um lado, manifesta um centro com ruas e avenidas dotadas de certa infra-estrutura (energia, abastecimento de água tratada, rede de esgoto, comunicação, transporte, área comercial, espaço de lazer, instituições educacionais em todos os níveis, atendimento médico-hospitalar) contando com edificações modernas; de outro lado, a periferia, originada na maioria dos casos dos processos de invasão com características próprias das áreas segregadas sem infra-estrutura, constituída de população de baixa renda e distribuída em residências construídas fora dos padrões arquitetônicos legais, conflitando com as necessidades básicas da população e apresentando uma realidade distante daquela percebida no centro da cidade.

A ausência de políticas públicas voltadas para amenizar os problemas intensificados pelo processo migratório contribui sobremaneira para que tenhamos uma cidade caracterizada pela desigualdade espacial recorrente no contexto urbano dos países em desenvolvimento. Macapá se apresenta espacialmente de forma desigual com o centro da cidade estrategicamente organizado e uma periferia com uma lógica organizacional despossuída de infra-estrutura.

CAPITULO 6 - A IMPORTÂNCIA DO DESENVOLVIMENTO URBANO E DAS ÁREAS DE RESSACA NO CONTEXTO DO PDSA

6.1 AS ÁREAS DE RESSACA E A SEGREGAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL

De acordo com Andrade (1995), o migrante fixado na cidade, normalmente em áreas de “invasão” localizadas na periferia da cidade, possui pouca ou nenhuma qualificação profissional que venha contribuir para a geração de renda significativa. Em geral, desempregado ou desenvolvendo atividades informais de forma eventual, habita em moradias sem qualquer condição de higiene e, em muitos casos, reside com mais de uma família em um mesmo reduzido espaço. Essa característica de um quantitativo significativo de moradia gera problemas de promiscuidade, doenças e desestrutura familiar que atinge de forma especial a população infantil.

A urbanização que avança em direção às zonas periféricas tais como a ressaca do Beirol (Figura 11), Sá Comprido, Chico Dias e Lago do Pacoval, que por serem áreas sem infra-estrutura básica, transformam-se em espaços de pobreza, gerando problemas sociais como violência urbana e aumento da criminalidade (ANDRADE, 1995).



Figura 11: Ocupação da ressaca do Beirol

Foto João Uchôa, 2001
Acervo PMM

O uso das áreas de ressaca para habitação, sem qualquer política de orientação acerca da importância desses espaços para a própria estrutura urbana da cidade de Macapá,

além de representar sérios problemas para aqueles que sem outra perspectiva são obrigados a morar nesses espaços há uma perda total ou parcial de biodiversidade desses espaços, uma vez que para habitar nas ressacas se faz necessário o desmatamento de grandes áreas. A ocupação das ressacas para moradia vai redefinindo a função dessas áreas, haja vista a redução desses espaços com a constante necessidade de aterramento com possível intenção de melhoramento das condições de moradia.

As ressacas são áreas periodicamente inundáveis, sujeitas a influência das marés. Em 1999, através da Lei Estadual n. 0455/99, tornam-se áreas protegidas e estabelecendo-se o tombamento das mesmas no estado do Amapá e impõe-se limitações de uso e ocupação dessas áreas.

Não obstante, as ressacas da cidade de Macapá continuam sendo progressivamente ocupadas por assentamentos humanos. Além do despejo de resíduos sólidos e dejetos, a ocupação humana das ressacas também provoca ações impactantes como aterramentos e queimadas. De acordo com estudos feitos por técnicos da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, essas áreas têm sido ainda inapropriadamente utilizadas por olarias e piscicultura, requerendo, por todos estes motivos, uma atenção especial (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, 2003).

As ressacas têm sido objeto nos últimos anos de importantes estudos e pesquisas, que têm como objetivo avaliar a importância da biodiversidade destas áreas e o seu potencial ecoturístico. Observa-se também a relevância da proteção dos remanescentes de bosques/mata ciliar nas suas margens, sob ameaça de desmatamento devido à expansão urbana, com potencial para criação de áreas verdes urbanas e banco de sementes (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, 2003).

A ocupação das áreas de ressaca que cortam a zona urbana de Macapá promove um acelerado processo de degradação socioambiental. Em um primeiro momento, de acordo com o Governo do Estado do Amapá (1998), as áreas são ocupadas por população de baixa renda, em sua maioria migrantes oriundos do interior do estado ou de estados vizinhos (AGUIAR; SILVA, 2004) que, não conseguindo espaço nas áreas de terra firme, dado o valor elevado dos terrenos, ocupam as áreas de ressaca. Em um segundo momento, essas áreas ocupadas passam por um processo de transformação e degradação. Segundo o Governo do Estado do Amapá (1998), é neste segundo estágio que a vegetação original vai sendo paulatinamente retirada, uma vez que há uma pressão populacional cada vez maior em relação à construção de moradia e conseqüentemente um volume maior na quantidade de lixo acumulado ao redor das habitações, despejo de esgoto doméstico, poluição da água, projetos

habitacionais e comerciais no seu entorno e, finalmente, o aterramento de parte dessas áreas, configurando um novo arranjo espacial. Isso além de descaracterizar esse tipo de ecossistema, gera sérios problemas de drenagem no período chuvoso que ocorre na região.

Apesar de haver uma legislação ambiental específica de proteção para as áreas de ressaca (Lei estaduais n. 0455/99 e n. 0835/04, Lei Municipal n. 0948/99), as ocupações nos bairros periféricos continuam a acontecer de forma acentuada, como mostra pesquisa feita por Aguiar e Silva (2004). Segundo Silva et al. (2005), em alguns casos, o estado de antropização é menos intenso e ainda existe a possibilidade, considerando o tempo e a intensidade da ocupação, de interrupção ou mesmo reversão do processo com a remoção das famílias para locais adequados para habitação. Isso remeteria a uma ação que necessitaria que as instituições públicas estivessem presentes no sentido de orientar políticas habitacionais que possibilitassem o ordenamento do crescimento urbano, utilizando terrenos em terra firme ainda existentes no sítio urbano de Macapá.

No contexto urbano de Macapá existem ressacas totalmente ou parcialmente comprometidas pela ocupação urbana, não só no que se refere ao número elevado de construções, assoreamento de suas margens e poluição de suas águas, mas pelo aterramento de grandes áreas. Outras ressacas, menos ocupadas, segundo estudos técnicos elaborados pela SEMA, teriam condições de serem recuperadas.

Além das ocupações nas ressacas, também são encontrados em Macapá, alguns aglomerados em condições extremamente desfavoráveis, como o Mucajá e a Baixada do Japonês, em condições de habitabilidade precária e com habitações insalubres. Esses aglomerados contribuem para a degradação do meio ambiente e colocam em risco a segurança dos seus moradores.

A oferta de serviços públicos, entre os quais a moradia e atendimento às necessidades de infra-estrutura urbana, constitui uma real necessidade ao atendimento da população, principalmente de baixa renda, que vive em condições precárias nas periferias das cidades, carentes dos principais serviços essenciais. Para os moradores das áreas de ressaca de Macapá, essa oferta se faz de forma precária, ou ainda, é inexistente, na realidade das áreas de segregadas.

Estudos feitos por Neri (2004), Maciel (2001) e Silva et al. (2005), mesmo com enfoques diferentes, chegam à mesma conclusão acerca das condições subumanas em que vive a população que habita as áreas de ressaca em Macapá e os problemas enfrentados para ter direito à cidade.

De acordo com Neri (2004), a população residente nessas áreas, que em Macapá perfazem um espaço de 5,1 km² de extensão, é da ordem de 53 mil pessoas ocupando de forma permanente em torno de 15 mil domicílios. As condições em que habitam esse contingente populacional são preocupantes, uma vez que os riscos relacionados à saúde e à segurança são inúmeros. Assim, passemos a analisar alguns dados já constatados acerca das condições em que vive essa população.

O acesso dos moradores da área de ressaca à terra firme acontece por meio de pontes construídas a partir de madeira bruta, ou ainda, nos pontos mais críticos, as pontes de acesso são construídas a partir de caules de palmeiras retirados da vegetação da área ocupada. A habitação, sobre palafita, é de forma geral, confeccionada com madeira bruta. Em partes de algumas dessas habitações é comum a utilização, também, de restos de material plástico e/ou encerado; possuindo uma plataforma em sua base montada sobre caibros e estacas de modo a evitar as inundações nos períodos das cheias. Como são habitações edificadas com proximidades mínimas uma das outras, praticamente inexiste a privacidade familiar. São de tamanho reduzido possuindo apenas um cômodo. O banheiro e sanitário são construídos há uns poucos metros de distância da casa. De acordo com estudos realizados por Neri (2004), há uma média de cinco moradores por casa, nas áreas de ressaca. Nas condições apresentadas, não há como desfrutar de um conforto de fato.

No estado do Amapá, de acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (2004), apenas 57,20% dos domicílios urbanos possuem abastecimento de água tratada. Para Macapá o número cai para 54,28%. A oferta de serviço de esgoto para os cidadãos representa números ainda menores, 6,20% da população urbana do Estado e 8,64% referente à de Macapá. Ao nos voltarmos para as áreas de ressaca esses números são ainda mais reduzidos. O abastecimento de água via poder público é ainda muito limitado nessas áreas. De acordo com Aguiar e Silva (2004, p. 205), há nas áreas de ressaca uma média de 44,16% de domicílios com abastecimento de água da rede geral, que, em geral, pagam uma taxa mínima de fornecimento. Os moradores que estão fora desse percentual obtêm o fornecimento através de poços ou mesmo de lagos e igarapés. Há ainda um considerável número de domicílios que são abastecidos através de conexões clandestinas da rede geral da Companhia de Água e Esgoto do Amapá (Caesa), sem os devidos cuidados com forma de fornecimento. Segundo Aguiar e Silva (2004), a utilização de água sem tratamento ou canalização adequada, ou ainda, o armazenamento da água, em recipientes abertos, pode acarretar sérios problemas de saúde.

Quanto ao lixo que aparece em quantidades abundantes nas áreas de ressaca com alto índice de habitações, ele é um reflexo do nível de formação²⁶ e informação que a população local tem acerca da coleta de lixo. O problema torna-se mais grave devido ao terreno ser inundável. Em outras circunstâncias, ou seja, num terreno com solo seco, o problema seria sanado com um programa rotineiro de coleta e, num futuro, um programa de coleta seletiva.

Nas atuais circunstâncias, acredita-se que é necessária muita criatividade do governo e da população como aquela apontada por uma moradora de área de ressaca, na estratégia encontrada para manter a ressaca do bairro Nova Esperança limpa:

A alternativa para o lixo foi contratar pessoas de dentro do bairro que tinham carrinhos-de-mão para recolher o lixo nas pontes e deixar em área determinada para que o carro de coleta pública viesse a fazer o recolhimento desse resíduo mantendo a ressaca limpa. (SUELI DA COSTA FURTADO, professora, moradora do bairro Nova Esperança: depoimento [08 de agosto de 2006]).

Só as palestras promovidas por órgãos públicos não bastam para manter as ressacas livres do lixo e dos possíveis problemas advindos de seu acúmulo. A responsabilidade do governo é grande, considerando que a qualquer momento poderão explodir surtos de doenças (NERI, 2004).

O levantamento feito por Aguiar e Silva (2004) afirma que somente 17,18% dos entrevistados dizem depositar na ressaca o lixo produzido. Uma média de 48,37% da população, segundo as autoras, tem seu lixo recolhido pelo serviço de limpeza pública e os outros 44% restante enterram, queimam ou fazem o depósito a céu aberto. É necessário deixar claro que toda a coleta de lixo promovida pelo poder público não acontece no interior das ressacas em virtude da impossibilidade da entrada de veículos, dada a estrutura física dessas áreas. Assim, a coleta do lixo é feita na área de entorno da ressaca. A população deposita o lixo nos pontos de passagem do caminhão de limpeza e assim é feito o recolhimento.

A disposição de lixo diretamente nas águas, ou mesmo no entorno da ressaca, tem sérias conseqüências para a saúde dos habitantes dessas áreas. O acúmulo de rejeito nas ressacas cria condições favoráveis para a proliferação de inúmeras endemias, de forma especial, aquelas relacionadas à veiculação hídrica (MACIEL, 2001).

²⁶ De acordo com Aguiar e Silva (2004) a população residente nas ressacas de Macapá possui a média de tempo de estudo de 5,94 anos.

Segundo Maciel (2001), a água pode veicular doenças infecciosas causadas por agentes microbianos patogênicos de natureza diversa como vírus, bactérias, protozoários, fungos e helmintos se contaminada por excretos humanos. Esses agentes, quando não de modo exclusivo, se elimina freqüentemente pelos excretos (fezes e/ou urina) e sua porta de entrada no organismo humano é, na maioria dos casos, a via oral, ficando a via cutânea-mucosa limitada a uns poucos exemplos.

A autora ainda elenca considerável número de doenças relacionadas à água contaminada: febre tifóide, febre paratifóide, cólera, amebíase, giardíase, shigelose e disenteria bacilar, hepatite infecciosa, poliomielite, enterovirus e tuberculose. O contato com a água da ressaca e mesmo aquela recebida da Companhia de Água e esgoto do Amapá (Caesa) de forma clandestina e sem os cuidados necessários representa sérios riscos de saúde para a população.

No que diz respeito ao serviço de esgotamento sanitário, os estudos feitos tanto por Aguiar e Silva (2004) quanto por Neri (2004) chegaram a uma mesma conclusão acerca das condições lastimáveis em que se encontra a população dessas áreas. O serviço de esgoto na cidade de Macapá atende a um percentual reduzidíssimo de pessoas, nas áreas de ressaca ele é inexistente. As formas de esgotamento sanitário apresentadas pelo IBGE no censo de 2000 para o estado do Amapá são preocupantes.

A Tabela 06 tem um demonstrativo bastante preocupante no que se refere às alternativas encontradas para o esgotamento sanitário.

Tabela: 06: Tipos de escoamento sanitário dos domicílios no estado do Amapá

Tipo de esgotamento sanitário	Domicílios particulares permanentes	
	Absoluto	%
Rede geral de esgoto ou pluvial	6 062	6,15
Fossa séptica	17 931	18,19
Fossa rudimentar	46 886	47,56
Vala	3 958	4,02
Rio, lago ou mar	14 208	14,41
Outros escoadouros	2 692	2,73
Não tem banheiro, nem sanitário	6 839	6,94
Total	98 576	100,00

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000a

Assim, os riscos que a água pode oferecer à saúde são muito grandes, notadamente quando é poluída diretamente pelos excretos, principalmente humanos, ou por esgotos. A falta de condições e de informações por parte da população são os principais indicadores desse quadro lamentável em que vive um considerável contingente populacional de Macapá. Em muitos casos, é nas ressacas aparentemente menos poluídas, que as crianças que moram nessas áreas tem seu espaço de lazer brincando e banhando-se nas águas contaminadas. Não são raros os casos de afogamento de crianças no período das cheias, ocasionada pela ausência de estrutura física e pela negligência dos adultos.

Semelhante ao que acontece com o fornecimento de água, que ocorre em condições preocupantes, o fornecimento de energia elétrica por parte da empresa responsável pelo provimento desse recurso acontece de forma deficiente. Sabe-se que a disponibilidade de energia elétrica propicia um nível de qualidade de vida urbana melhor proporcionando a conservação de alimentos, acesso à informação e lazer. De acordo com Aguiar e Silva (2004), a estrutura elétrica criada pela Companhia de Eletricidade do Amapá (CEA) no entorno das áreas de ressaca permite que a quase totalidade da população residente nessas áreas tenha acesso à energia elétrica. Entretanto, é a forma como essa energia é conduzida até os domicílios que gera preocupação. De acordo com as autoras, mais da metade (52,18%) dos domicílios visitados em seu estudo obtém o serviço através de processos clandestinos. As ligações elétricas são feitas pelos próprios moradores, em alguns casos sem qualquer auxílio de alguém com experiência de trabalho na área elétrica.

Segundo Aguiar e Silva (2004), a maioria dessa população que habita as ressacas é constituída de imigrantes provenientes em número significativo dos estados do Pará e do Maranhão, com um tempo de ocupação média de 15 anos nessas áreas. A Tabela 07 mostra a partir de cada ressaca a população não-natural do Estado.

Tabela 07: Origem das pessoas de referência residente nas áreas de ressaca

Ressaca	Natural do estado do Amapá (%)	Não-natural do estado do Amapá (%)
Chico Dias	40,74	58,96
Beirol	32,28	67,72
Tacacá	22,58	77,42
Lagoa dos Índios	33,33	66,67
Sá Comprido	71,43	28,57
Lago da Vaca	31,25	68,75
Lago do Pacoval	58,33	41,67
Laguinho/N.Esperança	50,00	50,00
Média	41,53	57,47

Fonte: Aguiar e Silva (2004)

Segundo Silva e Silva (2001), o uso das áreas de ressaca como espaço de moradia apresenta diferentes graus de intensidade no que se refere à ocupação. De acordo com os autores há três estágios bem distintos no processo de ocupação: a) o de forte antropismo, com o estabelecimento de ocupação estável onde as características originais das áreas foram completamente alteradas em face do alto número de construções para habitação, a retirada da vegetação original, a poluição das águas e sobretudo pelos aterramentos que modificam de forma definitiva essas áreas; b) o estágio de média pressão, que se referem a espaços parcialmente alterados, com uma ocupação mais recente e com probabilidades de recuperação, uma vez que os aterramentos são quase inexistentes nessas áreas; e c) bom estágio de conservação, uma vez que o processo de ocupação do espaço ainda se encontra nas áreas mais altas (secas) do entorno das ressacas, sendo frequentes as pressões sobre as matas ciliares (SILVA; SILVA, 2001).

De acordo com esses autores, as áreas que sofreram maiores impactos antrópicos são aquelas que se localizam próximas da região central da cidade, de ocupação mais antiga. No período das fortes chuvas, entre os meses de janeiro e abril, essas áreas estão sujeitas a alagamentos, sobretudo quando há a simultaneidade de ação das chuvas intensas e maré alta (sizígia), aumentando os riscos de contaminação da população por doenças de veiculação hídrica, uma vez que os serviços coletivos urbanos se apresentam de forma precária ou mesmo são inexistentes.

Isto posto, nos perguntamos acerca das ações públicas, preocupados com a qualidade de vida desse contingente populacional significativo que reside nessas áreas. Assim,

passemos à análise de ações governamentais na década de 1990, em duas gestões de governo baseada no discurso do desenvolvimento sustentável.

Iremos resgatar antes de avançarmos nas ações públicas a legislação aplicável às ressacas. O Brasil possui atualmente uma legislação, sem dúvida nenhuma, bastante atualizada. O problema básico está na ausência do cumprimento das leis já existentes. Desta forma, podemos lançar mão de leis em nível federal, estadual e municipal que, de alguma forma, podem ser utilizadas para inibir a ocupação dessas áreas, uma vez que se apresentam impróprias para a habitação, não somente pelos problemas ambientais como a perda de fauna e flora e poluição desses recursos hídricos, mas, sobretudo pelos problemas de saúde e sociais que se manifestam nesses espaços dada a especificidade dessas áreas.

Dessa forma, temos como legislação federal bem antiga o Decreto-Legislativo n. 3, de 13 de fevereiro de 1948, que versa acerca da Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América. Por este instrumento é sugerida a adoção de leis e mecanismos que assegurem a proteção e a conservação da flora e da fauna. Em 1992, é promulgado o Decreto legislativo de n. 33, de 16 de junho de 1992, a respeito da Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, especialmente como habitat de aves aquáticas. O Código Florestal, Lei n. 4.771/65, com as alterações introduzidas pela Lei Federal n. 7.803/89 e pela Lei n. 7.754/89 que versam acerca da preservação das áreas de floresta pode ser aplicável à proteção das áreas de ressaca²⁷. De acordo com Maciel (2001) poder-se-ia lançar mão do Decreto Federal nº 24.643, de 10 de julho de 1934 e a Lei Federal n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, denominada Política Nacional de Recursos Hídricos, para a proteção das nascentes das ressacas e dos igarapés.

As leis estaduais acerca da proteção ambiental podem ser encontradas na Constituição do Estado do Amapá nos diversos artigos que estão voltados à preservação,

²⁷No art. 1º é declarado que: As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação reconhecidas de utilidade às terras que revestem são bens de interesse comum a todos os habitantes do país, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta lei estabelecem. No Art. 2º: Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito dessa lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: a) ao longo de rios ou de qualquer curso d'água desde seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja: 1) de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3) de 100 (cem) metros para os cursos água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; 5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais; c) nas nascentes ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio de 50 (cinquenta) metros de largura

recuperação e manutenção da biota das ressacas²⁸. De igual forma, a legislação municipal contém uma quantidade significativa de artigos voltados à preservação das áreas de ressacas²⁹.

É visível na atual situação de ocupação em que se encontram as áreas úmidas de Macapá, que o problema não é a ausência de legislação a respeito da preservação dessas áreas, mas um conjunto de fatores sociais e políticos que, juntos, formam uma realidade difícil de ser resolvida sem uma proposta política de cunho social que assegure aos atingidos, de forma direta, uma melhor qualidade de vida fora dessas áreas.

No que tange à legislação estadual, temos como parte das políticas públicas preocupadas com a preservação dessas áreas a criação da lei estadual de nº. 0455/99. Em 22 de julho de 1999, por iniciativa do deputado Estadual Manoel Brasil é aprovada na Assembléia Legislativa e sancionada pelo Governador do Estado do Amapá a Lei que dispõe sobre a obrigatoriedade de delimitação e o tombamento das áreas de ressaca com objetivo de preservar o valor paisagístico e a proteção do meio ambiente, tendo como objeto primeiro desse documento a Lagoa dos Índios.

De acordo com Maciel (2001) a inovação do tombamento é transformar o instituto jurídico da licença para construir em autorização para construir, modificar e alterar. “Portanto, se a SEMA não quiser, a fiscalização poderá impedir a construção ou qualquer modificação ou alteração que prejudique a ressaca (esgoto, lixo, passarelas, aterros etc.)” (MACIEL, 2001, p. 23).

A estratégia de tombamento representa uma medida de alcance no sentido de proteção a esses ambientes, se forem acionados meios administrativos através de mecanismos que impossibilitem o uso indevido dessas áreas, inclusive com a ação de polícia especial para a prevenção do dano.

De acordo com Aguiar e Silva (2004), a principal justificativa para a ocupação das áreas de ressaca ou ainda a permanência da população nesse ambiente é o fato de que as terras altas disponíveis para habitação nas proximidades do centro da cidade encontrarem-se

²⁸ Vejamos: Art. 2º, VII; Art. 9º, II, III, IV, V, VI, VII; Art. 10, III, VII, VIII, IX, XII; Art. 12, VI, VII, VIII; Art.94,X; Art. 109, V; Art. 160, III, XI; Art. 187, VIII; Art. 195, IV; Art. 210, I; Art. 217, IV; Art. 218, §1º, §2º; Art.220, I, II, III; Art.231, III; Art. 233, Art.234; Art.236; Art. 237, I, II; Art. 238; Art. 239, VIII; Art.242, II; Art.251, V; Art.255; Art.286,§único, I, c; Art.295, V; Art. 296, § 1º, §3º; Art.310; Art.311; Art.312, §1º, §2º, §3º; Art.313, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII; Art. 315, § Único; Art.316; Art.317; Art.318; Art.319; Art.320; Art.321; Art.322,§único; Art.323; Art. 324; Art.325; Art.326; Art. 327, I, II, III; Art.328.

²⁹ A Lei Orgânica do Município de Macapá, promulgada em 20 de junho de 1992, possui artigos voltados para o meio ambiente de forma geral, com alguns específicos para as ressacas, a saber: Art.30, II,§ único, I, a,VI, a,VII, a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, l, m, n, XI, c, d, e, f; Art. 31,§2º; Art.240, § único; Art. 267, Art.268, Art. 269, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, §1º, §2º, §3º; Art. 270; Art. 271,§ único; Art. 272,§ 1º, §2º; Art. 273; Art. 293, I, VI; Art.329, § único, II.

limitadas. Por outro lado, aquelas ofertadas nas áreas periféricas ao centro, não oferecerem os serviços coletivos urbanos encontrados com maior facilidade na área central da cidade.

Os estudos feitos por Aguiar e Silva (2004) dividem as ressacas localizadas no sítio urbano de Macapá em número de oito, considerando as diferentes denominações dadas pela população. Assim temos: Lago da Vaca, situado ao norte da cidade, com ligação direta com o rio Amazonas, localizada entre os bairros Jardim Felicidade e Novo Horizonte; a ressaca do Pacoval (conhecida como Lago do Pacoval), também ao norte da cidade, tem como principal fluxo de água o canal do Jandiá que, por sua vez, está diretamente ligado ao rio Amazonas, atinge os bairros São Lázaro, Pacoval e Jesus de Nazaré; Ressaca da Lagoa dos Índios no oeste da cidade, ao longo da rodovia Duque de Caxias, encontra-se ligada ao igarapé da Fortaleza, atingindo os residenciais: Buriti, Cajari, Lagoa dos Índios e parte do Cabralzinho; Ressaca do Sá Comprido, também a oeste da cidade, à margem da Lagoa dos Índios, atingindo o bairro Alvorada; ressaca do Lagunho e Nova Esperança, a oeste da cidade sem ligação com outras áreas atinge o bairro Nova Esperança; Ressaca Chico Dias, a sudoeste da cidade atinge os bairros dos Congós e Novo Buritizal, ligada ao igarapé da Fortaleza; ressaca do Beiroil, também ao sudoeste da cidade, está conectada ao igarapé da Fortaleza e atinge os bairros dos Congós, Marco Zero, Buritizal e Muca; ressaca Tacacá situada na zona sul da cidade atingindo os bairros do Zerão e Universidade, também está ligada ao igarapé da Fortaleza.

As condições socioeconômicas de seus moradores e a estrutura física das casas existentes nas ressacas são análogas às favelas das grandes metrópoles brasileiras. A exclusão social, a pobreza e a violência são pontos considerados muito semelhantes.

6.2 O ESPAÇO URBANO E AS ÁREAS DE RESSACA NA CONCEPÇÃO DO PDSA

O complexo desafio da sustentabilidade urbana, de acordo com Jacobi (1999), leva imprescindivelmente a uma reflexão em torno do meio ambiente construído e do seu ecossistema maior, sem marginalizar a análise dos determinantes do processo, os atores envolvidos e as formas de organização social que potencializam novos desdobramentos e alternativas de ação numa perspectiva de sustentabilidade.

Assim, as chamadas capacitações e debates entre os organismos governamentais e a sociedade são imprescindíveis para a construção de políticas públicas que não apenas se voltem para atender às determinações dos organismos financiadores de projetos

ambientais, mas que, principalmente, considerem as necessidades e as preocupações da população local.

Os projetos que visam à valorização das comunidades tradicionais de fato e a participação das populações locais na gestão pública para a qualidade de vida socioambiental têm um grande desafio a ultrapassar na esfera cultural. Metodologias que valorizem o diálogo entre representações locais, sem dúvida, necessitam ser encaminhadas na busca do desenvolvimento de justiça social.

A sociedade local tem uma função social que determina modos específicos de relacionamentos com instituições estatais e organizações internacionais. De acordo com Becker (1988), apesar de modificada, a identidade cultural local significa muito no contexto da expressão regional, podendo definir-se como força de resistência política, enquanto sociedade territorialmente organizada em sua realidade histórica específica.

As áreas de ressaca ocupadas por um significativo contingente populacional constituem o principal foco de nossa análise nas discussões acerca das políticas públicas voltadas a resolver ou mesmo amenizar a difícil tarefa de habitar em áreas de ressaca, a fim de entender a exclusão social no contexto do desenvolvimento sustentável.

A “harmonia” entre a sociedade e a natureza, tão desejada no discurso ambientalista, não poderá prescindir dos valores culturais, nem tampouco, as condições sociais em que é obrigada a viver parte da população fruto de um sistema econômico que promove profundas desigualdades sociais e problemas ambientais. A sobrevivência é a palavra de ordem daqueles que vivem nas ressacas de Macapá.

Nossa pesquisa acerca do período em que o PDSA vigorou como política governamental oficial no estado do Amapá nos permite fazer uma análise do que em termos de desenvolvimento urbano esse programa de governo trouxe para a cidade de Macapá a partir de ações promovidas pelo poder público estadual à população de Macapá.

Conforme Neri (2004), existiam até o ano de 2004 cerca de 53 mil pessoas vivendo em áreas de ressaca na cidade de Macapá. A dinâmica histórico-espacial de cada uma dessas áreas possui diferenciações. Como vimos, há nessas áreas diferentes níveis de ocupação e de configuração espacial: áreas mais alteradas e aquelas ainda com o mínimo de transformações ocasionadas por ações antrópicas, condições de tráfego, habitação, oferta de serviços públicos em que se encontram tais espaços.

Para termos um entendimento das melhorias trazidas pelo PDSA para a cidade de Macapá realizamos um total de seis entrevistas³⁰ com cinco secretários e um técnico de governo que estiveram diretamente ligados às políticas públicas voltadas para os problemas urbanos e ambientais e oito entrevistas com representantes dos movimentos sociais que estabeleceram estreitas relações com as políticas públicas orientadas pelas diretrizes do PDSA.

As entrevistas nos possibilitaram entender como as diretrizes presentes no Programa de Desenvolvimento Sustentável foram vistas por aqueles que estavam à frente dessas políticas e aqueles que estavam como lideranças comunitárias e que fizeram parte desse processo.

A metodologia de levantamento de informações direta com secretários e lideranças foi pautada na pesquisa qualitativa, dando-se ênfase aos resultados obtidos a partir de projetos elaborados e implantados no estado do Amapá e na cidade de Macapá na perspectiva de contribuir com a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos macapaenses, evidenciando as lacunas e avanços obtidos ao longo dos sete anos e três meses em que o Sr. João Alberto Capiberibe esteve no Governo do Estado. Desse modo, preocupa-se principalmente com as falas dos representantes comunitários e o atual momento político em que estamos vivendo.

No momento das entrevistas, as lideranças e os secretários nos autorizaram a publicação de suas falas e seus nomes, bem como, a menção aos cargos que ocuparam no governo para efeitos científicos. As entrevistas foram feitas a partir de roteiros semi-estruturados e gravadas para efeito de segurança tanto desta pesquisa quanto do entrevistado.

O PDSA, depois de quatro anos fora do comando do governo estadual do Amapá perdeu sensivelmente espaço na mídia do Estado; como discurso político, todavia, é um assunto que ainda faz parte dos debates em universidades e entre as organizações sociais que participaram desta proposta política. Atualmente, com o momento de disputa por cargos de representação política, a discussão acerca do PDSA volta com grande peso dada a campanha política com vistas ao Governo do Estado.

Algumas dificuldades foram encontradas, no sentido do consentimento na gravação da entrevista. Não foram poucas as lideranças que não permitiram a gravação da mesma ou se negaram a fornecer qualquer tipo de informação que pudesse ajudar a entender o processo de participação das organizações civis, bem como as melhorias trazidas para a

³⁰ As entrevistas, tanto com os secretários e técnicos de Estado, como com as lideranças dos movimentos sociais foram realizadas na primeira quinzena de agosto de 2006.

cidade de Macapá a partir de políticas públicas dirigidas a beneficiar os moradores dos espaços segregados, em especial os moradores das áreas de ressaca, na tentativa de oferecer, de acordo com o lema dos setes anos e três meses de governo PDSA, “cidadania e participação”.

As justificativas daqueles que se negaram a participar das entrevistas estavam ligadas a questões políticas. Lideranças sociais que participaram e/ou estavam de alguma forma ligadas politicamente ao grupo do PSB naquele momento, com a saída do PSB do governo, voltaram-se para outro grupo, atualmente, oposto à proposta do PDSA, estando, assim, impossibilitados de fazer comentários acerca do Programa de governo do PSB, que, por sua vez, possuía novamente candidato ao governo do Estado, com o discurso pautado no desenvolvimento sustentável.

Fomos informados, também, por algumas lideranças que concordaram em responder as questões proposta pela pesquisadora, que se recusavam a comentar quaisquer questionamentos acerca de repasses financeiros feitos pelo governo às entidades comunitárias. Isso porque um grande número de lideranças estaria envolvido em desvios financeiros relacionados ao período em questão. Assim, algumas lideranças com medo de perseguições políticas e mesmo da própria justiça, negaram-se a falar acerca de qualquer assunto que envolvesse o período de governo no qual o PDSA desenvolveu-se.

Ao contrário das lideranças comunitárias, os secretários e o técnico de governo não fizeram qualquer objeção ao fato de falarem do Programa do qual participaram e das implicações políticas que envolvem o Programa. De maneira geral, as entrevistas transcorreram sem maiores percalços com os secretários que destacaram em suas falas, principalmente, os principais avanços para o Estado com as ações implementadas a partir das diretrizes estabelecidas pelo PDSA.

Faremos uso das falas dos entrevistados para uma análise da visão acerca desse Programa. Sabemos, no entanto, que esses quatro anos que se passaram desde a saída do PSB do governo e as novas propostas políticas em andamento comandadas atualmente pelo PDT, em nível do governo estadual, podem adulterar de certa maneira a análise momentânea de algumas lideranças que atuaram diretamente com o PSB e que advogavam as principais diretrizes do PDSA, mas que atualmente estão diretamente envolvidos com outros grupos políticos.

Os Quadros 03 e 04 são demonstrativos dos secretários e lideranças comunitárias entrevistados na pesquisa de campo acerca do PDSA.

Quadro 03: Secretários e técnicos de governo entrevistados

Nome	Formação	Secretaria	Período
Eli da Silva Almeida	Assistente social	Secretaria Estadual de Trabalho e Cidadania (Setraci) Diretora presidente do Instituto de Terras do Amapá (Terrap)	1996-1998 2002-2003
Charles Chelala	Economista	Secretaria de Planejamento	2001-2002
Antônio Sérgio Monteiro Filocreão	Engenheiro agrônomo Mestre em economia	Diretor Presidente do Instituto de Pesquisa do Amapá (IEPA) Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA)	1995 - 1998 1999 - 2002
José Ramalho de Oliveira	Advogado Economista	Secretaria de Planejamento Secretaria de Fazenda do Estado	1996-2001 2001-2002
Cláudio Pinho Santana	Engenheiro mecânico	Assessor Especial Secretaria de Administração Secretaria de Fazenda do Estado Secretaria de Infra-estrutura	1996-1998 1998-1999 1999-2000 2001-2002
Flavio Lúcio da Silva Barreiros	Geógrafo	Diretor de Controle e Fiscalização Ambiental da SEMA	1995-2002

Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa.

Quadro 04: Lideranças comunitárias entrevistadas³¹

Nome da liderança	Bairro	Movimento
Sueli da Costa Furtado	Nova Esperança	Associação de Moradores do Bairro Nova Esperança
Elza Calandrine de Quadro Rocha	Buritizal	Associação de Moradores do Bairro Buritizal
Raimundo Gonçalves Nascimento	Muca	Associação de Moradores do Bairro Muca
Aladin Cordeiro	Perpétuo Socorro	Associação de Moradores do Bairro Perpétuo Socorro Presidente da Colônia de Pesca
Maria Joaquina Lino do Espírito Santo	Pacoval	Associação de Moradores do Pacoval Presidente da Federação de Mulheres do Amapá (FEMEA)
Airton B. Soares Azul	Novo Horizonte	Conselho de Associação de Moradores do Amapá
Manoel das Graças Almeida de Neves	Araxá	Associação de Moradores do Araxá Coordenador de Assentamento do Estado do Amapá
Maria de Lourdes Sanches Vulcão	Congós	Associação de Moradores dos Congós

Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa.

³¹ Área de ação e/ou moradia das lideranças comunitárias entrevistadas estão presentes na Figura 12.

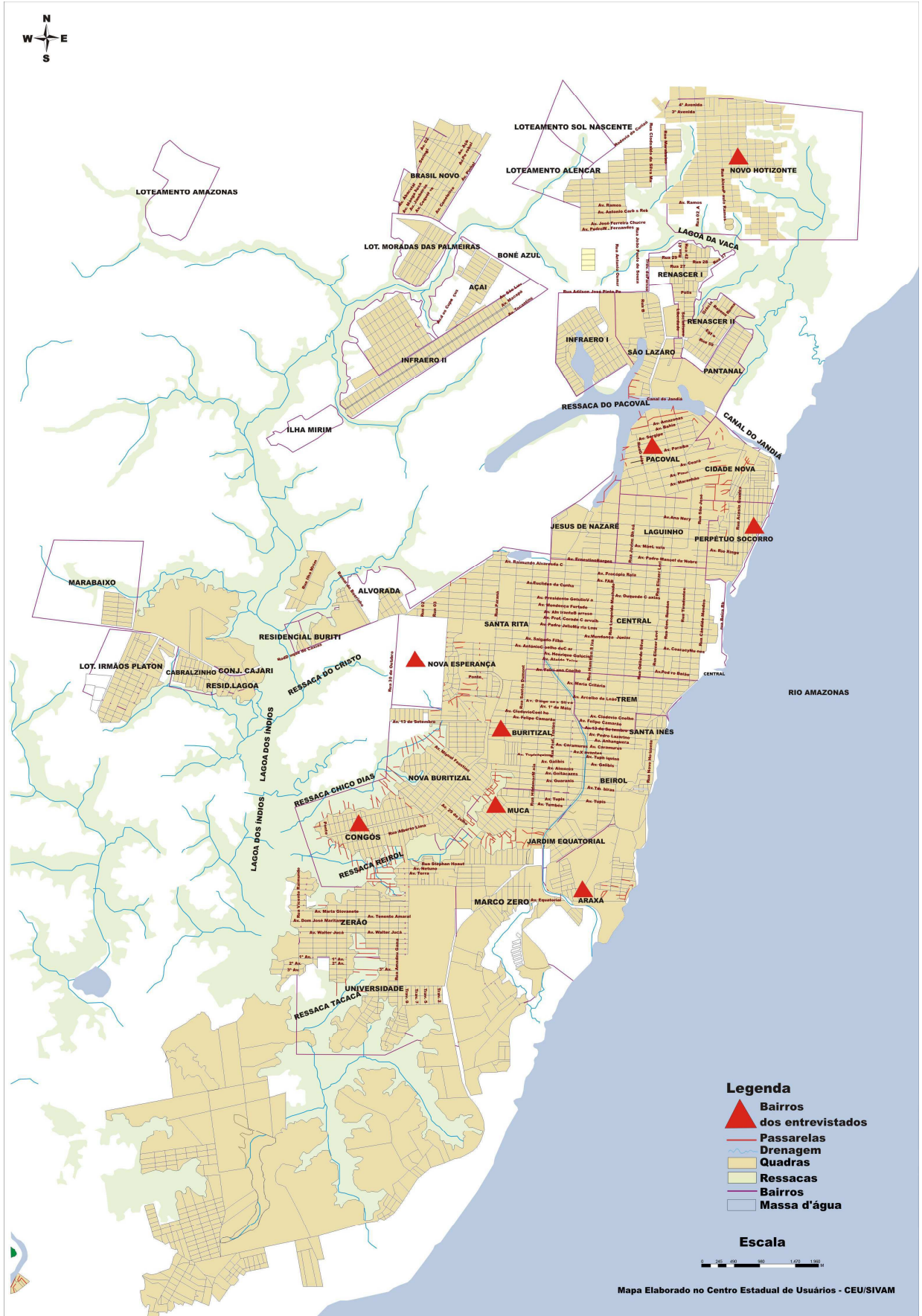


Figura 12: Localização por bairros das lideranças comunitárias
Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa.

Base: Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá, 2004

A argumentação de João Alberto Capiberibe para a aceitação quase unânime das propostas do desenvolvimento sustentável, se dá em face da formulação bem elaborada. Para Capiberibe, os pilares dessa nova formulação de sociedade estão baseados na combinação da atividade econômica com preservação e equidade social. O discurso da sustentabilidade é o cerne do programa de governo no Amapá “trabalhando com a idéia de desenvolvimento humano” (MOULIN, 2000, p. 60). Procuraremos, a partir das falas dos entrevistados, verificar se tais assertivas estiveram como prática de fato na estada de João Alberto Capiberibe no governo do Estado.

Perguntados acerca do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá, as falas dos secretários de governo vão estabelecendo uma conexão lógica ao significado dessa proposta que se fez incômoda a alguns políticos locais, exatamente por se colocar dentro de uma perspectiva inovadora para o Estado no sentido de romper com um modelo político pré-estabelecido por governos anteriores na gestão pública.

O modelo de desenvolvimento seguido pelos governos que se sucederam no Amapá, desde a década de 1940, quando o Amapá se desvinculou politicamente do estado do Pará, pouco ou quase nada se diferiu um do outro. Governos continuaram voltados para o sentido econômico ou a modernização do espaço urbano sem a participação direta da população nos rumos das mudanças propostas.

Assim, O PDSA

Foi uma tentativa de se implementar um modelo de desenvolvimento alternativo para a nossa região. O modelo de ocupação da Amazônia ao longo dos anos sempre obedeceu a critérios dos grandes projetos de mineração e de grandes madeireiras. Foi comprovado na prática que eles foram danosos para as populações. Foram bons do ponto de vista econômico para quem estava como empresário. Do ponto de vista empresarial, foram bons, mas do ponto de vista das sociedades locais, foram extremamente danosos. Então, o PDSA representa uma tentativa de buscar um desenvolvimento da sociedade a partir das demandas locais [...]

O PDSA é uma tentativa de desenvolver a sociedade amapaense a partir da visão local, ou seja, não pensar o desenvolvimento de fora para dentro e sim de dentro para fora, privilegiando as potencialidades e as características da sociedade local (JOSÉ RAMALHO DE OLIVEIRA: depoimento [11 agosto 2006]).

A definição colocada pelo Secretário de Planejamento vai fazendo uma conexão com os demais secretários acerca do significado do PDSA para o governo. Cláudio

Pinho Santana, ao comentar o que significou o PDSA, corrobora o pensamento acima e reafirma seu papel no sentido de estimular a auto-estima da população a partir de uma política voltada para os valores locais.

O PDSA em linhas gerais é pensar o desenvolvimento percebendo não somente a questão econômica, mas também considerando o meio ambiente. Um outro ponto é o fato do Amapá, em função da sua história de ex-território, ter sido sempre governado por pessoas de fora. Havia no estado do Amapá, antes do PDSA, uma certa baixa auto-estima do ponto de vista do povo. Uma população que é governada por gente de fora termina perdendo um pouco a sua cultura. Queira ou não um governante influencia comportamentos, e o Amapá, em função da condição de território, tinha seus governantes escolhidos pelo Presidente da República. Havia certa baixa auto-estima que foi detectada pela equipe que colaborou com a formulação do PDSA. Na verdade, essa é uma característica do povo amazônica por sermos colônia do sul do país, que, de certa maneira, ainda não rompeu os laços coloniais. A elite brasileira (política, econômica e uma parcela da elite intelectual) tem como modelo a ser seguido os EUA. Antes era a Europa, agora são os Estados Unidos. O sonho da elite brasileira é morar em Miami. E que de alguma forma acaba passando isso para o povo, o que leva a uma baixa auto-estima da população. A partir dessas informações começamos a discutir um programa que valorizasse o saber local, o que nós temos de bom e introduzisse alguns conhecimentos científicos para que pudessemos avançar na construção de uma sociedade mais justa com uma melhor qualidade de vida (CLÁUDIO PINHO SANTANA: depoimento [11 agosto 2006]).

A tentativa de romper com uma marca de governo que sempre esteve presente nos representantes no Amapá parece ter sido, de forma geral, o grande mote do PDSA. Dar ao povo a possibilidade de perceber uma outra forma de governar. Assim, além de trabalhar no sentido de melhorar a auto-estima da população com a preocupação de estimular as práticas da cultura local, esteve voltado a mudar o enfoque de governos anteriores com a política das obras de construção civil para a cidade. Não que obras da construção civil não tenham feito parte do governo, mas aqui o enfoque era outro.

Foi a primeira tentativa de se implementar um programa de governo pensando de fato o desenvolvimento do Amapá. Se pegarmos a História do Amapá, o que vemos, desde o primeiro governador do território, Janary Nunes, que fez algumas tentativas de um desenvolvimento mais técnico, não conseguiu muita coisa. Depois, os governos militares, que tiveram o papel de ocupação de fronteira que era a missão dos militares. O primeiro governador do Estado vem de uma cultura dos governos militares, de ocupação de fronteira, e que para ser eleito necessitou fazer alianças com os setores da construção civil e não teve uma preocupação com o desenvolvimento do Estado de forma mais equilibrada. O enfoque eram as obras da construção civil. O segundo governo do Estado é eleito apostando em um novo enfoque. Uma proposta de desenvolvimento inspirado na

Agenda 21, o desenvolvimento sustentável numa perspectiva de estabelecer um projeto de desenvolvimento que incorporasse a questão ambiental num crescimento econômico equilibrado preocupado com a equidade social. Em essência o PDSA foi a tentativa de colocar em prática os princípios da Agenda 21 (ANTÔNIO SÉRGIO MONTEIRO FILOCREÃO: depoimento [07 agosto 2006]).

Pensar uma proposta de desenvolvimento para o Estado a partir do meio ambiente. As falas dos entrevistados nesse sentido soam uníssonas, porém, é um meio ambiente do qual a população citadina não faz parte. Vejamos o depoimento da Secretária de Trabalho e Cidadania.

O eixo central do desenvolvimento no PDSA foi usar o meio ambiente, mas de maneira racional. A exploração dos recursos naturais tem a exigência de sabermos que esses recursos podem se esgotar. Em essência o PDSA foi uma proposta que pensava antes de tudo na agregação de valor aos produtos amapaenses que, ao longo de nossa história, foi comercializado *in natura*. É o caso da castanha-do-brasil, frutas, óleos etc. O PDSA foi a tentativa de desenvolver agregando valor aos produtos e valorizando a cultura do povo amapaense (ELI DA SILVA ALMEIDA: depoimento [10 agosto 2006]).

De maneira menos alongada que os secretários de governo, as lideranças populares definem, em sua maioria, o PDSA, como um bom programa de governo. Boa parte dos entrevistados não possui formação acadêmica e suas falas estão muito limitadas à dicotomia do bom ou ruim para explicar seu entendimento acerca das práticas do governo. Não queremos afirmar aqui que a formação acadêmica garanta, essencialmente, à pessoa qualificação política ou se constitua no único canal de análise de conjuntura política adequada. Vejamos a partir da fala dessas lideranças que compreensão acerca do PDSA permaneceu em sua memória:

Foi um programa bom, isso eu sei que foi (ALADIN CORDEIRO: depoimento [09 agosto 2006]).

Existe, de maneira muito freqüente, nas falas dos entrevistados, uma compreensão superficial do programa de governo e até mesmo um limitado entendimento do conjunto de ações desenvolvidas pelo governo para com as organizações sociais que atuam na cidade.

A compreensão do PDSA está, na colocação dos entrevistados, sempre voltada para a esfera rural, como se esta pudesse dar conta dos problemas do Estado como um todo.

Para Manoel das Graças Almeida Neves, uma das lideranças do movimento social, o Programa não funcionou não porque haja algum problema teórico ou na formulação das propostas. O problema maior estava na falta de competência e de ética das lideranças que buscaram benefício próprio com o PDSA, trazendo não somente um prejuízo para os cofres públicos, mas um engessamento do Programa.

Foi o Programa de Desenvolvimento Sustentável que na época gerou muita coisa boa (SUELI DA COSTA FURTADO: depoimento [09 agosto 2006]).

Era um programa que vinha trazer um desenvolvimento para o Estado, principalmente voltado para a agricultura. Tivemos muitas reuniões de capacitação para se entender o que era PDSA, mas no final, não conseguimos cumprir com aquilo que estava escrito no Programa, aquilo que prometia o PDSA. A proposta não foi concluída. Não houve um desenvolvimento ético e político. Faltou seriedade para que essa proposta política desse certo. O Programa era bom, mas a gerência econômica que se pretendia não funcionou. Na pesca e na agricultura se tentou acabar com o atravessador. Criar uma Ceasa e o governo é que deveria comercializar com os mercados. Isso não funcionou. Os atravessadores continuam atuando na agricultura, na pesca vendendo um produto mais caro (MANOEL DAS GRAÇAS ALMEIDA NEVES: depoimento [09 agosto 2006]).

Foi um programa de Governo que focava o desenvolvimento sustentável. Isso significava trabalhar a economia do Estado com base na diversidade e nas riquezas naturais do Estado. O ponto principal de governo foi a descentralização da economia. Ainda hoje temos uma economia centralizada sem produção. O foco principal era descentralizar e produzir (MARIA JOAQUINA LINO DO ESPÍRITO SANTO: depoimento [11 agosto 2006]).

Diferentemente dos demais entrevistados, mesmo com compreensão teórica superficial do Programa, Airton Azul e Elza Quadro analisam o PDSA como uma experiência que permanece na memória da população, muito mais em função de um *marketing* divulgado nos meios de televisão que pelas ações desenvolvidas pelo governo em benefício da população ou da cidade.

O PDSA nada mais foi do que um *marketing* muito bem elaborado com o intuito de esconder a realidade do povo (AIRTON B SOARES AZUL: depoimento [09 agosto 2006]).

O PDSA foi uma ajuda que o governo deu a algumas associações que em parte ajudou de fato, mas em alguns casos veio prejudicar. Nosso bairro obteve pouca coisa em melhoria e a associação, que era uma das mais ativas

de Macapá, ficou completamente endividada com os desvios de verba que ocorreram no período. Em suma, foi um programa ruim se considerarmos a situação do bairro e das associações de moradores, que não conseguiram lidar com os repasse de forma honesta (ELZA CALANDRINE DE QUADRO ROCHA: depoimento [08 agosto 2006]).

Trataremos especificamente das propostas de desenvolvimento urbano em função da importância do debate acerca dos graves problemas que enfrenta a população que vive em Macapá, uma vez que a população, com já mencionamos, encontra-se em sua grande maioria na cidade. As assertivas dos secretários não se diferem. É um discurso quase uníssono acerca das propostas para a cidade, que foram, em essência, a melhoria nas condições de atendimento à educação e à saúde e a oferta de lotes urbanos com a abertura de ruas. Essas ações são recorrentes nos depoimentos dos secretários, um após o outro.

Vejamos a fala dos secretários das lideranças quando perguntados a respeito das políticas públicas voltadas a atender às demandas da população na cidade de Macapá, a partir das ações engendradas pelo PDSA para a melhoria de vida dos cidadãos macapaenses.

Nossa principal ação nesse período foi a questão da habitação. Não havia recurso para fazer o que era necessário fazer: o esgoto e a água. Não havia como fazer isso. Então, priorizamos levar água tratada para os novos bairros. Com relação ao esgoto, a solução foi a criação de fossas feitas pelos próprios moradores. Fossas individuais. O governo garantiu a água. Fizemos uma parceria com o Governo Federal através da Caixa Econômica e conseguimos levar para todo o núcleo urbano de Macapá a distribuição de água. Isso foi uma questão de prioridade, uma vez que não havia como fazer as duas coisas: esgoto e água. Priorizamos o fornecimento de água. O governo priorizou a distribuição de lotes, depois disso água tratada e energia elétrica. Uma outra preocupação foi o transporte urbano. O governo promoveu os cinturões asfálticos, que é uma maneira de você garantir o transporte urbano para a população. Esses foram os grandes eixos do PDSA para a cidade: lotes urbanizados, distribuição de energia elétrica e água tratada e a melhoria nos transportes urbanos (CLÁUDIO PINHO SANTANA: depoimento [11 agosto 2006]).

Por outro lado, há uma limitação política no que concerne às ações públicas para a cidade. A afirmação por parte dos secretários é de que não se configurou de outra forma em função do grupo político que se encontrava à frente da Prefeitura de Macapá, que estava em desacordo politicamente, por participar de outra sigla partidária, avessa, ao menos no primeiro momento, às ações do PDSA. Isso, em alguns momentos, realmente se configurou com um problema, tanto para a prefeitura quanto para o governo do Estado. Vejamos:

Não poderíamos pensar em desenvolvimento urbano uma vez que não temos o poder de direcionar as ações das prefeituras. No primeiro momento tivemos a prefeitura de Macapá nas mãos do PFL, onde tínhamos conflitos constantes, principalmente com a Lei das Ressacas. De um lado a Prefeitura tentando construir rodovias em cima das ressacas e o governo tentando frear. O governo teve muita dificuldade com a prefeitura de Macapá e de Santana. Os problemas do urbano ganharam espaço nas discussões acerca do lixo, dos resíduos sólidos, já com um prefeito do PSB na prefeitura que se deu na segunda gestão do PDSA. Outro item considerado foram as áreas de ressaca, principalmente depois da Lei de Ressacas. Essas áreas em outros momentos foram consideradas como áreas de expansão urbana através de aterramento. As questões urbanas estiveram emperradas muito mais em função dos problemas com a Prefeitura, que tem um papel fundamental na gestão do ambiente urbano. Sem um alinhamento com a prefeitura, ficou muito difícil uma política voltada para os problemas urbanos de Macapá. Mesmo depois que a prefeitura estava com o PSB, não se tinha muito claro como incorporar esse conceito para a cidade ou desenvolvimento urbano; o que necessitaria da construção de planos diretores para a projeção da cidade, a proteção das ressacas, e com a Lei da ressaca dá-se um papel para o Estado, onde ele pode atuar no sentido de frear o aterramento das ressacas com apoio do governo municipal (ANTÔNIO SÉRGIO MONTEIRO FILOCREÃO: depoimento [07 agosto 2006]).

Nosso contraponto às afirmações apresentadas pelos secretários a respeito das ações efetivadas pelo PDSA são feitas a partir das apreensões feitas pelos líderes de entidades representativas da sociedade civil. A partir de suas falas ligadas diretamente às políticas públicas voltadas para a cidade. Assim, observemos em que nível as medidas mencionadas pelos secretários foram apreendidas pelos representantes comunitários.

Para o Sr. Manoel das Graças de Almeida Neves, nenhuma outra política de melhoria originária do governo estadual atingiu seu bairro, além da construção de pontes para quem vive em áreas alagadas. Afirma, inclusive, que sua casa permanece na ressaca, em função da falta de melhoria para essa população. Ressaltemos aqui que, para o Sr. Manoel, as ressacas deixam de ser ecossistemas naturais, a partir do momento em que essas áreas são utilizadas para habitação. Assim sendo, deveriam ser aterradas e ganhar infra-estrutura básica dando condições de vida às pessoas que vivem nessas áreas. Vejamos a colocação do mesmo, quando perguntado acerca das ações do governo estadual para com as áreas de ressaca como áreas específicas dentro da cidade de Macapá:

Não houve. Muita gente vive no alagado, inclusive minha casa ainda está dentro da ressaca. E nada foi feito. As ações que recebemos foi a construções de pontes, apenas isso (MANOEL DAS GRAÇAS DE ALMEIDA NEVES: depoimento [09 agosto 2006]).

Diferentemente de Manoel Neves, o Sr. Raimundo Nascimento, do bairro do Muca, tece elogios aos repasses feitos pelo governo estadual com o objetivo de melhorar as condições de vida da população das áreas de ressaca do bairro do Muca. Segundo suas informações:

A Associação de Moradores do Muca recebeu cerca de 35 mil reais para a construção de pontes nas áreas de alagados. Construímos uma extensão grande de pontes, isso melhorou as condições dos moradores dessas áreas que não tinham como construir pontes de qualidade e com segurança. Nesses lugares há muitas crianças e uma vez ou outra caem na água. A construção das pontes ajudou a evitar alguns problemas (RAIMUNDO GONÇALVES NASCIMENTO: depoimento [08 agosto 2006]).

Airton Azul faz uma crítica veemente às ações do governo. Para ele, os problemas da cidade não aparecem no programa de governo em forma de ações voltadas a dar conta das demandas da população urbana porque

O projeto estava preocupado com o meio ambiente, não com as condições de vida dos homens. A estrutura urbana não passou do zero. Não conseguimos avançar em nada quando voltamos a atenção para uma análise dos problemas da cidade (AIRTON B. SOARES AZUL: depoimento [09 agosto 2006]).

Para Sueli da Costa Furtado, em sentido oposto ao que foi afirmado por Airton Azul, o bairro Marabaixo é um bom exemplo do planejamento feito para a cidade pelo PDSA. Para ela, o loteamento promovido pelo governo, faz parte das diretrizes do PDSA para o desenvolvimento do espaço urbano de Macapá.

Antes da implantação do PDSA não havia preocupação em projetar os bairros. Não se pensava na projeção de bairros. O bairro Marabaixo é um exemplo dessa preocupação com o planejamento da cidade. O bairro Marabaixo foi pensado de uma forma que seus moradores não viessem a agredir a natureza, possibilitando às pessoas, habitação planejada e com condições dignas. O bairro Marabaixo é a maior referência dessa época (SUELI DA COSTA FURTADO: depoimento [09 agosto 2006]).

Ainda acerca da expansão da cidade, Elza Caladrine Q. Rocha acusa o Estado de não ter proporcionado estrutura básica para aqueles que chegaram ao Amapá, juntamente com o Senador pelo Amapá, José Sarney, mentor do projeto da ALCMS de 1991, que não mediu as conseqüências sociais do referido empreendimento. O problema assim colocado não está no número de pessoas na cidade, mas na forma como são direcionadas as políticas

públicas para que possibilite um crescimento urbano sem as discrepâncias sociais existentes atualmente em Macapá.

Para Macapá não vimos políticas que viessem melhorar a cidade, o espaço urbano continuou o mesmo. Dar um banho de limpeza, asfaltamento, enfim, embelezar a cidade, melhorar a vida das pessoas, isso não aconteceu. Vivemos numa cidade suja, mal iluminada, pessoas vivendo em áreas de alagado em péssimas condições de vida. Acho que ele não teve condições de melhorar até por causa da Assembléia Legislativa, que dificultou o trabalho do governo. Mas acho que faltou um pouco de humanidade no governo, muita coisa podia ter sido feita, sei que podia (ELZA CALANDRINE DE QUADRO ROCHA: depoimento [08 agosto 2006]).

Ao reportarmos à importância das áreas de ressaca e as ações implementadas pelo PDSA voltadas especificamente para estas, de forma muito coesa os secretários voltaram-se às políticas de habitação com a cessão de lotes e a expansão na rede de fornecimento de água e energia elétrica à população, bem como às melhorias na educação e na saúde.

Estamos em uma luta ainda, por itens primários na cidade. Como pensar no embelezamento da cidade, se nem ao menos o governo deu conta de pontos básicos para a população? (SUELI DA COSTA FURTADO: depoimento [09 agosto 2006]).

Assim, analisaremos as menções acerca das políticas públicas do governo estadual para as áreas de ressaca no discurso dos arautos do PDSA através das falas dos secretários de governo e das lideranças sociais.

A importância dessas áreas de forma geral é medida, nas falas dos representantes de governo, pelo papel ambiental que desenvolvem dentro da cidade. Destacam-se nas falas o fato das ressacas servirem como corredores de ar, amenizando o calor excessivo característico em Macapá.

Vejamos as colocações feitas pelos entrevistados:

Temos três categorias de ressaca na cidade de Macapá: 1) áreas que estão altamente impactadas e não tem mais o que fazer nessas áreas. Essas áreas foram liberadas para as pessoas que já estavam morando nessas áreas tentarem criar condições de saneamento, de urbanização. E isso foi trabalhado; 2) uma segunda em fase de transformação continuada pela ocupação e; 3) pouco impactada ou ainda não alterada, nessas, a preocupação era criar as áreas de preservação mesmo, ou seja, as áreas que não estavam impactadas. Tivemos um cuidado muito grande com esse corredor que vai desde o igarapé da Fortaleza até a Lagoa dos Índios, que é uma área ampla de ressaca. O trabalho de controle era muito intenso nessa área, inclusive com a criação de legislação específica para essas áreas. Foi criada toda uma infra-estrutura de fiscalização. Existiram os projetos de

educação ambiental dentro da SEMA voltados para a conscientização da comunidade sobre o valor da preservação dessas áreas (FLAVIO LÚCIO DA SILVA BARREIROS: depoimento [13 agosto 2006]).

A fala de Fábio Barreiros é corroborada por Sueli da Costa Furtado, liderança comunitária do bairro Nova Esperança, quando menciona o trabalho desenvolvido pela SEMA na área de ressaca daquele bairro, no sentido de alertar a população da necessidade de manter a ressaca limpa e limitar ao máximo o processo de aterramento, que acontece de tempos em tempos nessas áreas.

No bairro Nova Esperança a ressaca foi invadida por populares e o governo enviou equipes de pessoas capacitadas para falar da importância das ressacas para o bairro. Essas pessoas trabalharam como multiplicadores de cidadania. Elas entravam nas ressacas e explicavam as pessoas que elas não podiam aterrar, que não se podia jogar lixo nessas áreas, que se podia morar na ressaca de forma harmoniosa sem aterrar a ressaca. Infelizmente se manteve a ressaca invadida porque não havia, no período, uma forma de retirar tanta gente da área. O bairro Marabaixo foi criado com o intuito de fazer com que as pessoas deixassem a ressaca. As pontes foram construídas para que as ressacas não fossem aterradas em função da importância destas como áreas de drenagem e recurso biológico (SUELI DA COSTA FURTADO: depoimento [09 agosto 2006]).

Temos a impressão de que o grande problema das ações do governo é que foram elaboradas de forma pontual. Ações planejadas foram verificadas apenas para alguns espaços ou setores. Macapá, que comporta a maioria da população amapaense, da mesma maneira que governos anteriores, recebeu ações pontuais. Podemos confirmar as ações desenvolvidas para a cidade nos panfletos produzidos pelo governo, que elencam as obras na cidade de Macapá. A construção do Trapiche Eliezer Levy, as obras de embelezamento da orla do Perpétuo Socorro, além da duplicação da rodovia de JK, são ações pontuais que pouco contribuíram para o direito à cidade.

Das entrevistas realizadas, apenas uma das lideranças menciona algum trabalho executado de fato nos espaços de ressaca e menciona a importância para a cidade da preservação dessas áreas. O alcance dessas ações foram, ao que observamos, extremamente limitadas a algumas áreas. Vejamos:

Não que eu conheça qualquer ação para as áreas de ressaca especificamente. Por exemplo, levar água, levar luz, esgoto ou mudar o sistema de esgoto. Não conheço nenhuma iniciativa por parte do governo nesse sentido. O governo trabalhou ainda muito na parte teórica de projetos, mas não chegou a realizar. Até porque há um entrave na perspectiva de levar melhoria das

condições de vida para a população que vive nesses espaços porque a própria lei de Ressaca, de 1999, diz que essas áreas são tombadas por lei e as populações que vivem nessas áreas deveriam ser remanejadas. Isso criou um entrave. O governo nem podia levar ações que beneficiassem essa população e nem havia recursos financeiros para tirar essa população das ressacas porque o número de pessoas que vivem nessas áreas é muito grande. Por outro lado, o projeto de desenvolvimento urbano da cidade de Macapá previu e criou novos bairros e bairros planejados. A área de expansão da cidade de Macapá se voltou para a BR 156 onde foi criado todos os novos loteamentos planejados pelo TERRAP. A intenção era remanejar essa população para esses novos bairros ou, então, pelo menos, reduzir a procura por áreas menos valorizadas, como é o caso das áreas de alagados. Isso foi criado. Tem-se os bairros Marabaixo I, Marabaixo II, Renascer, Pantanal entre outros (FÁBIO LUCIO DA SILVA BARREIROS: depoimento [13 agosto 2006]).

No documento que define o PDSA, a respeito da equidade social e da problemática da cidade, porém aparecem apenas em nível de comentário no documento, para afirmar que o governo não estava alheio aos problemas de inchaço populacional nas cidades, mas que, de concreto, o documento não aponta qualquer alternativa para o tratamento dos problemas urbanos. Vejamos:

No âmbito urbano, o exemplo mais expressivo destes problemas refere-se a uma tendência de ocupação desordenada do espaço que, aliada à ineficiência de saneamento básico, deu origem a um quadro de favelização marcado por grandes carências e pela marginalização (GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ, 1995, p. 19).

A partir da fala de Antônio Sergio Monteiro Filocreão, podemos, de certa forma, ter uma clareza maior da visão do PDSA acerca dos problemas vividos pelos cidadãos de Macapá. Em suas diretrizes, o PDSA, quando menciona o urbano, limita-se aos problemas de saúde e educação. Suas ações principais estão voltadas, em essência, para a floresta e estratégias de preservá-la, mesmo que o quantitativo preponderante da população amapaense esteja habitando nas cidades.

Com a Lei da Ressaca começa a existir uma discussão acerca do urbano, porque o Estado começa a ter a responsabilidade de proteger essas áreas. A partir de 1999 existe uma lei que tem que ser cumprida. Com a Lei aparece o conflito urbano. A resolução disso está no zoneamento, que define o que é ressaca, o que nessas áreas ainda se pode manter e o que não tem mais como manter. A importância das ressacas é percebida pelo papel desenvolvido no sentido de amenizar o clima quente em que vivemos, funcionando como corredores de ar, outra a drenagem natural das águas da chuva e, por fim, reservatórios de vida (diversidade biológica). Essas características que se discutiu muito. O problema estava em como encaminhar. Como impedir as pessoas que tinham como meio de sobrevivência a retirada de argila, por exemplo, dessas áreas. Como negociar com essas pessoas.

As pontes construídas em alguns canais tinham a preocupação de possibilitar o tráfego de pequenas embarcações por esses canais formados pelas ressacas. Havia essa preocupação, mas não houve como dialogar com a prefeitura por haver uma inimidade política nos primeiros quatro anos de governo. A partir de 2000 é que esse quadro muda. Com o PSB na Prefeitura tivemos a possibilidade de discutir o problema, mas era preciso os instrumentos básicos: plano de desenvolvimento e plano diretor. O Estado estava buscando um empréstimo financeiro internacional voltado para o financiamento da estrutura urbana de Macapá e Santana num valor de 70 milhões e com esse recurso tentar recuperar as áreas de ressaca (os canais de drenagens) e dar uma função econômica para a ressaca. Naquele momento pensava-se na perspectiva de turismo (ANTÔNIO SÉRGIO MONTEIRO FILOCREÃO: depoimento [07 agosto 2006]).

Ainda de acordo com Antônio Sérgio Monteiro Filocreão, um fator visível nas políticas engendradas pelo PDSA, era o fato deste mostrar-se pronto a se ajustar às determinações dos organismos internacionais financiadores dos projetos para a preservação da floresta. O que se mantém do início ao fim do programa é a preocupação com a manutenção da floresta e de alguns recursos naturais, maneira mais fácil de conseguir financiamentos internacionais. Vejamos o que afirma o ex-secretário de Meio Ambiente do Estado:

De 1995 a 1999 a questão urbana praticamente não avançou. A não ser naquilo que se referia aos órgãos públicos no sentido da capacitação. A política do PDSA tinha uma característica de tentar responder mais as questões relacionadas à floresta. O PDSA esteve ligado muito mais ao rural em função da floresta. Então, o sul do Amapá teve o financiamento do PPG-7 que custeou a estrutura da SEMA, o Zoneamento Econômico Ecológico com um caráter mais voltado para a questão da floresta, da Amazônia (ANTÔNIO SÉRGIO MONTEIRO FILOCREÃO: depoimento [07 agosto 2006]).

A população que vive na cidade não está diretamente inserida nesse contexto, não conseguindo usufruir dos recursos captados através do governo para o Amapá. Assim, não são mencionadas políticas preocupadas com a solução dos graves problemas urbanos em que está envolvida a população de Macapá. De acordo com a fala de Antônio Sérgio Monteiro Filocreão, os organismos internacionais acabaram determinando as políticas do governo, uma vez que era desses organismos internacionais que se conseguia boa parte dos recursos financeiros que custeavam a produção rural baseada no discurso do desenvolvimento sustentável.

A doação de lotes em espaços semi-urbanizados, onde as pessoas poderiam sair dessas áreas e passarem a morar nesses novos bairros, mas como uma população que não tem renda vai fazer esse deslocamento para uma área distante dos serviços públicos. Além disso, como vai construir sem renda? A política de habitação passou por isso. Outro problema, era o número de

lotes a serem cedidos. A demanda era muito grande. As melhorias que vão acontecendo na capital do Estado vão atraindo mais gente de fora e a capacidade de investimento do Estado é sempre menor que o peso da migração que ocorreu para o Amapá. Tínhamos um crescimento populacional de 5,7 enquanto a média era bem menor. A capacidade do Estado foi sempre menor que as demandas (ANTÔNIO SÉRGIO MONTEIRO FILOCREÃO: depoimento [07 agosto 2006]).

A cessão de lotes urbanos apenas com o arruamento e sem qualquer outro serviço, não significa sustentabilidade, muito menos o direito à cidade. De acordo com Lefebvre (1976) o direito à cidade compreende a garantia de infra-estrutura, oferta dos serviços públicos, espaço para o lazer, para o encontro, para a vida. Um espaço apenas com a oferta de arruamento não pode ser considerado um espaço urbanizado, como foi percebido nas falas dos entrevistados repetidas vezes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das políticas públicas voltadas para os espaços segregados e de forma especial para as áreas de ressaca em Macapá, nos permitiu ingressar no processo de compreensão das diferentes visões que permeiam o discurso da sustentabilidade ambiental e, mais especificamente entender o contexto de aplicação dessas idéias em um programa do Governo Estadual: o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá para a capital do Estado do Amapá, a cidade de Macapá.

Os principais resultados de nossa análise permitem apresentar aspectos complexos da gestão ambiental para os ambientes urbanos e as políticas públicas voltadas para espaços onde as condições sociais se mostram desumanas.

O estudo revela que a ausência de políticas públicas urbanas reforça a pressão populacional sobre o meio ambiente, resultante também do processo de exclusão social e crescimento de áreas segregadas no espaço urbano. No meio de uma crise institucional, origina-se uma democracia sob controle internacional, que redefine as relações entre Estado e sociedade no nível das instituições, com regras de participação aparentemente associada à busca de cidadania (BRITO, 2001, p. 152).

Destaca-se por parte de algumas lideranças a falta de informações acerca do programa implantado e suas diretrizes para a cidade, junto a isso ausência de participação das camadas segregadas no sentido de exigir do poder público as soluções para as demandas da população carente. Os desafios para uma participação social na gerência das políticas públicas são muitos, dentre eles a informação e o comprometimento com os recursos públicos são imprescindíveis.

Assim, tais idéias foram introjetadas no programa de governo que pouco avançou na busca por melhores condições para o espaço urbano de Macapá. Não negamos que a valorização das características culturais do povo, certa preocupação com a oferta de alguns serviços públicos próprios da cidade estiveram em voga com o PDSA. Porém, um Estado com o elevado percentual de população vivendo na cidade ter em essência as políticas governamentais voltadas para a área rural gera, sem sombra de dúvida, um problema sério de ajustes às demandas da população citadina.

O espaço urbano da Amazônia reflete o processo de urbanização na fronteira, onde permanecem hábitos das comunidades ribeirinhas associados à dinâmica de segregação urbana; revelando também o quadro de alterações que os valores urbanos evidenciam na relação entre sociedade e natureza. Tais mudanças assumiram um ritmo acelerado pelo

processo de globalização nas esferas tecnológica, econômica, social e cultural (SANTOS, 1998), e alteraram as relações de espaço-tempo da sociedade e da natureza em diferentes fases de aperfeiçoamento desse processo.

Há necessidade de um elo norteador que esteja articulado com as políticas públicas de gestão dos recursos públicos de forma a induzir a uma nova relação entre população, poder público e meio ambiente.

Na construção desse diálogo se fizeram necessários intermediários, cientistas e instituições (sociedade civil organizada, públicas) dentro de uma relação ética de saberes. No caso da cidade e daqueles que vivem nas áreas de ressaca, percebe-se a ausência de organizações sociais atuantes junto às políticas públicas locais em relação às ações voltadas para os espaços segregados.

As políticas públicas defendidas pelo PDSA ainda estão longe de dar conta dos problemas urbanos e mesmo rurais. O PDSA conseguiu avanços marcantes tanto no que tange à comercialização de produtos naturais, com a agregação de valores, à valorização da cultura, bem como ao avanço no debate ambiental voltado para o Amapá e a Amazônia. Isso, porém, não consegue dar conta dos problemas mesmo ambientais se não se considerar as demandas e os espaços onde está concentrada a maioria da população, no nosso caso, a cidade de Macapá.

O PDSA como proposta diferenciada de desenvolvimento, dentro de uma lógica capitalista que regula os meios de produção e as relações de reprodução social não conseguiu dar uma singularidade humanizada ao processo de produção social do espaço, freando a segregação intra-urbana. Haja vista que a respeito da construção do espaço, devemos considerar que sua produção só foi possível, no Amapá, com uma densa carga de essência que alcançou na mídia uma cara expressão, quer seja via *marketing*, quer seja via associações das relações de produção com base nas culturas de comunidades tradicionais. Que por sua vez eram tomadas como referenciais de uma política de desenvolvimento que se contentava com experiências isoladas de financiamento ou promoção de suas culturas produtivas em específico.

As estruturas com as quais o Governo trabalhou no PDSA tentaram promover políticas públicas em uma perspectiva de contenção dos avanços exploratórios do capital que, em geral, vêm acompanhadas de uma investida de exaustão dos recursos naturais, não permitindo, em alguns casos, acesso a tais recursos das gerações futuras. O PDSA travou uma evidente luta neste sentido. Entretanto, ao que parece, estava preocupado em promover relações econômicas e de trabalho que ressaltassem a floresta em seu uso “em pé” como motes referenciais de desenvolvimento. Não conseguindo, de igual modo, situar nesta

discussão os problemas encontrados nas áreas segregadas em Macapá, mesmo que essa ocupação estivesse sob a égide do comprometimento ambiental e de agravantes sociais estruturados em uma relação de ocupação de áreas que socialmente possuem outras funções. O ideal de combate à pauperização e à segregação perdeu terreno e, a luta, para as exóticas relações de promoção do mercado oriundo da floresta. No geral, o foco às relações de favorecimento da vida na floresta suplantou outras realidades coetâneas necessárias para se considerar e promover a organização da dinâmica estrutural da sociedade. Haja vista que, como já vimos, a dinâmica do espaço é algo inseparável da dinâmica da sociedade, que cria e recria espaços de acordo com seus interesses.

É com esta perspectiva que o PDSA enfrenta a tarefa de se conceber desenvolvimento. E mostra preocupação com os estágios pelos quais a economia integraria as relações políticas e sociais de produção dos espaços e das formas de vida que os ocupam. O PDSA mostrava interesse de manter harmonizadas as ações de produção que aproximavam os recursos naturais, o capital e o trabalho. O PDSA apresentou a dimensão econômica como ponto mais importante, percebendo-se como relevantes os índices de rendimentos desencadeados pela economia. Entretanto, uma economia que estivesse atrelada aos ideais de preservação e valorização do trabalho das comunidades tradicionais, bem como as relações de cooperatividade e associacionismos. Algo extremamente salutar dentro de uma perspectiva de crescimento comprometido com os espaços de produção não-urbano, relações sociais de produção na floresta e para com os agentes dessa produção. O que questionamos é o fato dessa preocupação não ter como proposta o compromisso de abarcar com igual importância a população cidadina.

De alguma forma, o ideal de desenvolvimento preconizado pelo PDSA estava relacionado com o processo de mudança nas relações de expropriação no campo e de libertação para as organizações das forças de trabalho. Pelo menos era o que podia se sentir no *marketing* político e nos discursos oriundos das associações que eram feitas, pelo poder público, que tentavam aproximar qualquer relação de crescimento ou produção às práticas de valorização de culturas. O que cabe bem em discursos que intencionam equidade social. Mas tornam-se intangíveis e de difíceis constatações quando que tentado comprovar, via relações harmônicas ou equivalentes de modificações estruturais no campo e na cidade, no que tange às relações sociais de produção e no favorecimento dos modos de vida em diferentes áreas de ocupação, especialmente em áreas de segregação espacial como no contexto urbano.

O ideal de progresso instituído pelo PDSA tinha um desafio duríssimo. Relacionar desenvolvimento, modernização e contenção do impacto das relações capitalistas

de produção, em um espaço gerenciado por uma perspectiva (de algum modo) socialista, com a superação de bases incipientes de produção na floresta; com o atraso em formas cooperativas de produção e contra os traços culturais de desagregação produtiva e de caráter eminentemente familiar. Isso se formos vislumbrar o caso da produção em espaços não-urbanos. No que tange ao desafio do desenvolvimento na cidade, o PDSA também tinha uma árdua missão: deixar claro sua proposta de intervenção, via sustentabilidade, nas práticas de produção econômicas ou espaciais, pensadas para o contexto urbano. Contexto esse passível de ser lido como segregador e comprometedor da qualidade de vida de considerável número da população cidadina. O que se constitui em um excelente mote para a investida de políticas públicas assentadas no ideal de desenvolvimento sustentável.

Estamos então, diante de um impasse. A necessidade de se fomentar desenvolvimento em diferentes contextos, ladeada com a estrutura política de afirmação, pelo discurso, do desenvolvimento sustentável como proposta balizadora de um plano de governo. Idéias que criticavam exclusivamente o modo de produção e o próprio modo de vida regulado pelas práticas capitalistas de produção ganhavam força e foram capazes de reunir, cada vez mais, simpatizantes e ideários de fomento das relações de produção. Entretanto, entre a necessidade de se promover desenvolvimento e políticas públicas para áreas de segregação urbana, por exemplo, e as ações de alcance de políticas públicas sob a égide da sustentabilidade uma relação abissal fora materializada.

O ideal de regularidade de ações favorecedoras e promotoras da qualidade de vida, garantidas pelo Estado e, que caracterizam, no geral políticas públicas, estava entravado numa prática discursiva, que na prática não conseguia mostrar a singularidade e/ou a especificidade do desenvolvimento sustentável em ações deflagradas em áreas de ressaca no espaço urbano de Macapá. Pois, em nada estavam diferenciadas de ações políticas sob quaisquer outras égides epistemológicas ou de ações meramente institucionalizadas, tais como: distribuição de lotes, arruamentos, eletrificação dos espaços e canalização de água em novos espaços criados para habitação.

Mesmo com a evolução do termo desenvolvimento sustentável, em função das tentativas de se abarcar em si todas as questões que interrelacionam meio ambiente e desenvolvimento humano, tivemos, do PDSA, poucos referenciais práticos, estruturais e, sobretudo em áreas urbanas segregadas de relações de coexistência e coevolução dos seres humanos, entre si, e para com as demais formas de vida no ambiente urbano. Além de termos poucas experiências e ações de institucionalizações junto a entidades fomentadoras de práticas

coletivas de trabalho, de paz, de liberdade, de melhores condições de vida e de um meio ambiente saudável.

A contextualização sócio-espacial do desenvolvimento sustentável no Amapá se deu em uma proposta de governo, amparada sob uma perspectiva socialista, baseada em uma ótica desenvolvimentista e conservacionista, por meio da qual a economia se apresentava como dimensão referencial para promoção do desenvolvimento, crescimento e apoio à qualidade de vida.

Entretanto, no período do recorte temporal desta pesquisa, ou seja, de 1995 a 2002, o Amapá vivia um dos maiores índices de crescimento populacional do País, cerca de 5,74% ao ano (IBGE, 2000). Um considerável número de migrantes de diversas regiões do país se estabeleceu no Amapá em busca de oportunidades de melhores condições de vida. O que pôde ter incidido na dificuldade de se garantir políticas de favorecimentos habitacionais a partir de quaisquer concepções de gestão pública possíveis.

Por mais especificidades que tivessem as áreas urbanas de segregação espacial, em que se constituíam as ressacas, na otimização do espaço amapaense, de certa forma foi negligenciado, nas ações de governo do PDSA, os ideais sustentáveis de desenvolvimento, de organização social, de equidade dos direitos sociais, de ordenação do uso e ocupação do espaço e de racionalização do aproveitamento dos recursos naturais, incorporando a questão ambiental no planejamento da economia. A defesa de uma melhoria do bem-estar da população local, não somente do presente, mas também das gerações futuras se somou a uma gama de incongruências entre o que estava disposto no plano conceptual e à grau zero da realidade que se configurava muito mais que em um desafio, dada a ausência de ações de enfrentamento, no PDSA, tanto no plano concreto, quanto no plano epistemológico e discursivo da superação da circunstância de se crescer sustentavelmente com tamanhos índices de crescimento populacional de perspectiva migratória.

Em suma, as diretrizes do PDSA, a respeito da equidade social e da problemática da cidade, possuem limitações quanto à concepção dos problemas de inchaço populacional nas cidades com maior contingente populacional do Amapá: Macapá e Santana. Sua ênfase aos produtos e relações com a floresta, de abordagem exótica e intencionalizadamente associativista, não aponta qualquer alternativa para o tratamento dos problemas urbanos, sobretudo nas áreas de segregação espacial, em que podem ser analisadas as ressacas.

Talvez um dos maiores entraves na proposta do PDSA tenha sido a perspectiva pontual com que foram operacionalizadas as ações de melhoria para o espaço urbano desse

plano. Acintosamente de desprestigiadora da participação popular e até mesmo de idealizadores da proposta na materialização de decisões colegiadas, traçadas de forma plural, executadas de forma democrática e, acima de tudo, definidas via iniciativa e organização popular. A participação fora um dos pontos críticos na avaliação que podemos fazer ora finalizada essa pesquisa acerca das políticas de desenvolvimento urbano em espaços segregados: uma análise do PDSA na cidade de Macapá (AP).

Todavia, esta pesquisa não pode se furtar de ponderar que o PDSA fora uma interessante proposta de gestão pública e um instigante plano de governo. Que avanços sociais foram sentidos no plano do incentivo à organização coletiva, o apoio financeiro e técnico à cooperativização de produtores e produtoras rurais foram um diferencial histórico, a comercialização de produtos naturais locais, a agregação de valor à comercialização de tais produtos, a valorização da cultura popular, bem como uma contribuição marcante no debate ambiental voltado para o Amapá e a Amazônia. Programas interculturais Brasil/Guiana Francesa, incentivados e operacionalizados pelo PDSA, deram ao Estado uma estruturada Escola de Língua Francesa, de caráter público e com foco na formação bilíngüe do funcionalismo público, a valorização do movimento negro foi também histórica no Estado. A soja não fora aceita para cultivo no Estado, incentivos financeiros e técnicos foram ampliados na agricultura familiar e as primeiras feiras de produtores foram construídas definitivamente na capital do Estado. A cultura indígena fora valorizada e promovida, enfim... o PDSA teve sua viabilidade política e uma substancial contribuição para diversas áreas de atividade humana no Estado.

Entretanto, no que tange ao objeto dessa pesquisa, ou seja, às políticas públicas específicas para áreas segregadas no espaço urbano de Macapá, o PDSA esteve longe de representar uma alternativa de melhoramento das formas de vida e de reordenamento territorial das pessoas que habitam as áreas de ressaca em Macapá. Ao passo que em sua estrutura discursiva, o PDSA não conseguiu rever seu posicionamento de proposta governamental referencial a todas as dimensões e processos de vida no Estado do Amapá.

Nesse contexto, temos o desafio de contribuir para que o debate oriundo da produção desta pesquisa possa chegar aos grupos sociais segregados, envolvendo-os na leitura da relação entre a sustentabilidade do espaço urbano, de forma a dar, àqueles que vivem nesses espaços, o direito à cidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELÉM, A. G. **Urbanização e remoção**: por que e para quem? Belém: CFCH; NAEA/UFPA, 1988.

_____. Amazônia: ocupação e reorganização do espaço urbano. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE MEIO AMBIENTE, POBREZA E DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA (SINDAMAZONIA), 1992, Belém. **Anais...** Belém: Prodepa, 1992.

ABREU, M. A. Sobre a memória das cidades. **Revista Território**, Rio de Janeiro, Garamond/Laget, UFRJ, n. 4, p. 05-26, jan.-jun. 1998.

ACSELRAD, H. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: ACSELRAD, H. (org.) **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: DP&A; CREA-RJ, p. 27-56, 2001. (Coleção Espaços do Desenvolvimento).

AGUIAR, J. S.; SILVA, L. M. S. Caracterização e avaliação de vida das populações residentes nas ressacas urbanas dos municípios de Macapá e Santana. In: TAKIYAMA, Luís Roberto; SILVA, Arnaldo Queiroz (orgs.). **Diagnósticos de ressacas do estado do Amapá**: bacias do igarapé da Fortaleza e do rio Curiaú. Macapá: GEA/SETEC/IEPA, 2004.

ALBUQUERQUE, F. R. P. C., GARCEZ, A. R. P. **Comentários dos resultados**. Censo Demográfico 2000. Migração e deslocamento: resultados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

ANDRADE, R. F. **Políticas de desenvolvimento regional, migração, urbanização e saúde na Amazônia brasileira com ênfase ao município de Macapá**. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal do Pará, Belém, 1995.

ARAÚJO, N. M. **Maracima, Marabaixo**: de ladrão a ladrão a história de uma nação. Macapá, 1996. Não publicado.

BANERJEE, S. B. Quem sustenta o desenvolvimento de quem? O desenvolvimento sustentável e a reinvenção da natureza. In: **Contradiscurso do desenvolvimento sustentável**. FERNANDES, M.; GUERRA, L. (orgs.). Belém: Unamaz, 2003.

BASTOS, A. M. **Uma excursão ao Amapá**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947.

BECKER, B. K. Significância contemporânea da fronteira: uma interpretação geopolítica a partir da Amazônia brasileira. In: AUBERTIN, Catherine (org.). **Fronteiras**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Paris: ORTOM, p. 60-89, 1988.

_____. **Amazônia**. São Paulo: Ática: 1993.

_____. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In: CASTRO, Iná Elias de et al. (org.) **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

BEZERRA, M. L. **Desenvolvimento urbano sustentável**: desenvolvimento ou utopia? Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/tpd/140.html>> Acesso em: 4 maio 2005.

BINSZTOK, Jacob. Principais escolas (vertentes) da (des)ordem ambiental. **Território Territórios**, Niterói, PPGeo-UFF/AGB, p. 197-210, 2002.

BRITO, D. C. **Extração mineral na Amazônia**: a experiência da exploração de manganês da serra do Navio. 1994. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1994.

BRITO, D. M. C. **A construção do espaço público na gestão ambiental de unidades de conservação**: o caso da Área de Proteção Ambiental do rio Curiaú/AP. Brasília. 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

CARLOS, A. F. A. (org.). **Os caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

_____. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

CARVALHO, D. F. Desenvolvimento sustentável e seus limites teóricos metodológicos. In: FERNANDES, M.; GUERRA, L. (orgs.). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. Belém: Unamaz, 2003.

CASTRO, M. C. **Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental na formulação de políticas públicas**: a experiência do estado do Amapá. Macapá: CEFORH/SEMA, 1998.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

COLE, H. J. ASSOCIADOS S. A. **Amapá**: Consultoria de planejamento urbano, arquitetura e turismo - 1977/1978. Documento síntese. Rio de Janeiro, 1979.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1993. (Série Princípios)

_____. Espaço: um conceito chave da geografia. In: CASTRO, I. E. C., GOMES, P. C. C., CORRÊA, R. L. **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

COSTA, H. S. M. Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, ano 1, n. 2, p. 62-68, 1999.

DEMO, P. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas; 1987.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO AMAPÁ, n. 1137, Macapá 15 ago. 1995.

DIAS, E. M. **A ilusão do Fausto** – Manaus: 1890-1920. Manaus: Editora Valer, 1998.

DONNELL, G. O. Democracia delegativa? **Novos Estudos**, São Paulo: Cebrap, n. 31, p. 25-40, 1991.

DUTRA, M. Biodiversidade e desenvolvimento sustentável: considerações sobre um discurso de inferiorização dos povos da floresta. In: FERNANDES, M.; GUERRA, L. (orgs.). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. Prefácio. Belém: Unamaz, 2003.

EISENSTADT, S.N. Modelos de Modernização e Desenvolvimento: com possível aplicação à América Latina. In: MENDES, Cândido (org.): **Crise e mudança social**. Rio de Janeiro: Eldorado Tijuca, 1974. p. 01-41.

ESTEVA, G. Desenvolvimento. In: SACHS, Wolfgang (org.). **Dicionário do desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Vozes, 2000.

FELIPE, J. L. Natal: desenvolvimento urbano e problemas ambientais. In: SILVA, Borzacchiello, COSTA, M. C. Lustosa, DANTAS, Eustóquio W. Correia (orgs.). **A cidade e o urbano**: temas para debates. Fortaleza: EUFC, 1997.

FISHER, T. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FREITAS, L. S. A. **Políticas públicas e administrativas de territórios federais**. São Paulo: EAESP-FGV, 1997.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Macapá**: [s.n.], 1973.

GODARD, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. In: VIEIRA, P. F., WEBER, J. (orgs.) **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento** - novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

GOMES, P. C. C. **A condição urbana**: ensaios de geopolítica da cidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

GONÇALVES, C. W. P. **Os (des)caminhos do meio ambiente**. 5 ed. São Paulo: Contexto, 1996.

_____. Natureza e sociedade: elementos para uma ética da sustentabilidade. In: COIMBRA, José de Ávila Aguiar (org.). **Fronteiras da ética**. São Paulo: Senac, 2002.

GOTTIDIENER, M. **A produção social do espaço**. São Paulo: Edusp, 1993.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ. Secretaria de Estado de Planejamento. **Anuário Estatístico do Amapá**. Macapá, 1960/1969.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento. **Anuário Estatístico do Amapá**. Macapá, 1970/1979.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento. **Anuário Estatístico do Amapá**. Macapá, 1980/1989.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento. **Anuário Estatístico do Amapá**. Macapá, 1990/1992.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento **Amapá**: Programa de desenvolvimento sustentável. Macapá, 1995.

_____. Secretaria de Estado do Planejamento. **Amapá sustentável para o século 21**. Macapá, 1995.

_____. Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Amapá. **Ressacas do município de Macapá**. Macapá, 1998.

_____. Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Amapá. **Mapoteca**. Macapá, 2004.

_____. Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Amapá. **Mapa político-administrativo do Estado do Amapá**. Disponível em: <<http://www.sema.ap.gov.br>> Acesso em: 01 fev. 2005.

_____. Instituto de Terras do Amapá. **Histórico dos loteamentos urbanos de jurisdição do Estado do Amapá**. Macapá, 2003.

GRUNBILF DO BRASIL CONSULTORIA. **Plano urbanístico da cidade de Macapá**. São Paulo: [s.n.], 1960.

HATTOUM, M., Manaus o impasse da modernidade. In: MASCARENHAS, E. **A ilusão do Fausto** – Manaus: 1890-1920. Manaus: Editora Valer, 1998.

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço e Debates**, S. Paulo, ano 16, p. 48-63, 1996.

HERCULANO, S. C. Do desenvolvimento (in)suportável à sociedade feliz. In: GOLDENDERG (org.). **Ecologia, ciência e política**. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1950.

_____. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1960.

_____. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1980.

_____. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1990.

_____. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro, 1994.

_____. DPE/DEPIS. **Censo Demográfico 1950/1991 e resultados preliminares de Censo Demográfico de 2000**. Macapá/AP, 2000a.

_____. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro, 2000b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. **Documento de informações básicas de Macapá**. Macapá, 2003

JACOBI, P. Meio ambiente urbano e sustentabilidade: alguns elementos para reflexão. In: CAVALCANTE, C. (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 384-390.

LAGO, L. C. **Desigualdades e segregação na metrópole**: o Rio de Janeiro em tempo de crise. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2000.

LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. F; NABUCO, M. R. Requalificando conceitos: quimera ou inovação? In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. F; NABUCO, M. R. **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo. Hucitec/ANPUR, 1993. p. 11-17.

LEFEBVRE, H. **Espacio y política**. Barcelona: Península, 1976.

LEFF, E. **Ecología y capital**: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable. Cidade do México: Siglo Veintiuno, 1994.

LE MOS, A. I. Metropolização e modernidade. In: SCARLATO, Francisco et al. **Globalização e espaço latino-americano**. São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1993. p. 181-186.

LÉVIS-STRAUSS C. Introdução à obra de Marcel Mauss. In: MAUSS, M. **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Edusp, EPU;1974. p. 1-36.

LINS, C. **A Jari e a Amazônia**. Rio de Janeiro: Dataforma, 1997.

MACIEL, N. C. **Parecer técnico sobre as áreas de ressacas existentes nos municípios de Macapá e Santana**. Rio de Janeiro, 2001.

MACHADO, M. H. F. Urbanização e sustentabilidade ambiental: questões de território. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, ano 2, n. 3, p. 81-91, 2000.

MAGALHÃES, L. M. Educação ambiental. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE MEIO AMBIENTE, POBREZA E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA (SINDAMAZONIA), 1992. **Anais...**, Belém: Prodepa, 1992.

MALATO, J. O Amapá e seu criador. Jornal Folha do Norte, 25 de janeiro de 1962. In: **Confiança no Amapá** – impressões sobre o território. Companhia Brasileira de Artes Gráficas, 1962.

MARCONDES, M. J. A. **Cidade e natureza**: proteção dos mananciais e exclusão social. São Paulo: Studio Nobel; Edusp; Fapesp, 1999. (Coleção Cidade Aberta)

MARTINS, E.; CHELALA, C. **O PDSA**. Macapá, 2006. (No prelo)

MARX, K. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 9. ed. Petrópolis: Vozes; 1998.

MIRANDA NETO, M. **A crise do planejamento**. Rio de Janeiro: Nórdica, 1981.

MONTEIRO, A. et al. **O espaço amazônico**: sociedade e meio ambiente. Belém: UFPA, 1997.

MORAIS, P. D.; MORAIS, J. D. **O Amapá em perspectiva**. Macapá: Valcan, 2000.

MOULIN, N. (org.). **Amapá: um norte para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2000

NERI, S. H. A. **A utilização das ferramentas de geoprocessamento para identificação de comunidades expostas a hepatite A nas áreas de ressacas dos municípios de Macapá e Santana/AP**. 2004. 173f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil/Recursos Hídricos) – Coordenação dos Programas de Pós-Graduação em Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004.

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1984.

_____. Algumas contradições do Estado Social Moderno. **Trabalho & sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho**, v. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

OLIVEIRA, A. U. **Amazônia: monopólio, exploração e conflitos**. Campinas: Papirus, 1995.

PICANÇO, E. V. **Informações sobre a história do Amapá: 1500-1900**. Macapá: Imprensa Oficial, 1981.

PINTO, J. A. Garimpo: o mata-borrão social. **Revista Enfoque Amazônico**. Nova fase. Macapá, jun-jul. 1995, p. 9-16.

PORTO, J. P.; COSTA, M. **A área de livre comércio de Macapá e Santana: questões geoeconômicas**. Macapá: O Dia S. A., 1999.

PORTO, J. R. Os territórios federais e sua evolução no Brasil. **Revista Presença**, Porto Velho, n. 16, 2000.

_____. **(Re)construções amapaenses: 60 anos de transformações espaciais**. Macapá: 2006. (Série Percepções do Amapá; v. 4)

REIS, A. C. F. **Território do Amapá: perfil histórico**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Oficial, 1949.

RIBEIRO, W. C. Cidades ou sociedades sustentáveis? In: CARLOS, A. F. A.; CARRERAS, C. (orgs.). **Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole**. São Paulo: Contexto, 2005. (Novas Abordagens. GEOUSP; v. 4)

RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2002.

RODRIGUES, A. M. O meio ambiente urbano: algumas proposições metodológicas sobre a problemática ambiental. In: SILVA, Borzacchiello; COSTA, M. C. Lustosa; DANTAS, Eustóquio W. C. (orgs.). **A cidade e o urbano: temas para debates**. Fortaleza: EUFC, 1997.

_____. **Produção e consumo do e no espaço: problemática ambiental urbana**. São Paulo. Hucitec, 1998.

RODRIGUEZ, J. M. M. Desenvolvimento sustentável: níveis conceituais e modelos. In: RODRIGUEZ, J. M. M.; SILVA, E. V. **Desenvolvimento local sustentável**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2001.

RODRIGUES, E. **Governadores do Amapá**. Disponível em <<http://www.amapa.net/info/mostra.php?id=19>>. Acesso em: 25 fev. 2006.

SABROZA, P. C.; LEAL, M. C. Saúde, ambiente e desenvolvimento: alguns conceitos fundamentais. In: LEAL, M. C.; SABROZA, P. C.; RODRIGUEZ, R. H.; BUSS, P. M. (orgs.), **Saúde, ambiente e desenvolvimento**. São Paulo: Ed. Hucitec-Abrasco, 1992. v. 1. p. 45-93.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel, 1993.

SACHS, W. Meio ambiente. In: SACHS, Wolfgang (org.). **Dicionário do desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Vozes, 2000.

SANTOS, F. R. **História do Amapá**: da autonomia territorial ao fim do Janarismo: 1943-1970. Macapá: Ed. O Dia S. A., 1998.

SANTOS, D. **A reinvenção do espaço**: diálogos em torno da construção de uma categoria. São Paulo: Unesp, 2002.

SANTOS, M. **Técnica espaço tempo**: globalização e meio técnico-científico informacional. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. **Por uma geografia nova**: da crítica da geografia a uma geografia crítica. São Paulo: Edusp, 2004a. (Coleção Milton Santos, v. 2)

_____. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Edusp, 2004b. (Coleção Milton Santos, v. 5)

_____. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2004c. (Coleção Milton Santos, v. 1)

_____. **Espaço e método**: São Paulo: Nobel, 1985. (Coleção Espaços)

SARNEY, J.; COSTA, P. **Amapá**: a terra onde o Brasil começa. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999.

SCHUSSEL, Z. G. L. O desenvolvimento urbano sustentável: uma utopia possível? **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Paraná: UFPR, n. 9, p. 57-67, jan./jun. 2004.

SEABRA, O. C. L. Território do uso: cotidiano e modo de vida. **Cidades**, Revista Científica Grupo de Estudos Urbanos, Presidente Prudente: UNESP, v. 1, n. 2, 2004, p. 181-206.

SIEDENBERG, D. R. A gestão do desenvolvimento: ações e estratégias entre a realidade e a utopia. In: BECKER, D. F, WITTMANN, M. L. (orgs.). **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

SILVA, A. Q. et al. **Carta ambiental da bacia hidrográfica do igarapé da Fortaleza**. Disponível em: <http://www.sema.ap.gov.br>. Acesso em: 23 nov. 2005.

SILVA, A. Q.; SILVA, U. R. L. Aspectos da ocupação das áreas de ressacas na cidade de Macapá. In: SIMPÓSIO DE GEOLOGIA DA AMAZÔNIA, 7., 2001, Belém. **Anais...** Belém, 2001.

SILVA, M. O. **Políticas habitacionais brasileiras: verso e reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.

SOUZA, M. L. A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica, ou: sobre a necessidade de uma teoria aberta do desenvolvimento sócio-espacial. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano 1, jul./dez. 1996, p. 05-22.

_____. Algumas notas sobre a importância do espaço para o desenvolvimento social. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 3, jul./dez. 1997, p. 13-35.

_____. Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um conceito-problema. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano 3, n. 5, jul./dez. 1998, p. 05-29.

_____. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

_____. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003a.

_____. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003b.

SPOSITO, E. S. **Geografia e filosofia: contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: Unesp, 2004.

TOURINHO, M. M. Desenvolvimento sustentável: um modelo (teórico) ou uma ideologia ecocêntrica? In: FERNANDES, M.; GUERRA, L. (orgs.). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. Prefácio. Belém: Unamaz, 2003.

TRINDADE JR., S. C. da. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Belém: NAEA/UFPA, 1997.

_____. Espacialidade e temporalidade na dinâmica das formações urbanas. **Revista Cidades**, Presidente Prudente: UNESP, v. 1, n. 2, p. 241-258, 2004.

TRIVIÑOS A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas; 1987.

VICENTINI, I. **Teorias da cidade: reformas urbanas e contemporâneas**. São Paulo: Anpur, 1993.

VIOLA, E. J. A problemática ambiental no Brasil (1971-1991): da proteção ambiental ao desenvolvimento sustentável. **Revista Pólis**, São Paulo, n. 3, 1991, p. 04-21.

VILLAÇA, F. **O espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp, 2001.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2004.

ANEXOS

DEPOIMENTOS

Secretários e técnicos de governo

ANTÔNIO SÉRGIO MONTEIRO FILOCREÃO: depoimento [07 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

CLÁUDIO PINHO SANTANA: depoimento [11 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

CHARLES CHELALA: depoimento [08 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

ELI DA SILVA ALMEIDA: depoimento [10 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

FLAVIO LÚCIO DA SILVA BARREIROS: depoimento [13 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

JOSÉ RAMALHO DE OLIVEIRA: depoimento [11 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

Lideranças comunitárias

AIRTON B SOARES AZUL: depoimento [09 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

ALADIN CORDEIRO: depoimento [09 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

ELZA CALANDRINE DE QUADRO ROCHA: depoimento [08 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

SUELI DA COSTA FURTADO: depoimento [09 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

RAIMUNDO GONÇALVES NASCIMENTO: depoimento [08 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

MANOEL DAS GRAÇAS ALMEIDA DE NEVES: depoimento [09 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

MARIA DE LOURDES SANCHES VULCÃO: depoimento [15 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

MARIA JOAQUINA LINO DO ESPÍRITO SANTO: depoimento [11 agosto 2006]. Entrevistadora: Ivone dos Santos Portilho. Macapá, 2006. 1 fita cassete (60 minutos).

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA
Ex-secretários e ex-técnico no PDSA**

Nome: _____

Cargo que ocupava: _____

Profissão: _____

Tempo que permaneceu no cargo: _____

Data da entrevista: _____

1. O que foi o PDSA?
2. Quais suas principais diretrizes?
3. Quais as ações consideradas estratégicas?
4. Qual a proposta de desenvolvimento contida no PDSA?
5. Qual a concepção do PDSA sobre o desenvolvimento urbano?
6. Quais as ações consideradas estratégicas implementadas pelo PDSA voltadas para a questão urbana e para o desenvolvimento urbano?
7. Qual a importância das áreas de ressaca no contexto das ações implementadas pelo PDSA?
8. Quais as ações implementadas pelo PDSA voltadas especificamente para as áreas de ressaca?
9. Que ações foram implementadas para melhorar a qualidade de vida nas áreas de ressaca?

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

ROTEIRO DE ENTREVISTA
Lideranças comunitárias

Nome: _____

Cargo que ocupava: _____

Profissão: _____

Tempo que permaneceu no cargo: _____

Data da entrevista: _____

1. O que você sabe a respeito do PDSA?
2. Você sabe quais foram as principais diretrizes a que se propôs o PDSA?
3. Quais as principais ações implantadas pelo PDSA no Estado e na cidade de Macapá?
4. Você sabe qual a proposta de desenvolvimento contida no PDSA?
5. Você sabe qual a concepção de desenvolvimento urbano presente no PDSA?
6. Das ações implantadas pelo PDSA, quais aquelas que você considera que se voltaram para resolver os problemas urbanos e para promover o desenvolvimento da cidade?
7. Os problemas sociais e ambientais das áreas de ressaca foram objetos de preocupação do PDSA? De que maneira isso ocorreu? Por quê?
8. Quais as ações implementadas pelo PDSA voltadas especificamente para as áreas de ressaca?
9. Das ações realizadas pelo PDSA para as ressacas, quais delas foram eficientes e trouxeram melhorias para as populações que habitam essa área?
10. A área de ressaca em que você mora e/ou atua como militante foi objeto de preocupação e de atenção pelo PDSA? Como isso aconteceu? Quais os resultados dessas ações?