



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO / MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO
REGIONAL**

ANTÔNIO DA JUSTA FEIJÃO

**AS IMPLICAÇÕES URBANO-AMBIENTAIS E INSTITUCIONAIS DA
CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE**

**MACAPÁ
2019**

ANTÔNIO DA JUSTA FEIJÃO

**AS IMPLICAÇÕES URBANO-AMBIENTAIS E INSTITUCIONAIS DA
CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação / Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amapá, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. José Alberto Tostes

MACAPÁ
2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal do Amapá
Elaborada por Orinete Costa Souza – CRB-11/920

Feijão, Antônio da Justa.

As implicações urbano-ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde / Antonio da Justa Feijão ; Orientador, José Alberto Tostes. – Macapá, 2019.

182 f. : il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional.

1. Área de Livre Comércio – Macapá - Santana. 2. Amazônia. 3. Logística. 4. Desenvolvimento econômico Aspectos ambientais. 5. Capital social. I. Tostes, José Alberto. II. Fundação Universidade Federal do Amapá. III. Título.

382.71 F297i CDD.

22 ed.

ANTÔNIO DA JUSTA FEIJÃO

**AS IMPLICAÇÕES URBANO-AMBIENTAIS E INSTITUCIONAIS DA
CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação / Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amapá, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Aprovado em: _____ / _____ / **2019**

Banca Examinadora:

Prof. Dr. José Alberto Tostes
Orientador – MDR / UNIFAP

Prof. Dr. José Francisco de Carvalho Ferreira
Examinador Titular Interno / MDR / UNIFAP

Profa. Dra. Eliana do Socorro de Brito Paixão
Examinador Titular Externo / UNIFAP

Resultado: _____

A luz, ciência e paciência do Professor Dr. José Alberto Tostes.

AGRADECIMENTOS

Ao criador, pela vida e aos professores do Mestrado em Desenvolvimento Regional (MDR) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) pelos conhecimentos e ensinamentos que me fizeram mais humilde e mais capaz de reaprender.

O rio, a cidade e o lugar formam uma única parte. Todo e qualquer movimento conceitual de pensar um modo diferente passa pela essência do que representa Macapá para os amapaenses, para a Região Amazônica, para o Brasil e para o Platô das Guianas. Discutir a cidade conceitual não é impor um conjunto de teorias urbanas, mas compreender como podemos interligar todas as estruturas de natureza econômica, social, ambiental, cultural, artística e simbólica, construir o nosso sentimento de pertencimento ao lugar. Um projeto não é qualquer coisa, é algo que possibilita melhorar, criar e recriar o espaço habitado.

José Alberto Tostes

RESUMO

O presente trabalho científico finca-se na análise das implicações urbano-ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde. Foram pesquisados no acervo da Indústria e Comércio de Minérios SA (ICOMI) ortofotos em mosaicos aerofotogramétricos que foram digitalizados, georreferenciados e montados cartograficamente dois mapas de 1966: um de Macapá e outro de Santana. Essas cartografias serviram de ponto de referência das mudanças espaciais dessas duas cidades na Região Metropolitana de Macapá (RMM). O debate sobre o desenvolvimento local tratou de apresentar o pensamento de autores e estudiosos que abordam a temática com o pensamento de autores e cientistas locais que vêm estudando os fenômenos econômicos e institucionais no Território Federal do Amapá e, nos últimos trinta anos, no recém-transformado Estado do Amapá. O incremento na criação de territórios urbanos informais depois de 1991, data da efetiva implantação do estado e da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS), é analisado no estudo, além dos dois novos agentes de desenvolvimento que atuam simultaneamente à Zona Franca Verde: o Hub Logístico do Porto de Santana e o Agronegócio. A primeira apresenta uma caracterização cultural, histórica e metodológica das cidades de Macapá e Santana. A segunda apresenta uma discussão teórica sobre o desenvolvimento local sempre se referindo ao pensamento dos autores com experiências regionais e globais com o pensamento acadêmico local. O terceiro capítulo apresenta uma análise das implicações urbano-ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde. É feita uma análise cartográfica dessas irradiações espaciais no período de 2009, anos da criação da ZFV até o ano de 2018.

Palavras-chave: Amazônia. Capital Social. Desenvolvimento Urbano-ambiental. Logística. Zona Franca Verde.

ABSTRACT

The present scientific work constrains analysis of the urban-environmental and institutional implications related to the implementation of the Green Zona Franca. The orthophotos in aerophotogrammetric mosaics from the ICOMI Collection that were digitalized, georeferenced and assembled together to generate two maps in 1996: one of Macapá City and the other of Santana City, were used in this study. These cartographies worked as a reference of the spatial changes of these two cities in the Metropolitan Region of Macapá (RMM). The debate on local development presents the ideas of writers and studios that approach the thematic of local writers and scientists that have been studying the economic and institutional phenomenons at the Federal Territory of Amapá, and in the last 30 years, at the recent State of Amapá. The increase of informal urban territories after 1991, when the state and the Free Trade Area of Macapá and Santana (ALCMS) were effectively implemented, is analyzed in the study in addition to the two new development agents that simultaneously operate the Green Zona Franca: the Logistics Hub of Port of Santana and the Agribusiness. The first chapter presents a cultural and historical-methodological characterization of the cities of Macapá and Santana. In the second chapter is presented a theoretical discussion about local development always referring to the thought of writers with regional and global experiences and local academic thinking. The third chapter presents an analysis of the urban-environmental and institutional implications related to the implementation of the Green Zona Franca. A cartographic analysis of these spatial irradiation in the period of 2009 – creation of the ZFV - to 2018 was produced.

Key-words: The amazon. Share Capital. Urban-environmental development. Logistics. Green Zona Franca.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Esquema 1	- Navegador Vicente Yáñez Pinzón e sua carta de navegação de 1499 a 1500 -----	22
Fotografia 1	- Vila de palafitas às margens do Rio Amazonas, Santana-AP -----	24
Mapa 1	- Ortomosaíco de Macapá de 1966 -----	27
Fotografia 2	- Forte do Cumaú e Igarapé da Fortaleza em 1966 -----	28
Fotografia 3	- Área Portuária de Santana de 1966 e 2014 -----	29
Mapa 2	- Malha urbana de Macapá e Santana em 1991 -----	30
Imagem de		
Satélite 1	- Rede urbana de Macapá de 2014, destacando as áreas de Ressacas ----	31
Gráfico 1	- Taxa de crescimento da população nas regiões do Brasil -----	34
Gráfico 2	- Evolução da população de Macapá e os macros eventos econômicos (1756 a 2018) -----	35
Mapa 3	- Planos Urbanos de Macapá antiga e Plano Grumbilf -----	36
Gráfico3	- Taxa de Crescimento dos municípios da RMM -----	37
Mapa 4	- Áreas urbanas e fundiárias/periurbanas de Macapá e Santana -----	42
Mapa 5	- Áreas de incentivos fiscais da ALCMS e ZFV -----	43
Mapa 6	- Área de atuação da SUFRAMA, Áreas de Livre Comércio e ZFV ----	44
Gráfico 4	- Evolução da população urbana x rural -----	46
Fotografia 4	- Fábrica de sinterização de manganês, Porto da ICOMI, Santana-AP --	48
Fotografia 5	- Hub logístico do Porto de Santana -----	53
Gráfico 5	- Valor das compras de mercadorias importadas pela ALCMS -----	56
Mapa 7	- Limites das quadras da RMM em 1991 -----	88
Gráfico 6	- População da Região Metropolitana de Macapá -----	90
Mapa 8	- Região da Área Setentrional da Amazônia (ASA) -----	96
Mapa 9	- Ocupação urbana e periurbanas de Macapá e Santana -----	102
Fotografia 6	- Ponte da Integração sobre o rio Matapi -----	105
Gráfico 7	- Taxa de crescimento por década na RMM (1991 – 2019) -----	105
Mapa 10	- Áreas disputadas para moradia, portos e novos distritos industriais na RMM -----	108
Esquema 2	- Vantagens logísticas entre as rotas de escoamento de grãos -----	110
Mapa 11	- Zona Franca Verde e conectividades com o Platô das Guianas -----	112

Fotografia 7 -	Outdoors em Macapá, em março de 2019 -----	117
Mapa 12 -	Áreas patrimoniais públicas e de domínio privado na RMM -----	119
Fotografia 8 -	Silos de soja no Hub Logístico do Porto de Santana -----	122
Quadro 1 -	Planejamento e ações estratégicas para o desenvolvimento da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS) e Zona Franca Verde (ZFV) -----	124
Esquema 3 -	Macroeventos econômicos no Amapá -----	127
Mapa 13 -	Áreas úmidas (ressacas) e proposta de rede urbana para RMM -----	128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Crescimento demográfico do Amapá (1950-2020) -----	32
Tabela 2 - Grau comparativo de Urbanização e população rural (1991-2010) -----	33
Tabela 3 - Evolução da população total do Estado do Amapá (1966-2018) -----	38
Tabela 4 - População dos municípios Amapaenses (1940 – 2018) -----	94

LISTA DE SIGLAS

ALAP	Assembleia Legislativa do Amapá
ALCMS	Área de Livre Comércio de Macapá e Santana
AC	Acre
AM	Amazonas
AMCEL	Amapá Celulose S A
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
AP	Amapá
APA	Área de Preservação Ambiental
ASA	Amazônia Setentrional Amapaense
AUMS	Aglomerado Urbano de Macapá e Santana
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BR	Rodovia Federal
BRUMASA	Bruynzeel Madeira S/A
CAEMI	Companhia Auxiliadora de Empresa de Mineração
CDSA	Companhia Docas de Santana
CEA	Centrais Elétricas do Amapá
CNA	Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNT	Confederação Nacional do Transporte
CIANPORT	Companhia Norte de Navegação e Portos S.A
DF	Distrito Federal
EB	Exército Brasileiro
EFA	Estrada de Ferro do Amapá
GEA	Governo do Estado do Amapá
HUB	(Inglês = cubo) unidade logística de conexão e difusão de cargas e serviços
HLPS	HUB Logístico do Porto de Santana
HTAA	Hidrovia – Tapajós – Amazonas – Atlântico
I I	Imposto de Importação
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICOMI	Indústria de Comércio e Mineração
IEPA	Instituto Estadual de Pesquisas do Amapá
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária JK – Rodovia Juscelino Kubitschek
IMAP	Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá
LPSUM	Lei de Parcelamento do Solo Urbano de Macapá
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
PA	Pará
PDPS	Plano Diretor Participativo de Santana

PDDUFJP	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Fundação João Pinheiro
PDDUAM	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá
PDSA	Plano de Desenvolvimento Sustentável do Amapá
PHJC	Plano Urbano, Turismo e Arquitetura H. J. Cole + Associados
PDUI	Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado
PIM	Polo Industrial de Manaus
PMM	Prefeitura Municipal de Macapá
PMS	Prefeitura Municipal de Santana
PIM	Polo Industrial de Manaus
PPGMDR	Programa de Pós-Graduação Mestrado em Desenvolvimento Regional
PPI	Programa de Parceria de Investimento
FERROGRÃO	Ferrovias Rondonópolis (MT) a Miritituba (PA)
PUCMRGB	Plano Urbanístico da Cidade de Macapá Rel. Grumbilf do Brasil
RENCA	Reserva Nacional do Cobre
RMM	Região Metropolitana de Macapá
RO	Rondônia
RR	Roraima
SEMA	Secretaria Estadual do Meio Ambiente
SBMQ	Aeroporto Internacional de Macapá Alberto Alcolumbre
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TFA	Território Federal do Amapá
TUP	Terminal de Uso Privativo
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
ZEEUB	Zoneamento Ecológico Econômico Urbano
ZFV	Zona Franca Verde de Macapá e Santana

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO -----	15
2	CARACTERIZAÇÃO CULTURAL E HISTÓRICO-METODOLÓGICO DAS CIDADES DE MACAPÁ E SANTANA DE 1991 A 2018 -----	21
2.1	ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CULTURAIS -----	21
2.2	AS ÁREAS BENEFICIADAS E REGIÕES (PERÍMETROS) DE ABRANGÊNCIA DA ZONA FRANCA VERDE -----	39
2.3	A INFLUÊNCIA DOS PROJETOS ECONÔMICOS VINCULADOS À ZONA FRANCA VERDE -----	49
2.4	AVALIAÇÃO DO CENÁRIO MACROECONÔMICO E METAS DE LONGO PRAZO DA ZONA FRANCA VERDE -----	51
2.5	AS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE A ZONA FRANCA VERDE E A ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE MACAPÁ E SANTANA -----	55
2.6	AS IMPLICAÇÕES NO ESPAÇO URBANO/AMBIENTAL DA RMM NA IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE -----	57
3	DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE O DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO E ABRANGÊNCIA DO PROJETO DA ZONA FRANCA VERDE -----	59
3.1	GOVERNANÇA FEDERATIVA INTEGRADA E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O III CICLO DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ -----	59
3.2	CAPITAL SOCIAL, ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL E DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA VERDE -----	63
3.3	AUTONOMIA TERRITORIAL E INCREMENTO DO CAPITAL SOCIAL- -----	70
3.4	A ZONA FRANCA VERDE E A FORÇA INSTITUCIONAL COMO AGENTE MOTOR DO DESENVOLVIMENTO LOCAL -----	75
4	ANÁLISE DAS IMPLICAÇÕES URBANO-AMBIENTAIS E INSTITUCIONAIS DA CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE -----	88
4.1	LIMITES CONSTITUCIONAIS E IMPLICAÇÕES NA ZONA FRANCA VERDE -----	92
4.2	DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA VERDE E IMPLICAÇÕES -----	

	URBANO AMBIENTAIS -----	99
4.3	CONFIGURAÇÃO MORFOLÓGICA E GEOPOLÍTICA DA ZONA FRANCA VERDE E SEUS GARGALOS ESPACIAIS NA RMM -----	106
4.4	CONFLITOS E INTERESSES INSTITUCIONAIS NA ZONA FRANCA VERDE -----	111
4.5	OS OBSTÁCULOS FORMAIS E INSTITUCIONAIS NA IMPLANTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE -----	123
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS -----	130
	REFERÊNCIAS -----	134
	APÊNDICE A - MAPA DOS PLANOS URBANOS DE MACAPÁ -----	140
	APÊNDICE B - SEQUÊNCIA HISTÓRICA DE FASES DAS DISTINTAS EMPRESAS: ICOMI, MMX, ANGLO AMERICAN E ZAMIN FERROUS -----	141
	APÊNDICE C - PLATAFORMA PORTUÁRIA NOVA VINDA DA HOLANDA -----	143
	APÊNDICE D - PLATAFORMA PORTUÁRIA VINDA DA HOLANDA QUE FOI ABANDONADA E NAUFRAGOU EM MARÇO DE 2013 -----	145
	ANEXO A - LEI Nº 11.898, DE 08/01/2009 -----	147
	ANEXO B - DECRETO Nº 8.597, DE 18/12/2015 -----	148
	ANEXO C - RESOLUÇÃO DO CAS DA SUFRAMA -----	150
	ANEXO D - LEI COMPLEMENTAR Nº 112, DE 09 DE ABRIL DE 2018 -----	152
	ANEXO E - PESQUISA SEBRAE SOBRE A ALCMS -----	156
	ANEXO F - CARTA DA AMAZÔNIA LEGAL -----	177

1 INTRODUÇÃO

Quando se analisa o modelo de desenvolvimento econômico construído pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), via Polo Industrial de Manaus (PIM), imaginam-se de imediato fábrica de relógios, televisores, celulares, motos e outros bens industriais. Somente os especialistas e acadêmicos buscam entender a sua evolução desde uma fracassada área de livre comércio, no final da década de 1960, ao sucesso econômico do Polo Industrial de Manaus e suas fábricas de alta tecnologia, com renúncia fiscal de dezenas de bilhões de dólares nos últimos 50 anos.

O desenvolvimento do Amapá vem sendo academicamente estudado levando-se sempre à estratificação de vários eventos desde a construção da Fortaleza de São José de Macapá, passando pelo fim da disputa do Contestado Franco-Brasileiro, com a formalização do Laudo Suíço, em 1900, pela criação do Território Federal do Amapá (TFA), em 1943, e pela implantação da Mineradora Icomi, no período de 1953-2003, transformação constitucional do Território Federal do Amapá (TFA) em Estado, em 1988, simultaneamente à implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS), em 1992.

No período de 2011 a 2019 há um arcabouço geoeconômico que inicia o Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amapá, marcado pela Implantação da Zona Franca Verde (ZFV), Sistema Logístico Multimodal (HUB) do Porto de Santana pela Hidrovia Tapajós-Amazonas-Atlântico e agronegócio derivado potencializado pela consolidação da transferência das terras da União para o Estado do Amapá, ampliação da agricultura de escala e dos serviços logísticos e agroindustriais vinculados à produção de grãos do Centro-Oeste brasileiro.

As cidades de Macapá e Santana ocupam apenas 5,5% do território do Estado. Entretanto, possuem uma das mais altas densidades populacionais do norte do Brasil. Dos 829.494 habitantes estimados do Amapá (IBGE, 2018), cuja densidade Estadual é de 5,80hab./km, 493.634 residem em Macapá, correspondendo a 95,74% da população de todo o município, com 62,14hab/km. Já Santana, o segundo município mais populoso do Estado, apresenta uma população de 119.610, sendo que 113.270 residem na área urbana, representando 94,70%. Parte da população das duas cidades, em sua maioria, imigrantes que se deslocaram para o Estado nos últimos 30 anos, vive em áreas desestruturadas como atestam os dados do IBGE (2010), evidenciando que 20% da população vivem em aglomerados

subnormais¹, que no Amapá estão concentrados nas áreas úmidas, denominadas ressacas (SOUZA, 2014, p.22).

A compreensão da nova realidade das cidades na Zona Franca Verde incumbe o presente estudo de uma análise das implicações urbano/ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde, suas redes de conectividade, considerando os dois principais agentes irradiadores e transformadores das territorialidades, que são o tempo e lugar. Assim, para entender as implicações urbano/ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde, é preciso estudar a dimensão desses dois coagentes irradiadores e transformadores das territorialidades urbanas.

A implantação da Zona Franca Verde nos Municípios de Macapá e Santana ocorre simultaneamente à implantação de um complexo sistema portuário logístico multimodal conectando o Norte do Mato Grosso, tendo como objetivo principal transportar sua produção anual de grãos, que já é superior a trinta milhões de toneladas, por via terrestre, até o Porto de Miritituba (Rio Tapajós - Pará), e daí, por navegação interior por meio de comboios em balsas graneleiras, até aos portos da Cargill (Santarém/PA), Barcarena (PA) e Porto de Santana (AP), onde ocorre o transbordo para navios de grande porte que fazem a navegação de longo curso com destino aos países consumidores do hemisfério Norte e as potências econômicas do oriente.

A ZFV, o agronegócio e o Hub Logístico do Porto de Santana atuam juntos como propulsores econômicos iniciando o III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá. Diante dessa nova realidade surge o problema: quais são as implicações urbano/ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde?

A configuração do espaço ajustado a partir da implantação da ZFV a RMM já apresenta um cenário espacial de (des) organização das cidades de Macapá, Santana e Mazagão. Gera-se, portanto, um retrato atual que deve ser delineado com base na análise do tempo e lugar no qual está se inserindo um elemento transformador do espaço urbano das respectivas cidades.

Assim, a interpretação de tempo adotada no estudo foi um condicionante histórico que registra as diferentes formações e mensurações das transformações que ocorreram no passado e que influenciam no presente. O tempo histórico na concepção de Kirchner (2012) pode ser

¹ Com o presente lançamento, o IBGE divulga novas informações sobre os recortes territoriais classificados como aglomerados subnormais no Censo Demográfico 2010, nomenclatura que engloba os diversos tipos de assentamentos irregulares existentes no País, como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros. (Fonte www.ibge.gov.br, acesso 18.03.2019).

compreendido como um modo de ordenação dos fatos à medida que os acontecimentos são resguardados em seu tempo determinado e são fixados tornando-se históricos.

No Capítulo I apresentam-se os fundamentos e objetos da pesquisa. Como objetivo geral pretende-se analisar as implicações urbano/ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde já efetivada no período de 1991 a 2018.

Como objetivos específicos, o presente estudo busca caracterizar a ZFV no tempo² (2009 a 2018) e o espaço RMM as irradiações espaciais, ambientais, e urbanas da ZFV, do HUB Logístico do Porto de Santana e do agronegócio.

Ainda na linha dos objetivos secundários propõe-se elaborar uma discussão conceitual elucidativa do desenvolvimento local e regional, capital social e análise das implicações socioambientais e urbanas derivadas da decretização desses dois equipamentos propulsores de crescimento econômico vinculados à ALCMS e à ZFV no período de 1991 a 2018, retratando esses cenários em plataformas cartográficas históricas e atuais.

Ainda subsequente ao objeto principal desse estudo foram elaboradas plataformas cartográficas (1966³, 1991, 2014 e 2017) retratando Macapá e Santana, essa dinâmica irradiativa de transterritorialidades, antes da chegada da ALCMS (1991), depois com a implantação da ALCMS/Transformação do Território Federal do Amapá em Estado (1988/1991⁴) e que novos cenários poderão ocorrer depois de 2018, diante das implicações urbano/ambientais e institucionais da concepção à implementação da Zona Franca Verde, do Hub Logístico do Porto de Santana e do agronegócio.

Ao se destacar essas cartografias reveladoras da natureza espacial da RMM e a capacidade efetiva e futura da ZFV como agente – polo de desenvolvimento irradiador de desenvolvimento no espaço local, regional e global.

Como Hipótese, formula-se que a partir da efetivação do projeto da Zona Franca Verde ocorreu implicações urbano/ambientais e institucionais da concepção à implementação, aceleradas pelo agronegócio e pela ampliação do Hub Logístico do Porto de Santana, fato que marca o início do III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá.

² Embora possa parecer uma quebra da lógica, quando se avalia o lapso temporal da ZFV entre 1991 a 2018, o tempo está marcado para 1991 pois é nesse período que marca o início do II ciclo de desenvolvimento Marcado pela transformação do TFA em Estado e a implantação da ALCMS. Para entender que a ZFV foi formalizada em 2009 e regulamentada em 2015.

³ O Autor resgatou, georreferenciou cada aero foto e montou um mosaico de aerofotografias produzidas pela LASA/Cruzeiro do Sul, e, 1966, de cidades de Macapá e de Santana

⁴ O estado do Amapá foi transformado em Estado por força do Artigo 14, ADCT, da Constituição Federal de 1988, mas somente com a posse do primeiro governador eleito, em 1º de janeiro de 1991, tem sua efetivação administrativa e política.

Por sua vez, o entendimento de lugar observado como *locus* do agente que o constrói, fundamentado na referência de Santos (2014), o qual o define como sendo uma condição do território, podendo ser um ponto do mundo, o lugar é parte do mundo e desempenha um papel em sua história. Ainda considera que a consciência do mundo só pode ser obtida através da consciência do lugar.

Na clareza dos conceitos empregados na pesquisa, opta-se para melhor sistematização da divisão dos tópicos do referencial dar maior ênfase à abordagem dos demais eixos temáticos que se conectam com o objetivo da pesquisa. Desse modo, os itens que compõem o arcabouço teórico a serem apresentados neste trabalho são:

Caracterização histórico-metodológica das cidades de Macapá e Santana – período de 1991 a 2018; discussão teórica sobre o capital social e abrangência do desenvolvimento local integrado a partir do projeto da Zona Franca Verde; análise cartográfica das irradiações urbanoambientais RMM e os gargalos inibidores a se vencer para desenvolvimento local/regional da Zona Franca Verde (ZFV), o efetivo crescimento do agronegócio e a ampliação do Hub Logístico do Porto de Santana, consolidando o início do III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá.

Outro aspecto a ser ressaltado é a condição geopolítica e concentradora de atrativos para a implantação de projetos industriais e de serviços da ALCMS juntamente com a ZFV e os serviços logísticos multimodais que redefinem a condição estratégica da Zona Metropolitana de Macapá e Santana.

Assim, depreende-se que as cidades de Manaus, Macapá e Santana, em tempos e espaços distintos, sofreram e sofrem transformações que registram marcas indeléveis em suas paisagens urbanas devido à introdução de projetos públicos de desenvolvimento fundamentados em polos industriais e comerciais baseados em isenções e renúncia fiscal.

Problema: quais as irradiações espaciais e implicações urbano-ambientais e institucionais a partir da concepção à implantação da Zona Franca Verde?

A pesquisa, ao alcance do possível, analisou cartograficamente os efeitos irradiadores desses três agentes propulsores de crescimento econômico (Zona Franca Verde (ZFV), Hub Logístico do Porto de Santana e agronegócio) e analisar os gargalos institucionais e técnicos que se apresentam em suas efetivas implementações.

O Capítulo II apresenta a caracterização histórico-metodológica das cidades de Macapá e Santana, destacando a formação sociocultural das sociedades locais e as características morfológicas e ambientais do espaço receptor da Zona Franca Verde. Uma explicação formal e espacial dos gargalos institucionais que formataram redução das áreas

beneficiadas e regiões (perímetros) de abrangência da Zona Franca Verde. A influência dos projetos econômicos vinculados à Zona Franca Verde, do cenário macroeconômico e metas institucionais e formais a vencer em curto, médio e longo prazo a efetiva ampliação da Zona Franca Verde.

O Capítulo III traz a discussão teórica capital social onde optou-se pela análise da categoria do desenvolvimento local. Esse diálogo entre algumas correntes de pensadores sobre o desenvolvimento local, o capital social, cooperativismo, redes sociais em suas várias escalas e relações formais e institucionais públicas e com o terceiro setor. Aqui a discussão visa compreender, de forma precisa, as questões locais fundamentais para elucidar a implementação de projetos econômicos e intervenção do Estado ante a força e organização do capital social.

A ZFV, diferentemente da ALCMS, que trouxe uma corrida da miséria (*poverty rush*) em busca de um emprego e da sedução da “grande cidade”, revela um ator novo como agente produtor de novas territorialidades, que se resume an capital investidor nas áreas de logística, agroindústria e retro portos. Nasce um conflito em cidades subnormais nas áreas lindeiras, mas, e principalmente, uma desumana corrida de mercantilização desses espaços de relevante valor logístico, quase todos ocupados por moradias de palafitas e/ou bairros e estabelecimentos de serviços de suprimentos e vendas de produtos regionais e pequenas indústrias navais artesanais.

A discussão teórica que lastreia o presente estudo está baseada nos conceitos desenvolvimento local e desenvolvimento regional dos autores pesquisados. As irradiações produzidas a partir da ALCMS (1991) e seu acirramento com o início do agronegócio (2002), a criação (2009), implantação (2015) da Zona Franca Verde e Hub Logístico do Porto de Santana (2003) serão inscritas num debate das várias correntes sobre as intervenções da União nas áreas amazônicas, quase sempre decretadas por via constitucional ou administrativa.

Ao que Chelala (2008), definiu como fenômeno de decretização do desenvolvimento, evento ocorrido em Manaus (AM), com o advento do Projeto da Zona Franca, que produziu a sua metropolização, vem a ocorrer em Macapá e Santana com o advento da implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana e a transformação do Amapá de TFA em estado.

A criação e a implementação da Zona Franca Verde juntamente com o crescimento do Hub Logístico do Porto de Santana e o agronegócio na Região Metropolitana de Macapá já revelam implicações e irradiações espaciais (Figura 09), numa singularidade demográfica, que impõe a Macapá e Santana os efeitos do fenômeno da metropolização.

No Capítulo III se resgata um pouco da discussão analítica do desenvolvimento endógeno e sua integração e ampliação ante aos novos equipamentos de desenvolvimento local/regional que é a ZFV, o “Hub Logístico” do Complexo Portuário de Santana⁵ e a nova plataforma econômica do agronegócio.

Propõe-se, via cartografias, analisar as irradiações e transformações das territorialidades urbanas e periurbanas com suas implicações ambientais, sociais e urbanas frente a implantação da Zona Franca Verde e dos demais equipamentos de desenvolvimento sistema logístico multimodal, agronegócio como alavanca de crescimento local integrado, com forte alcance como agente de desenvolvimento regional, conectando Centro-Oeste brasileiro, segundo maior produtor de grãos do planeta, aos sistema logístico multimodal da BR-163 a Hidrovia Tapajós – Atlântico.

A relevância das questões tratadas e levantadas nesse estudo é de suma importância para compreender o desenvolvimento urbano local, regional e as implicações derivadas da criação e implantação da Zona Franca Verde ao mesmo tempo da ampliação dos serviços logísticos do Hub Logístico do Porto e do agronegócio.

Analisa também os gargalos formais e barreiras institucionais que dificultam o sucesso na região, desde Vicente Yáñez Pinzón⁶, de projetos tentados ou implantados na Amazônia Atlântica e, no momento, produz um início tardio da ZFV. Essas análises são finalizadas em sugestões e projeções que irão ajudar a compreender esse conjunto de forças de crescimento econômico que ocorre sincronicamente e formam o início do III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá

Ao final, cartograficamente registradas e temporalmente estabelecidas, algumas análises revelam que a Zona Franca Verde irá produzir outras irradiações e aparelhos econômicos que começam a consolidar as vantagens de importação de mercadorias que eram da ALCMS e podem acirrar e alterar outras territorialidades, novas relações das cidades da RMM com o rio e principalmente impor uma velocidade de crescimento extensivo da cidade em direção ao campo, ou seja, a dinâmica dessa transmutação sociedade urbana da região Amazônica.

⁵ O porto concentrador ou hub portuário ou porto concentrador atua de forma interligada com os sub portos. Eles concentram cargas oriundas de sua hinterlândia e do mercado internacional, para posteriormente redistribuí-las aos destinos finais. O elo entre os sub portos e os destinos finais é feito por rodovias, ferrovias ou barcaças.

⁶ Vicente Yáñez Pinzón (Palos de la Frontera, 1462 — Triana, 1514) foi um navegador e explorador espanhol considerado por muitos estudiosos o descobridor do Brasil, por ter atingido o Cabo de Santo Agostinho no litoral de Pernambuco em 26 de janeiro de 1500, três meses antes da chegada de Pedro Álvares Cabral a Porto Seguro.

2 CARACTERIZAÇÃO CULTURAL E HISTÓRICO-METODOLÓGICO DAS CIDADES DE MACAPÁ E SANTANA DE 1991 A 2018

Para melhor compreender, a sociedade construída na Foz do Amazonas se fundiu de três raças: caucasiana (branca), africana (negra) e indígena, ancestralmente autóctone, mas que já veio do Caribe. Essa fusão produziu a sociedade ribeirinha que marca fortemente com sua cultura econômica e sua forte relação com o rio a construção de Macapá e Santana.

Essa relação a partir de múltiplos processos de interação e de rica vivência do biológico com o humano e social, que define como populações tropicopolitanas, é definida pelo polinômio homem-natureza-sociedade-ciência (BENCHIMOL, 2011, p. 34).

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CULTURAIS

Uma abordagem sobre Macapá e Santana dentro do tema dessa dissertação: As implicações urbanas e ambientais da implementação da Zona Franca Verde de Macapá e Santana não poderiam socorrer-se das bases históricas e culturais dessas duas cidades e suas sociedades. É preciso também transpassar a questão federativa, pois o município de Santana foi criado (desmembrado de Macapá) e elevado à categoria de município através do Decreto-Lei nº 7.369, de 17 de dezembro de 1987.

O Professor Armando Mendes assim resumiu essa questão nesse duelo entre sociedade e Amazônia quando “A questão amazônica não é pura e simplesmente natura, é essencialmente cultura”. Meggers (1987) complementa essa linha antropológica quando diz que “a tentativa de compreender o lugar do homem na biosfera é dificultada por um grave problema: a nossa incapacidade de nos olharmos sem preconceito”.

Bechimol (2009) destaca que o sucesso da conquista e ocupação da Amazônia deriva dos conhecimentos, da ciência, da vivência e experiências ancestrais dos indígenas, berço cultural de nossa gente, de suas edificações e economias agroextrativistas.

A contribuição indígena-cabocla para ocupação e desenvolvimento da Amazônia foi, no entanto, considerável e sem ela a tarefa de descoberta e exploração teria sido impossível. Submissos, subordinados, adaptados ou integrados, eles ensinaram aos novos e imigrantes os segredos do rio, da terra e da floresta. (BENCHIMOL, 2009, p. 26).

O navegador espanhol Vicente Yáñez Pinzón (Esquema 1) foi quem registrou essa complexa relação dos habitantes da Foz do Amazonas em ocuparem as margens dinâmicas do Rio Amazonas Gondim (2007) sem praticamente desfrutarem de terra firme.

Esquema 1 - Navegador Vicente Yáñez Pinzón e sua carta de navegação de 1499 a 1500



Fonte: Site Google/Wikipedia (2018).

A grande dificuldade que os primeiros navegadores enfrentaram na Amazônia não foi sua tropicalidade fitoclimática e sua gente simples, já adotada pela grande floresta de águas, foram sim as dificuldades e meios de como apresentar/revelar a nova realidade e inscrevê-la na esfera quase hermética da vida e cultura europeia. Como estava a mente do navegador Vicente Pinzón, quando na virada do século XIV, entra num mar de água doce na foz do Amazonas, contempla sociedades alegres, mas não encontra cidades, contempla florestas quase infinitas e quase sem margens com a terra! Essa realidade conduziu a Amazônia Atlântica ao seu batismal inimigo invisível – a Grande Hileia de Humbold. Del Priore e Gomes (2003) destacam essa revelação como sendo:

[...] o universo mental europeu sobre o Novo Mundo em geral, e sobre a Amazônia particular, não separava a realidade material da realidade imaginada. Alguns mitos europeus ganhavam novas expressões com o desbravamento das terras americanas, e alguns deles tiveram lugar no seio da Amazônia.

Assim sendo, nosso intento objetiva alcançar, por meio dos testemunhos que chegaram até nós, a forma pela qual se deu a inserção da Amazônia - como "margem" da "margem do mundo" - no imaginário europeu. Para tanto, recorreremos aos escritos deixados pelos conquistadores, bem como aos relatos e ao material iconográfico de seus contemporâneos, a fim de investigarmos até que ponto notícias referentes à região amazônica foram apreendidas e digeridas na Europa renascentista e expansionista do Quinhentos. (DEL PRIORE; GOMES, 2003, p. 2 – 3).

Desde a decida da passagem de Francisco de Orellana (1541 a 1542), Del Priore e Gomes (2003) já revelam o sistema de intervenção sobre Amazônia, o que denominou de sociedade vassala: “o que tange às informações sobre as "amazonas" encontradas no rio Marañón, o cronista Gaspar de Carvajal interpreta o ataque indígena aos espanhóis como defesa do território das "Amazonas". Para o dominicano, aqueles índios eram vassallos do reino feminino. Essa relação de colonizador e colonizados ainda sobrevive até os tempos atuais como revelaremos na análise dos fatos e estudos.

Na sua análise sobre a marginalização da Amazônia pela sociedade europeia conquistadora, Gondim (2007) traz uma reflexão de que:

Há uma mudança de significado na relação homem e natureza. Em nenhum dos textos escritos ou atribuídos a Vespuccio, excetuado o da primeira a da Lettera, vai aparecer a frase vivem, e se contentam com aquilo que lhes dá a natureza. Este é o primeiro indicativo da preguiça, indolência do nativo do Novo Mundo. A indolência é um dos pontos constitutivos da teoria do determinismo geográfico desenvolvida posteriormente. A preguiça será também usada como uma das justificativas da empresa colonialista em terras brasileiras, amazônicas, vista como um dos entraves de transformação regional. Trará também a ideia da inferioridade racial do norte brasileiro. (...) O que a Lettera quer passar é a noção de um nativo que não merece ter como usufruto pessoal as dádivas naturais oferecidas pela terra. (GONDIM, 2007, p. 71).

Para os investigadores de zonas temperadas, do ponto de vista da novidade, a Amazônia é um lugar ideal para os investigadores de zonas temperadas estudarem a adaptação cultural (MEGGERS, 1987, p. 25). Nessa ribalta narrada pela autora nessa ancestral luta entre cultura (homem) e lugar (natureza), esse autor se obriga pela convicção de reforçar a conclusão de Carrel (2016), que no caso do Amapá e da ASA, essa simbiose natural entre rio e sociedade triétnica: o meio põe no homem a sua marca.

Ideia que se aplica bem a essa relação ancestral com os indígenas e a nova sociedade triétnica dessas vilas, cidades, todas “hidros urbis”, que revelam como realmente o rio foi comandando a vida que vassalou não a economia do lugar, mas, e principalmente, a ordem urbana dessas cidades amazônicas.

A arquitetura de palafitas sobre o espelho d’água do rio, aos olhos do imigrante ou turista, pode parecer algo agressivo e descolado da natureza hidrofítomorfológica do Delta Amazônico, mas é exatamente esse grau de perfeição que sustenta essa relação de homem, trabalho e natureza há mais de três séculos.

Tocantins (1960), ao lembrar as palavras de padre Vieira sobre a vida amazônica, destaca que: “Diz o profeta que são estes homens uma gente a quem os rios lhes roubaram a terra”.

Exemplo clássico dessa forte relação cultural da sociedade triétnica da Foz do Amazonas é a vila na Foz do Rio Matapi Mirim, em Santana no Amapá, onde a arquitetura das palafitas incorpora não só o barco e ou montarias com o sistema de flutuação e acesso das casas (Fotografia 1). Outros típicos exemplos são encontrados ASA marajoara especialmente a cidade paraense de Afuá (TOCANTINS, 1960, p 38).

Fotografia 1 - Vila de palafitas às margens do Rio Amazonas, Santana-AP



Fonte: O autor (2004).

O rio ensinou aos indígenas e esses passaram aos triétnicos que há uma equação de territórios demográficos marcada pela capacidade do rio em prover os insumos naturais bióticos e florestais. Na contramão do entendimento de Tocantins (1960), que desta simbiose homem e natureza, Cunha (2004) revela em sua apressada conclusão acerca da relação do caboclo amazônico e a natureza é de que “A impressão dominante que tive, e talvez correspondente a uma verdade positiva, é esta, o homem, ali, é ainda um intruso impertinente” (CUNHA, 2004, p. 29).

Sathler, Monte-Mor e Carvalho (2009) resumem que o surgimento e a proliferação das cidades comumente estão diretamente relacionados à criação de excedentes nas áreas rurais. Entretanto, deve ficar claro que, em alguns casos, a cidade pode nascer na frente do campo, como em grandes áreas na Amazônia em que as cidades servem como bases logísticas para a exploração dos recursos naturais e para a implementação de atividades agropecuárias.

Soma-se a esses três equipamentos de desenvolvimento — Zona Franca Verde (ZFV), Hub Logístico do Porto de Santana e agronegócio — a característica de singularidade demográfica de Macapá a partir de 1943, que marcou a primeira inserção de Santana no contexto do mundo mercantil, no início do século XVII, com a exploração de um pequeno entreposto criado e sustentado por holandeses, na Vila do Anauerapucu, no rio homônimo que tem sua foz entre o rio Matapi e Vila Nova.

Sabe-se que esse comércio prosperava, mas sua duração não ultrapassa duas décadas, sendo fortemente coibida pelos portugueses. O ciclo de desenvolvimento do Amapá ICOMI e TFA; outros elementos fundamentais e culturais intrínsecos aos fatores econômico e logístico do Rio Amazonas e sua floresta Ombrófila.

Seguindo o pensamento de Meggers (1987), que diz que a Amazônia de hoje é um lugar bem diverso do que era anteriormente a 1500 – não porque o clima, a topografia tenha mudado sensivelmente, mas porque o desenvolvimento cultural sofreu alterações drásticas.

A degradação que se alterou no habitat, sobretudo no decorrer dos últimos 50 anos, demonstra, claramente, a relação cultura meio ambiente em sua forma mais desarmoniosa. A persistência do mito da produtividade ilimitada, apesar do vergonhoso fracasso de todas as iniciativas em grande escala para desenvolver a região, constitui um dos mais notáveis paradoxos de nosso tempo. (MEGGERS, 1987, p. 27-28).

Para Becker (1990), o desenvolvimento da fronteira urbana, que pode ser entendida como a base logística para o projeto de rápida ocupação da região, muitas vezes se antecipando à expansão de várias frentes, foi impulsionado pelo incentivo a grandes empreendimentos e pela política de migração induzida e financiada pelo Estado.

No Amapá novos núcleos foram criados, sobretudo em apoio a projetos de mineração, agropecuária e colonização. Esses fenômenos são gêmeos na década 1940, quando o Projeto ICOMI se instala simultaneamente à criação do Território Federal do Amapá (TFA). Esses dois fenômenos quebram a dormência de crescimento demográfico.

Santos (2016) destaca que diferentemente das demais cidades e povoamentos alcançados pelo Ciclo da Borracha, no final século XX, as cidades de Macapá e Santana passaram por um longo período de estagnação econômica e retração demográfica, quando outras áreas da região passavam por um período de revigoração econômico com a extração do látex e a atividade da borracha.

Até o ano de 1987, Macapá e Santana eram apenas um município. Quando este último foi criado por desmembramento territorial daquele ajuda a compor o quadro da formação socioespacial comum, tendo em vista a trajetória histórica comum da área de estudo (SANTOS, 2016, p. 27).

A partir da digitalização dessas ortofotos aerofotogramétricas levantadas em 1966, pela empresa especializada LASA/Cruzeiro do Sul, sob contrato da ICOMI, foram cuidadosamente georeferenciadas no programa Global Mapper 20.1 e depois as ortofotos já georeferenciadas foram exportadas para o programa ArcGis 10.5 onde houve a montagem num único ortofoto mosaico.

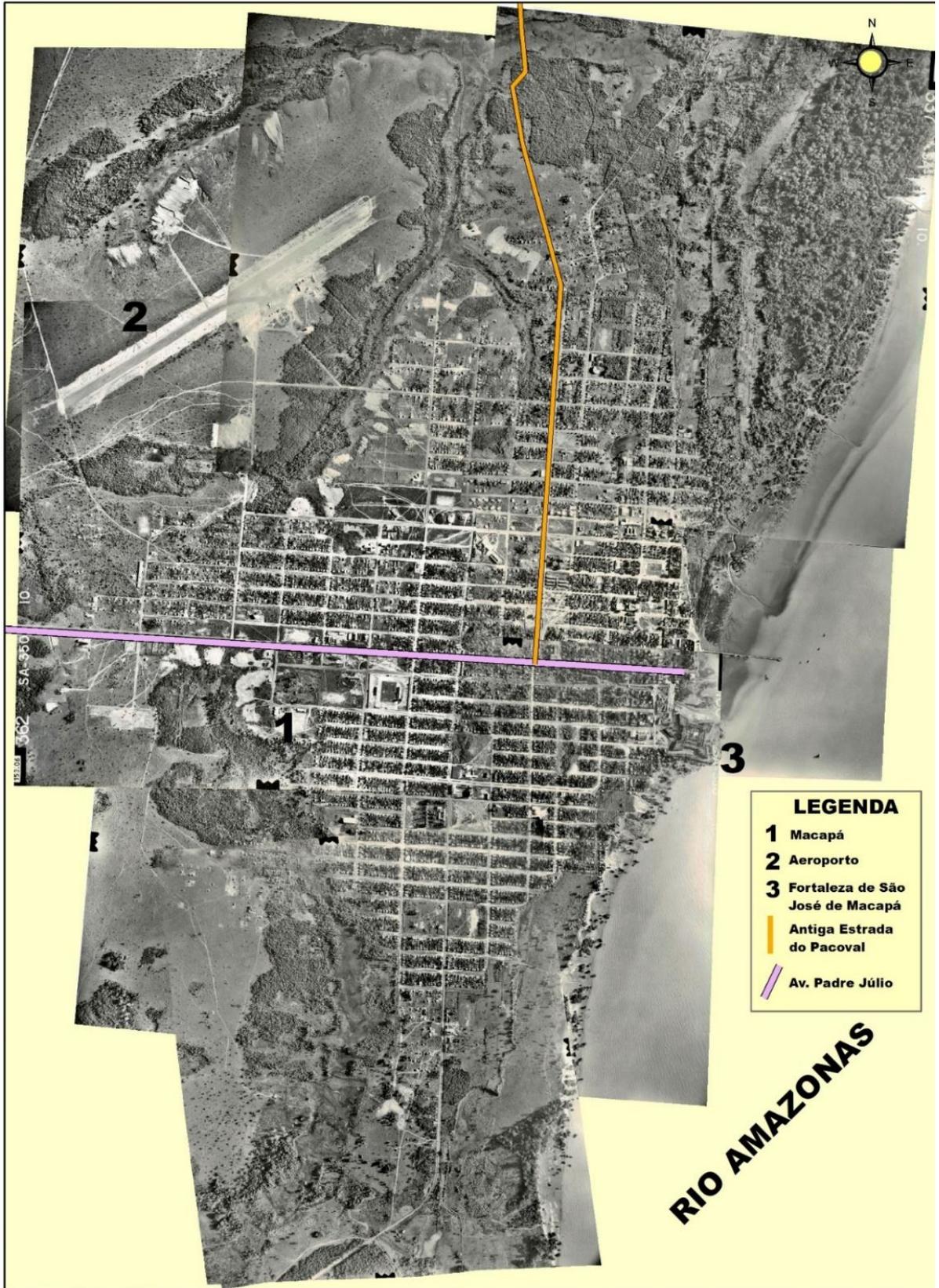
Esse conjunto de informações pesquisadas no acervo da ICOMI e trabalhadas magneticamente da digitalização ao georreferenciamento é de grande valia comparativa na ocupação espacial de Macapá e Santana tanto na questão urbana quanto ambiental, em especial, na análise da ocupação das áreas úmidas nas cidades objeto de influência e estudo da Zona Franca Verde, do Hub Logístico do Porto de Santana e do Agronegócio.

A construção do mapa de Macapá foi resultado de uma pesquisa dos acervos da ICOMI, guardados na residência do Senhor José Luiz Ortiz Vergolino, que protegeu essas informações junto a outras tantas acomodadas em caixas metálicas e de plástico (Mapa 1).

Neste período, as Vilas de São José de Macapá e Santana passaram por um arrefecimento do crescimento, que culminou em uma longa estagnação econômica até o período da criação do TFA (1943), quando suas condições materiais de existência foram revigoradas pelo novo papel de Macapá como capital do TFA a partir de 1944, pois passou a ser o locus de canalização dos principais investimentos e dos recursos públicos e privados no estado e, também, base logística dos principais empreendimentos desenvolvidos na ASA, conforme aponta Santos (2011).

A cidade de Santana ainda teria uma Fortificação na Ilha de Santana e o Forte do Cumaú (Fotografia 2) como presença discreta na defesa do Amazonas, até que, por decisão do Marques de Pombal, e por a Vila de São José de Macapá não conseguir prosperar e muito menos crescer sua população, decide criar a maior fortaleza lusitana em território brasileiro: a Fortaleza de São José de Macapá, que naquele tempo era território português.

Mapa 1 - Ortomosaico de Macapá de 1966



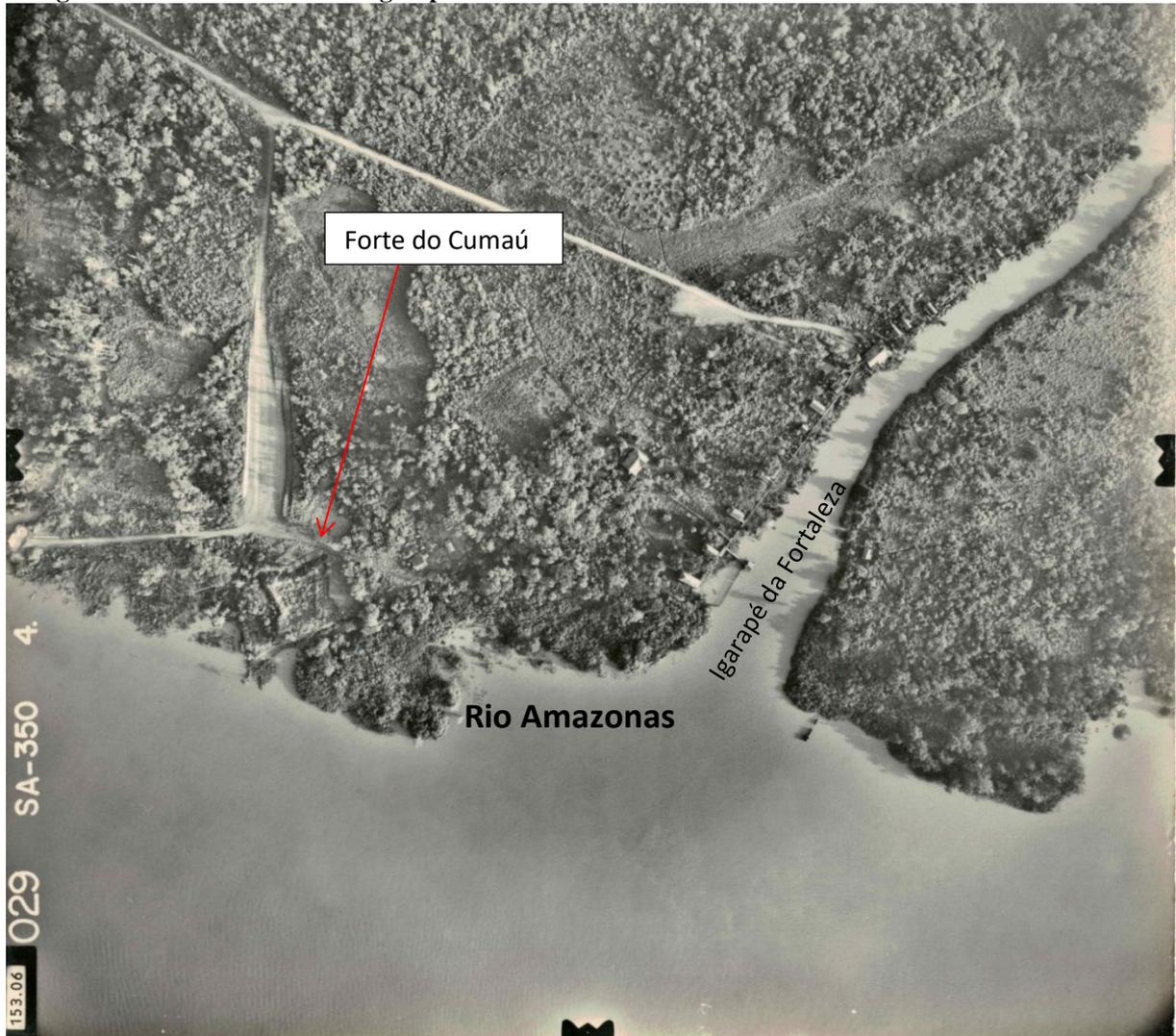
LEGENDA

- 1 Macapá
- 2 Aeroporto
- 3 Fortaleza de São José de Macapá
- Antiga Estrada do Pacoval
- Av. Padre Júlio

Fonte: LASA/Cruzeiro do Sul 1966 0 750 Metros 1:23.000 Elaborado por J. A. Tostes e A. J. Feijão Datum SIRGAS 2000

Fonte: Tostes e Feijão (2019) Adaptado de LASA/CRUZEIRO DO SUL (1966).

Fotografia 2 - Forte do Cumaú e Igarapé da Fortaleza em 1966



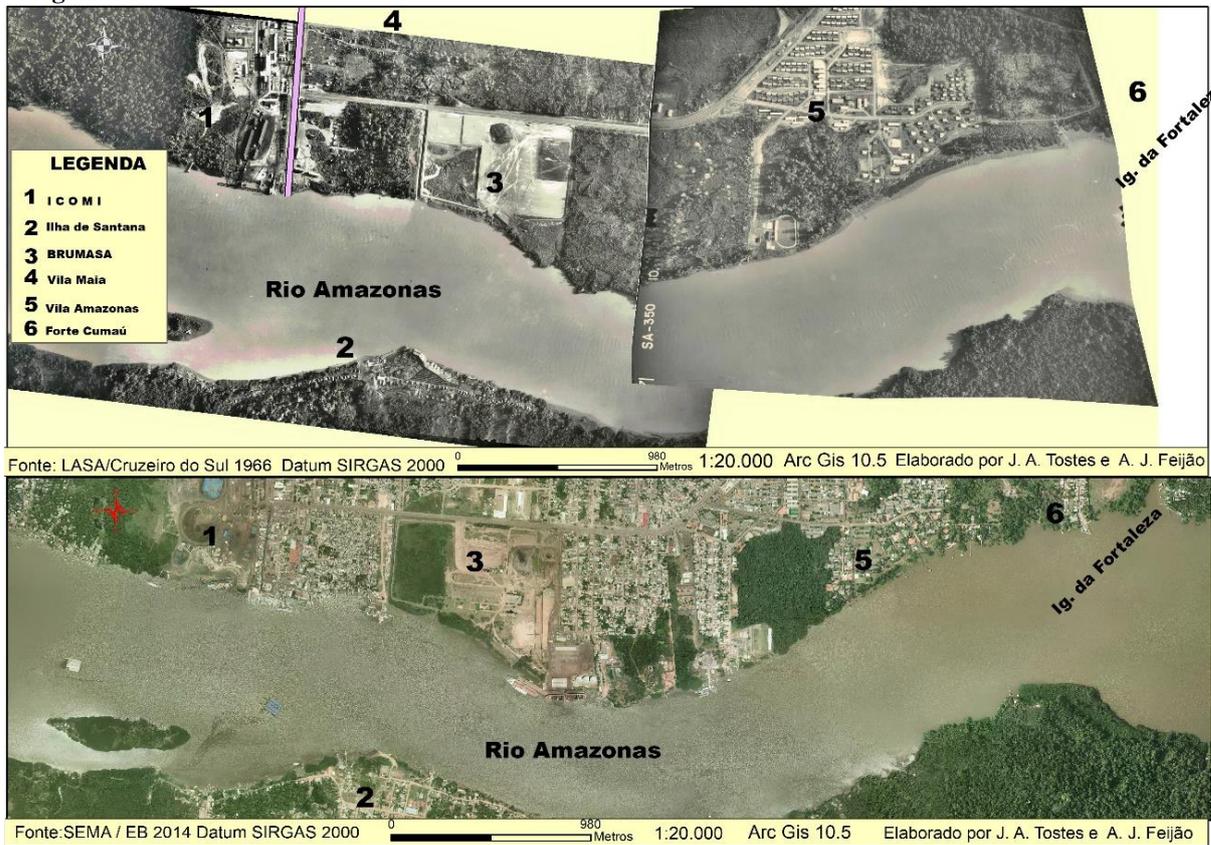
Fonte: O autor (2018) Adaptado de LASA/CRUZEIRO DO SUL (1966).

Na Fotografia 3 é feita uma comparação cartográfica da faixa lindeira da cidade de Santana, destacando na imagem de 1966 as primeiras ocupações informais na “Baixada do Ambrósio” e atual bairro do Daniel entre a Vila Amazonas e Companhia Docas de Santana (CDSA). Na ortofoto a Sul da fotografia observa-se, após mais de meio século, a dimensão da ocupação das áreas úmidas e de área de retro porto da CDSA.

Depois da transformação do TFA em Estado e a implantação da ALCMS, que juntas somatizam os dois equipamentos mais tipificadores do segundo ciclo de desenvolvimento do Amapá, nasce o terceiro ciclo de desenvolvimento com três fatores em escalas distintas, mas sincréticos: agronegócio na produção de grãos no meio rural do Amapá, ampliação do HLPS no escoamento da produção dos grãos do Centro-Oeste do Brasil e a implantação da ZFV. Observa-se no Mapa 2 e na Imagem de Satélite 1 que não só as cidades de Macapá, Santana e

Mazagão crescem, mas a população rural reflete um crescimento demográfico positivo indo no inverso da tendência nacional e do mundo.

Fotografia 3 - Área Portuária de Santana de 1966 e 2014



Fonte: Tostes e Feijão (2019).

Camilo (2003) revela que alguns especialistas em História urbana observam que nem sempre as fortificações foram construídas em face de um perigo iminente, mas acabaram por se tornar elementos integrantes do processo de urbanização do Brasil, pois compunham o conjunto de formas arquitetônicas que transformaram a paisagem no período colonial. Inserida nesse contexto de urbanização estaria a Fortaleza de São José de Macapá, que foi erigida para assegurar o domínio luso no extremo norte da colônia e, também, prevenir o lugar de um ataque inesperado.

No período do auge do ciclo da borracha, precisamente entre 1790 a 1872, quando houve um censo da população de Macapá, a população registrada nesse censo foi da ordem de 2.532 habitantes. Fato destacável é que mesmo no período da extração da borracha, Macapá vive um apagão demográfico, quando houve um incremento de apenas 18 habitantes num período de 29 anos. De 1820 a 1940, ou seja, passados 120 anos, a população de Macapá somente chegou a um total de 10.601 habitantes e um crescimento de 67 habitantes/ano.

Mapa 2 – Malha urbana de Macapá e Santana em 1991



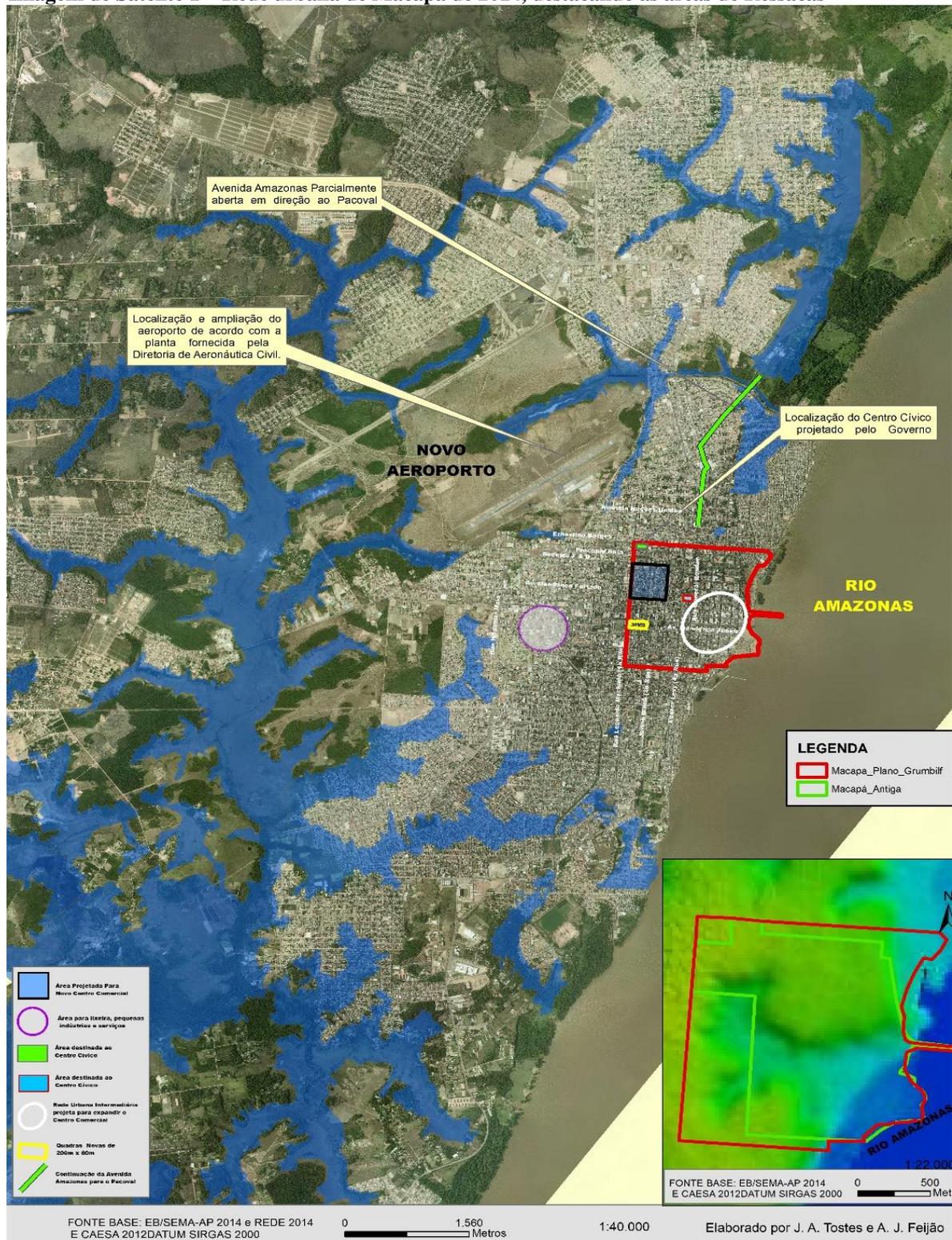
LEGENDA

- Aeroporto de Macapá
- Ressacas SEMA EB 2014
- <all other values>
- Cota
- Cota de 0 a 5 m
- Cota Acima 5 m
- Malha Urbana 1991
- 0

FONTE: BASE EB/SEMA-AP 2014 1:65.000 0 3.000 Metros Elaborado por J. A. Tostes e A. J. Feijão
 DATUM SIRGAS 2000

Fonte: Elaborada por J. A. Tostes e A. J. Feijão (Base EB/SEMA 2014)

Imagem de Satélite 1 – Rede urbana de Macapá de 2014, destacando as áreas de Ressacas



Fonte: Base EB/SEMA (2014). Autores J. A Tostes e A. J. Feijão (2018)

Temos uma análise um pouco divergente sobre o exílio demográfico da cidade de Macapá, que de certa forma testemunha a falência dos propósitos pombalinos em fazer da

fortaleza de São José de Macapá a semente fertilizadora de uma grande cidade às margens do rio Amazonas.

A década entre 1950 a 1960, fase de comissionamento pleno da Icomi, é o intervalo histórico de maior crescimento populacional de 83,82% (Tabela 1), até hoje não superado por nenhuma outra década. Os dados demográficos de Macapá devem sempre ser vinculados ao fato de que em 1992 foram criados, por desmembramento do de Macapá, os seguintes novos municípios: Porto Grande, Pedra Branca do Amapari, Cutias e Itaubal.

Somente com a implantação da Serraria do Holandês, na Ilha de Santana e a chegada da Icomi (1948) e a implantação do Porto de Minérios da Icomi, iniciado em 1953 e inaugurado em março de 1957, é que Santana passa a ter novamente importância no contexto local, regional, internacional ao construir duas vias terrestres de conectividade urbana com Macapá para incluir Macapá nessa nova territorialidade de oportunidades.

Tabela 1 - Crescimento demográfico do Amapá (1950-2020)

Década	Crescimento (%)		
	Brasil	Amazônia Legal	Amapá
1950-1960	36,30	52,00	83,82
1961-1970	31,95	36,47	65,82
1971-1980	27,78	34,45	53,43
1981-1990	23,37	54,21	65,13
1991-2000	15,65	23,95	64,84
2001-2010	12,48	20,98	40,35
2011-2020*	11,18	14,47	25,90

Fonte: Adaptado de IBGE (2015) e Filocreão (2015).

Souza (2014) destaca que a região urbana de Macapá e Santana, desde a sua concretização como capital do antigo Território Federal do Amapá, vem experimentando um processo constante de urbanização em surtos de ocupação intensificada nos últimos trinta anos, e tem como influência principal as ações propostas pelo poder estatal para a Amazônia e implantação de projetos capitaneados pela iniciativa privada com apoio do Governo Federal. Entre elas, pode ser destacada, a instalação do Projeto de Mineração da Indústria e Comércio de Minério S.A. (ICOMI), a transformação do Amapá em Estado e a implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS) (Tabela 2).

O crescimento populacional relativo, ocorrido entre 1950 a 1960, nunca foi superado em nenhuma outra década e dificilmente o será.

Tabela 2 - Grau comparativo de Urbanização e população rural (1991-2010)

Especificação	1991	2000	2010
	Grau de Urbanização (%)		
Brasil	77,13	81,2	84,36
Amazônia Norte	59,05	69,83	73,53
Amapá	80,89	89,02	89,77
-	Grau de Urbanização (Habitantes)		
Amapá Rural	55.175	52.262	68.490
Amapá Urbana	233.513	423.581	601.036

Fonte: IBGE, Censos 1991, 2000 e 2010 adaptado de Filocreão (2015)

Em 13 de setembro de 1943, é criado o Território Federal do Amapá, mas devido à importância geoestratégica do Município de Amapá, como Base Militar de Apoio utilizada pelo Exército e Força Aérea Americana, a capital desse novo ente federativa, era a sede do Município de Amapá. Quando chega ao estado em dezembro de 1943, o Coronel Janary Nunes percebe que deve mudar a capital para Macapá, ato que formaliza no início de 1944.

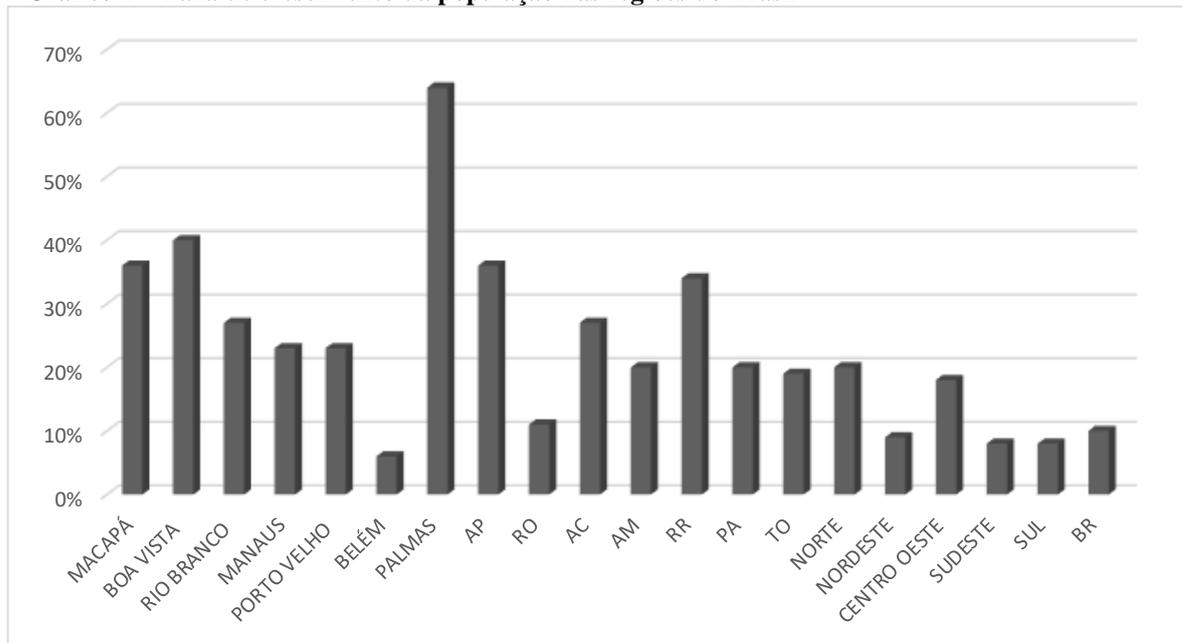
Numa breve comparação com a evolução das populações rurais e urbanas entre AC, RR e AP observa-se que o Acre tem em 1991, 2000 e 2010 respectivamente uma população rural de: 159.130; 187.208 e 201.280, enquanto em Roraima essa mesma evolução é respectivamente da ordem: 76.484; 77.420 e 105.620. Há que se concluir que de 1991 a 2000, período de instalação da ALCMS e do Estado do Amapá, ocorre diminuição na população rural, que se mantém praticamente em nível de percentagem estacionada em 89%, o que projeta o Amapá à condição de Estado com a maior taxa de urbanização da Amazônia Legal.

Depois da Reforma Agrária, a atividade econômica demograficamente mais representativa na fixação do homem no meio rural é a mineração artesanal ou milenarmente conhecida como garimpagem. Chagas (2019) destaca que o cenário dessa atividade no estado do Amapá, onde há um significativo número de unidades patrimoniais de conservação/preservação além das áreas indígenas, vem sendo cada vez mais lançado no mundo da criminalidade. Conforme salienta o autor:

A referida conclusão traz à luz as posições contraditórias do Estado, as quais por um lado exaltam o pioneirismo da ocupação garimpeira ao Norte do Amapá como estratégia de defesa do território nacional perante a invasão e contestação francesa e, por outro, criminalizam o que era pioneirismo pela condição marginal e discriminatória do garimpeiro. (CHAGAS, 2019, p. 14).

A história do Amapá é bem marcada por eventos econômicos ou institucionais sempre potencializando seu crescimento populacional especialmente de Macapá (Gráfico 1). São quatro eventos que merecem, nessa escala de importância histórica, social e economia: o Governo Colonial; Governo do Pará, Governo do Território do Amapá /ICOMI e Governo do Amapá/ALCMS. A linha de crescimento demográfica de Macapá reflete bem a importância econômica, social e sua força de atração de contingentes de migrantes para o Amapá, que passam a existir, depois de um forte e duradouro “apagão demográfico”, entre os anos de 1758 a 1872 (Gráfico 2), e letargia econômica, dois grandes motores de desenvolvimento: a transformação do TFA em Estado e a criação da ALCMS, que Chelala (2008) define como exemplos de “decretização do desenvolvimento”.

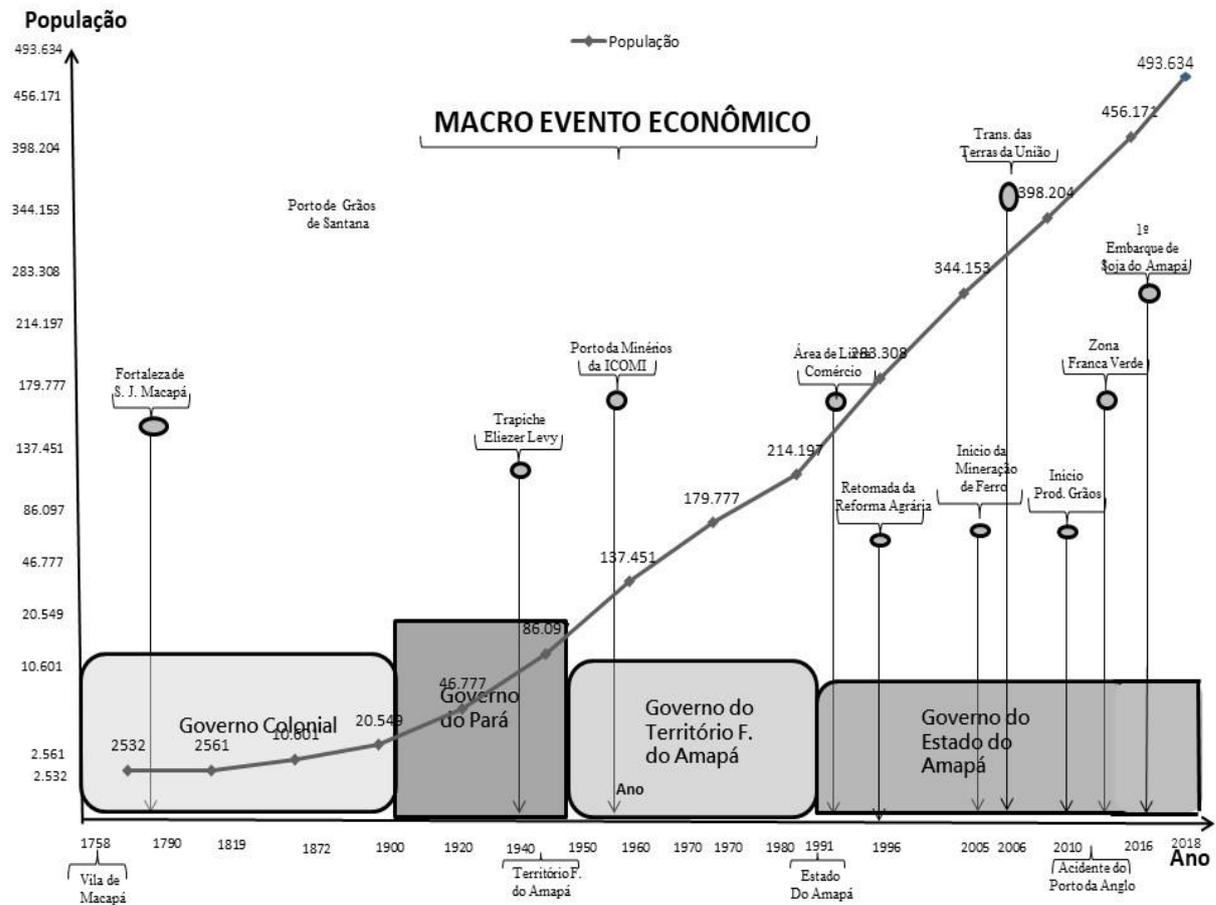
Gráfico 1 – Taxa de crescimento da população nas regiões do Brasil



Fonte: IBGE (2018). Autor: Feijão (2018).

A criação do Território deslocou o comando político para o Rio de Janeiro e secundariamente Macapá. Já a transformação do TFA em Estado pela Constituição de 1988 empoderou a capital Macapá de força política e autonomia administrativa e deu ao Amapá o mesmo capital de representação no Congresso Nacional que tem os Estados da Região Norte, menos o Pará, ou seja, 3 Senadores e 8 Deputados Federais.

Gráfico 2 - Evolução da população de Macapá e os macros eventos econômicos (1756 a 2018)



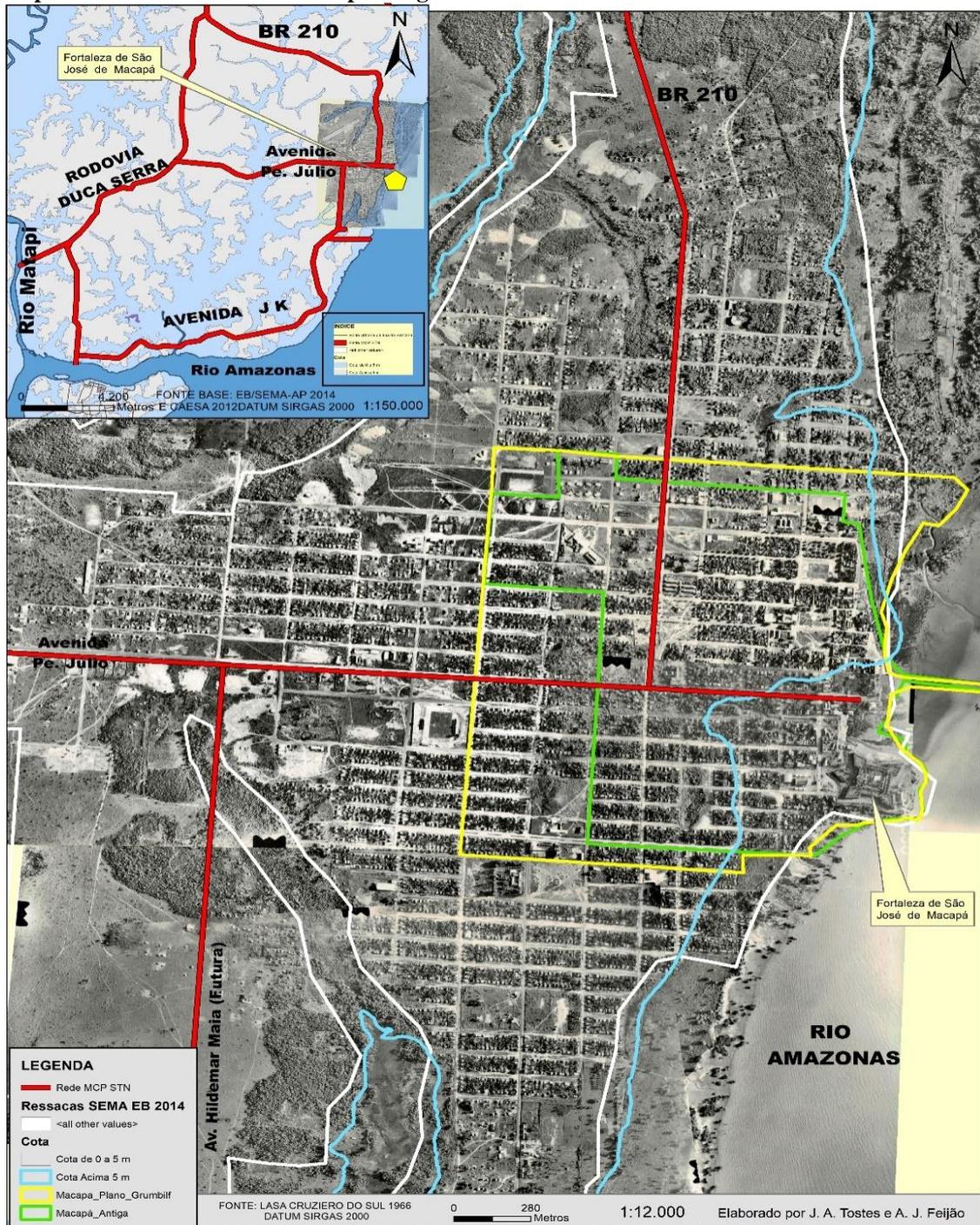
Fonte: O autor (2018).

Base de ortofotos da Lasa/Cruzeiro do Sul é de 1966. Com esse novo produto cartográfico pode-se fazer uma avaliação com precisão do crescimento de Macapá no final da década de 1960. Observa-se o ordenamento das ruas e avenidas seguindo um sistema bem cartesiano de eixos Norte-Sul e Leste-Oeste.

No Mapa 3 destaca-se a dimensão da cidade de Macapá, já em 1966, com relação aos limites da Cidade Antiga (azul) e os limites projetados pelos Planos Uranos e Pelo Plano Grumbilf, revelando a área urbana de Macapá em fase ainda latente de expansão.

A condição de Estado, deslocar o comando político do Estado do Pará e Rio de Janeiro para a cidade de Macapá. Assim, de uma arquitetura e marcas urbanas palimpsestas, a cidade assentada passa a “governar” sua própria relação cultural e urbana com o rio e sua complexa hidro geografia periurbano.

Mapa 3 – Planos Urbanos de Macapá antiga e Plano Grumbilf



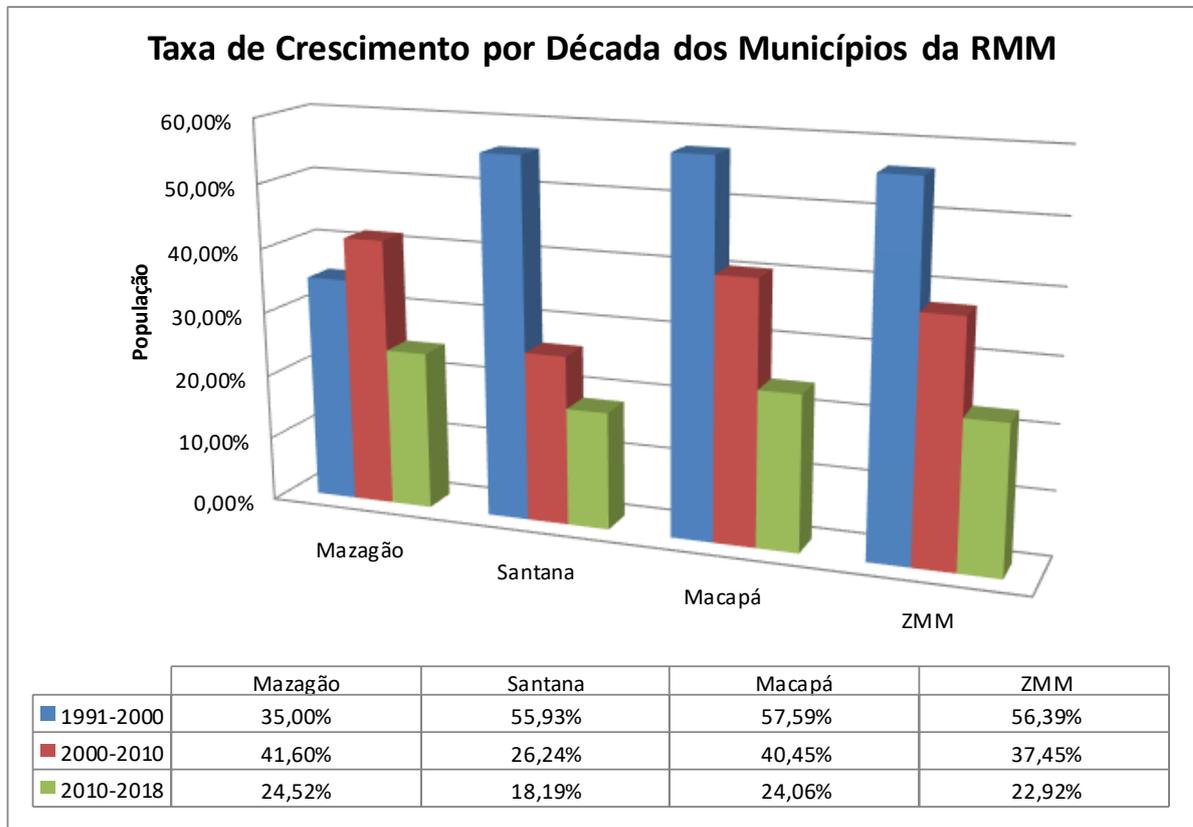
Fonte: LASA/CRUZEIRO DO SUL (1966). Autores J. A. Tostes e A. J. Feijão (2019)

A taxa de crescimento por década dos municípios que hoje compõem a Região Metropolitana de Macapá, entre 1991 a 2018 (Gráfico 3), teve uma redução de 56,39%, na década de 1991 a 2001, para 22,92% no intervalo entre 2010 a 2018.

Esse fato mostra que houve uma distribuição mais equilibrada da urbanização com os demais 14 municípios do Amapá. Esse fenômeno ocorre devido à chegada de energia de qualidade e asfalto e do agronegócio nas áreas rurais dessas cidades menores. Pedra Branca

perde população devido ao fim da exploração de ferro, com a queda do Porto da Anglo/Zamin.

Gráfico 3 – Taxa de Crescimento dos municípios da RMM



Fonte: IBGE (2018), Autor: Feijão (2018).

Tostes (2014) destaca a Fortaleza de São José de Macapá como o elemento principal, talvez único, que demarca a paisagem de Macapá nesses 248 anos de criação. Para o autor “Sem a Fortaleza não seria possível estabelecer um elo mais intenso entre o passado e o presente” (TOSTES, 2014, p. 28).

A taxa de crescimento da população do Amapá foi uma das maiores do país ao longo desse período de 2000 a 2010. Esse crescimento ocorreu principalmente na década de 2000 a 2010, quando atingiu 36%, segundo o IBGE. Com essa taxa, o Amapá teve o maior crescimento populacional da Região Norte. Para uma melhor compreensão, a população mundial atualmente cresce num ritmo de 1% ao ano e dobra a sua população em 70 anos, diferentemente da dinâmica de crescimento do Amapá e dos municípios da RMM (Gráfico 4, Tabela 3).

Tabela 3 – Evolução da população total do Estado do Amapá (1966-2018)

Ano	População	Ano	População	Ano	População
1966	94000	1984	202700	2002	516511
1967	100000	1985	210100	2003	534835
1968	106000	1986	224600	2004	547400
1969	112000	1987	230400	2005	594587
1970	116480	1988	240200	2006	615715
1971	119428	1989	248121	2007	583311
1972	124722	1990	267576	2008	613164
1973	130251	1991	275014	2009	626607
1974	136025	1992	299305	2010	669526
1975	142053	1993	308707	2011	684309
1976	148100	1994	317597	2012	698602
1977	154300	1995	330178	2013	734996
1978	160800	1996	379459	2014	750912
1979	167400	1997	401916	2015	766679
1980	175257	1998	420834	2016	782300
1981	181100	1999	445651	2017	799722
1982	188100	2000	475843	2018	829494
1983	195300	2001	498735		

Fonte: Drummond e Pereira (2001), Abrantes (2007) e IBGE⁷ (2018)

A Icomi é definida mais pela singularidade locacional das reservas de manganês em plena Guerra Fria e importância geológica do Porto de Minérios da Icomi em Santana e Macapá, agora sede do novel Território Federal do Amapá, que irá produzir uma singularidade de atração de levas de migrantes e de pessoas qualificadas para ocupar as novas funções de agentes públicos, bem como abrir espaço para serviços e novos comércios e indústrias.

As taxas de crescimento na década interpolada no intervalo de 2000 a 2010 revelam um crescimento quase 4 vezes maior do que o do Brasil. No mesmo período, o Amapá apresenta o maior crescimento populacional da Região Norte (36%), embora Macapá tenha ficado em terceiro lugar, perdendo para Palmas (64%) e Boa Vista (40%). Na avaliação por amostragem do IBGE, em 2018, Macapá e Santana somam 613.244 habitantes, concentrando 73,9% da população do estado do Amapá (IBGE, 2018).

⁷ Em 2007 aparentemente há uma diminuição da marcha de crescimento natural da população do Amapá. O fato decorre que no Brasil, em primeiro a coleta desses dados se dá através do Censo Demográfico que realizado a cada dez anos. Porém, a de 2005 não ocorreu naquele ano o IBGE. Então, a contagem da população corrige uma possível distorção na estimativa seja para mais ou para menos, foi o caso de 2007.

2.2 AS ÁREAS BENEFICIADAS E REGIÕES (PERÍMETROS) DE ABRANGÊNCIA DA ZONA FRANCA VERDE

A SUFRAMA sempre manteve relações intensivamente burocráticas e recheadas de gargalo como via de proteção do Polo Industrial de Manaus (PIM), com suas áreas de livre comércio e zonas francas verdes na Amazônia Ocidental e, especialmente, com a Zona Franca Verde e Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, localizadas na Amazônia Oriental, que prefiro defini-la como Amazônia Atlântica⁸.

Nesse contexto, as três cidades da RMM cresceram acima da média nacional. Macapá ainda é o grande propulsor demográfico do Estado do Amapá. Os números demográficos elevados da Capital do Estado de Tocantins (Palmas) são reflexos de sua construção, após a criação do novo Estado Brasileiro Tocantins, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Busca-se resumir, de forma mais simples e sem entrar na arena de disputa de definições desse complexo tema da geopolítica, simplificar para a reflexão proposta nesse estudo as definições mais conceituais de território e territorialidade aplicadas à temática e analisar as áreas beneficiadas com os incentivos fiscais, seu perímetro de abrangência na captação de insumos regionais, bem como avaliar as implicações de por que o Estado do Pará está formalmente proibido de fornecer produtos (matéria-prima de origem regional) regionais para as indústrias da Zona Franca Verde de Macapá e Santana (ZFV)

Essas bases geográficas reveladoras das projeções dessas irradiações se revelam em cartografias dos conflitos na RMM. A transposição de novas levas de cidades informais nas áreas úmidas, com seus consequentes conflitos sociais e ambientais; a progradação dos bairros da Zona Norte sobre as áreas patrimoniais, quilombolas e agronegócio; invasão da Ilha de Santana por levas de migrantes das ilhas do Pará e a ocupação da AP-070 entre a margem direita do rio Matapi e a margem esquerda do rio Vila Nova (Mapa 4).

No supracitado Mapa observa-se a conurbação sobre as áreas periurbanas e nas áreas úmidas que inculpem restrições formais e para sua ocupação e/ou uso. Destaca-se também em círculo verde as áreas rurais que passam a ser ocupadas formalmente pelas pessoas de baixa renda.

⁸ A definição de Amazônia Oriental, que inclui os estados do Pará, Tocantins e Amapá, é interpretação derivativa por exclusão da criação do termo Amazônia Ocidental pelo Decreto-Lei 356/68 que inculpe como estados sujeitos das vantagens da SUFRAMA: os estados de Amazonas, Acre, Roraima e Rondônia.

A normativa que institui a ZFV incluiu na competência das Áreas de Livre Comércio de toda a Amazônia Ocidental, também beneficiando Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS), o direito de industrializar produtos locais e de origens regionais, que ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), quer se destinem ao seu consumo interno, ou à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

Segundo Gouveia (2016), a isenção do IPI de produtos processados predominantemente de matéria-prima regional de origem vegetal, animal ou mineral, resultante de extração, coleta, cultivo ou criação animal na região da Amazônia Ocidental⁹ e Estado do Amapá torna-se um vigoroso estímulo ao desenvolvimento regional, pois atrai investimentos industriais para Macapá e Santana.

No Mapa 5 é destacado o eixo rodoviário da BR-163 que se conecta no Porto de Miritituba, Estado do Pará Hidrovia – Tapajós – Amazonas – Atlântico (HTAA). Essa rodovia atravessa a região do norte do Mato Grosso, que é a maior plataforma produtora de grãos da Amazônia Legal.

Com tal característica, a Zona Franca Verde de Macapá e Santana (ZFVMS) é um projeto gerador de uma perspectiva que visa pela primeira vez o desenvolvimento da indústria de insumos regionais, projeto que não foi contemplado pela ALCMS, fato que perpassa pela geração de emprego e renda e dinâmica logística das áreas portuárias, rodovias e o eixo do Plato das Guianas, exportações para o mercado externo, desenvolvimento dos serviços e setor de construção civil e novos agregamentos à base agrícola e mineral.

É preciso entender espacialmente que os municípios beneficiados pela legislação criadora e regulamentadora da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana e que se reproduz formalmente para uso das vantagens da Zona Franca Verde: as áreas integrais inscritas nos limites dos dois municípios – Macapá e Santana. Nenhum outro espaço do território do Amapá não inscrito nessas áreas não pode ser alcançado, ou melhor, beneficiado pelos incentivos na industrialização de produtos regionais e ou locais.

A cartografia do Mapa 6 destaca duas áreas alcançadas pelos incentivos fiscais da ALCMS e ZFV: em verde os Estados da Amazônia Ocidental e em azul o Estado do Amapá onde a ZFV poderá beneficiar insumos ambientais, ou seja, recursos naturais. Estão excluídos o Pará e os demais estados Brasileiros.

⁹ Foi criada uma região administrativa na Amazônia Legal, na década de 1950; e na década de 1990, foi ampliada a área de influência da Superintendência da Zona Franca de Manaus com a criação das Áreas de Livre Comércio na Amazônia (PORTO; COSTA, 1999).

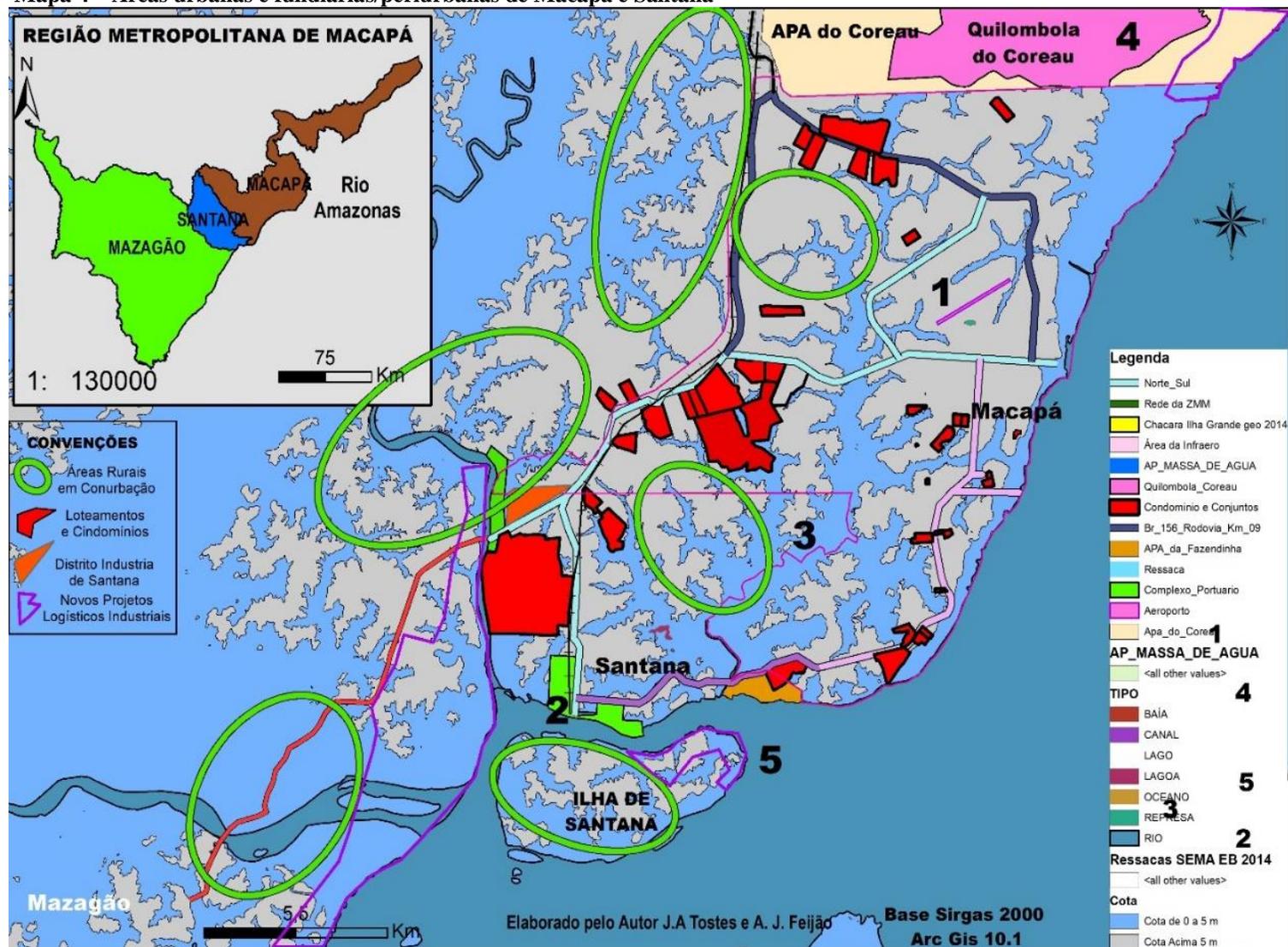
Diferente de outros estados, onde regras formais buscam equilibrar as relações entre cidades, capital, trabalho e natureza, na Região Metropolitana de Macapá, além da recente regulamentação da ZMM (Lei Nº 112/2018) ¹⁰ quase nada avançou para estabelecer um conjunto de normas que regulem a atuação desses quatro e importantes fatores com ante a juntada da ALCMS e a ZFV.

De fato, o que vem se revelando é a ausência de regras de ordenamento do uso e ocupação dos espaços específicos para a relação harmônica entre as cidades da RMM, plataformas logísticas, áreas agrícolas, serviços industriais e com incentivos da ZFV, com o objetivo de mitigar essa complexa arena de disputas de espaços ainda livres e entre as territorialidades urbanas diante do chegante capital investidor.

Criada pela lei pela Lei nº 11.898/2009, e regulamentada pelos Decretos nº 8.597, de 18 de dezembro de 2015, a Zona Franca Verde é um instrumento voltado para o desenvolvimento econômico regional e fortalecimento das Áreas de Livre Comércio.

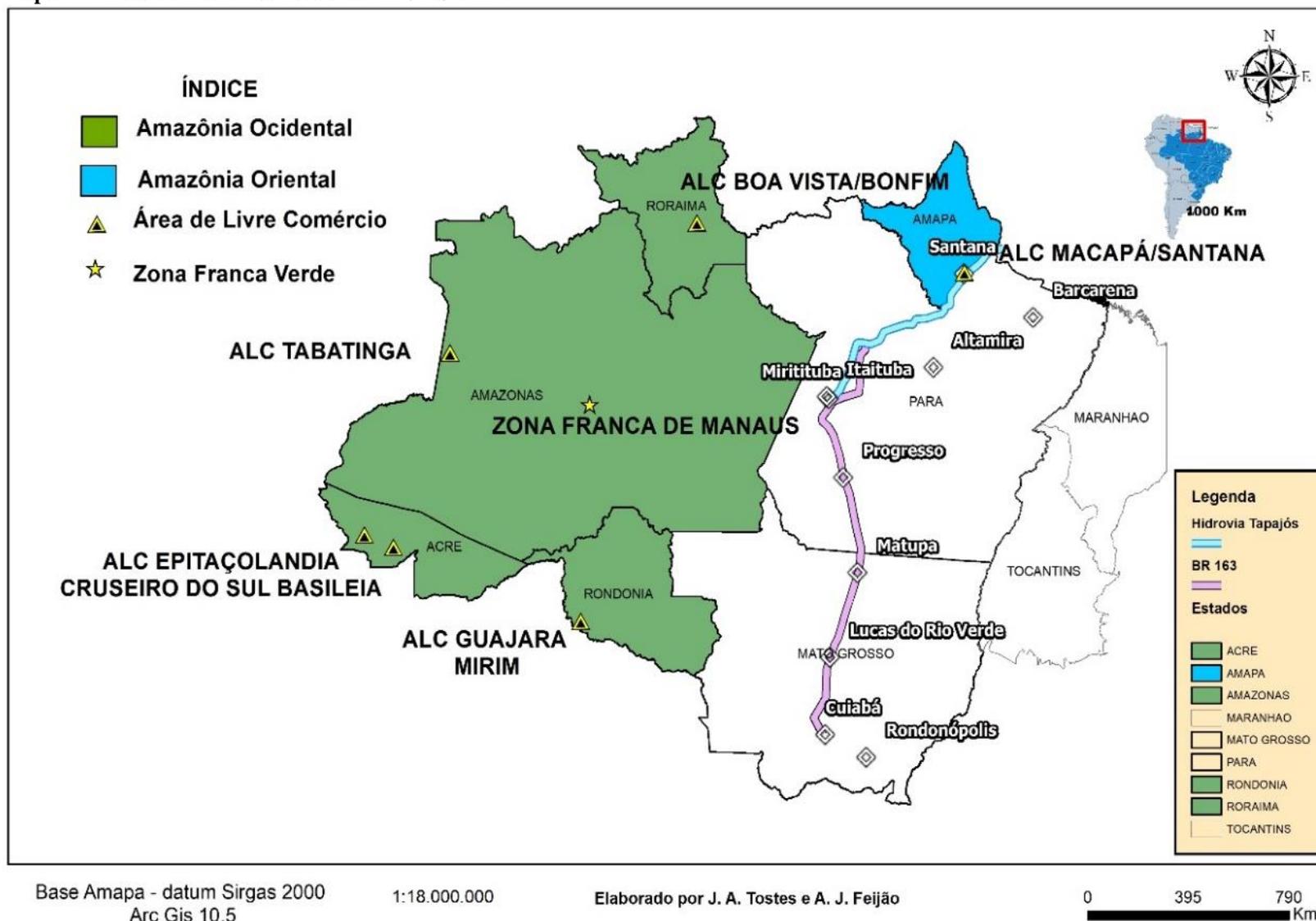
¹⁰ A Região Metropolitana de Macapá, no Estado do Amapá, foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 21, de 26 de fevereiro de 2003, e compreende os municípios de Macapá e de Santana. LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 17 DE MAIO DE 2016, dá nova redação art. 1º da Lei Complementar nº 0021, de 26/02/2003, que inclui o Município de Mazagão. A RMM) teve sua regulamentação através da Lei Nº 112/2018

Mapa 4 – Áreas urbanas e fundiárias/periurbanas de Macapá e Santana



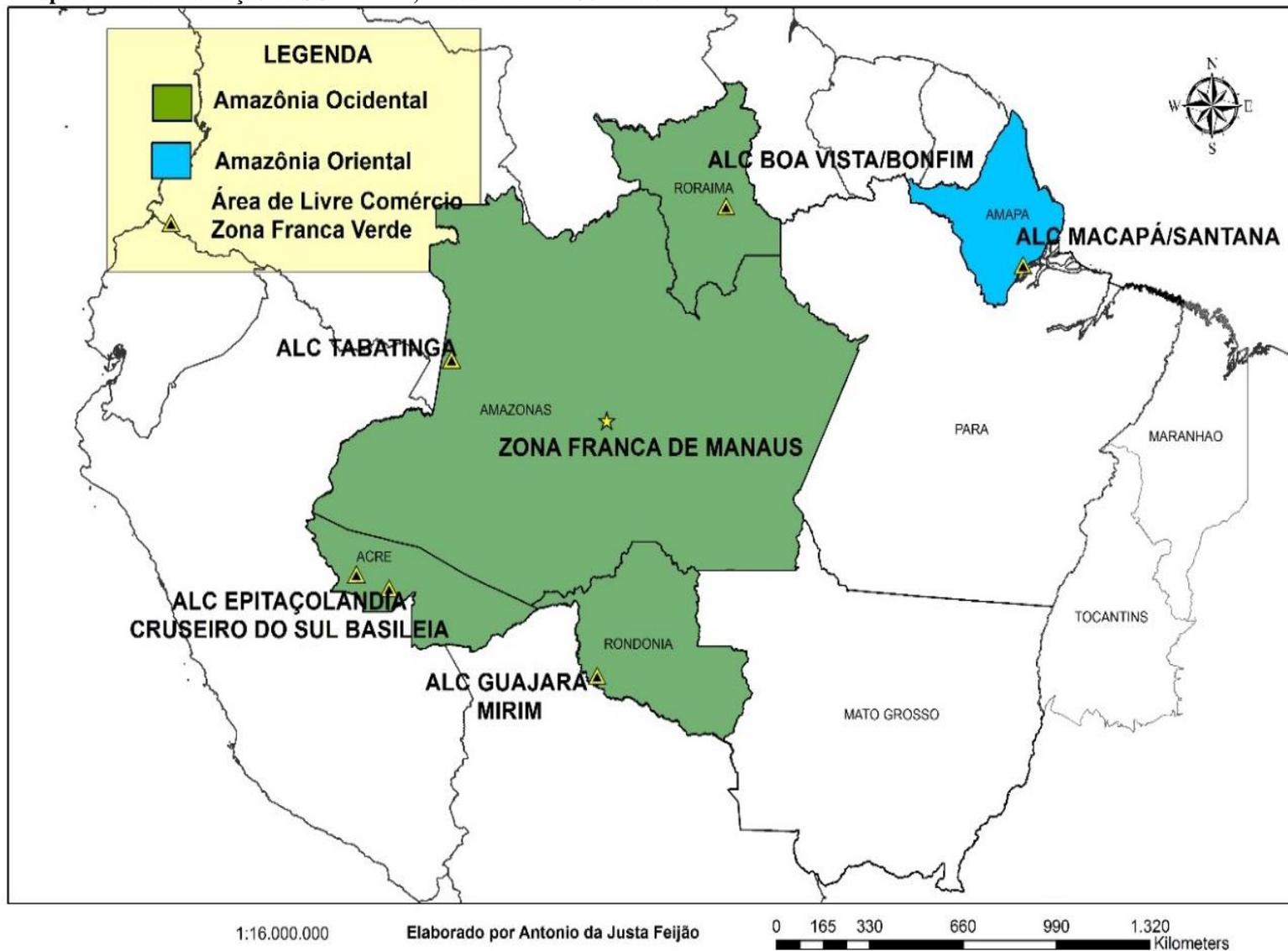
Fonte: SEMA/EB (2014). Autores J.A. Tostes e A. j. Feijão (2018).

Mapa 5 – Áreas de incentivos fiscais da ALCMS e ZFV



Fonte: SEMA/EB (2014). Autores J.A. Tostes e A. j. Feijão (2018).

Mapa 6 – Área de atuação da SUFRAMA, Áreas de Livre Comércio e ZFV



Fonte: Bases SEMA/AP (2014). Autor Feijão (2018).

Governo Federal define como meio de incentivo à produção regional industrial dessas áreas. No Mapa 4, observa-se que para se utilizar dos benefícios da não incidência do Imposto de Importação (II) e Imposto de Industrialização (IPI), a ALCMS pode se beneficiar de mercadorias originárias do Brasil e do Mundo, enquanto para a ZFV, as matérias de origem regional só terão benefícios e isenções, em suas indústrias, quando originadas dos estados do Amazonas, Acre, Amapá, Roraima e Rondônia, ou seja, da Amazônia Ocidental e do próprio Amapá) (Mapas 5 e 6).

No caso do Amapá, especialmente concernentes às cidades de Macapá e Santana, a Zona Franca Verde (ZFV) é instalada entre o campo e Rio Amazonas, numa complexa geografia urbana, formatada num mosaico morfológico composto de pequenas plataformas ou semi-ilhas aflorantes da água cercadas de áreas úmidas, alguns com seus bairros informais e faixa portuária marcada por equipamentos portuários, circunscritos por ocupações urbanas de loteamentos e/ou condomínios e outros por áreas patrimoniais para preservação ambiental e quilombolas.

A implantação da Zona Franca Verde(ZFV) se instala num cenário muito diferente daquela da antiga Meca da Borracha e de difícil harmonia, pois entre a Cidade Porto (rio Amazonas) e a chegada tardia da Cidade Industrial e Portuária (Distrito Industrial da ZFV) temos a cidade moradia composta por Macapá e Santana com 613.224 habitantes e inclusas numa complexa rede de canais e áreas úmidas de Ressacas¹¹ antropizadas em diversos níveis econômicos, bairros subnormais, conflitos ambientais e sociais. O termo Ressaca segundo (MACIEL, 2001, p. 20) é uma denominação típica de Macapá e Santana.

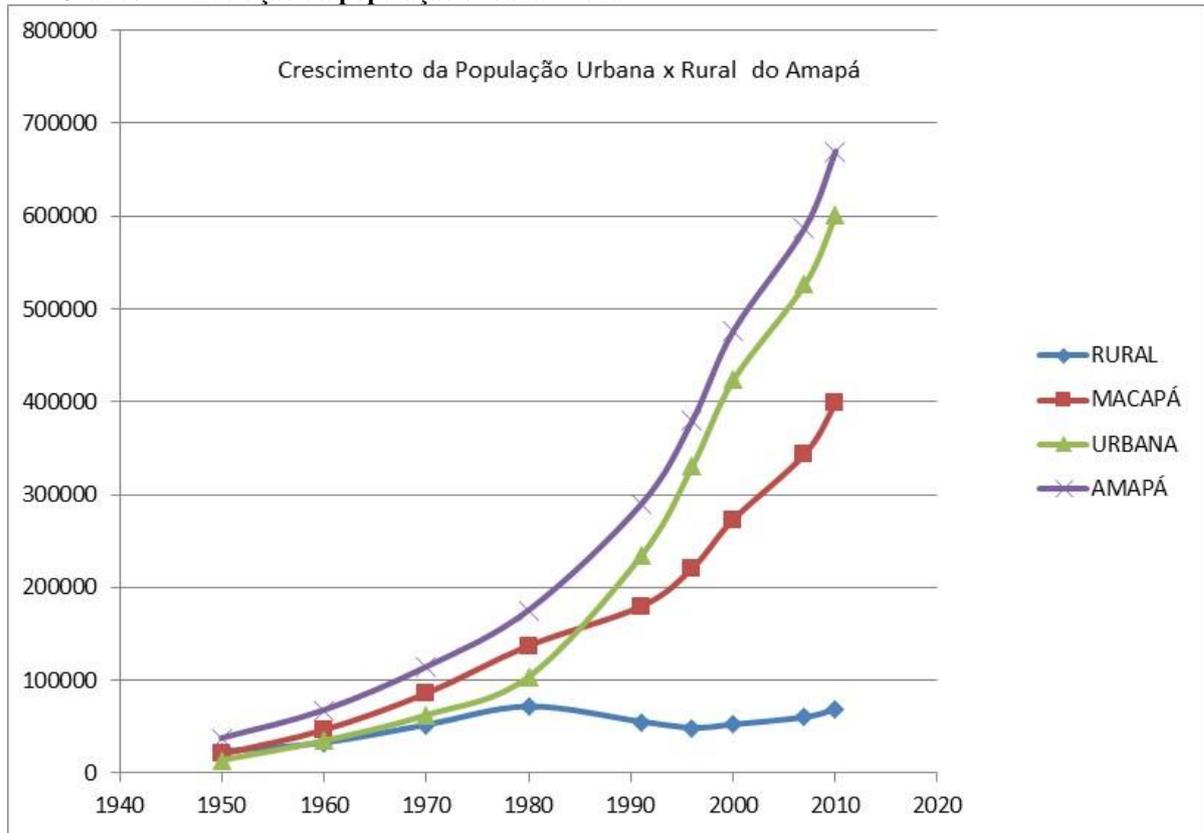
A questão que norteia o problema principal relativo à efetiva implantação da ZFV é se sua implantação, por força e obrigação de sua norma de criação, concentrará a industrialização dos produtos regionais exclusivamente dentro da Região Metropolitana de Macapá.

Como ocorreu na implantação do Polo Industrial de Manaus, essa exclusividade das facilidades às indústrias apenas na Região Metropolitana de Manaus agravou o processo migratório e (des) ordenamento territorial urbano das cidades de Macapá e Santana (Mapa 2e Gráficos 2, 3 e 4).

¹¹ Maciel (2001) faz referência a terminologia “Ressaca” adotada empiricamente pelas comunidades ribeirinhas e já adotada na linguagem científicas por centenas artigos e dissertações e teses. “RESSACA”, como denominação para uma área úmida é desconhecida em parte do Norte, nordeste, sul e sudeste do Brasil.

Uma abordagem sobre a dificuldade às tentativas de ordenamento urbano de Macapá e Santana, seus planos diretores, estatuto da Região Metropolitana de Macapá e aos processos informais de ocupação a que Tostes (2012) denominou de fazejamento e “como resultado desse cruel processo o autor afirma que o modelo aplicado às cidades do Amapá é do tipo insuportável”.

Gráfico 4 – Evolução da população urbana x rural



Fonte: elaborado pelo autor com base em IBGE (2016).

A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, desde sua criação, devido aos interesses dos capitalistas do Sul e Sudeste brasileiros, sofre um processo político e formal de esterilização industrial que reduz quase a zero sua capacidade e legitimidade formal de industrializar produtos regionais, uma vez que esse benefício tem aplicação amparada formalmente na rigidez locacional das Áreas de Livre Comércio que se situam dentro da Amazônia Ocidental. Esse “gargalo criado no projeto original da ALCMS não permitiu a industrialização de insumos regionais no seu território, restando uma efêmera fase de comércio de importados - fase de sacoleiros”. Esta fase industrial veio com a ZFV.

A implantação de indústrias nas áreas de livre comércio da Amazônia Ocidental já se fazia legalmente possível desde que inscritas nos limites da Amazônia Ocidental. Somente na

segunda tentativa legislativa¹² feita pelo Deputado Bala Rocha, Fátima Pelaes e Evandro Milhomem, que sagazmente incluíram no projeto de lei que regulamentava os procedimentos aduaneiros e tributários dos importados em Declaração de Bagagem Acompanhada “dos sacoleiros do Paraguai”, conforme Artigos 26 e 27 da Lei 11.898, de 08 de janeiro de 2009, que instituíram a Zona Franca Verde para produtos de origem regional, incluindo a ZFV, conforme os Anexos A, B e C, estabelecem a forma e regulamentação pela SUFRAMA sobre produtos industrializados, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

Embora não seja objeto do presente estudo analisar os defeitos formais congênitos da criação e regulamentação da ZFV, que exclui nos mecanismos industriais incentivados os minérios, historicamente o principal produto da pauta de exportação, e parte dos insumos regionais para perfumaria e cosméticos, a norma em tela permite apenas os Estados da Amazônia Ocidental, excluindo inexplicavelmente os demais Estados do Brasil, inclusive o Estado do Pará, como fonte de matéria-prima incentivada para as indústrias da ZFV.

O ciclo mineral marcado pela implantação da Icomi, segundo Chagas (2010), Chelala (2008), Drummond (2007), Porto (1999) e Tostes (2006) define o início da exploração do manganês de Serra do Navio como o primeiro ciclo econômico do Amapá. A Icomi ainda tentou ensaiar a verticalização da mineração para fugir do simples processo de exportar commodities sem quase nenhum processo de transformação ou enriquecimento.

A lei que criou a ZFV foi alterada ainda na fase de aprovação em plenário na Câmara dos Deputados, e essas dificuldades não foram corrigidas no processo de finalização da redação final e regulamentação da Lei 11.898/2009, ficando fora dos incentivos para as indústrias da ZFV o direito de industrializar a base mineral (ferro, manganês, cromo, tântalo, e outros bens metálicos) para a indústria naval, além de não poder verticalizar perfumes e algumas linhas de cosméticos.

A força de um parque industrial naval na Zona Franca Verde irá atender a demanda reprimida de centenas de balsas graneleiras e rebocadores, além de outros equipamentos de transporte de contêineres, animais, combustíveis e passageiros e, num futuro não muito distante, navios para navegação interior e de cabotagem.

As tentativas de pelletização (agregar granulometria ao minério fino) e sinterização, que nada mais é do que aumentar o teor do minério através de uma siderurgia de

¹² A primeira tentativa de criar no Estado do Amapá uma Zona Franca Verde foi através de PL do Senado de autoria do então Senador José Sarney (PMDB/AP).

enriquecimento, não duraram muito tempo devido à escassez de energia e à emissão de vapor arsenioso na siderúrgica de Santana (Fotografia 4).

Fotografia 4 – Fábrica de sinterização de manganês, Porto da ICOMI, Santana-AP



Fonte: Acerco da ICOMI (2003).

Naquela época, com toda a força política e econômica da Icomi, não havia incentivos para tornar mais competitivo e barato o processo industrial de enriquecimento siderúrgico do manganês de baixos e médios teores. Soma-se a esses gargalos a questão ambiental de emissão de arsênico aliada à baixa oferta de energia. Naquela época paredão tinha apenas duas turbinas que produziam pouco mais de 38MW de energia, combinação que foi fatal para o fechamento do primeiro grande projeto siderúrgico no Amapá.

Essa força institucional da implantação do Estado do Amapá, em 1991, ocorre simultaneamente à implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, em 1992. Nessa segunda metade da década de 2020, de terceiro milênio D.C., estamos assistindo ao início do Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amapá, que combina a Implantação da Zona Franca Verde, Hub Logístico do Porto de Santana pela Hidrovia Tapajós-Amazonas-Atlântico e chegada da agricultura de escala (agronegócio).

2.3 A INFLUÊNCIA DOS PROJETOS ECONÔMICOS VINCULADOS À ZONA FRANCA VERDE

Assim a ZFV tanto atua como singularidade de atração dos projetos industriais para o perímetro urbano e periurbano das cidades de Macapá e Santana, quando está cada vez mais exercendo pressão sobre desterritorialização das áreas de retro porto nessas cidades, hoje ocupadas por bairros informais, ou já há tempos urbanizadas com serviços públicos e infraestrutura.

O desenvolvimento do Amapá vem sendo academicamente estudado levando-se sempre à estratificação de vários eventos desde a construção da Fortaleza de São José de Macapá, passando pelo fim da disputa do Contestado Franco-Brasileiro, com a formalização do Laudo Suíço, em 1900, criação do Território Federal do Amapá (TFA), em 1943, e implantação da Mineradora Icomi, no período de 1953-2003, transformação constitucional do TFA em Estado.

Diferentemente da situação enfrentada pela Icomi e suas derivações industriais e de produção de outras commodities, como a exportação de eucaliptos e pinus, dendê e madeira prensada, o novo cenário industrial marca um forte encontro nesse novel momento de implantação da ZFV e a chegada da agricultura de grãos, aliada aos crescentes serviços logísticos ofertados pelo de exportação de grandes volumes de grãos, via Hidrovia Tapajós-Amazonas-Atlântico, que se difunde em dois eixos principais: via complexo Portuário de Barcarena no Pará e através do Hub Logístico do Porto de Santana.

A implantação da Zona Franca Verde nos Municípios de Macapá e Santana ocorre simultaneamente à implantação de um complexo sistema portuário logístico multimodal, conectando o norte do Mato Grosso, tendo como objetivo principal transportar sua produção anual de grãos, que já é superior a trinta milhões de toneladas, por via terrestre até ao Porto de Miritituba (Rio Tapajós - Pará), e daí, por navegação interior, por meio de comboios em balsas graneleiras, até ao Porto de Santana (AP), onde ocorrerá o transbordo para navios de grande porte, que farão a navegação de longo curso com destino aos países consumidores do hemisfério Norte. O Porto de Santana é esse “hub” de conectividade e agenciador da navegação interior com a navegação de longo curso.

Para influenciar e promover a competitividade na industrialização de produtos de origem regional para a composição com os insumos produzidos em território amapaense e

suas composições¹³ incentivadas pela ZFV, pode-se destacar a produção de proteína de soja e milho, biodiesel, indústria naval, indústria florestal, açaí e de óleos e essências, entre outros.

Como pode ser constatado na Tabela 3 o período de crescimento populacional, especialmente no período de 1966 a 1986 (Evento TFA/ICOMI), e comparando com a evolução dos macros eventos institucionais e de desenvolvimento inscritos no Gráfico 1, e revelados na cartografia inscrita no Gráfico 3, pode-se destacar que a cidade de Macapá Antiga, a cidade revelada e planejada no final da década de 1950 (Plano Urbanístico da Cidade de Macapá Relatório Grumbilf do Brasil), e a própria espacialidade da cidade de Macapá, revelada nas ortofotos da LASA/Cruzeiro do Sul (Mapa 1), no final da década de 1960, mostram que com todo o crescimento populacional nesse período não há uma ocupação autógena em escala.

Assim, mesmo em municípios altamente produtores de grãos como Itaubal, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Amapá e Calçoene, dificilmente haverá projetos industriais em seus territórios, devido à exclusão desses municípios quanto ao merecimento dos benefícios da ZFV e, principalmente, à distância da área próxima ou mesmo dentro do Complexo Logístico do Porto de Santana.

Embora os incentivos da ZFV alcancem toda a área territorial dos municípios de Macapá e Santana, a Lei 11.898, de 08 de janeiro de 2009, que criou a ZFV, foi cruelmente restritiva ao permitir a industrialização com incentivos das ALCMS e da ZFV somente nos projetos industriais que se inscreverem nos limites dos municípios de Macapá e Santana.

A Zona Franca Verde, aliada ao Hub Logístico Portuário de Santana e aos novos agentes econômicos do Agronegócio, que já demanda seus necessários espaços urbanos para implantação de indústrias, novos portos e áreas de armazenamento em retro porto, estão disputando fortemente os espaços urbanos e periurbanos com essas duas maiores e mais importantes cidades do Amapá: Macapá e Santana.

As ocupações informais nas áreas de Ressacas existentes são reveladas no Mapa 3. Praticamente são algumas casas sem aglomerações, ou seja, ocupações isoladas situadas nos limites do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Fundação João Pinheiro.

Esse erro deverá ser corrigido em via própria, nova proposta de projeto de lei modificador, no Congresso Nacional, para promover uma equação equilibrada no processo

¹³ Consumo interno Regra: Suspensão/Isenção do II e IPI; na Industrialização na compra suspensão do II e IPI convertidos em redução e isenção se industrializar na forma da lei e industrialização com matéria prima regional Isenção do IPI na internação, conforme critérios de preponderância (Resolução da Suframa do CAS nº001 de 26/12/2016, sem necessidade de PPB).

agroindustrial em todos os municípios do Amapá. Corrigido esse erro no projeto originário da ZFV, todos os municípios do Estado do Amapá passam a ter oportunidades iguais na ruralização da agroindústria, como ocorre hoje em vários outros estados da Amazônia Legal: Mato Grosso, Rondônia, Roraima entre outros.

2.4 AVALIAÇÃO DO CENÁRIO MACROECONÔMICO E METAS DE LONGO PRAZO DA ZONA FRANCA VERDE

Sarney e Costa (1999) destacam que a ALCMS deve ser tida como um marco na história do Amapá, o antes e o depois dela. Aproveitá-la para o grande impulso inicial é tarefa de visão do futuro. Esse decano político tentou criar a ZFV, mas foi derrotado pela força da Fiesp e da própria SUFRAMA, que, como uma leoa, tenta proteger seus filhotes, ou melhor o Polo Industrial de Manaus (PIM).

Do ponto de vista tributário, somente o somatório dos incentivos na importação de bens e mercadorias proporcionados pela ALCMS e os incentivos fiscais para a industrialização de produtos regionais na ZFV não são suficientes para vencer a insularidade imposta ao Estado do Amapá pelo Rio Amazonas e as grandes dificuldades de vender produtos para a Guiana Francesa (União Europeia) sem ter que passar pelo calvário logístico de enviá-los primeiro à França Continental para depois reexportá-los para Caiena¹⁴.

Há, de início, que se destacar o fato de que diferentemente da criação do Polo Industrial da Zona Franca de Manaus (ZFM), quando se instalou em Manaus, capital do Estado do Amazonas, encontrou entre o rio Negro e esta cidade uma floresta tropical sem gente e sem rede de infraestrutura.

Naquele início da década de 1970, Manaus era uma tragédia urbana herdada do fausto do ciclo da borracha com pouco mais de 300 mil habitantes. Não havia disputa por espaços entre a cidade e o capital do novo agente de desenvolvimento a ZFM – a indústria.

As áreas de ocupação informal são poucas, com moradias construídas nas áreas úmidas do antigo bairro do Igarapé das Mulheres, atual bairro Perpétuo Socorro e, ainda, no entorno da Fortaleza de São José de Macapá, aparecem algumas ocupações que hoje não mais existem.

Santos (2016) enfatiza que todos os eixos rodoviários principais de ligação entre Macapá e Santana e parte urbana da BR-210 foram praticamente ocupadas por novos projetos

¹⁴ É em Caiena onde encontra-se o único Porto para abastecer a Guiana Francesa cujo calada oscila em 5 a 8 m.

de loteamento e conjuntos habitacionais privados e projetos federais habitacionais do programa Minha Casa, Minha Vida. Soma-se a essa ocupação a retirada do direito de ruas de ampliar a mobilidade entre essas redes urbanas e os terrenos rurais ainda disponíveis entre as cidades de Macapá e Santana.

Os planos urbanos mais recentes de Macapá, em 2004, e Santana, em 2007, não foram eficazmente aplicados, e as implicações derivadas da instalação do Estado/ALCMS intensificaram a ocupação espacial das áreas úmidas. Para destacar essa relação entre os limites das áreas de ressacas e a parte não alagável utilizou-se a cota de inundação de 5m. Devido às alterações por aterramento de boa parte das áreas úmidas, estima-se que entre 15 a 20% das áreas urbanizadas são em “Ressacas” e uma “hidro cidade” dentro dessas ilhas de calor (Apêndices B e C).

O cenário espacial da implantação da ZFV não será historicamente diferente, pois, as cidades de Macapá, Santana e nos últimos 18 anos também Mazagão (Gráfico 3) já atuam como cidades mata-borrão da grande maioria das demandas sociais e educacionais das pequenas cidades paraenses do arquipélago de Marajó.

A implantação dos grandes eixos ferroviários, novo PPI do Governo Federal para escoamento de grãos e de produtos/insumos diversos, irá promover maior competitividade aos portos do Maranhão, Pará e Amapá.

Os estudos do COINFRA/FIEPA/CNI (2018), projeta que mais de 150 milhões de toneladas de grãos e insumos serão transportados nesses 3 eixos ferroviários após sua implantação. A ZFV será beneficiada não só pela economia no uso dos serviços logísticos do HLPS como também favorecerá a base industrial incentivada pelos atrativos de renúncia fiscal que a ZFV oferta às futuras indústrias de transformação de insumos regionais.

Os dados inscritos na Imagem de Satélite 1 fortalecem os resultados dos estudos que mostram uma acelerada corrida de mercantilização dos espaços lindeiros ao longo da margem do Amazonas e demais rios que circunscrevem Santana, quase todos ocupados por moradias e bairros subnormais. Os agentes ativos desse crescimento são a chegada da ZFV, os Serviços do Hub Logísticos do Porto de Santana e do Agronegócio.

Em março de 2019, o Ministério da Infraestrutura apresenta um pacote que reúne os principais projetos para dinamização dos três eixos exportadores de grãos com destaque o eixo ferroviário denominado Ferrogrãos, que ligará Rondonópolis (MT) ao Hub Portuário de Miritituba, no estado do Pará.

Com a consolidação dessa obra e a conclusão do asfaltamento da BR-163 os atores que marcam o início do III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá — Zona Franca Verde

(ZFV), o efetivo crescimento do agronegócio e a ampliação do Hub Logístico do Porto de Santana — ampliarão definitivamente os horizontes de desenvolvimento do estado do Amapá.

Na Fotografia 5 é destacado o primeiro Terminal Graneleiro instalado HLPS da empresa CIANPOR com capacidade de armazenar 54.000 toneladas de grãos (soja e ou milho). Ao norte da foto está a ilha de Santana onde essa mesma empresa já tem licenciada a instalação de outro terminal com capacidade de armazenamento de 1.800.000 de toneladas de grãos e projeto de instalação de uma indústria esmagadora de soja para produzir biodiesel e farelo para ração e outros derivados.

Fotografia 5 – Hub logístico do Porto de Santana



Fonte – Foto do acervo do Autor (2014).

Ao que Sereni (1973) definiu como fenômeno que estabelece a unidade da continuidade e descontinuidade do desenvolvimento histórico de uma determinada Formação Econômica Social (FES), que impõe relações inevitáveis entre uma FES e o espaço e que pertencem a uma ordem particular e não geral (SANTOS, 2010), uma vez que o geral seria relativo ao modo de produção.

Por isso, os modos de produção escrevem a história no tempo, enquanto as formações econômicas e sociais escrevem-na no espaço. Dessa maneira, modo de produção, formação econômica e social e o espaço são três categorias de análise

interdependentes, pois todos os processos que juntos formam o modo de produção (produção, circulação, distribuição e consumo) são históricos e espacialmente determinados num movimento de conjunto através de uma determinada formação econômica e social. (SANTOS, 2010, p. 47)

É exatamente nessa bidimensionalidade em que os modos de produção se fixam singularmente no tempo enquanto as formações econômicas e sociais produzem o que defino de transterritorialidades, ou seja, as mudanças e transformações ocorridas, produzidas ou motivadas por agentes e forças econômicas num polo econômico (PERROUX, 1967) que passa a transpor distâncias e fronteiras e produzir novas realidades e extensividades econômicas oriundas de seus efeitos diretos e indiretos.

A criação da ZFV foi excludente para 14 dos 16 municípios do Amapá. Esses municípios sofrem um aprofundamento de suas desigualdades locais e entre municípios pobres. Sem as mesmas condições ofertadas pela ZFV, ocorre redução de competitividade entre esses e Macapá e Santana, pois, sem poder importar e industrializar insumos regionais, já há dificuldades na área da ZFV, imagina-se nos demais municípios, onde não há como ampliar com incentivos fiscais esse crescimento e investimentos industriais.

Historicamente essa pressão inibidora do Brasil e da própria SUFRAMA, para conter o crescimento industrial na Amazônia Oriental, tem transformado essa região num armazém de exportação de insumos in natura e commodities. O Estado do Pará nunca obteve sucesso na implantação de um polo industrial incentivado, aos moldes do PIM da Zona Franca de Manaus, ou ao menos uma única Área de Livre Comércio ou mesmo uma ZFF.

Ao Amapá, a concessão de uma ZFV será a via capaz de verticalizar insumos e riquezas ambientais e derivados do agronegócio, mas há que se corrigir a inclusão do Estado do Pará como unidade amparada pela lei de criação da ZFV, como base industrial verticalizadora, fonte de matéria-prima de origem regional, juntamente com o agronegócio e Hub Logístico do Porto de Santana, formatando um polo de crescimento econômico capaz de promover um novo ciclo de crescimento sustentável e sustentado que inicia o III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá.

A retirada do Estado do Pará como fonte de insumos e matéria prima de origem regional é um duro golpe que poderá inibir o crescimento da base industrial de insumos ambientais na ZFV. Como destaque temos as grandes reservas de Fósforo inscritas nos limites da Reserva Nacional do Cobre (RENCA) e que distam da fronteira do Amapá apenas 134Km. Esses insumos juntamente com outros que poderão vir nos porões dos navios como lastro

farão da ZFV um grande distribuidor de insumos para o agronegócio no Centro Oeste brasileiro.

2.5 AS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE A ZONA FRANCA VERDE E A ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE MACAPÁ E SANTANA

O criador da ALCMS, o ex-Senador José Sarney, sempre destacava que ao contrário do que muita gente pensa a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana não se resume ou se destina tão somente à área de importação de mercadorias – comércio de sacoleiros. A importação de mercadorias representa menos de 10% das importações da ALCMS (Receita Federal, 2015).

A ALCMS foi o único e importante sobrevivente silencioso e invisível e que tem trazido muito bons resultados a sociedade amapaense, foi o conjunto de benefícios derivados das isenções de Imposto de Importação (II) e do Imposto de Produtos Industrializados (IPI) que reduzem os preços das mercadorias vindas do exterior ou do Brasil (Anexo D).

O grande beneficiário da Área de Livre Comércio é a sociedade, pois todo cidadão amapaense é beneficiado pela Área de Livre Comércio. Por quê? Porque a partir de então as mercadorias que chegam ao Amapá, e são quase todas porque o Amapá não produz quase nada, são isentas dos impostos industrializados, de PIS e COFIS, chegam ao Amapá com uma diferença de 25% do seu valor (Gráfico 5).

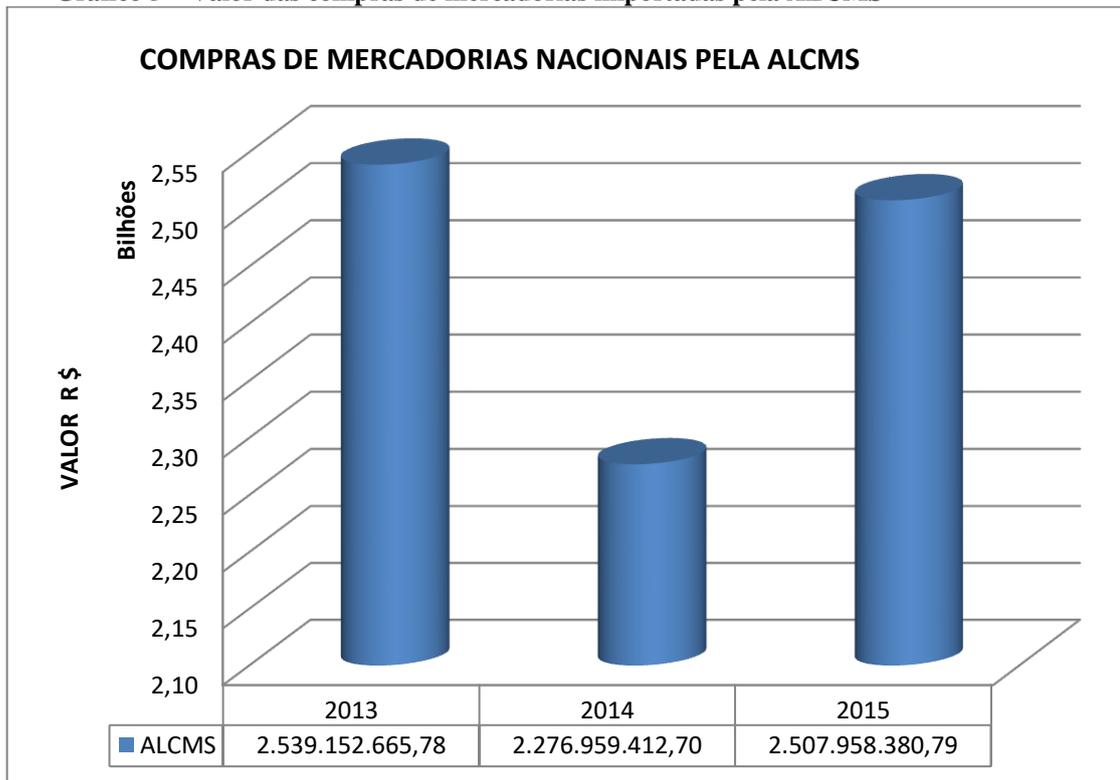
Esses valores já foram motivo de pesquisa realizada pelo Sebrae/AP (2014) que concluiu que no:

[...] seguimento de Material de construção, para a cesta de produtos analisada 63% dos produtos são mais baratos na cidade de Macapá do que na média entre Belém e Manaus. Em Gêneros alimentícios e material de higiene e limpeza, 77% dos produtos são mais baratos em Macapá e em domésticos 56% dos produtos analisados foram mais baratos em Macapá.

[...] observa-se que o pior desempenho do mercado amapaense aconteceu nos eletrodomésticos, ainda assim, o preço médio da cesta de produtos é de apenas 4% superior. O melhor desempenho observado ocorre na cesta de materiais de construção, com produtos 13% mais baratos em Macapá, e por fim, os gêneros alimentícios e material de higiene, cuja variação foi de 8% mais barato em Macapá (SEBRA/AP, 2014, p. 17).

O consumidor amapaense tem vantagens verdadeiras de barateamento do custo de vida e de serviços bastante vantajosas. A economia para os quase 900 mil habitantes já ultrapassa R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais) anuais.

Gráfico 5 – Valor das compras de mercadorias importadas pela ALCMS



Fonte: Fonte Receita Federal, 2016, Autor Feijão (2016)

Agora, já regulamentada, é fato destacar que a ZFV, tem duplo grau de vantagens tributárias e de aquisição de equipamentos, insumos regionais e praticamente a eliminação do IPI e reduções do ICMS e outros tributos federais incidentes sobre produtos industrializados quando transformados na ZFV e internados para todo o território nacional.

Há cinco produtos que estão excluídos das vantagens na importação de insumos e equipamentos para aplicação no processo industrial, e que também são proibidos de importar com isenção de Imposto de Importação e Imposto de industrialização que são: fumos, armas e munições, bens de informática, veículos de passageiros (não utilitários) e perfumes.

Ao se instalar nos municípios de Macapá e Santana uma empresa que pretende se beneficiar do processo industrial incentivado, amparado pela Zona Franca Verde, poderá importar seus equipamentos e suplementos de manutenção isentos de Imposto de Importação e Imposto de industrialização, amparados pela base legal que ampara a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana.

Para melhorar as relações institucionais entre as agências públicas estaduais, municipais e federais como Receita Federal, Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Receita Estadual, Banco do Brasil entre outras é fundamental que o Escritório Regional da SUFRAMA em Macapá seja transformado em uma Superintendência da Zona Franca do

Amapá, permitindo localmente todas as decisões e homologações dos projetos e atos de importação.

2.6 AS IMPLICAÇÕES NO ESPAÇO URBANA/AMBIENTAL DA RMM NA IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE

Nas cidades da RMM a ordem ambiental é subvertida ao “fazejamento urbano” destacado por Tostes (2006). O ordenamento constitucional pontifica que o planejamento urbano atual está, mais do que nunca, vinculado ao processo de planejamento ambiental e suas ferramentas legais, exigindo do urbanista conhecimento de seu papel, como também das novas formas, métodos e aplicações de conceitos que tendem a acompanhar o dinamismo complexo da vida na sociedade atual: cidade natureza; cidade social; cidade emprego.

A Zona Franca Verde instala-se com um sincretismo de novos agentes econômicos que poderá formatar o início de um Ciclo Econômico de Desenvolvimento do Amapá, marcado pela indústria, concentrando os ingredientes necessários ao sucesso de um grande polo de desenvolvimento que une três importantes agentes econômicos: Hub Logístico do Porto de Santana via Hidrovia Tapajós-Amazonas-Atlântico conecta a navegação de longo curso através do Atlântico e aos 23 mil quilômetros de rios navegáveis do Amazonas e a ZFV com sua “Arca” de incentivos fiscais aos investimentos industriais para industrializar insumos locais e regionais nos municípios de Macapá e Santana.

A agricultura de escala já em produção de grãos nos cerrados amapaenses e as subsequentes derivações econômicas do Agronegócio e do transbordo de parte da produção de grãos do Centro Oeste irão fortalecer a ZFV.

Esse conjunto de agentes de transformações econômicas, sociourbanas e portuárias já promovem significativas alterações desestruturantes na frágil relação urbano ambiental dessas cidades exigindo da academia, agências privadas e dos governos nas três esferas republicanas estudos científicos urgentes para conhecerem esse complexo problema, construir caminhos de planejamento e controle, e, finalmente, efetivarem a implantação de políticas públicas de curto, médio e longo prazo para ordenar e mitigar os impactos já aflorantes e derivados dessas novas transformações sobre os cenários e ordenamento urbano de Macapá e Santana.

A última onda de ocupação econômica, o agronegócio, chega forte ao Amapá com pressões endógenas e exógenas produzidas pelo HLPS e a ZFV com oferta e abundância de energia e insumos ambientais renováveis e minérios. Nesse contexto, Becker (2007) alerta para o fato desse progresso chegar rápido e com diferenciação espacial e valorização

estratégica dos territórios necessitando cuidados do Estado para preparar as sociedades locais para transformar esse forte motor econômico em desenvolvimento:

As tendências de reestruturação técnico-econômica, do espaço de fluxos, passam a ser confrontadas com projetos alternativos vindos da sociedade. Também os movimentos sociais se organizam, na escala global em redes, graças à telecomunicação que, forçosamente, socializa a informação. 'Pense globalmente e atue localmente' torna-se uma bandeira significativa nesse contexto, envolvendo as mais esdrúxulas alianças. O papel do Estado quando ao exercício da soberania é instalado a uma redefinição (BECKER, 2007, p. 56).

Há que se aditar ainda que as irradiações transformadoras derivadas e nascidas da integração de um novo parque industrial incentivado por isenções e renúncias fiscais da ZFV somado à parcela expressiva da produção de grãos Centro-Oeste brasileiro, e que será transportada pelo sistema multimodal da Hidrovia-Tapajós-Amazonas-Atlântico, ativarão economicamente também o eixo rodoviário Br 156 e Transguianense ligando o Platô das Guianas ao HLPS.

Todo esse conjunto de fatores e transformações sociourbanos e portuários estão promovendo significativas alterações desestruturando ainda mais a frágil territorialidade das áreas urbanas de Macapá e Santana, exigindo da academia e dos governos estudos científico urgentes para conhecer esse complexo problema, construir caminhos de planejamento e controle, e, finalmente, efetivar a implantação de políticas públicas de curto, médio e longo prazos para ordenar e mitigar os impactos derivados dessas novas transformações advindas com a implantação da ZFV na ordenamento urbano de Macapá e Santana.

A aprovação do estatuto que regulamenta a ZMM, através da Lei Complementar 112, de 09 de abril de 2018, por via formal, com quase nenhuma continuidade parece acenar como primeiro sinal de organização que já se formata dentro de uma grande rede de governança que marcou o 17º Encontro dos Governadores da Amazônia Legal, cujo tema do evento, em ato novo, tratou da construção de uma rede unificadora de serviços e ações políticas desse importante colegiado tanto em nível de Congresso Nacional quanto de pressões sobre a integração das obras de infraestrutura na Amazônia Legal. Essa nova rede de força social e institucional foi chamada de: Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, uma autarquia multifederativa.

3 DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE O DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO E ABRANGÊNCIA DO PROJETO DA ZONA FRANCA VERDE

Em 1987, um ano antes da elaboração da atual Carta Magna (1988), um respeitável e seletivo grupo de cientistas e estudiosos das pegadas da tropicologia, tão bem estudada por Gilberto Freyre,¹⁵ se reuniu na Universidade de Brasília, debatendo o desafio amazônico e o futuro da civilização dos trópicos. O tema foi ambientalmente dominado pelas questões ecológicas e climáticas. Quinze anos depois, já na condição de Senador, Cristovam Buarque¹⁶ convida o Professor Armando Dias Mendes,¹⁷ que põe para a seleta plateia de 1987 a simples frase: “Amazônia não é pura e simplesmente natura é essencialmente cultura”.

Esse contraforte do capital social tão bem sintetizado pelo referido professor vem em socorro ao que disse nesse encontro o cientista e estudioso do desenvolvimento amazônico Salati (1990): “Estamos interferindo em larga escala com o ecossistema amazônico, e não temos consciência do que está realmente acontecendo”. (SALATI, 1990, p.19)

Para a discussão do tema relacionado à Zona Franca Verde de Macapá e Santana optou-se pela análise da categoria do desenvolvimento local. Aqui a discussão visa compreender como de forma precisa as questões locais são fundamentais para elucidar a implementação de projetos econômicos e a força de intervenção do Estado como ente federativo de poder e governança ante a força e capacidade de organização do capital social para capitalizar o bem-estar social e a cidadania das sociedades amapaenses.

3.1 GOVERNANÇA FEDERATIVA INTEGRADA E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O III CICLO DE DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ

Numa meia distância entre concordar com Maluf (2000), que destaca a enorme dificuldade em avaliar ou medir o desenvolvimento econômico derivado de intervenções locais, nos aproximamos mais um pouco da análise destacada por Barquero (2001), quanto da migração e transferência de recursos de atividades tradicionais para as modernas produzem

¹⁵ Fernando de Mello Freyre a Tropicologia, Segundo Prof. Frank Tynball, da Universidade de Colúmbia, representa uma perspectiva não-eurocêntrica, mas não antineurocêntrica, em Relação à realidade socioecológica-cultural dos trópicos. (DESAFIO AMAZÔNICO, 1990, p. 19)

¹⁶ Senador Cristóvam Buarque Graduado foi Reitor da Universidade de Brasília e é doutorado em Economia pela Universidade Panthéon-Sorbonne (Paris), em 1973.

¹⁷ Armando Dias Mendes nasceu em Belém do Pará, em 1924. Foi professor e pró-reitor da Universidade Federal do Pará, tendo participado da fundação do NAEA/UFPA, do qual foi o primeiro coordenador.

bem-estar social quanto mais às sociedades locais e até regionais dispõem de recursos econômicos, institucionais e sociais.

Oliveira (2007) releva que esse desenvolvimento local leva em conta a descoberta, fomento e fortalecimento das características locais. Para Moraes (2003), a relevância da participação do capital social via interação das organizações sociais, as redes empresariais e infraestruturais, ou como define Souza (2013), um programa com interligação horizontal e interdependência através das relações e participação na gestão local.

Outros autores foram pesquisados nessa discussão teórica como Putnam (1996), com seu corolário resumidor, em que comunidades com maior capital social decantam mais benefícios e bem-estar social (WAGLEY, 1988).

Destaque a relevância para a importância da cultura. Santos e Rodríguez-Garavito (2006) ressaltam a planificação para o poder de baixo para cima contrariar a lógica natural e permitir que o Estado ouça a sociedade e aplique suas raias de decretização do desenvolvimento, e Chelala (2008), mais férteis na produção de desenvolvimento local.

O tema desenvolvimento local, segundo Maluf (2000), não é apenas controverso em termos conceituais, mas também metodológico. Assim colocado, tentativas de avaliar ou medir o desenvolvimento econômico produzido pelas intervenções locais tornam-se uma tarefa, no mínimo, difícil.’

Para Barquero (2001), a territorialidade com todo seu capital social passa por uma forte impactação promovida pelas mudanças estruturais devidas às transformações produzidas pela chegada de atividades modernas que demanda transferências dos recursos das atividades tradicionais, que passam a definir como Desenvolvimento Econômico Local:

O processo de crescimento e mudança estrutural que ocorre em razão da transferência de recursos das atividades tradicionais para as modernas, bem como pelo aproveitamento das economias externas e pela introdução de inovações, determinando a elevação do bem-estar da população de uma cidade ou região. Este conceito está baseado na ideia de que localidades e territórios dispõem de recursos econômicos, humanos, institucionais e culturais, bem como de economias de escala não aproveitadas, que formam seu potencial de desenvolvimento. (BARQUERO, 2001, p. 57).

Oliveira (2007) afirma que o desenvolvimento local leva em conta as características locais, seja fortalecendo, descobrindo ou fomentando. Para o autor esse caminho “(...) no sentido do fortalecimento das características locais, e, conseqüentemente, do fortalecimento do capital social, acontece o desenvolvimento endógeno”.

Os recursos econômicos destacados por Maluf (2000), as características locais destacadas por Oliveira (2007) e o desenvolvimento das instituições democráticas destacadas por Moraes (2003), a importância do potencial existente no território. Contudo, a intensidade e resposta das múltiplas faces do capital social e de seus atores ao poder econômico interveniente das instituições de estado.

Vamos adiante destacar analiticamente que as características das intervenções modernas ocorridas no território onde se instala a ZFV sempre foram de enclave (mineração, exportação de produtos florestais madeireiros, óleo de dendê e mais recentemente grãos de soja e milho), quase sem verticalização e pouco envolvimento ao binômio Desenvolvimento Local e Desenvolvimento endógeno.

Neste sentido, é importante explicitar o que Marinho (2012) destaca acerca dos grandes objetos ou “próteses” das colocações de Milton Santos, no qual enfatiza o processo de desterritorialização em consequência a desorganização das relações sócias espaciais tradicionais no território.

Para Oliveira (2007) a competitividade estimularia estratégias de desenvolvimento local, dinamizando respostas dos atores locais aos próprios desafios colocados pelo aumento da competitividade, o que desencadearia os processos de desenvolvimento endógeno.

Promover o Desenvolvimento Local significa implementar ações em territórios ou microrregiões que permitam a ativa participação do cidadão, o efetivo controle social sobre a gestão pública através do fortalecimento da sociedade civil e o empoderamento de grupos sociais antes marginalizados nas esferas de tomada de decisão.

A opinião de Moraes (2003) tanto quanto a de Wagley (1988) chama a atenção para a importância do capital social. Embora suas experiências sejam separadas por décadas e regiões bem distintas,¹⁸ destacam a relevância do ambiente e território e a necessária participação da população e empoderamento do uso e destino de suas economias e projetos de intervenção institucional:

No ambiente do território é onde interagem as organizações comunitárias, as unidades empresariais, as redes de infraestrutura e os intermediários comerciais e financeiros. Isso exige o desenvolvimento de instituições que sejam democráticas, modernas, representativas, transparentes e competentes e que possibilitem o planejamento com participação da população. Para isso, são necessários mecanismos diferenciados de gestão, que articulem os governos e as instituições locais com a sociedade. (MORAES, 2003, p. 6).

¹⁸ Charles Wagley escreveu a sua mais extraordinária obra “Uma Comunidade Amazônica” baseada em seus relatos tomados em comunidades na Médio Amazonas, durante o II Ciclo da Borracha, nos idos de 1942.

Por promover a inclusão social e fortalecer a democracia, o Desenvolvimento Local é considerado um importante meio de combater a pobreza. Na prática, o conceito leva a campo cinco dimensões: a inclusão social; o fortalecimento e a diversificação da economia local; a inovação na gestão pública; a proteção ambiental e o uso racional de recursos naturais; e a mobilização social.

De acordo com Milani (2005), o desenvolvimento local pressupõe uma transformação consciente da realidade local. Isto implica em uma preocupação não apenas com a geração presente, mas também com as gerações futuras, e é neste aspecto que o fator ambiental assume fundamental importância. Na visão da dimensão da transversalidade defendida por Sachs (2001), o desgaste ambiental pode não interferir diretamente na geração atual, mas pode comprometer sobremaneira as próximas gerações.

Na visão de Souza (2013), o desenvolvimento local no Brasil tem como um dos expoentes Augusto de Franco, que a importância do capital social, pelo seu significado quanto à localidade, sobretudo a história e os relacionamentos sociais que envolvem determinado povo, desde a sua formação até o momento atual.

Investiga-se a repercussão do capital social no processo de melhoria de qualidade de vida da população, como isso nos influi diversos pontos da economia e sociedade, e como envolver um território na construção de desenvolvimento local. Já Milani (2005), destaca a transformação consciente da realidade local com uma sustentabilidade das gerações atuais e de amanhã; enquanto o destaque que Souza (2013) faz de Augusto Franco quanto à necessidade do enfoque do lugar e histórico sobre o capital social.

Tostes (2010) destaca que a intervenção da União sem a produção de um mínimo de investimentos ao desenvolvimento endógeno e sem a construção pelos entes federativos (União, Estado e Municípios) de um entorno institucional e econômico favorável capaz de fermentar o desenvolvimento endógeno, produz sempre cidades insustentáveis.

Porto (1999), Tostes (2006) e Souza (2014) concordam que a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana foi um forte fator de atração migratória na década de 1990, criando em Macapá uma singularidade demográfica. Macapá e Santana somam 613.244 habitantes, concentrando 73,9% da população do Estado que é de 829.494 habitantes (IBGE, 2018).

Qualquer organização humana só existe na medida em que os atores sociais nela envolvidos tenham uma programação que seja comum, relacionem-se de uma determinada maneira estável, ao exercitar a parceria e a complementaridade e sejam interdependentes. Ao mesmo tempo, está presente um conceito interessante que é o de ‘cooperação’, que caracteriza

uma nova forma de capital, que é o capital social, que compartilha com o econômico. (SOUZA, 2013, p. 1)

Há uma introdução por Souza (2013), o processo da “pirâmide hierarquizada”, em que a cooperação é que faz as pessoas se interligarem no processo de produção dentro das empresas; ela tem o poder de ampliar e reproduzir a criatividade, se essas pessoas se relacionam de maneira hierarquizada, como uma pirâmide, em uma cadeia de orientação, cada uma sempre dependendo da outra para fazer qualquer coisa, cuja liberdade é a essência, pelo grau de compromisso às tarefas que lhes são imputadas na jornada de trabalho.

3.2 CAPITAL SOCIAL, ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL E DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA VERDE

Diferentemente do ciclo de crescimento econômico protagonizado pela exploração de manganês pela Icomi,¹⁹ iniciada na década de 1950, a Zona Franca Verde é um projeto que se instala numa Região Metropolitana de Macapá com uma população que depende de todos os meios de cooperação, de rede integrada e participação, de ausência de um entorno de proteção institucional e de gestão de formação de capital social dentro do binômio desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno.

Na opinião de Buarque (1999), e que marca o desenvolvimento local, é que ele implica em articulação entre diversos atores e esferas de poder, seja a sociedade civil, as organizações não governamentais, as instituições privadas e políticas e o próprio governo. Cada um dos atores tem seu papel para contribuir com o desenvolvimento local.

O capital social não pode ser acionado, acumulado e reproduzido imperativamente. Daí a necessidade de que as pessoas se interliguem umas às outras, segundo um padrão horizontal de organização, que não seja de subordinação uma à outra e que seja amigavelmente interdependente. Essa plataformização do capital social, no tempo e lugar da Zona Franca Verde, irá encontrar uma orfandade por conta da ausência de um entorno institucional e econômico favorável e (in) capaz de fermentar o desenvolvimento endógeno.

Segundo Souza (2013), a cooperação é que faz essa interligação entre as pessoas. Buarque (1999) amplia essa relação para uma interconectividade entre o arco institucional federativo, o terceiro setor, todos sincronizados e vetorialmente imbuídos da construção do

¹⁹ A Indústria e Comércio de Minérios (ICOMI) foi a primeira mineração industrial na Amazônia.

desenvolvimento local e valoração do capital social também comprometido com o crescimento endógeno.

Um relacionamento horizontal, combinado com a interdependência, direciona as pessoas a estabelecerem relações de parceria entre si, ao invés de ficar longo tempo possuídas por uma preocupação de “quem vai mandar em quem”. A nova visão indica outra maneira de trabalho e interligação horizontal e interdependência, que conduz à autonomia das pessoas e não a uma subordinação escravagista.

Buarque (1999) destaca que o desenvolvimento local tem como condição imperiosa as articulações entre todas as esferas de poder e demais organizações do setor privado. Souza (2013) destaca que para uma cooperação faz-se necessário que as pessoas compartilhem valores e objetivos sociais, que tenham um programa em comum. Não é conveniente fomentar um clima favorável ao desenvolvimento local se as pessoas não participam de sua livre e espontânea vontade das ações conjuntas. Isso as pessoas só farão de forma eficiente à medida que entendam que devem compartilhar um programa, com a anuência de todos.

Esse alinhamento entre os sujeitos protagonizados por Buarque (1990), que reclamam uma imperiosa articulação entre as esferas pública e privada e são mais predominantemente compostos por agências, entidades de estado e do terceiro setor, não inviabiliza ou contradiz os sujeitos de Souza (2013) que plasmam o compartilhamento em relevo entre pessoas, valores e objetivos sociais.

A participação engajada direciona a descentralização administrativa e o surgimento de líderes nas comunidades. Em cada atividade participada emergem líderes naturalmente. Isso gera uma diversidade de iniciativas e de atores sociais dispostos a assumir responsabilidades, o que contribui para com a descentralização, uma prática efetiva de democracia e uma atuação de todos os envolvidos.

Esses elementos, responsabilidade e líderes, não destacados por Buarque (1999) e Barquero (2001), na opinião de Oliveira (2007) e Souza (2013), pois na visão desses autores a análise das realidades territoriais, formações culturais e ambientais são também determinantes na relevância desses fatores defendidos pelos autores mais dependentes das realidades de cada caso.

Souza (2013) defende ainda a planificação e interdependência do desenvolvimento local via sistema de redes descentralizadora de saber e poder para definição de:

[...] um programa com interligação horizontal e interdependência social leva através das relações de parceria, à constituição de comunidade que deverá ser

participativa na gestão local e ter um monitoramento das atividades administrativas com todos os envolvidos no projeto de desenvolvimento local. A rede é um segundo fator para a geração de um ambiente interno favorável ao desenvolvimento local. Para que esse ambiente se forme e permaneça ao longo do tempo, faz-se necessário que se instale uma cultura de rede, de *network*, ao trabalhar em rede, ao invés de uma cultura de concentrar saber e poder, um *mainframe* (unidade central), para mandar os companheiros a fazerem as coisas que se quer que eles façam, pelos indicados para mandar. A rede está no âmago do capital social em cooperação ampliada socialmente, ao considerar que tanto a cooperação quanto redes geram comunidades que são usinas de capital social, este processo gera uma simbiose que afeta as relações econômicas e sociais, na construção de desenvolvimento local. (SOUZA, 2013 p. 1)

Na linha do pensamento de Souza (2013), na capacidade das redes planejarem e de certa forma democratizarem em equilíbrio o binômio saber/poder, Mulls (2008) complementa esse vetor de pensamento dizendo que a construção de redes visa fortalecer as ligações entre as formas intermediárias de coordenação, constitui-se na própria essência do desenvolvimento econômico local. Essas redes são a forma de expressão da reação autônoma que, se não liberta o território das restrições impostas pelas leis de funcionamento que lhes são exógenas, pelo menos coloca, para o território, a possibilidade de redirecioná-las ao seu favor.

As redes são a expressão das formas de ajustamento entre as restrições extraterritoriais e as relações territoriais e nesse sentido a própria condição para o desenvolvimento local. Nos tempos atuais, é quase unânime entender que o desenvolvimento local não está relacionado, unicamente, com o crescimento econômico, mas também com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com a conservação do meio ambiente.

Para Mulls (2008), as redes são uma forma de expressão da reação autônoma e que encontra dificuldades de crescimento devido ao que chamou de restrições extraterritoriais e das relações intrínsecas ao próprio território, enquanto em sua abordagem Oliveira (2007) aflora que o caminho de organização das empresas locais, às quais pode ser aplicada a noção de rede, já que esta é uma imagem das relações entre empresários e empresas.

As pesquisas sobre a capacidade empresarial e as pequenas e médias empresas, por um lado, e sobre a organização da produção e os mercados, por outro, deram ao conceito de rede um valor analítico que transcende a simples imagem, convertendo os modelos de rede em um instrumento útil para explicar fenômenos como a dinâmica das organizações empresariais e dos sistemas produtivos locais (OLIVEIRA, 2007).

No espaço da RMM, ribalta de domínio e desenvolvimento da Zona Franca Verde, a formação do capital social se dá muito de maneira mais explícita pelo fortalecimento das instituições, mas sem o espírito republicano e democrático defendido por Buarque (1999), pois essas instituições são fragilizadas no ambiente institucional, no ambiente social, há uma

perda desse capital, uma vez que boa parte dos dirigentes que se envolvem com as questões das instituições acaba se perpetuando um pouco mais à frente nessas instituições.

Gera-se uma blindagem que se opõe à entrada de novos agentes sociais, que no entendimento de Souza (2013) produz ao longo do tempo uma perda de capital social, porque quando essas pessoas morrem, ou elas são transferidas, toda ou parte daquela memória assimilada nessa discussão do capital social, daquilo que é agregado no processo de mudança e de transformação, é perdida. Então, esse capital social é significativamente prejudicado.

No espaço tempo da ZFV, esses grupos, ainda com baixa organização e força e alto canibalismo político-social, sempre irão ficar sobpostos a essas grandes redes que geralmente estão interagindo com o grande capital. A aplicação do conhecimento e capital social e organização na defesa dos indígenas e do meio ambiente, quase sempre patrocinadas por agências ou agentes de Estado, acabam provendo o interesse direto e a ampliação, ou mesmo, em alguns casos no setor portuário e industrial da ZFV, a criação e organização de novas redes.

Enfim, essas redes sociais envolvem conectividade, movem interesses, troca de favores, situações que envolvem diversos entes institucionais e benefícios. Então a rede social acaba aferindo por esse universo.

Estes fatores estão inter-relacionados e são interdependentes. O aspecto econômico implica em aumento da renda e riqueza, além de condições dignas de trabalho. A partir do momento em que existe um trabalho digno e este trabalho gera riqueza, ele tende a contribuir para a melhoria das oportunidades sociais. Do mesmo modo, a problemática ambiental não pode ser dissociada da social.

No Estado do Amapá, a sociedade tardiamente vem conseguindo aumentar o nível de participação com a ajuda do terceiro setor e atuação discreta de algumas instituições de Estado. A ZFV inicia sua jornada de crescimento e sobrevivência enfrentando e vencendo os fatos de nossa insularidade com o Brasil e Mercosul, além do enfrentamento das difíceis relações para formatação do desenvolvimento endógeno, o enfrentamento ao sujeito meio ambiente, que por sua natureza física, cultural, constitucional é meio econômico e espaço social e capital.

Assim, essa complexa e intrínseca relação de interseção no debate teórico do desenvolvimento local com o desenvolvimento endógeno aumenta sua escala de sujeitos. Conforme destaca Barquero (2001), o espaço não é um mero suporte físico dos objetos, atividades e processos econômicos, e sim um agente de transformação social.

A ZFV chega ao tempo e lugar das cidades de Macapá e Santana com um conflito já estabelecido onde as áreas úmidas (Ressacas), faixa lindeira portuária de longo curso e áreas e serviços portuários regionais travam uma espécie de “struggle for life²⁰” pelos espaços e territorialidades, nas quais a resistências das economias endógenas não sucumbirá por muito tempo às forças tangedoras do capital de escala que marcam as primeiras indústrias na ZFV e tendem a se ampliar.

No caso em tela da ZFV, especialmente no contexto macropolítico, três coisas são destacáveis nessa discussão do desenvolvimento local: a primeira é o planejamento; a segunda é a gestão; e a terceira é a governança.

A governança, via de regra, está envolvida nas fragilidades e inconformidades do planejamento e na transgressão das competências dos poderes em especial o que chamamos de TACracia, quando os poderes de execução federativos e da governança recuam na sua competência, e aquilo que cabe ao poder público municipal, estadual e até federal se começa a delegar ao Ministério Público e, quando pior, aquilo que passa a ter dúvidas institucionais ou conflitivas são resolvidas na esfera da Justiça.

No cenário de instalação da ZFV, essas questões relacionadas ao desenvolvimento local em cumprimento do papel dos entes institucionais são muito importantes. Então, é uma circunstância fundamental que vai envolver um propósito e esforço maior nas diferentes esferas dialogadas para o equilíbrio na ação desses poderes visando a atração das grandes redes e o fortalecimento das finalidades e incentivos da ZFV.

A pluralidade de composições de redes e seus arranjos, desde pessoas às grandes corporações, é bem destacada por Barquero (2001), trazendo como elemento de destaque o sujeito confiança. Assim, ele destaca que a:

[...] atividade econômica, social e institucional está baseada nas relações entre indivíduos, empresas e organizações, razão pela qual pode ser identificada uma grande variedade de redes. Assim, existem as redes pessoais e as redes que as empresas estabelecem com os agentes do entorno próximo e que se caracterizam por apresentar relações informais ou, mais precisamente, casuais e, às vezes, comerciais. Os sistemas produtivos locais, por outro lado, constituem um tipo especial de rede, marcado pelo forte enraizamento no território e pela manutenção de relações comerciais baseadas sobretudo na confiança. Além disso, nas últimas décadas, proliferaram os acordos e as alianças entre empresas cujas relações se distinguem por ter um caráter contratual. (BARQUERO, 2001, p. 98).

As comunidades, que se caracterizam por apresentar um padrão de rede, devido às pessoas conectadas horizontalmente com pessoas, a partir de normas e valores comuns, por

²⁰ struggle for life (Inglês) significa a luta pela sobrevivência.

ligações livres constituem capital social, ligações não impostas por alguém que tem poder institucional e não condicionadas por fatores imunes à vontade do sujeito, como raça e parentesco e não imediatamente interessadas, extra relações econômicas, tudo isso se gera a partir da cooperação entre os membros atuantes. (SOUZA, 2013, p. 2).

Um terceiro fator fundamental é o modo pelo qual as pessoas regulam seus conflitos e conduzem-nos de forma coletivamente estruturada. Em considerando o capital social, claramente entendido pelas comunidades, como ‘democracia’, politicamente constituída. Somente um processo democrático é que possibilitará a liberdade de atuação econômica e social para um desenvolvimento conjunto. A formação de um ambiente favorável ao desenvolvimento local está em função direta do modo pelo qual as pessoas decidem o que vão e o que não vão executar coletivamente, dentro dos limites da convivência. Isso geralmente não é fácil, pela história do local, ao ter em vista que as pessoas possuem opiniões distintas, ou contrárias, sobre qualquer tema, que está sendo objeto de decisão no local, o conflito é inevitável, cujo aprendizado político ajuda a compreender tal circunstância”. (SOUZA, 2013, p. 1)

Quando da análise do capital social e dos arranjos das redes no cenário político, Souza (2013) descreve que a democracia é um fator constituinte de comunidade e um fator de produção do capital social, ao considerar a sua posição participativa na política partidária de uma localidade, pois quanto maior for à participação em termos de voz e voto no processo de decisão política, mais os resultados são favoráveis para a população.

Esse processo de atuação e decisão política para definição de políticas públicas e de implantação de projetos institucionais da União vem fragmentando cada vez mais essa capacidade do Amapá produzir seu capital social. Nessa raia analítica, Souza (2013) alerta que o capital social não pode ser construído, acumulado e reproduzido em ambientes ditatoriais por excelência, de qualquer tipo. Uma forma de ver é, quanto menor for o grau de democratização de uma coletividade, menor será a sua possibilidade de gerar, acumular e reproduzir em escala ampliada este tipo de capital, onde vive uma população que possui hábitos e costumes próprios, legados de seus antepassados.

Segundo Buarque (1999), um processo metodológico ao objeto singular deve definir algumas especificidades demandadas pela característica de escala e dimensão espacial e institucional da localidade como um assentamento. A metodologia deve estar adequada aos novos desafios do quadro econômico e social, em que estão inseridos municípios e comunidades — processo de globalização — e ajustada às novas orientações e propostas de desenvolvimento, ao incorporar os postulados do desenvolvimento local.

As técnicas tradicionais de desenvolvimento econômico e social perderam sentido ao longo da história. Entretanto, uma população mais consciente está mais engajada como

processo endógeno, registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos, capaz de promover o dinamismo econômico e melhoria na qualidade de vida da população. Isto representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, ao explorar as suas capacidades e potencialidades específicas.

Segundo Buarque (1999), para ser um processo consistente, o desenvolvimento deve enumerar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, ao aumentar a renda e as formas de riqueza, em que assegura a conservação dos recursos naturais (BUARQUE, 1999).

A inserção dos micros e pequenos empreendimentos no mercado formal ainda são modestos, ou quase inexistentes, todavia, o associativismo é uma forma de penetração no mercado com uma competitividade local dinâmica e seletiva, tanto pode expressar a abertura de brechas nos mercados, quanto à disputa por espaços nos mercados locais, ou regionais, nos segmentos de maior capacidade e vantagem locacional. Não só para exportar e se integrar regionalmente, mas para vender, a preços competitivos, com os produtos externos e de forma seletiva e diferenciada, além de atrair investimentos, é necessário construir as vantagens competitivas locais, com base nas potencialidades em infraestrutura econômica, logística, recursos humanos – especialmente educação e capacitação profissional – e desenvolvimento tecnológico.

Segundo Caldas, Vaz e Martins (2010), a tarefa de comparar experiências de desenvolvimento local é exigente. O desenvolvimento local é um tema que suscita controvérsias e sobre o qual é difícil reunir consensos, tanto no Brasil quanto no debate internacional. Para esses autores a profusão de visões não representa somente um debate acalorado nos meios acadêmicos e intelectuais.

É também fruto de uma crise substantiva do conceito e da prática do desenvolvimento. O excesso de adjetivos ao substantivo desenvolvimento (local, sustentável, territorial, sustentado, integrado, democrático, participativo, entre outros) prova que este, de algum modo, perdeu parte do vigor e do seu sentido vetorial.

Para Caldas, Vaz e Martins (2010), o município e a comunidade constituem cortes importantes de autonomia de gestão, mas devem estar articulados com os macros espaços, ao demandar um esforço de coordenação, com instâncias e mecanismos capazes de exercer o papel articulador na distribuição de responsabilidades no espaço, em uma espécie de descentralização coordenada.

Souza (2013) acrescenta aos conceitos de Caldas, Vaz e Martins (2010) a importância do fortalecimento do desenvolvimento local como gerador de bem-estar social e de contraface da globalização, que sempre impõe uma uniformização e padronização na escala planetária:

Uma valorização do local, tanto em termos da sociedade, como da história e da produção gerada é essencial, daí uma incorporação de mais valor agregado ser fundamental para o desenvolvimento local que, a uniformização provoca a valorização do local e da diversidade, é a contraface da globalização e da uniformização e padronização mundial dos estilos de desenvolvimento. A difusão de padrões culturais e formas globais de organização econômica e social, não levam a uma pasteurização da cultura universal, reduzindo tudo a valores, hábitos e costumes homogêneos. A cultura é um processo permanente de criação, com base na matriz original, que interage com os processos civilizatórios universais. Qualquer localidade do interior de um país possui uma cultura própria, os seus hábitos e costumes, o seu pertencimento ao local, que deve ser considerado e valorado. (SOUZA, 2013 p. 5)

Esse conjunto harmonioso entre espaço (rio), cultura e economias amazônicas é destacado por Souza (2013) e Tostes (2006) como fator de pertencimento cultural das populações ribeirinhas e urbanas, cuja cultura econômica, agrária e comercial está historicamente vinculada ao rio Amazonas, nos curvando mais uma vez de uma assertiva que, na Amazônia, em pleno século XXI, a frase de Tocantins (1972) ainda reina: “Rio Comanda a Vida”.

3.3 AUTONOMIA TERRITORIAL E INCREMENTO DO CAPITAL SOCIAL

É necessário que se instale uma cultura democrática ou democratizante na sociedade, se quiser que ela se desenvolva de maneira lógica e coerente, pelo prisma do capital social. As novas tecnologias já estão disponibilizadas no Estado do Amapá e em algumas áreas insulares de seu território, já permitem a criação de novas redes e organizações que há trinta anos seriam impensáveis, pois não existiam à disposição das sociedades ribeirinhas e de Macapá e Santana.

Não há necessidade de ir muito longe para perceber que essa “Ilha Setentrional” vem desde sua relação imemorial com o colonizador caucasiano uma trajetória de ilusão e falso paraíso, depois contestado de ninguém, do final da era Pombalina ao advento do Território em 1943, passa por um apagão democrático e econômico e com a criação do Território Federal vira palco de atos e ações institucionais até os dias atuais.

Dessa forma quase nada de capital social conseguiu evoluir ou sobreviver até a transformação em Estado. O que Chelala (2008) tão bem batizou o *modus* intervencionista é

causa do apagão social do Amapá e o que Souza (2013) define como parâmetros necessários desejados Porto (2002) e Tostes (2010) dos efeitos desse desenvolvimento tardio.

Na construção de um desenvolvimento local, deve-se considerar sempre a questão do entorno, para um levantamento das potencialidades que podem gerar desenvolvimento. O local e o municipal são subsistemas de um sistema mais amplo e global, de tal modo que tudo dependa de fatores externos e das condições do contexto.

Segundo Abrantes (2014), a tomada de consciência por parte dos atores de um território é uma das características marcantes desse novo modelo competitivo, que desloca a responsabilidade do desenvolvimento para a sociedade, mudando o foco de atenção do governo para a governança, em função das suas vantagens comparativas particulares.

[...] no caso do Amapá, a partir de meados da década de 1990, com a introdução de políticas de cunho local, vislumbrou-se a passagem de uma abordagem exógena de desenvolvimento regional/local para uma abordagem endógena. Ou seja, aquelas políticas estruturantes, do tipo de “cima para baixo” preponderantes no período do ‘Amapá Território’ foram gradativamente relegadas a segundo plano e os agentes políticos passaram a implementar políticas indutoras de um ambiente regional propício para a organização das próprias forças competitivas locais. Esta tomada de consciência, por parte dos atores de um território é uma das características marcantes desse novo modelo competitivo, que desloca a responsabilidade do desenvolvimento para a sociedade, mudando o foco de atenção do governo para a governança, em função das suas vantagens comparativas particulares. É nesse novo ambiente que ganhou destaque a criação de novas entidades locais e de novas ações democráticas - como apresentadas nas propostas do DLIS e dos APL's. (ABRANTES, 2014, p. 303-302).

Em verdade, o que isso significa? Isto quer dizer que a democracia também é juntamente com a cooperação e a rede, um fator necessário para criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento local participativo.

O capital social, como fator de decisão para o desenvolvimento local, é próprio do capital humano. Um dos principais elementos é a capacidade das pessoas criarem, ao praticarem em sua imaginação inventiva seu desejo, sonho e visão, e se mobilizarem para adquirir conhecimentos necessários, capazes de permitir a materialização desse desejo, a realização de sonho e a viabilização de visão almejada. Isto é o ‘empreendedorismo’ que aparece com a inquietude de sobrevivência, tanto econômica como social, (SOUZA, 2013).

As observações de Souza (2013, p. 2) revelam uma ótica de pleno estado de direito que o capital social não pode “se desenvolver num ambiente ditatorial por excelência, mas cresce e se fortalece horizontalmente dentro de uma cultura democrática e democratizante da sociedade”.

O Brasil historicamente começou a ter um processo de participação social tímida na década de 70, mas se imputa muito à época da censura e da ditadura militar que essa participação social tenha ficado comprometida. A partir da Carta Magna de 1988, pela via ambiental, é quando se começa a rediscutir toda uma inserção da discussão da sustentabilidade, do planeta, do equilíbrio, do meio natural, da responsabilidade que cabe aos governos e consórcio global de Nações.

Com a retomada da estabilidade democrática do país, essa participação social ganhou muita força na área do meio ambiente, ou seja, o meio ambiente passou a ser uma bandeira internacional a partir da década de 1970²¹ e com inserção. Coincidentemente, no Brasil, criam-se muitas áreas protegidas, reservas, áreas extrativistas, como uma grande frente fruto dessa inserção social. A janela oferecida pelas nações capitalista na famosa ECO`92 RIO²² foi: "é preciso pensar globalmente e agir localmente".

Ferrari Jr. (2004) destaca que um dos fatores responsáveis pela acentuação dos problemas relacionados ao planejamento urbano das cidades brasileiras foi o fato deste ter sido:

[...] pautado em instrumentos urbanísticos, tendo nos Planos Diretores e Leis de Uso e Ocupação do Solo seus representantes mais pragmáticos, que se tornaram "opções" mais que perfeitas para solucionar as mazelas sociais. Contudo, muitos desses planos só tiveram a pretensão de guiar a orientação ao ambiente construído não enfrentando as questões sociais (FERRARI JR., 2004, p. 18).

As intervenções federais a cada dia restringem mais e mais a relação cultural das sociedades locais amapaenses, pois as áreas patrimoniais e ambientais quase sempre excluem o homem de sua relação social com o lugar, enfraquece o fortalecimento do capital social, o crescimento endógeno e compromete fortemente a formação das bases do desenvolvimento local, pois aguça cada vez mais o crescimento urbano, em especial das cidades de Macapá e Santana. Wagley (1988) resumiu bem quando afirma:

A terra só é útil ao homem na medida em que ele possui o equipamento cultural, em um determinado lugar ou ocasião, e na medida em que ele sabe utilizar. [...] Todos os povos têm a mesma potencialidade para melhorar a condição social; o ambiente físico em que vivem é apenas um dos muitos fatores que determinam o complexo ajustamento do homem à sua ambiência. (WAGLEY, 1988, p. 39)

²¹ Em 1972, foi realizada a Conferência de Estocolmo com o objetivo de conscientizar a sociedade a melhorar a relação com o meio ambiente e assim atender as necessidades da população presente sem comprometer as gerações futuras.

²² A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Eco-92 ou Conferência Rio 92, foi organizada pelas Nações Unidas e realizada de 3 a 14 de junho de 1992.

Na verdade o Brasil é a Nação que oferece ao mundo, segundo os dados da IUCN (2014)²³, 30,2% do seu espaço (257.257.508 ha) em áreas protegidas e terras indígenas, mas muito pouco foi investido na sua base social e na organização e sustentabilidade das redes, em especial na Amazônia Legal.

O desenvolvimento deve ser entendido levando-se em conta os aspectos locais, aspectos estes que têm significado em um território específico. O global passa a ter sua importância associada ao local e vice-versa, já que um está em constante mudança por conta das interferências do outro e, por conta disto, muitos autores utilizam o termo global, a junção dos dois aspectos, para se referir ao desenvolvimento.

Oliveira (2007) chama a atenção para a necessidade da participação popular com controle através dos dispositivos de transparência, o que denominou de endoginização do saber fazer. Para o autor:

O principal obstáculo da política tradicional do Estado está centrado na dificuldade de o poder público gerir a necessidade do território, pois, muitas vezes, os engenheiros das ações não têm contato com a situação real. Outro fator positivo da maneira participativa de atuar – e fundamental – é o controle dos recursos públicos, que se torna transparente. Existe a necessidade de fomentar ações que demandem a participação popular, pois através desta se consegue a endoginização do saber fazer, transformando a capacidade de escolha dos seres. (OLIVEIRA, 2007, p. 8).

Segundo Oliveira (2007), para desencadear um processo de promoção para desenvolvimento local, precisa-se criar um ambiente favorável. Na visão do desenvolvimento local, gerar um ambiente favorável é começar a evidenciar o capital social. Sem a base de confiança fornecida pela cooperação ampliada, acumulada e reproduzida socialmente e sem o empreendedorismo, dificilmente se conseguirá promover um desenvolvimento local.

Os elementos empreendedorismo, cooperação, rede e democracia constituem os pontos básicos para um desenvolvimento local, os “fundamentos” essenciais a partir dos quais podem formar todas as combinações que fazem constituintes de maneira eficiente e participativa. Esses arranjos produtivos locais (APL) já foram aplicados no Amapá no Governo Capiberibe (1995 a 2002) e no governo Waldez Góes (2003 a 2008), sendo ambas as tentativas marcadas pelo fracasso e descontinuidade.

Assim, o local não se refere ao tamanho, mas abarca o conjunto de relações que existem em um determinado território, seja ele uma microrregião ou uma cidade,

²³ Criada em 1948, a União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (IUCN - International Union for Conservation of Nature and Natural Resources) reúne 81 Estados, 113 agências governamentais, mais de 850 ONG (organizações não-governamentais) e cerca de 10.000 especialistas e técnicos de mais de 180 países, numa associação mundial de carácter único.

considerando as heterogeneidades e especificidades do lugar (SANTOS; RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2006). Esses autores propõem o conceito de um desenvolvimento local de base, “de baixo para cima”. A capacidade de decidir sobre esse desenvolvimento não é entendida como algo de exclusividade do Estado ou das elites econômicas locais. Os autores enxergam na sociedade civil o ator principal desse processo de construção coletiva.

Tal processo cria um potencial para que o efeito econômico dessas experiências chegue à esfera política e produza um ciclo de crescimento que contrarie as lógicas de exclusão socioeconômica e política. Na visão de Oliveira (2007), tal processo passa pela “endogênização do saber fazer” onde os agentes intervenientes devem buscar contato com as realidades locais, introduzir mecanismos de controle e transparência, fomentando “as ações que demandem a participação popular”.

A cultura aparece ao existirem comportamentos que se mantenham por transmissão em normas e valores assumidos coletivamente, em virtude dos indivíduos participarem em redes de conversações. Através desses atos circulam emoções e ideias que incentivam e dão aval a certos tipos de atitudes e desestimulam, ou desaprovam outros. Essa circulação obedece a certa regularidade, ao constituir ciclos fechados que caracterizam um determinado padrão.

Uma cultura não se muda. Para este autor, ao mudá-la, essa deixa de existir. Não basta fazer discursos, ao dizer que é preciso adotar novos modelos de desenvolvimento local, visto que as circularidades inerentes às conversações predominantes em uma determinada coletividade não se alteram. Segundo Souza (2013), a estrutura e a dinâmica dessa coletividade não mudam facilmente, por mais que alguém, mesmo com o poder de mando, queira impor tal mudança. Na sua visão

“ [...] para o caso de um desenvolvimento local, um ambiente não diz respeito apenas às proximidades de localidade e sim, a tudo o que está no âmbito das relações internas e externas à localidade envolvida. Ao depender da natureza e do setor de atividades consideradas, o ambiente pode ser o município, a microrregião, o estado, o país, ou até o mundo todo em sua complexidade, como está posto em seu ambiente natural. Os trabalhos desenvolvidos por Buarque (1997-1999) tratam sobre a questão do desenvolvimento local, especificamente, em considerar o processo de planejamento estratégico municipal, de “baixo para cima”, estruturado de maneira participativa engajada entre todos os agentes e atores da sociedade civil em discussão.”(SOUZA, 2013, p. 3).

Muitos autores já tentaram desconstruir o termo desenvolvimento por considerar que este implica em práticas associadas à colonização, à ocidentalização do mundo, à globalização econômico-financeira e à uniformização planetária. Isto foi discutido em 2002, em um colóquio internacional organizado na UNESCO, “apesar de não explicarem como substituir o

conceito e a prática do desenvolvimento, sobretudo nos contextos em que as desigualdades e as carências são ainda muito flagrantes” (MILANI, 2005, p. 10).

Segundo Tostes e Feijão (2018), a estratigrafia simplificada dos fenômenos transformadores das relações rio-cidade evoluiu um contexto local geopolítico desde a construção da Fortaleza de São José de Macapá, passando pela criação do Território Federal do Amapá, em 1943, mantendo uma autonomia tutelada, pois a indicação da gestão maior do Governo era definida pelo Presidente da República, quase sempre demandada por interesse político partidário.

A transformação constitucional TFA em Estado ocorre em 1988, e a implantação administrativa do novo Estado ocorre ao mesmo tempo da instalação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, em 1992, e, até o final de 2016, estamos assistindo ao início do III Ciclo de Desenvolvimento do Amapá, que combina a implantação da Zona Franca Verde de Macapá e Santana ao Hub Logístico do Porto de Santana pela Hidrovia Tapajós-Amazonas-Atlântico e a chegada do agronegócio e sua indústria e serviços logísticos. Inicia-se um exercício do mais importante capital social — o voto com escolhas em todas as esferas federativas.

Quanto menor a unidade espacial e mais simples os segmentos planejados, maiores os espaços para a democracia direta e menores as mediações de representação dos atores.

Dependendo da instância e do foco do planejamento, mudam os atores, as variáveis, as relações com o contexto e, como consequência, as formas e os mecanismos de participação da sociedade. Instâncias diferenciadas de participação da sociedade são criadas, os atores sociais se organizam em diversas formas e cortes, segundo a natureza e a abrangência do município.

Não há como negar que os microconglomerados são mais fáceis de controle, sem qualquer imposição de organização e gestão, para se ter resultados positivos e melhores para um desenvolvimento local.

Souza (2003) explica que as comunidades procuram utilizar suas características específicas e suas qualidades superiores e buscam se especializar nos campos em que têm vantagem comparativa com relação às outras localidades.

3.4 A ZONA FRANCA VERDE E A FORÇA INSTITUCIONAL COMO AGENTE MOTOR DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

A Zona Franca Verde aporta no Amapá, um Estado que padece de capital social, boas experiências de cooperativismo, a seu território de instalação por força da lei. Macapá e

Santana são municípios conurbados que padecem dos problemas de rede social e de participação social, em que há uma incapacidade de organizar um Carnaval de rua, têm profundos problemas de desenvolvimento endógeno.

Uma discussão sobre o desenvolvimento local navega pelo desenvolvimento endógeno, que transita pelo entendimento do processo de globalização a que a sociedade mundial está submetida, cujo debate direciona para um processo de integração econômica de forma regional e nacional, em uma redefinição das oportunidades e ameaças da modernidade, onde tudo começa e deve ser respeitado como um sustentáculo (BUARQUE, 1999; SOUZA, 2013).

A atuação dos atores sociais e agentes econômicos deve ser de maneira engajada, não somente vendo a questão pura da economia, mas se incorporar politicamente, para que os resultados sejam globais e bem-sucedidos. As formas de participação e de representação dos atores sociais no processo decisório dependem da abrangência espacial e temática do objeto de planejamento.

Autores como Chelala (2008), Porto (2002) e Tostes (2006), entre outros estudiosos da questão do desenvolvimento na Amazônia, já que essa região sofreu um desenvolvimento tardio. Porto (2005) destaca que na evolução federativa do Amapá, municípios, território e Estado estabelecem três etapas de fragmentação de sua autonomia constitucional e política.

O autor define que o chamamento para esse “esforço” de autonomia foi à necessidade geopolítica de ocupação dessa região já historicamente contestada²⁴ (PORTO, 2005, p. 37): centralização, entre 1904 e 1969; descentralização, entre 1969 e 1988 e estadualização, ocorrendo a partir de 1988. Para este, o conceito federativo seria mais apropriado para definir fases de descentralização, embora, em 1977, uma norma federal²⁵ deu poderes aos territórios para criarem seus municípios.

Uma preliminar e rasa síntese dessa difícil análise nos leva a reconhecer que o desenvolvimento local se faz necessária quando se coloca a importância do ambiente e seu acervo de capital natural, em uma incorporação da estrutura disponível no local, pois, assim expressa esse autor, quando comenta que o desenvolvimento local está associado, normalmente, às iniciativas inovadoras e mobilizadoras da coletividade, ao articular as potencialidades locais nas condições dadas pelo contexto.

²⁴ A imprecisão da fronteira definida entre o Brasil e a Guiana francesa, próximo do rio Amazonas, Região do Contestado provocou três séculos de rivalidade até a arbitragem internacional de 1900 dando razão e causa ao Brasil.

²⁵ Lei 6448 de 11/10/1977 que dispõe sobre a organização política e administrativa dos Municípios dos Territórios Federais, e dá outras providências.

A Zona Franca Verde é um projeto econômico de amplitude que formata uma plataforma industrial verticalizadora de insumos ambientais regionais, mas que reveste uma gravidade de forte dependência da natureza institucional, sendo implementada e efetivada dentro da natureza incipiente de um estado ainda balzaquiano.²⁶

Segundo Souza (2013), carece de um esforço de autonomia, enquanto Buarque (1999) chama ao destaque a necessidade para um ambiente político e social favorável, expresso por uma mobilização, e de convergência importante dos atores sociais das comunidades locais em torno de determinadas prioridades e orientações básicas de desenvolvimento, ou seja, sem autonomia sobre seu território não há como se equalizar os pressupostos do desenvolvimento local.

Na opinião de Moreira e Herrera (2013), o ordenamento territorial é fundamental para a elaboração de políticas públicas capazes de subsidiar os interesses e as necessidades da população. Importante explicitar que “o movimento do capital no território não causou a gênese dos problemas sociais, todavia, intensificou suas crises e problematizou as heterogeneidades de obtenção e manutenção de poder pelos sujeitos”.

Para Buarque (1999), as experiências bem-sucedidas de desenvolvimento local, conhecido também como endógeno, decorrem quase sempre de um ambiente político e social favorável, expresso por uma mobilização, e de convergência importante dos atores sociais das comunidades locais em torno de determinadas prioridades e orientações básicas de desenvolvimento.

Representa o resultado de uma vontade conjunta da sociedade que dá sustentação e viabilidade política às iniciativas e ações capazes de organizar as energias e promover a dinamização e transformação da realidade. Se as iniciativas de desenvolvimento não partirem dos atores sociais e agentes econômicos de uma forma democrática, dificilmente, uma imposição vai funcionar a contento na geração de melhor qualidade de vida para todos.

Em geral existem muitos hábitos e costumes externos que influem na localidade. Há condicionamentos econômicos que são mundiais, há marcos regulatórios no caso leis, normas de comércio, sistemas fiscais, que são regionais, ou nacionais, e há condicionamentos culturais que são regionais. Os fatores e condicionamentos externos que intervêm favorável ou desfavoravelmente no desenvolvimento de uma localidade são variados, incidem distintamente em cada tipo de organização, e em cada setor de atividade. Eles se interagem em combinações diferentes, que mudam a cada momento, ao sabor de constelações imprevisíveis de outros fatores conhecidos, ou desconhecidos. Em um determinado momento, um empreendimento dá certo porque há um clima psicossocial favorável no local. (SOUZA, 2013, p. 6).

Ainda na esteira das colocações de Buarque (1999), o desenvolvimento de uma localidade depende das pessoas que vivem naquele entorno, também depende de outros determinantes e condicionantes que os economistas, em geral, tendem a não considerar devido à sua impossibilidade de quantificação, que são as externalidades, tanto as próximas e não incorporadas ao processo econômico, como as recebidas de forma significantes, com forte impacto. Por mais que se constate que uma sociedade rica e complexa se origine unicamente da lógica da industrialização avançada, como alguns países tornaram-se potências industriais líderes no mundo, em grande parte porque eram bem-dotadas de capital social e sociabilidade espontânea. O *mainstream* da economia permanece sendo reproduzido nas faculdades e universidades como paradigma para um desenvolvimento local.

No contexto da participação, Tostes (2007) afirma que o:

[...] desenvolver novas políticas urbanas perpassa pela coesão e participação intensa dos cidadãos e também por novos mecanismos de participação popular na gestão dos serviços estatais, conselho comunitário consultivo- deliberativo, por exemplo, deve ser testado como embriões de um novo poder legislativo, mais representativo das várias forças sociais existentes e com poder decisório efetivos (TOSTES, 2007, p. 7).

Segundo Souza (2013), os processos endógenos podem ser definidos por duas alternativas: pela discussão e formulação agregada da realidade, decorrente de um diagnóstico do município, ou pela agregação do tratamento por dimensão, que identifica os problemas e as potencialidades da localidade.

Os fatores endógenos são expressos por problemas e potencialidade agregados, para permitir uma análise da interação do município, com o seu contexto e seus determinantes. Diante de uma listagem de proposições bem estruturadas estrategicamente podem se gerar cenários que direcionem aos objetivos maiores que é conseguir o desenvolvimento local.

Nesse recorte quase derradeiro Souza (2013) destaca a importância de agregar conhecimento e planejamento estratégico para vencer o que definiu como meio para vencer os estrangulamentos entre a seleção das potencialidades e aproveitamento das oportunidades vencendo as vulnerabilidades e evitando os fracassos. Numa proximidade a realidade baptismal da ZFV temos que seguir meio à risca essa bula de Souza (2013) se realmente desejamos o sucesso em escala geológica das bases industriais da ZFV em futuro breve. Para o autor, diante:

[...] das propostas geradas pelos debates com as lideranças da localidade deve se tirar o maior proveito para conseguir os objetivos almejados. Esta análise permite identificar as áreas de maior relevância para a concentração das ações transformadoras, de modo a potencializar o aproveitamento das oportunidades e confrontá-las para reduzir a vulnerabilidade interna às ameaças exógenas. A definição das opções estratégicas resulta da seleção das potencialidades mais significativas, aquelas que permitem aproveitar melhor as oportunidades e enfrentar ou neutralizar as ameaças externas, e dos problemas ou estrangulamentos mais graves, àqueles que tornam a localidade mais vulnerável diante da situação, por comprometerem mais a capacidade local em capturar as oportunidades e sofrerem mais as ameaças externas. Em suma, este conjunto de potencialidades e problemas, conhecidos como estrangulamentos, que apresentam os maiores pontos na hierarquia da coluna de somatória da matriz que deve receber uma atenção e um esforço destacado, ao concentrar o foco nas iniciativas estratégicas. Assim, ter-se-á detectado o gargalo principal para solução de tal obstáculo, que atinge o desenvolvimento local, cuja população deverá participar de maneira engajada no processo de melhoramento do local. (SOUZA, 2013, p. 7).

Souza (2013) definiu como “gargalo principal” a necessidade de que os sujeitos sociais e agentes institucionais possam integrar esforços concentrando foco nas iniciativas estratégicas para vencer essas dificuldades. Diz-se no jargão político legislativo que aquilo que pela lei pode ser sepultado pela caneta de um juiz ou morto lentamente pelas dificuldades discricionárias advindas de normas e decretos infraconstitucionais.

Tostes (2006) destaca que no caso da ALCMS bastou uma simples portaria da Receita Federal tocada pelos encantos sedutores da “feira livre do Paraguai” para acabar com o mercado dos sacoleiros da ALCMS já denominada coloquialmente de “Miami dos Pobres”.

Já a ZFV, devido à sua natureza de renúncia fiscal, interage e alcança desde o pequeno produtor, catador de reciclados, extrativista, grandes corporações de produção e transformação de proteínas, produção de grãos biocombustíveis, indústria naval entre muitos outros insumos regionais amparados pelos incentivos da ZFV, que poderão abrir ao capital endógeno, hoje incipiente dos empresários de Macapá e Santana, e no interior do Estado, via fornecimento de insumos ambientais regionais, grandes oportunidades para formação de redes, fortalecimento de outras e de velhas e novas cooperativas e a transformação da singularidade locacional do sistema portuário do Amazonas/Atlântico numa grande indústria de serviços e modelagem de transbordo de navegação de longo curso com navegação interior. Há três classes de agentes envolvidos: os institucionalizadores do desenvolvimento decretado, os investidores de capitais públicos e/ou privados e a ordem investidora na organização do desenvolvimento local.

Tanto Souza (2013), que destaca a definição e escolha estratégica para definir prioridades e aproveitar melhor as oportunidades externas neutralizando ao máximo as ameaças externas, quanto Bonella (2006), que destaca em outra visão, mas concordante na

matriz de cautela com a dependência externa, que diz respeito ao desenvolvimento local, que envolve todo um levantamento sobre as potencialidades daquele ambiente, desde as economias de escala, as economias de conglomerados e economias externas, que podem ser geradas naquele entorno, visto que não haverá dependência direta do envolvimento econômico, nem tão pouco do social se prescindir de infraestrutura e propriamente de capital simbólico e social, para implementar uma organização em todo recinto onde esteja inserido neste processo.

Bonella (2006) destaca que o local pensado enquanto espaço geopolítico é referência básica nos debates sobre a questão da descentralização do poder político. A partir daí deve-se verificar o processo de descentralização que o local deve oferecer para que se possa ter vez e voto em variáveis necessárias para um desenvolvimento, bem como o seu processo de valorização.

Se a (re) valorização do lugar, nos termos propostos pelas ideias neoliberais, significa a imposição de um processo de fragmentação das forças políticas articuladas em torno de projetos nacionais e universais, vê-se que se generaliza um processo de ampliação da política a partir das bases da sociedade, ao se ter por sustentáculo justamente o local.

Chelala (2008) destaca no caso do Amapá que a descentralização envolve a “descentralização democrática” pode embutir “interesses antidemocráticos”. Para o autor, “o apelo popular analisa a” transformação do Amapá de Território Federal a Estado pelo ventre de nossa Magna Carta, destacando que o “federalismo apresenta como característica básica” a existência de níveis subnacionais de governo interno ao próprio território, as unidades federadas, com graus diferenciados de autonomia, de acordo com a dinâmica própria dos respectivos processos de formação e estruturação. (CHELALA, 2008, p. 94 - 96).

Becker (2012) exemplifica que a gestão do território é uma prática estratégica, com objetivo de controlar as relações dos diversos sujeitos em interação social, e que objetiva o poder no espaço-tempo responsável pelo domínio do território. Por isso, a compreensão das relações econômicas é fundamental no processo de controle e opressão social, controle que gera a (des) integração entre os grupos.

Segundo Bonella (2006), a nova ordem legal permitiu aos municípios recuperar sua competência de ultrapassar a simples condição de espaço e normatizador da ordem urbana e posturas para definir meios e condições de se relacionar com os agentes intervenientes de economia, organizador e fomentador do desenvolvimento endógeno e principal elemento de equilíbrio nas relações de capital, trabalhos e regência socioambiental.

A falta de planejamento e planos urbanos associados à ocupação espontânea em áreas desestruturadas ampliou os problemas urbanos nas duas cidades significativamente. A estimativa de uma população de 100 habitantes para o final da década de 1980 do primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – GRUMBILF de 1959, não se confirmou.

Já no ano de 1980, o município de Macapá contava com uma população de 137.451 habitantes. As concepções de planejamento propostas para a cidade de Macapá previam a construção de habitação horizontalizada e a manutenção das áreas úmidas existentes nas áreas centrais, não prevendo, no entanto, áreas para a expansão urbana com a destinação de áreas reservadas à construção de projetos habitacionais (TOSTES, 2012a).

Os municípios detêm competência exclusiva para executar a política urbana (art. 182, caput, c/c art. 30, inciso VIII, da CF/88) que possui como instrumento básico o plano diretor (§ 1º do art. 182 da CF/88 c/c art. 40 da Lei n. 10.257/2001). Estas leis para o meio ambiente, bem como para a parte urbana, possuem, em seu processo de legalização, as regras de como organizar o local para conservação, preservação e desenvolvimento local.

A ocupação das áreas úmidas nas cidades de Macapá e Santana são revelações contundentes à assertiva de Souza (2013), que, devido ao elemento cultural e à hidromorfologia das áreas urbanas dessas cidades (*hidro urbis*), fizeram uma ocupação, mesmo ante os planos diretores de Macapá e Santana, mera peça de ficção e de falsa ameaça dos rigores da lei e da ordem e de fazejamento, nos ditames de Tostes (2012).

Quando Souza (2013) destaca que o Estado é o poder local, pensado na perspectiva multifederativa, que se faz Estado no lugar, mas implica um complexo de relações sociais e políticas próprias do entorno, ele de fato foi materializado pelo legislador constitucional e que resultou no Estatuto das Cidades. Para o autor a:

[...] construção de um desenvolvimento local se dá justamente pela participação dos atores sociais e agentes econômicos de maneira efetiva e consciente. Dessa maneira, explanam-se as relações conflituosas porque são mais participativas e mais ricas de possibilidades no futuro. O poder local é sim o Estado, pensado na perspectiva multidimensional, que se faz Estado no lugar, mas implica um complexo de relações sociais e políticas próprias do entorno. É o município uma possibilidade mais concreta, real e próxima, de transformação radical do próprio Estado, um lugar privilegiado de produção de uma nova cultura política, a partir da experiência em desenvolvimento local. Quanto a uma localidade específica, o nível de exigência é muito maior, cujo gestor do momento deve estar preparado para tal atuação. Para esse autor, diz-se que no âmbito do município, os cidadãos se relacionam diretamente com o governo local, exigem, fiscalizam, propõem ao governo, planejam junto às políticas e executam a sua parte articulada e coerente com o todo. Enfim, potencialmente, é o espaço básico da práxis dos sujeitos da ação coletiva, para onde convergem e desde onde se impulsionam teses e pautas políticas gerais, no sentido da democratização do Estado e da sociedade. Cada entorno possui esse potencial, que deve ser

explorado dentro das normas coerentes, organizado para se obter maior eficiência no uso dos recursos escassos das comunidades municipais, dentro do princípio de cogestão. (SOUZA, 2013, p. 16).

Sem essa práxis insculpida no espaço básico do desenvolvimento local, ou seja, as cidades e aglomerados suburbanos que inscrevem grandes intervenções econômicas campeiam respeito ao meio ambiente e às adversidades culturais e geográficas do território, procurando acabar com o cenário de que “tanto o território nacional quanto os lugares se tornam vítimas de discursos e práticas corporativas” (PEREIRA, 2011, p. 99), para construir uma consistente práxis social transformadora de desenvolvimento para as múltiplas culturas de um território.

A ZFV como agente de desenvolvimento econômico, institucionalmente decretado, se alia à chegada do agronegócio e do Hub Logístico do Porto de Santana num cenário otimista para serviços industriais e logísticos na exportação de milhões de toneladas de grãos, o que deverá de fato criar a condição polo industrial e de serviços logísticos no Amapá.

Para a participação dos cidadãos na gestão municipal, ou nas atividades sociais, esta investigação reintroduziu a dimensão social no debate democrático contemporâneo. Assim, a esfera pública é um espaço no quais indivíduos, mulheres, indígenas, caboclos, negros, trabalhadores, minorias raciais, podem problematizar em público uma condição de desigualdade na esfera privada. As ações em público dos cidadãos permitem-lhes questionar a sua exclusão de arranjos políticos por meio de um princípio de deliberação societária. Recoloca-se no interior do debate da democracia um procedimentalismo social e participativo. Em todo o país, especificamente no Sul, a formação de governos participativos, ou com cogestão é muito forte e, com isso, diminuiu as possibilidades de corrupção ou desvios de conduta. Nessa análise, Souza (2013) evidencia que:

{...} um aprofundamento quanto aos princípios de atuação política e a questão participativa e democracia são importantes para o entendimento de um problema social e econômico. Assim, explica-se que existem duas formas de combinação entre democracia participativa e democracia representativa, coexistência e de complementaridade. A primeira, quer dizer uma convivência, em vários níveis, com diversas formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de estrutura institucional. A democracia representativa no âmbito nacional e/ou subnacional coexiste com a democracia participativa em nível local. A segunda maneira, pressupõe o reconhecimento pelo governo que a participação social, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública, podem substituir parte do processo de representação e deliberação do modelo de democracia representativa. O objetivo é associar ao processo de fortalecimento de democracia local, maneiras de renovação cultural incorporadas a uma discussão democrática, que insira questões que têm como pressuposto a inclusão social. É com isso que as técnicas de desenvolvimento local vêm se sustentando, em seu processo organizativo em

termos de participação das lideranças que opinam sobre o tipo de desenvolvimento que almeja. (SOUZA, 2013, p. 9).

Chelala (2008, p. 207) realça a magnitude do estado do Amapá, mas se revela na prática ao contrário, pois há mais indícios de vulnerabilidade do Estado no Amapá do que de "força", em especial quando comparados os instrumentos à sua disposição em relação aos interesses privados específicos.

Quando percebemos que o Amapá tem aproximadamente 900mil habitantes enquanto São Paulo tinha uma população de 47,1 milhões de habitantes (IBGE, 2016) e tem também três Senadores da República com as mesmas prerrogativas dos nossos amapaenses é que se percebe a verdade reclamada por Souza (2013) quanto à necessidade da atuação política e a imperiosa atuação do capital social permanente como meio e fim de coexistência e de complementaridade.

O Estado Social se faz importante por si só, porém, necessita-se de um processo de conscientização forte para que tal intervenção popular possa agir de maneira efetiva, tão somente para o bem comum da sociedade. Numa simples metáfora poder-se-ia comparar a ZFV como um cego sendo pilhado por vândalos e morando dentro de um arsenal bélico. O desenvolvimento local numa linguagem única, e seguindo o binômio de Souza (2013), cidadão eleitor – cidadão poder, será a luz que irá iluminar os bons caminhos do desenvolvimento nas cidades de Macapá e Santana, ou melhor, no Estado do Amapá.

Efetivamente o controle social hoje no Brasil deveria ser prioritariamente, realizado pelas organizações não governamentais. Não ação de fato, ou seja, mas quando você vai perceber e dimensionar a participação social, das redes, do cooperativismo, esse controle social é falho porque em tese, dever-se-ia ter o controle social por aqueles entes e instituições que funcionam para esse papel. Deveriam ser o Tribunal de Contas, a Controladoria Geral da União, o Tribunal de Contas do Estado, as esferas do município, o legislativo, e as organizações não governamentais das diferentes esferas.

A baixa participação das sociedades locais e o fraco controle social prejudicam o desenvolvimento local, que também padece da falta da transparência. Essa falência da ordem social sobre a institucional leva ao que denomino de “TACcracia²⁷”, ou seja, o empoderamento do Ministério Público sobre a gestão do Executivo, inibindo a capacidade de reação do Judiciário e Legislativo.

²⁷ TACcracia resume as intervenções de Ministério Público para criar e tomar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que termina rompendo o equilíbrio entre os poderes e criando uma capacidade paralela do MP governar ou agir como Poder Executivo.

Chelala (2008) destaca a vulnerabilidade do Estado, no caso abordado o Amapá, grande, mas vulnerável. Há que se destacar que a população evoluiu de 289397 habitantes em 1991 para 766679 em 2015 (Tabela 3).

A "força" de um Estado manifesta-se na capacidade de eficácia de suas políticas públicas, na sua legitimidade perante os cidadãos, no desenvolvimento do capital social local, enfim, de outros indicadores pouco perceptíveis em dados estatísticos como os trabalhadors. Esta ressalva é feita no sentido de se alertar para o risco de se concluir que: "já que o estado é "grande", presume-se que seja "forte". Ao contrário, há mais indícios de vulnerabilidade do Estado no Amapá do que de "força", em especial quando comparados os instrumentos a sua disposição em relação aos interesses privados específicos. (CHELALA, 2008, p. 207).

Numa visão vetorial específica no rumo de Macapá e Santana, Tostes (2013b), destaca que as transformações atuais percebidas na paisagem das cidades de Macapá e Santana ocorreram como consequência da incapacidade do poder público produzir ações concretas em relação às perspectivas de desenvolvimento induzidas pelos projetos econômicos inseridos no Estado do Amapá. Para ele a fragmentação dos espaços urbanos de Macapá e Santana são reflexo principal da fragmentação institucional, administrativa e política, estabelecida no âmbito do Amapá.

Souza (2014) destaca que o poder local está no centro dos conjuntos de transformações que envolvem as chamadas novas tecnologias urbanas. O poder local, com os seus instrumentos básicos que são a participação comunitária e o planejamento descentralizado, constitui, neste sentido, um mecanismo de ordenamento político e econômico que já deu as suas provas, e é considerado por Dowbor (2008) um grande recurso subutilizado no país.

Nessa categoria se inserem todos os cidadãos que ingressam como servidores no poder público pelo concurso ou apenas nomeação, no caso de contrato por tempo determinado. A terceira modalidade refere-se ao cidadão enquanto colaborador na gestão privada de interesse público seria a participação popular desde os mutirões em casos de catástrofes e calamidades, até a participação em conselhos ou colegiados de órgãos públicos de interesse público.

O voto é um elemento fundamental no processo democrático; não somente tem a sua valia, como exerce fiscalização renovativa sobre os representantes e atuação junto às sociedades para saber os seus desejos sociais.

Pode-se somar ao valor dado por este autor ao lugar como o conjunto de relações a necessidade de domar a fúria da vaidade política em um estado pequeno como o Amapá. Para que um projeto possa ter êxito, é preciso inicialmente que a sociedade o compreenda, absorva

e entenda aquele projeto não como uma patente de alguém, mas entenda ele como um projeto divisor de águas para o avanço da sociedade. Só assim todos esses outros mecanismos serão capazes de agregar valor a uma oportunidade rara como a ZFV.

O Amapá tem muitos inimigos invisíveis. Essa coisa dos inimigos invisíveis não se resume àquelas pessoas que nós pensamos que têm mandatos ou cargos executivos, mas os inimigos invisíveis do Amapá acabam, de uma maneira ou outra, conspirando para que os nossos grandes projetos em larga escala de desenvolvimento como Icomi, Ferro, Madeira, Caulim, desaguem na vala do insucesso, ou prisioneiros de eternas demandas judiciais, agendadas para as “calendas gregas²⁸”.

A falência desses projetos e as fragilidades das políticas públicas para equilibrar a intervenção institucional sempre produzem uma desordem territorial sobre as cidades destinos desses infortúnios derivados da falência dos projetos e de políticas intervencionistas. Tostes (2007) resume seu entendimento sobre esse tema dizendo que a necessidade de se:

Desenvolver novas políticas urbanas perpassa pela coesão e participação intensa dos cidadãos e também por novos mecanismos de participação popular na gestão dos serviços estatais, conselho comunitário consultivo deliberativo, por exemplo, deve ser testado como embriões de um novo poder legislativo, mais representativo das várias forças sociais existentes e com poder decisório efetivos. (TOSTES, 2007, p. 7).

Já Araújo (2007) entende que o fortalecimento da participação social depende de uma dupla condição. De um lado, a capacidade dos cidadãos atuarem (virtude cívica e capital social) e, de outro, mecanismos institucionais que viabilizam o controle sobre as ações do governo. No mesmo entendimento, Archer (2011) entende que a participação dos habitantes, dos usuários da cidade e dos atores da sociedade civil na concepção das decisões locais, e mesmo na sua realização, é uma necessidade para adaptar a democracia representativa às exigências da sociedade contemporânea.

A existência de uma gama de interesses e opiniões, ao lado da complexidade da sociedade contemporânea, fortalece a concepção de Archer (2011) mais real, ao reconhecer o cumprimento das obrigações delegadas aos detentores de “mandatos”, previstas na democracia representativa. Segundo sua crença, o atual modelo de democracia representativa está esgotado, sendo necessário, portanto, o desenvolvimento de novas formas de participação na concepção das decisões da população. No entanto, chama a atenção que é preciso

²⁸ As calendas, no antigo calendário romano, eram o primeiro dia de cada mês quando ocorria a Lua nova. É desta palavra que se originou o termo calendário e a expressão calendas gregas, representando um dia que jamais chegará, pois era inexistente no calendário grego.

prudência com o uso dessa noção de participação, não a colocando como substituta da democracia representativa, mas sim como uma forma de enriquecimento (ARCHER, 2011).

Todo esse novo desafio de realizar nas cidades não só o sonho de vida-trabalho-vida (BRESSER, 1968), mas, principalmente, ampliar as perspectivas de renda e conhecimento está cada vez mais distante, pois os dados do (IBGE, 2019), projetam o Brasil com mais 12,7 milhões de desempregados e o Amapá contabilizando a maior taxa de desemprego entre os entes federativos.

A relação pragmática da política deve voltar-se para o enfrentamento do desemprego estrutural nas áreas urbanas e a acelerada tecnificação e robotização das atividades agro rurais que atuam como catapulta de procriações de desempregados rurais em direção aos centros urbanos. Bresser (1968, p. 208) destaca que o mundo urbano, repleto de possibilidades atraentes, mudou a vida daquelas pessoas com novas expectativas que não poderiam ser saciadas através da terra. O ciclo vida-trabalho-vida mediado pela terra fora fatalmente substituído pelo ciclo vida-trabalho-vida mediado pelo dinheiro.

As características geográficas de natureza extremamente insular das sociedades que formataram na ASA, tendo como centro de singularidade demográfica a RMM, convivem com duas grandes adversidades: a espacialidade ocupacional de suas habitações e espaços econômicos e suas dificuldades de organização e comunicação, sustentáculos principais da consolidação das forças criadoras e mantenedoras do capital social.

A Zona Franca Verde criada em 2009 e regulamentada de fato e de direito em 2015 já encontra as cidades da RMM nos seus primeiros passos ao encontro de instituir as características de “smart cidade²⁹”. Instituições como SEBRAE, CNA, CNC, CNT, OCB entre outras agências públicas e do terceiro setor investem cada vez mais nas redes de fortalecimento das organizações econômicas e sociais, cooperativas.

Destaca-se o 17º Encontro dos Governadores da Amazônia Legal, ocorrido em Macapá, 28 e 29 de março de 2019, cujo tema resultado derivou a formação de um grande capital social, institucional e de rede transfederativa: o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal para definição e organização de uma política de desenvolvimento de longo prazo que integre a ZFV aos conjuntos logístico e de

²⁹ Segundo a união Europeia, Smart Cities são sistemas de pessoas interagindo e usando energia, materiais, serviços e financiamento para catalisar o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida. Esses fluxos de interação são considerados inteligentes por fazer uso estratégico de infraestrutura e serviços e de informação e comunicação com planejamento e gestão urbana para dar resposta às necessidades sociais e econômicas da sociedade. (Fonte fgvprojetos.fgv.br acesso 04/03/2019)

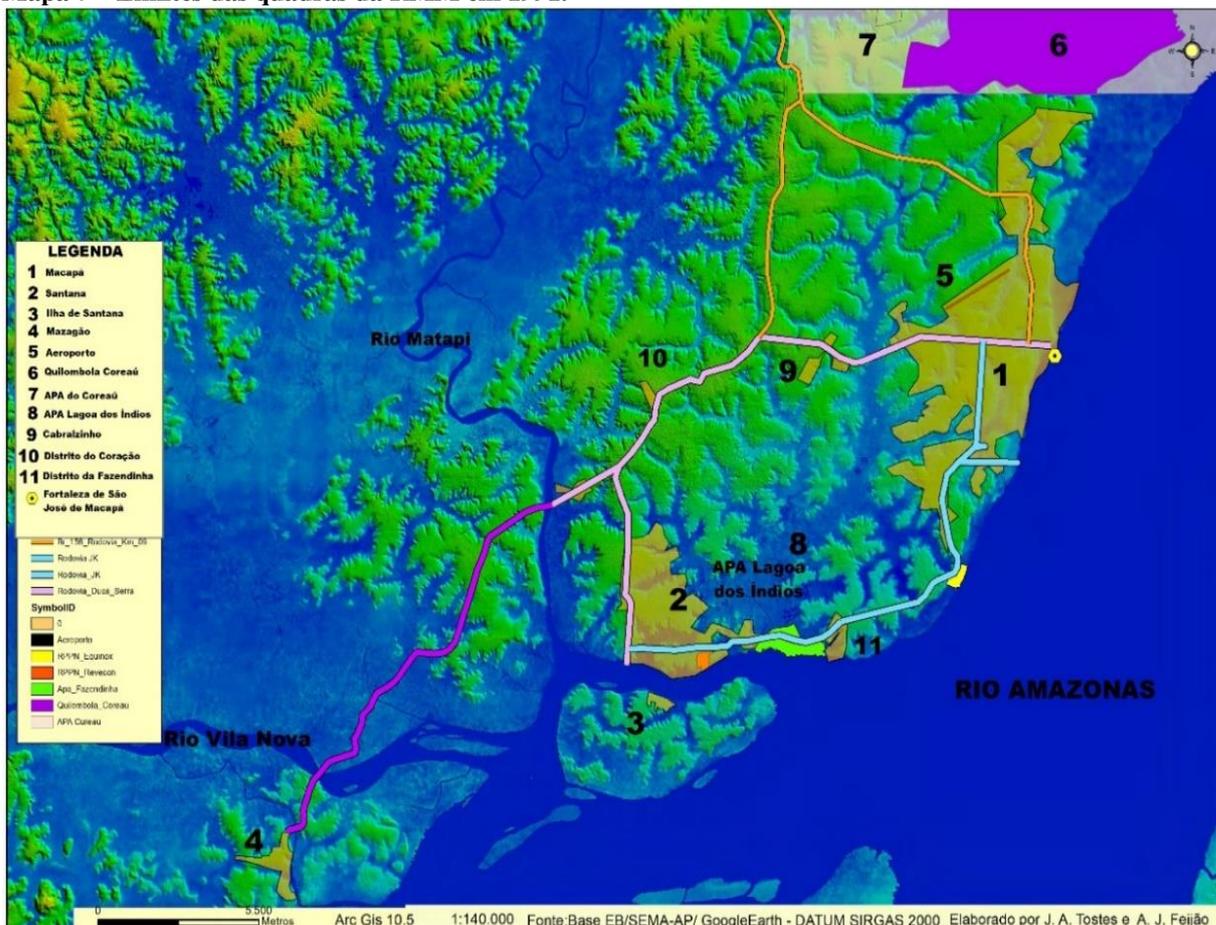
serviços modais do Porto de Santana e demais ações organizadas dos nove estados da Amazônia Legal.

Esse tímido e longo início do fortalecimento do capital social, redes, cooperativas, participação do terceiro setor levava menos tempo graças aos meios tecnológicos e agências acadêmicas e de fomento já presentes e atuando no Estado do Amapá.

4 ANÁLISE DAS IMPLICAÇÕES URBANO-AMBIENTAIS E INSTITUCIONAIS DA CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE

As análises sobre as implicações urbano-ambientais, mudanças em sua territorialidade no entorno das cidades Macapá e Santana, no período de 1991 a 2018, espaço tempo que marca um evento de macro crescimento das populações desses municípios (Mapa 7) e a projeção de cidades informais em suas áreas úmidas, são quase unanimidade entre os estudiosos da transformação do Território Federal do Amapá em Estado, implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana e, no período de 2009 a 2018, a concepção e implementação da Zona Franca Verde que também ocorre juntamente com a ampliação do Hub Logístico do Porto de Santana e da chegada dos seus serviços logísticos e do agronegócio e sua agroindústria.

Mapa 7 – Limites das quadras da RMM em 1991.



Fonte: Base EB/SEMA (2014). Autores J. A. Tostes e A. J. Feijão (2019)

Segundo Raffestin (1993), as diferentes territorialidades produzidas no espaço geográfico fazem com que este seja palco de múltiplos conflitos econômicos, sociais, étnicos

e políticos, resultando em diferentes espacialidades, evidenciando diversos atores que são determinantes na construção/(re)construção do espaço “do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações pequenas ou grandes, encontram-se atores sintagmáticos que “produzem” o território. (1993, p. 58).

O autor constrói seu conceito de território como espaço produzido pelos homens ou por atores sociais nas relações de poder tecidas em sua existência; e poder, como uma força dirigida, orientada, canalizada por um saber enraizado no trabalhado e definido por duas dimensões: informação e a energia.

Como referência, a definição de Raffestin (1993) será utilizada nessa dissertação por melhor inculpir em seu conceito as variáveis que melhor se identificam com os fenômenos sociais, espaciais e econômicos que caracterizam as marcas históricas da formação de Macapá e Santana:

Esse autor,

[...] considera que a territorialidade é mais do que uma simples relação homem-território, argumentando que para além da demarcação de parcelas individuais existe a relação social entre os homens. Dessa forma, a territorialidade seria "um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional sociedade-espaço-tempo em vias de atingir a maior autonomia possível, compatível com os recursos do sistema". Considerando-se a dinâmica dos fatores envolvidos na relação, seria possível a classificação de vários tipos de territorialidade, desde as mais estáveis às mais instáveis. (RAFFESTIN, 1993, p.160).

No Mapa 7 se destacam sobre relevo em imagem 3D, as áreas de ocupação das cidades de Macapá e Santana e Mazagão no ano de 1991. As únicas ocupações nos eixos da rodovia Duca Serra e Rodovia JK são o Cabralzinho, Distrito do Coração, Distrito Industrial, Ilha de Santana. Essa cartografia destaca os limites das quadras de Macapá, Santana e Mazagão em 1991, com incremento da ocupação não intensa das áreas de ressacas.

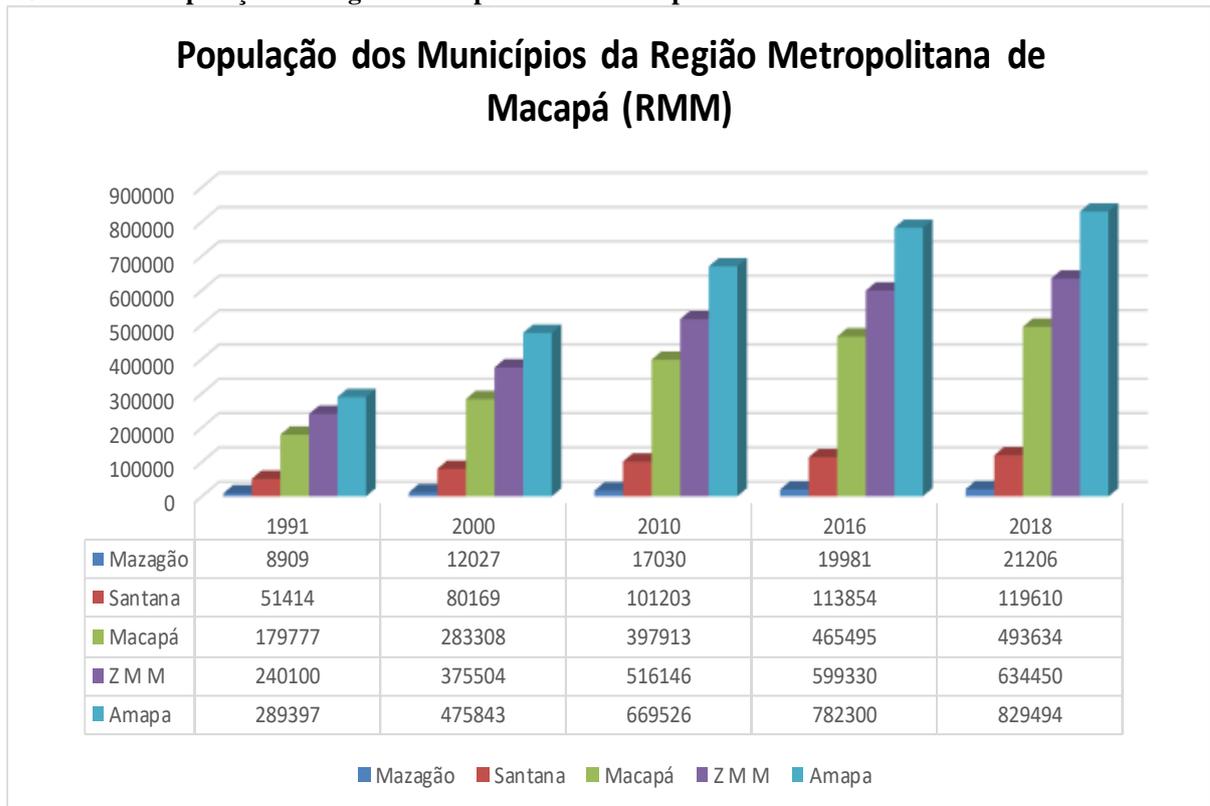
A Cartografia revelada no referido Mapa sobrepõe os limites da rede urbana de Macapá, Santana e Mazagão sobre a construção 3D, utilizando-se Global Mapper 20.1 com imagens DEM. A sobreposição de áreas úmidas nesse período já ocorre em Macapá e Santana. Os dois eixos de conexão com essas duas cidades (Rodovias Duca Serra e JK) praticamente só apresentam ocupações subdistritais como o Coração e Cabralzinho na R. Duca Serra e o eixo inicial da JK, na saída para Santana e o Distrito de Fazendinha.

Uma análise pela cartografia apresentada no Mapa 2 se pode observar nessa ortofotomontagem de mosaicos fotográficos, colhidos em levantamento aerofotogramétrico da LASA/ Cruzeiro do Sul de 1966, que duas pequenas inscrições de ocupações de ressacas

ocorrem em Macapá nesse período, sendo no antigo Bairro do Igarapé das Mulheres e algumas poucas palafitas no entorno Sul da Fortaleza de São José de Macapá.

No Gráfico 6 é demonstrado que no período de 2000 a 2018 houve crescimento de Mazagão superior à média da RMM e das cidades de Macapá e Santana. Esse crescimento, em parte, está vinculado ao asfaltamento da AP 010, a ligação, em 2016, da Ponte da Integração sobre o rio Matapi e o baixo custo das áreas lindeiras a essa via estadual e as áreas úmidas que já sofrem a formação de aglomerados urbanos informais.

Gráfico 6 – População da Região Metropolitana de Macapá



Fonte: Dados IBGE (2018). Autor Feijão, 2018

Santos (2016) segue essa mesma linha já estudada e litificada pelos vários estudos certificadores sobre o tema. Este processo político, institucional e econômico promoveu uma série de mudanças e permanências na construção do Amapá, gerando rebatimentos diretos na produção do espaço urbano de Macapá e Santana, que passaram, por exemplo, a comportar em seu tecido urbano um grande número da leva de migrantes que vieram para o Amapá a partir da criação TFA.

Historicamente sempre houve uma forte pressão demográfica sobre as cidades de Macapá e Santana, produzindo uma urbanização concentrada nestas duas cidades quando comparadas ao que acontece com outros estados da Região Norte (SOUZA, 2016, p. 36).

Na Imagem de Satélite 1 é destacado a área limite das Ressacas, utilizando o corte de 5m através de imagens DEM da base cartográfica do EB/SEMAS de 2014, tratadas através do Global Mapper 20.1, sobrepostas ao mosaico de ortofotos de alta precisão de Macapá. O destaque maior de ocupação das áreas úmidas está destacado entre a península de terras sob o domínio do Exército Brasileiro entre a Lagoa dos Índios até a península do bairro Zerão. As paleo ressacas já aterradas não são mais visíveis para reconhecimento em imagem DEM através do Global Mapper 20.1. Exemplo é o centro da cidade, destacado no recorte do mapa, onde ainda se destaca a depressão do antigo lago existente no centro de Macapá.

São destacáveis as transformações insculpidas na orla de Macapá, Tostes (2014), quando ocorre a mudança da gestão política administrativa do Estado do Pará e passa-se à “sub autonomia” do território e finalmente à autonomia política e federativa com a transformação do Território em Estado, inicialmente na formalidade da Constituição de 1988, e, de fato, com a posse do primeiro governador eleito e empossado em 1 de janeiro de 1991.

O reflexo dessas migrações interiores e exteriores pode ser avaliada numa rápida análise dos dados inscritos na Tabela 4, especialmente nos períodos de 1991, 2000 e 2010, quando observamos o crescimento anabolizado das populações de Macapá e Santana e mais discretamente de Mazagão. No período de 1991 a 2000, ou seja, em vinte anos, a população de Macapá salta de 169.579 para 398.204 habitantes e Santana pula 51.451 para 101.262 habitantes. Nesse período ocorre uma transposição de novos bairros informais para as poucas áreas não úmidas, mas a forte ocupação (Mapa 4 e Imagem de Satélite 1) ocorre nas áreas de ressaca e eixos da Duca Serra e áreas úmidas adjacentes à rodovia JK.

A Imagem de Satélite 1 utiliza uma ortofoto elaborada pelo EB/SEMA-AP de 2014 com sobreposição dos limites das ressacas, utilizando imagens DEM também dessa nova base cartográfica do Amapá, com alta resolução (0,5m) onde se destacam, mesmo numa escala de tamanho A4, as áreas urbanas informais compostas por casa em alvenaria e moradias em palafitas.

A análise, realizada através avaliação comparativa das plataformas cartográficas de 1966, 1991, 2014 e 2017, as irradiações espaciais e das territorialidades já consolidadas nos eixos das duas rodovias de conexão de Macapá, Santana e das rodovias de ligação à Mazagão, da BR-156 e eixo Itaupal, onde já ocorrem fortes conurbações com as áreas rurais.

4.1 LIMITES CONSTITUCIONAIS E IMPLICAÇÕES NA ZONA FRANCA VERDE

A Zona Franca Verde, versão industrial ecológica das Áreas de Livre Comércio da SUFRAMA³⁰, complementa, a via industrial da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, foi formalizada somente 18 anos depois. O Amapá conheceu dois ciclos de desenvolvimento, sendo o primeiro mineral e o segundo iniciado com a implantação do Estado e da ALCMS.

Enríquez (2008) define que a dimensão socioeconômica do desenvolvimento sempre favorece os autores dos projetos econômicos deixando de ser um jogo livre. Assim, a autora reconhece a vantagem desses atores e, portanto:

[...] sem mecanismos indutores, é pouco provável que o desenvolvimento de regiões com fracos indicadores socioeconômicos ocorra espontaneamente, a reboque do crescimento do setor mineral. Essa situação é de particular importância, porque no Brasil a mineração está se expandindo para áreas muito deprimidas socioeconomicamente (ENRÍQUEZ, 2008, p. 5).

Mesmo trazendo um apelativo e midiático nome Zona Franca Verde, alguns erros congênitos serão necessários para lhe considerar um instrumento institucional capaz de alavancar as indústrias de aciaria e de metais especiais, siderurgia para indústria naval e verticalização dos insumos não madeireiros nas linhas de perfumes e cosméticos, todos proibidos hoje, sem explicações plausíveis, pela própria lei de criação e de seu Decreto Regulamentador da ZFV.

Historicamente, a União vem aplicando aos antigos territórios federais de Roraima e Amapá o princípio da simetria, ou seja, o que se aplica em um projeta-se para o outro. Os dois foram criados em 1943 como territórios federais gêmeos e transformados da mesma forma e tempo em Estados pela Constituição Federal de 1988, em um mesmo artigo³¹. A transferência das terras da União ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá foi também efetivada num mesmo ato formal, pela Lei nº 11.949, de 2009.

Assim, as revelações espaciais, cartograficamente registrados e temporalmente estabelecidos e ordenados em etapas (1966, 1991 e 2017), registram o crescimento urbano de

³⁰ Em 2005, o Presidente Lula amplia os limites da ALCMS para as áreas totais dos municípios de Macapá e Santana. Assim foi publicado o Decreto Nº 5.624 de 20 de dezembro de 2005, que deu nova redação ao artigo 2º do Decreto no 517, de 8 de maio de 1992, que regulamenta o art. 11 da Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991.:

³¹ O artigo 14 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias transformou os dois territórios federais em Estados. No caso do Tocantins esse foi criado por desmembramento do Estado do Goiás. CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988).

Macapá e Santana e já revelam, a partir de 2009, que a Zona Franca Verde o HLPS e o Agronegócio podem acirrar e impor uma velocidade de crescimento extensivo dessas cidades em direção ao meio rural, em especial as poucas áreas ainda circunscritas não ocupadas às cidades da RMM (Fotografia 1 e Tabela 4).

Os números revelados na Tabela 4 apresentam um crescimento relativo equilibrado entre os 13 municípios fora da Região Metropolitana de Macapá e as cidades de Macapá, Santana e Mazagão, que mantêm um valor percentual de 73% da população total do Estado do Amapá.

Pedra Branca do Amapari, com o fim do ciclo de exploração do ferro e queda do Porto da Anglo/Zamin, em 2013, sofre uma redução de quase 60% de sua população entre 2010 e 2015. O ritmo de crescimento no final da primeira década de criação da Zona Franca Verde, nos municípios da RMM, ainda é o maior percentual demográfico de crescimento no Amapá.

No período de 2000 a 2010, a cidade de Mazagão começa a receber infraestrutura, como estrada asfaltada, energia de qualidade nas áreas urbanas e, mais recentemente (2016), uma ponte sobre o rio Matapi, que dispensou o uso de balsas e eliminou as dificuldades de mobilidade com as demais cidades da Região Metropolitana de Macapá. Em 1987, o município de Laranjal do Jari é desmembrado do município de Mazagão.

Segundo Souza (2013) o território é, fundamentalmente, um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder. As palavras domínio e influenciar irão definir as atuais e novas paisagens na territorialidade afetada. É nesse campo da definição de território que vamos nos conter na abordagem do tema Zona Franca Verde.

Não é mais possível que as fronteiras de acumulação sejam abertas apenas pelos investimentos concentrados em grandes projetos. É necessária intensa cooperação entre as diversas esferas de poder para criar campos de atração para o investimento produtivo, garantindo desde as obras de infraestrutura até à formação e qualificação da força de trabalho. Isto não é possível sem uma forte participação e efetivo envolvimento das autoridades locais e regionais, o que coloca a questão do federalismo em outro patamar, ultrapassando os limites dos ajustes políticos para fincar raízes no terreno da economia (CORRÊA et al., 2000).

Reestruturação urbana e reestruturação da cidade revelam uma quebra na antiga relação centro-periferia, tendo em vista que os papéis das cidades se alteraram e a própria morfologia urbana também, em razão das novas centralidades intraurbanas, pois a forma e o conteúdo do centro e da periferia foram alterados. Isto reforça a ideia da reestruturação (SPOSITO, 2013).

Tabela 4 – População dos municípios Amapaenses (1940 – 2018)

Municípios	ANO									
	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010	2015	2018
Amapá	6.374	8.794	7.900	10.377	9.508	8.075	7.121	8.069	8.622	9.029
Calçoene	-	-	2.344	2.834	2.834	2.834	5.177	6.730	10.163	10.929
Cutias	-	-	-	-	-	-	-	3.280	5.407	5.864
Ferreira Gomes	-	-	1.396	1.375	2.047	2.386	3.562	5.802	6.901	7.591
Itaubal	-	-	-	-	-	1.666	2.894	4.265	4.949	5.387
Laranjal do Jari	-	-	-	-	-	21.372	28.515	39.942	45.712	49.446
Macapá	16.234	20.594	39.723	76.915	127.554	169.579	283.308	398.204	456.171	493.634
Mazagão	8.139	5.105	7.565	10.497	10.436	8.911	11.986	17.032	19.571	21.206
Oiapoque	-	2.984	3.934	4.554	5.028	7.555	2.886	20.509	24.263	26.627
Pedra Branca do Amapari	-	-	-	-	-	-	4.009	10.772	3.988	5.931
Porto Grande	-	-	1.949	2.643	3.329	4.905	11.042	16.809	19.669	21.484
Pracuúba	-	-	-	-	-	-	2.286	3.793	4.531	4.993
Santana	-	-	-	-	-	51.451	80.439	101.262	112.218	119.610
Serra do Navio	-	-	3.709	5.164	4.521	3.627	3.293	4.380	4.938	5.306
Tartarugalzinho	-	-	-	-	-	4.693	7.121	12.563	15.212	16.855
Vitoria do Jari	-	-	-	-	-	-	8.560	12.428	14.364	15.605
<i>Estado do Amapá</i>	<i>30.747</i>	<i>37.477</i>	<i>68.520</i>	<i>114.359</i>	<i>175.257</i>	<i>289.397</i>	<i>477.032</i>	<i>669.526</i>	<i>766.679</i>	<i>829.494</i>

Fonte: IBGE (2019) Elaborado por Feijão (2018).

Segundo Tostes (2006), os motivos e as formas de como, efetivamente, ocorreu a expansão das cidades, se apresentam como a melhor maneira da sociedade identificar as razões pelas quais a situação urbana no Estado se encontra nas condições atuais. A força cultural do homem triétnico e forte relação com o rio, talvez somada à sua vocação natural, como homem do campo, que na opinião de Santos (2014, p. 42), parece menos “titular de direitos que a maioria dos homens da cidade, ficando negado quase sempre os serviços públicos às cidades informais e hidrocidades que comumente constroem há séculos na ASA (Imagem de Satélite 1), e, em especial, nas cidades de Macapá e Santana.

Em outro conceito mais derivado de seus estudos, Santos (2014 a) considera que essas territorialidades “paisagens urbanas” são também “espaços derivados” formatando assim uma personalidade espacial.

Segundo Tostes (2006), as economias tradicionais extrativistas dos municípios do Amapá, sem modernização tecnológica e sem escala competitiva, foram entrando em decadência: “Todos estes fatores mais a criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana promoveram fortes pressões migratórias internas na direção dessas cidades, além da imigração acentuada para Santana, inclusive, outras áreas fora dos limites estaduais” (TOSTES, 2006, p. 162).

Ações na rede viária urbana, ou seja, na relação entre as cidades. Este processo se relaciona à possibilidade de alterações nos papéis das cidades nesta rede de relações, já que a dinâmica capitalista permite transformações nestes papéis, ou na própria relação entre as cidades como evidencia este trabalho ao discutir o processo de aglomeração urbana entre Macapá e Santana.

A reestruturação da cidade pode ocorrer independentemente do tamanho ou grau da reestruturação urbana, e, no quadro atual de desenvolvimento das forças produtivas, observa-se cada vez mais uma tendência à metropolização do espaço, ou seja, a presença da metrópole em várias partes do espaço, mesmo que apenas na paisagem urbana, como, por exemplo, pela proliferação dos loteamentos, condomínios fechados e shopping centers tanto em cidades médias quanto pequenas (SANTOS, 2016, p. 154).

Além da histórica relação de Macapá-Santana com Amazônia Setentrional Brasileira (ASA), a dinâmica da singularidade e força geopolítica do Hub Portuário de Santana ampliam as observações já destacadas por Santos (2016) e outros pesquisadores.

Há mais dois novos cenários econômicos somando-se à implantação da Zona Franca Verde: a operacionalização do Sistema Logístico Multimodal proporcionado pelo Porto de

Santana conectado à Hidrovia Atlântico-Amazonas- Tapajós, que deverá fazer seu primeiro embarque em setembro de 2016, e a ocupação acelerada dos cerrados do Amapá, depois da finalização do processo de transferência das terras da União para o domínio do Estado do Amapá.

Uma leitura nos estudos de Tostes (2006, 2010), comparando cartograficamente o crescimento autógeno na ocupação das áreas úmidas, conclui-se que os limites e recomendações do Plano Urbanístico da Fundação João Pinheiro foram transpostos silenciosamente e seguem, até aos dias atuais, sem nenhuma regra, governança ou plano diretor que ofereça, de fato e de direito, regras práticas e atualizadas e participação do capital social para o sustentável ordenamento urbano dos municípios da RMM.

No recorte espacial desta sub-região, Macapá e Santana destacam-se na escala local pelas articulações com a região da ASA e na escala internacional pelas relações a partir do Hub Logístico do Porto de Santana e do crescimento do Agronegócio (Mapa 8).

Mapa 8 – Região da Área Setentrional da Amazônia (ASA)



Fonte: Base EB/SEMA (2014). Autores J. A. Tostes e A. J. Feijão (2018)

Santos (2016), sobre a espacialização de loteamentos e condomínios na RMM, destaca que a reestruturação urbana se refere, portanto, às transformações. Levando em consideração o jogo de escalas, deve-se analisar a formação socioespacial de Macapá e Santana através do diálogo com a formação da ASA.

Essa é uma sub-região localizada na porção mais setentrional da Região Amazônica, sendo formada por todo o Estado do Amapá, juntamente com os municípios de Gurupá, Afuá e Chaves no Golfão Marajoara, além de Almeirim, ambos no Estado do Pará (SANTOS, 2012a).

A economia de produção de grãos nos cerrados amapaenses formata novo sujeito (agente) transformador que já impõe sua digital de reestruturação urbana em Macapá e Santana. Esta atividade desenvolvida no domínio morfoclimático do cerrado é marca registrada da região Centro-Oeste do Brasil e, segundo Becker (1990), tem avançado para a Amazônia em função da expansão da fronteira agrícola.

Esse processo traz um novo tipo migrante que vem com grande capital, com estrutura produtiva eficiente e que dá resultados em curto prazo, ou seja, no máximo em dois anos já estão produzindo. A consequente implantação nas áreas de cerrado da agricultura de escala com *commodities*³² agrícolas simboliza a conquista da última fronteira na Amazônia.

Santos (2016) destaca que a RMM ainda não se revela como uma região metropolitana, mesmo com seus maiores tipificadores, que são a demografia e a conurbação e sinergia socioespacial e econômica, “mas sem ainda revelar uma lógica de produção do espaço de caráter metropolitano”:

Não se pode afirmar que a RMM não consiste em uma região metropolitana em virtude de seu contingente demográfico, ou pelo fato de não haver ainda uma forma urbana consolidada pela conurbação, mas vale dizer que essa não possui uma lógica de produção do espaço de caráter metropolitano. O que há é a metropolização do espaço, ou seja, a presença de metrópoles brasileiras a partir dos vários fluxos econômicos.

Um olhar a partir do conteúdo indica que Macapá não é uma metrópole e que não há dinâmica metropolitana entre Macapá e Santana, mesmo que tenha aumentado significativamente a relação econômica entre ambas a partir da criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana.

³² Commodities, segundo o dicionário digital www.significados.com.br, (significa mercadoria em inglês) pode ser definido como mercadorias, principalmente minérios e gêneros agrícolas, que são produzidos em larga escala e comercializados em nível mundial. No agronegócio em áreas de cerrado os mais comuns são soja, dendê, milho, algodão, feijão, entre outros.

Santos (2016) resume a RMM retirando do seu contexto formal e socioespacial a cidade de Mazagão que poderá ser analisada noutros estudos científicos. Também evita a análise dos grandes agentes transformadores (re) estruturadores do Aglomerado Urbano de Macapá e Santana (AUMS).

Este autor, depois da implantação da ZFV, recolhe para seu entendimento e aplicação ao caso concreto de Macapá e Santana (pode-se incluir formalmente Mazagão) o conceito de região metropolitana de Borja (1997), pois os sujeitos de sua tipificação estão presentes “expansão das redes técnicas e expansão de bases logísticas rodoviárias, portuárias, aeroviárias, ferroviárias, áreas de retro portos, instalação de empreendimentos de grande porte, põe sob o comando do núcleo mais adensado da metrópole, a cidade metropolitana, uma grande quantidade de municípios no interior dos estados”.

Nas Tabelas 3 e 4 os dados revelam que Macapá e Santana representam uma singularidade demográfica com 74% da população do Estado. Tostes (2019) chama a atenção para o fato de que o planejamento urbano das duas cidades não conseguiu acompanhar o crescimento populacional por conta do movimento migratório estabelecido na região nas últimas duas décadas, trazendo consigo significativos impactos econômico, social, de carências de infraestrutura, mobilidade e habitação.

Esse informal e intenso processo de (des)urbanização de Macapá e Santana soma-se à baixa capacidade de gestão municipal, à inexistência de governança integrada sobre a RMM quase sem nenhum planejamento urbano e (des) integrado dos novos agentes transformadores da ZFV que são o HUB Logístico do Porto de Santana (HLPS) e do agronegócio.

Soma-se ainda o reduzido capital social, planos diretores defasados, deixando aos vários interesses dos novos agentes capitalistas transformadores ações individuais e desconectadas de um planejamento que integre: cidades, meio ambiente, agroindústria e serviços logísticos.

A formidável rede hidrográfica do Rio Amazonas, a maior do planeta, é uma dádiva da natureza. Essas vias navegáveis, atualmente subutilizadas (LINS, 2012, p. 392), são as artérias de uma região desprovida de outros meios de transporte, como rodovias e ferrovias. Em um sistema integrado com transportes terrestres, por esses rios poderão passar riquezas como minério, madeira dos projetos sustentáveis, grãos e carne. A diluição do custo dos fretes é o que permitirá aos produtos da Amazônia competir com outros centros produtores e exportadores.

Há que se debruçar também na assertiva de Caldas, Vaz e Martins (2010), que se alinham mais com a realidade que vêm enfrentando as populações dos municípios de Macapá

e Santana, que vivem praticamente distante de boas experiências de polos industriais de transformação de insumos naturais regionais, uma vez que tendo a base mínima de formação da endogenia do capital social e dos conflitos de definições entre a sociedade, de entes federativos e da própria academia, perdendo ou pondo em risco as oportunidades de transformar oportunidades em bem-estar social, trabalho e qualidade de vida no espaço urbano ambiental.

Mudanças urbanas e econômicas foram significativamente produzidas por macroeventos econômicos e acontecimentos políticos e institucionais nessas duas cidades, sempre marcadas pelas fragilidades no planejamento e ordenamento de ambas, com evidente falta de aplicabilidade por parte do poder público com relação ao que já está previsto na legislação urbanística, em especial o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá (2004) e o Plano Diretor Participativo do Município de Santana (2006.)

Esse biconvergência, constituída pelo capital da agrologística, como agroindústria da soja, milho e outras commodities do agronegócio, combinada às economias interventoras, atraídas pelas vantagens tributárias e incentivos de renúncia fiscal da ZFV, já inicia um processo de moldagem de um desenvolvimento moderno, aproveitando insumos agrícolas e ambientais para serem verticalizados nos territórios de Macapá e Santana.

O desenvolvimento local/regional só prospera pelo empoderamento das forças endógenas do capital social e seus múltiplos sujeitos. Em auxílio a essa aliança é preciso racionalidade, equilíbrio econômico e social tanto do Estado Administrador quanto o combate à corrupção e fortalecimento da educação.

4.2 DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA VERDE E IMPLICAÇÕES URBANO AMBIENTAIS

Na Amazônia, quando uma região sofre algum colapso econômico, a natureza passa a ser servida como banquetes aos necessitados e predadores capitalistas. Temos um bom exemplo com as cidades de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari que, após a finalização das atividades mineiras da Icomi (Lavra e Exportação de Manganês) e paralização das atividades de lavra e exportação de ferro da Anglo American/Zamin Ferrous, acelera o processo de desmatamento e de disseminação informal.

Segundo Sposito (2013), o poder público é essencial para o desenvolvimento da expansão urbana, pois é ele quem cria os mecanismos para beneficiar os capitalistas que, por

sua vez apropriam-se direta ou indiretamente da renda da terra, seja pelo loteamento e comercialização de lotes, ou via investimentos públicos em equipamentos urbanos.

Como não há quase mais ressacas³³ para a ocupação autógena dessas *hidro urbis*, as últimas áreas rurais ou em faixa de transição lindeiras começam a se transformar numa disputa entre ocupações informais e novos condomínios.

Para Lins (2012), o sistema logístico multimodal na Amazônia é pouco utilizado e a maior bacia hidrográfica navegável do planeta é subutilizada e com baixa conectividade com outras modais terrestres como ferrovias e rodovias.

A tentativa, ainda analítica, de se inserir esse forte mecanismo de desenvolvimento que representa a Zona Franca Verde, no contexto guerreado por Buarque (1999), que destaca a necessidade da adequação da questão do desenvolvimento local que mereça considerar os mecanismos de desenvolvimento estratégico municipal de “baixo para cima” com forte envolvimento local.

Segundo Santos (2016), a partir de 1959, foram pensados e postos em prática, mesmo que de maneira tímida, planos de desenvolvimento urbano para Macapá, com o objetivo de planejar as ações e dinamizar o planejamento urbano.

Há que se destacar que as empresas contratadas pelo TFA, ou empresa pública do Governo, quase sempre eram compostas por técnicos do Rio de Janeiro ou outros Estados do Brasil. As consultas e participações do baixo capital social local quase eram nulas.

A Companhia de Eletricidade do Amapá (CEA) contratou a empresa GRUMBILF do Brasil para elaborar o Plano Grumbilf. Posteriormente a este plano, destacam-se outros planos propostos para Macapá, dois para Santana. No entanto, a baixa capacidade técnica presente nos municípios, aliada a um baixo grau de participação popular na sua concepção, refletiu-se na deficiência da aplicação dos planejamentos propostos aos municípios amapaenses por décadas.

Os planos diretores tanto de Macapá (2004) quanto de Santana (2006) foram obras de atendimento à norma que obrigava os municípios com mais de 200.000 habitantes a produzirem esses planos diretores. Quase sempre se tornam obra de pouco uso na gestão pública e técnica das cidades, quase sempre de acesso acadêmico e de ampla invisibilidade pelos agentes e gestores públicos. Essas alterações, segundo Tostes (2010), foram mais para atender à pressão capitalista pela mudança dos gabaritos de verticalização, que pouco cuidado

³³ No relatório de Macieal (2001), trabalho contratado pelo governo do estado do Amapá, a palavra ressaca quando verificada no glossário de ecologia (ACIESP nº 57/1987) encontra-se a seguinte definição: “parte da saca, do rolo do mar, quando volta ao mar depois de banhar a praia”.

técnico, socioeconômico e ambiental demandaram. O primeiro foi o Grumbilf do Brasil – 1959 (Gráfico 6, Imagem de Satélite 1 e Apêndice A).

Posteriormente foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Urbano da Fundação João Pinheiro – 1973³⁴. A seguir foi produzido o Plano HJ Cole + Associados (PHJC) – 1977³⁵. Em 1990 foi produzido o Plano Diretor de Macapá elaborado pela Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano de Macapá – EMDESUR. Em 1995, houve o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Macapá realizado pela SUDAM e em 2004 o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá foi produzido (SANTOS, 2016, p. 44).

O planejamento concebido nos planos propostos para o Amapá teve no eixo Macapá-Santana seu maior vetor e considerava a integração entre os dois espaços reflexos de uma perspectiva econômica. Com o advento da criação da RMM e a implantação da ponte da integração que liga esses dois importantes municípios à cidade de Mazagão há que analisar discretamente as implicações futuras sobre a RMM, pois existe uma complexidade de sujeitos fundiários com unidades de conservação, assentamentos agrários, propriedades rurais privadas, áreas de quilombolas, entre outros que disputam o concorrido espaço na Região Metropolitana de Macapá.

No Mapa 9 onde foi utilizado uma imagem Quickbird 2017 (Fonte Google Earth, 2019) e feito um recorte dos limites da ocupação urbana de Macapá e Santana, onde se tem o destaque das áreas urbanizadas que estão sobrepostas aos limites das áreas de ressacas. Nota-se que há áreas periurbanas fora da Légua Patrimonial do Plano Diretor de Macapá de 2004 e Plano Diretor Participativo de Santana de 2007. Essas áreas rurais, em domínio privado, têm alto grau de valorização imobiliária e são disputadas pelos investidores do agronegócio, portos e setor público, para expansão urbana da RMM.

Tostes (2019) aborda o total abandono desses instrumentos no uso da gestão pública das cidades de Macapá e Santana. Santos (2016) reconhece que a iniciativa do Governo do Estado do Amapá regulamentar um Estatuto da RMM terá pouca eficácia pois em

[...] ambos os planos não se criaram outros instrumentos públicos complementares, haja vista que o ordenamento e o crescimento urbano de Macapá e Santana não obedeceram às diretrizes elencadas nos referidos planos. Desta forma, pode-se dizer que os planos foram elaborados objetivando apenas atender as diretrizes do Estatuto da Cidade que determinava que até 2006 todos os municípios com mais de 20.000 habitantes deveriam ter seu plano diretor devidamente aprovado.

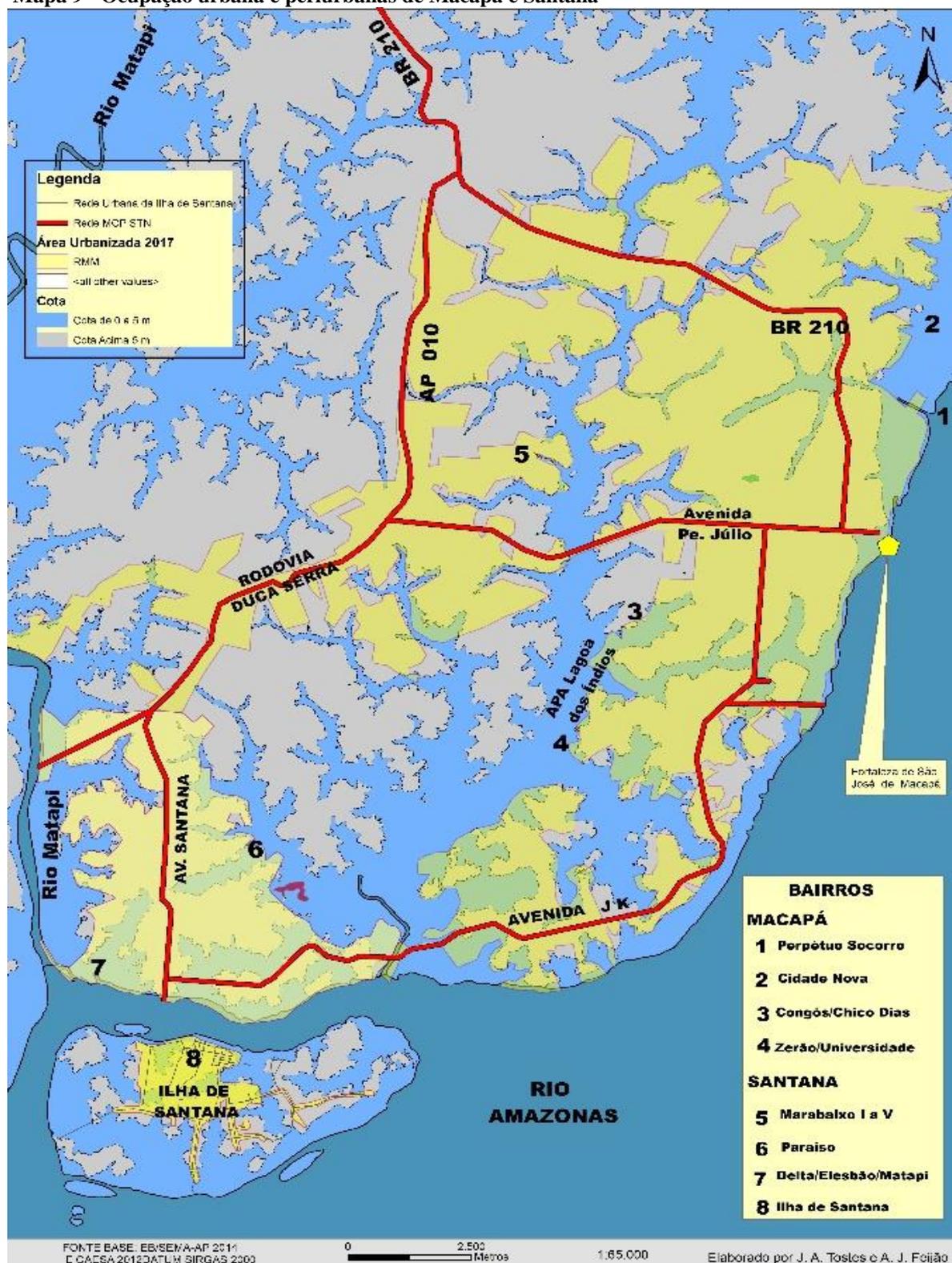
Configura-se assim que a elaboração e aplicabilidade de um bom e aplicável planejamento urbano, em especial na Região Metropolitana de Macapá que é composta por Macapá e Santana traz a constatação de que ambas exercem fortes

³⁴ Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU. Fundação João Pinheiro, Macapá, 1973.

³⁵ Plano Urbano, Turismo e Arquitetura. H. J. Cole + Associados. Rio de Janeiro. 1979.

influências no que corresponde ao desenvolvimento regional do estado. Todavia, muito embora RMM tenha sido criada a sensação que se percebe, é que a relação entre Macapá e Santana quanto aos instrumentos públicos de integração é negar essa possibilidade. (SANTOS, 2016, p. 179).

Mapa 9 - Ocupação urbana e periurbanas de Macapá e Santana



Santos (2016) prefere tipificar de forma teórica essa geminação histórica de Macapá e Santana numa constituição do AUMS, pois em termos político-administrativos há “Macapá e Santana”, mas em termos empíricos há “Macapá-Santana”. Isto se explica pelo fato de a lógica de produção do espaço relativizar a questão dos limites político-administrativos, pois não há apenas relações nestes termos entre os agentes produtores do espaço urbano.

O Amapá tem um defeito congênito em não respeitar limites, pois por quase dois séculos viveu com seu território, dito Território do Contestado, disputado pela França e Brasil. Os limites impostos entre o rio Amazonas e o continente, ou seja, água e terra firme são flutuantes e isso permitiu culturalmente que a sociedade triétnica adquirisse vantagens e construísse sua casa e até cidades (Afuá/Pará é exemplo), utilizando-se desse conceito invisível dos limites do território continental e hídrico.

A criação da Região Metropolitana de Macapá e a consequente criação do Estatuto de Regulamentação através da Lei Complementar 112, de 09 de abril de 2018, (Anexo D) institui uma série de conselhos e ações integradas juntando as esferas dos três municípios de sua composição: Macapá, Santana e Mazagão, bem como priorizando integralizadamente ações para o desenvolvimento social e econômico sustentável, saneamento básico, mobilidade urbana, saúde, educação, segurança pública e habitação.

Observa-se que a questão logística, criação de novas plataformas logísticas e implantação de novos distritos industriais não foram individualizadas e parecem camadas invisivelmente no item desenvolvimento integrado econômico.

No Mapa 9 é destacado as áreas urbanizadas (em amarelo) que estão sobrepostas aos limites das áreas de ressacas com limite na 5m, construção utilizando-se Global Mapper 20.1 com imagens DEM. Áreas em cinza são áreas fora da Léngua Patrimonial dos Planos Diretores de Macapá (2004) e Santana (2007), áreas rurais em alto grau de valorização imobiliária e disputadas pelo mundo do agronegócio e necessidade da expansão urbana da RMM.

O desafio posto estabelece a necessidade da integração não só do planejamento dos dois espaços em uma visão de continuidade e conectividade, mas também de estabelecer ações que integrem o conjunto de fragmentos percebidos no espaço urbano. Neste contexto, TOSTES (2013b, p. 2) evidencia que a perspectiva de planejamento urbano sistematizado no Amapá teve como origem indireta a construção da Hidrelétrica de Coaracy Nunes.

A institucionalização da RMM (Mapa 4), pela Lei Complementar nº 21, de 26 de fevereiro de 2003, acenava com uma possibilidade de integração do planejamento urbano para as duas cidades, ação não concretizada. As concepções de planejamento propostas para a Região Metropolitana de Macapá, que integra também Santana e Mazagão, ainda são

incipientes, pois, cada município trabalha de forma isolada, como numa relação entre planetas distantes.

As relações de planejamento e ações de governo e governança ainda não são levadas a um nível de integração de aplicação de recursos públicos e privados e de empoderamento comum de participação do capital social nas variadas esferas federativas.

É preciso incorporar no planejamento urbano das cidades da Região Metropolitana de Macapá o “Plano de Desenvolvimento Logístico e Industrial da Zona Franca Verde”. Sem esse planejamento integrado, a governança não trará eficácia ao uso do dinheiro público e competitividade aos investimentos privados e na eficácia dos recursos públicos e privados em parcerias.

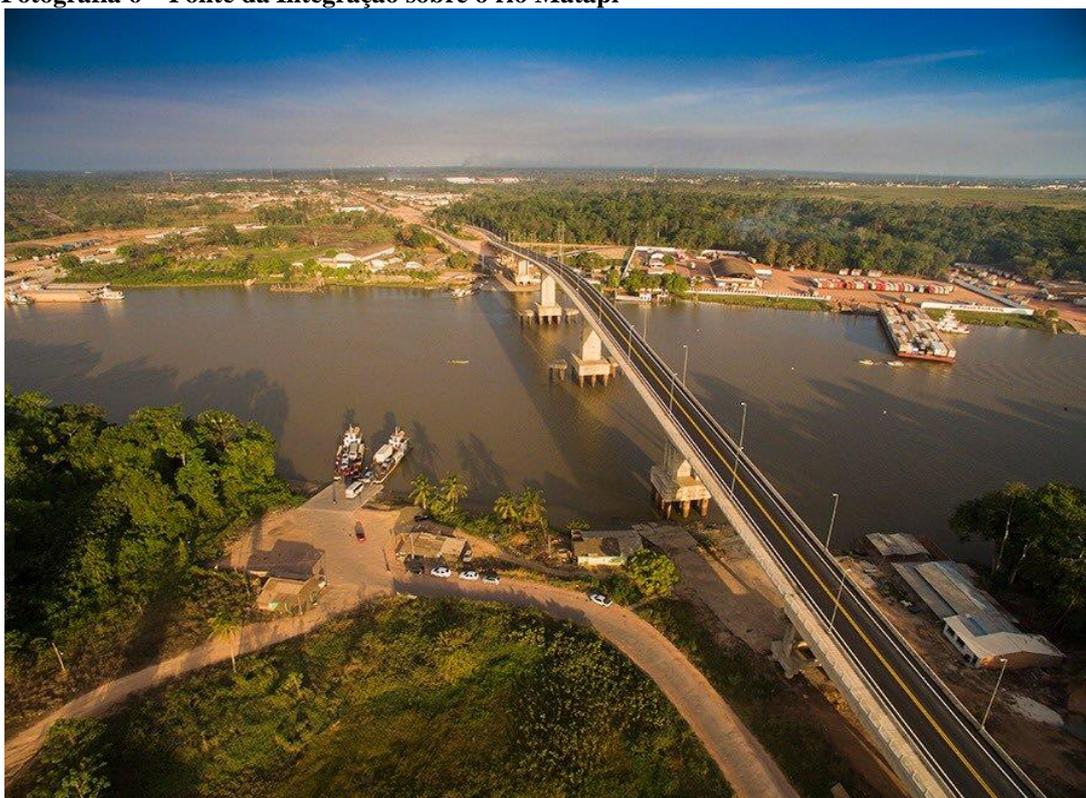
A ligação consequente dos impactos derivados dos desempregados advindos do descomissionamento dessas duas atividades interiores já refletem nas cidades que hoje formam os municípios da RMM, em especial e mais recentemente nos últimos 10 anos, na cidade de Mazagão.

Outro fator que marcou esse crescimento da migração para Mazagão e a diminuição das taxas de crescimento decenais foram a construção da Ponte da Integração (Fotografia 6) sobre o rio Matapi e o asfaltamento de Santana até a cidade histórica de Mazagão Velho. Há que se destacar que até os dias atuais da legislação de criação da ZFV não inclui em seu território benefícios de seus incentivos fiscais o município de Mazagão.

O Estado do Amapá já autorizou a criação de um novo distrito industrial no município de Mazagão, com inclusão de uma Plataforma Logística do Amapá, na confluência da foz do rio Vila Nova com o rio Amazonas, e implantação de um novo distrito industrial em Mazagão, mesmo sabendo-se que esse município não está inscrito formalmente no território de vantagens de renúncia fiscal e de industrialização incentivada de insumos de origem regional dentro das vantagens oferecidas na área da ZFV.

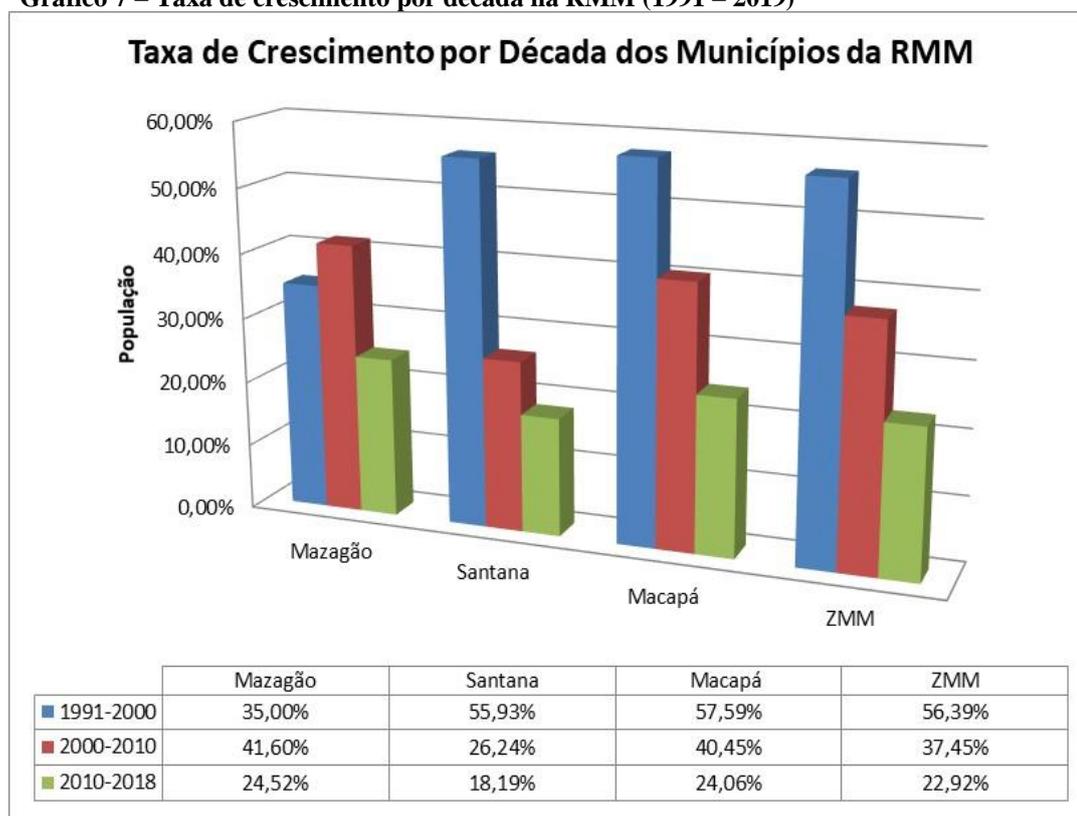
Pode ser constatado através do Gráfico 7 o crescimento maior da população do município de Mazagão, liderando as taxas de crescimento entre os entes da RMM, nos últimos 18 anos. Esses fatores demográficos já produzem ocupações informais das áreas úmidas lindeiras tanto na rodovia AP-010 quanto às margens dos rios Vila Nova e Anauerapucu.

Fotografia 6 – Ponte da Integração sobre o rio Matapi



Fonte: Governo do Estado do Amapá (2019).

Gráfico 7 – Taxa de crescimento por década na RMM (1991 – 2019)



Fonte: (IBGE. 2018). Autor: Feijão (2018).

Num curto prazo, se faz necessário corrigir esse erro formal não só para o município Mazagão, mas também para todo o território amapaense criando, pelo princípio da equidade e simetria, um equilíbrio nas facilidades para projetos agroindustriais nas áreas rurais e urbanas de todos os outros 13 municípios do Amapá.

Há, pelo histórico de ocupação de fronteira agrícola, uma série de confrontamentos no campo entre a agricultura de escala e os agricultores familiares e tradicionais, quase sempre com reflexos migratórios para as áreas urbanas periféricas.

A implantação da ZFV, juntamente com o HLPS e do Agronegócio estão atraindo novos migrantes investidores ao meio urbano e periurbano em Macapá e Santana. A chegada de capitais investidores para indústrias, serviços logísticos e agronegócio se concentra mais na RMM e as áreas rurais para agricultura de escala nos cerrados do Amapá. Essa nova e desigual ocupação do espaço rural ainda disputa território com bairros informais, nas áreas periurbanas e com outras áreas institucionais e patrimoniais (Mapa 10).

O Mapa em tela traz como destaque em cor magenta as áreas lindeiras mais disputadas para plataforma logísticas de multiescalas, pois permite a navegação do sistema de comboios de balsas na navegação interior e o seu transbordo em portos do Hub Logístico do Porto de Santana.

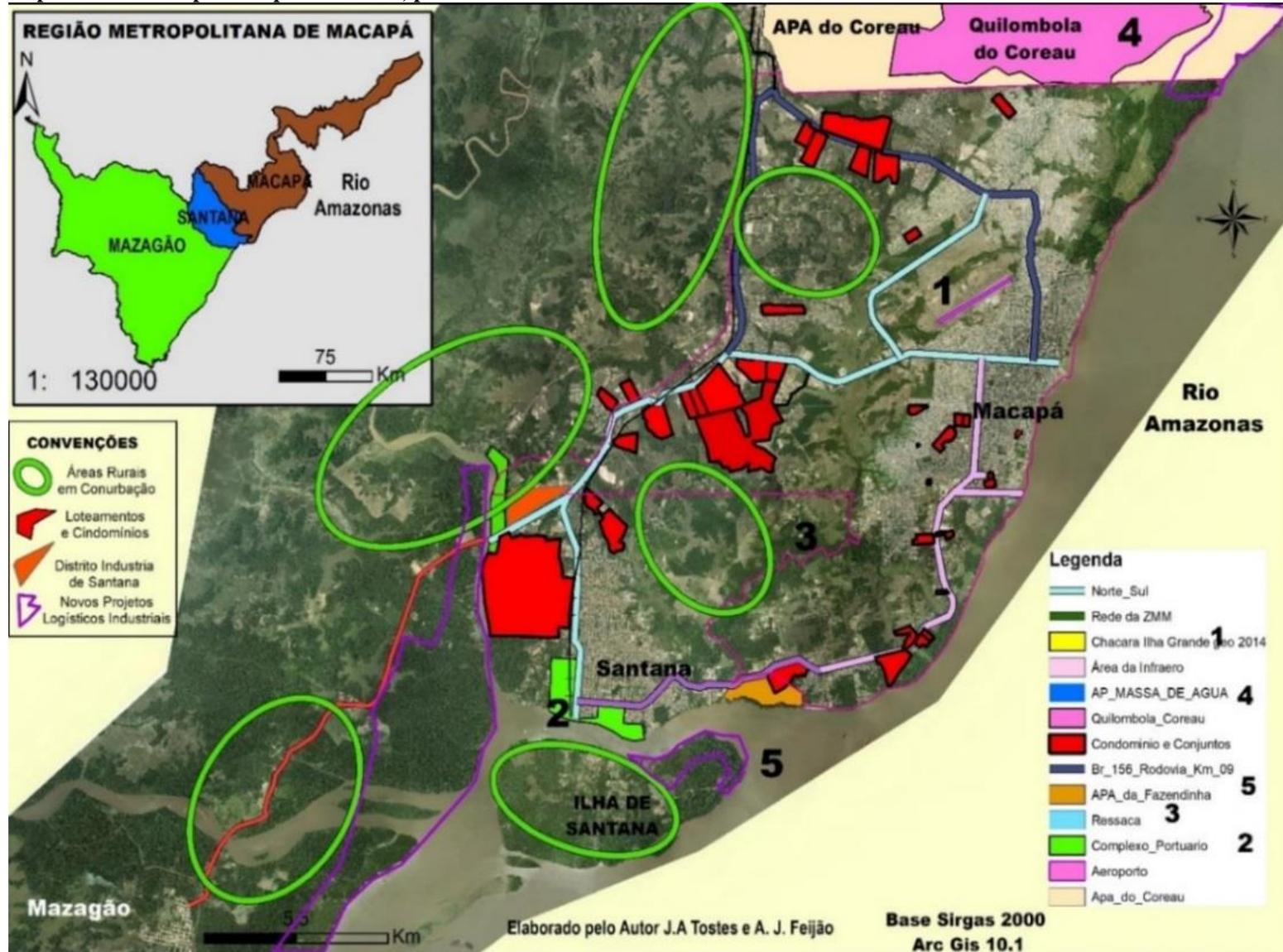
Essa corrida de mercantilização dos espaços lindeiros ao longo da margem esquerda do Amazonas, entre Mazagão e o rio Pedreira e noutros rios que circunscrevem Santana, quase todos ocupados por moradias do tipo palafitas em bairros subnormais, é motivadora da formação de bairros informais e alteração das molduras urbanas tradicionais e de suas históricas territorialidades.

4.3 CONFIGURAÇÃO MORFOLÓGICA E GEOPOLÍTICA DA ZONA FRANCA VERDE E SEUS GARGALOS ESPACIAIS NA RMM

O cenário da implantação da ZFV é historicamente bastante distinto do que Manaus (AM) enfrentou nas décadas de 1970 a 1980. Lá havia uma cidade de 270000 hab cercada de florestas e rios. No Amapá, as cidades de Macapá e Santana já atuam como cidades mataborrão da grande maioria das demandas sociais e educacionais das pequenas cidades paraenses do arquipélago de Marajó (ASA). Lá o sistema logístico era centrífugo, pois toda a rede logística terminava no PIM e o retorno da maioria dos navios até hoje se faz sem lastro econômico.

O Amapá continua, com sua posição geopolítica favorável, a prestar grandes serviços logísticos multimodais, a se configurar um grande HUB Logístico de conexão da navegação de longo curso com a navegação interior na hidrovia do Tapajós/Amazonas/Atlântico.

Mapa 10 - Áreas disputadas para moradia, portos e novos distritos industriais na RMM



Fonte: Base EB/SEMA (2014). Autores J. A Tostes e A. J. Feijão (2018).

Enquanto a Zona Franca de Manaus dispunha de uma área patrimonial de 100.000ha para implantar sua infraestrutura e plataformas logísticas numa floresta virgem e desabitada, a situação da ZFV, o Hub Logístico do Porto de Santana e o Agronegócio (agroindústria) encontram duas cidades, Macapá e Santana, Mazagão é a exceção na RMM, conurbadas ou em conurbação com as áreas rurais de plantio de grãos.

As áreas e espaços lindeiros na margem esquerda do rio Amazonas, no rio Matapi e no Vila Nova sofrem concorrência e disputa pelos espaços para investimentos em novas plataformas logísticas e retroportos. Além desses efeitos e eventos, soma-se a todos esses gargalos as ocupações das comunidades urbanas e tradicionais nas áreas úmidas e ribeirinhas, unidades patrimoniais de conservação, quilombolas, assentamentos do INCRA e boa parte de novos bairros de classe média a alta nos principais eixos e avenidas na RMM.

Em verde é possível observar as últimas áreas ainda no perímetro urbano e periurbano/rural no entorno das cidades de Macapá e Santana que podem inscrever áreas para novos bairros, distrito industrial e plataformas portuárias e retroportos.

A implantação da Zona Franca Verde (ZFV) se instala num cenário muito diferente daquele da antiga meca da borracha e de difícil harmonia, pois circunscrevem Macapá e a Cidade Porto, o rio Amazonas, que em sua natureza de multiuso é rio, estrada (hidrovia) e cidades (*hidro urbis*) e sobre essas territorialidades instalam-se a chegada cidade industrial e portuária (Distrito Industrial da ZFV), (re) territorializam-se as cidade moradias compostas por Macapá e Santana com seus 613.224 habitantes (IBGE, 2018), todo esse redemoinho de atores que disputam espaços inscritos num cenário geomorfológico e hídrico com uma complexa rede de canais e áreas úmidas de Ressacas antropizadas em diversos níveis econômicos, bairros subnormais, conflitos ambientais e sociais (Mapa 10).

As áreas inscritas nos círculos verdes destacam as áreas com alta valorização imobiliária em disputa pelos capitais do agronegócio e para fins imobiliários e de construção programas habitacionais públicos.

A implantação da Zona Franca Verde nos municípios de Macapá e Santana ocorre simultaneamente à implantação de um complexo sistema portuário logístico multimodal conectando o norte do Mato Grosso (Esquema 2), tendo como objetivo principal transportar sua produção anual de grãos, que já é superior a trinta milhões de toneladas.

Das áreas de produção do centro e norte do Estado do Mato Grosso, os grãos seguem das fazendas por via terrestre até o Porto de Miritituba (Rio Tapajós - Pará), e daí, por navegação interior e utilizando comboios em balsas graneleiras com até 40.000Ton, seguem via rio Amazonas, até os portos de Barcarena (PA), Cargill (PA), Manacapuru (AM) e de

Santana (AP), onde já ocorre o transbordo para navios de grande porte que fazem a navegação de longo curso com destino aos países consumidores do Hemisfério Norte.

Esquema 2 – Vantagens logísticas entre as rotas de escoamento de grãos



Fonte: Elaborado por Feijão (2018).

Segundo Lameira, Canto e Lima (2017), o agronegócio já é uma realidade no Amapá. Contudo, é necessária a elaboração de políticas públicas mais claras, que discutam economia local, mas também se voltem para a realidade socioambiental do estado. É preciso investir em programas de regularização fundiária com vistas ao pequeno proprietário e a comunidades tradicionais do cerrado, vislumbrando minimizar os conflitos sociais baseados na propriedade.

O Porto de Santana é esse “Hub” portuário de conectividade da navegação interior com a navegação de longo curso, que conecta as áreas de produção mineral dos rios Trombetas, Jari e área de Juriti, além de servir de base de praticagem dos navios que adentram o rio Amazonas, em especial com destino a Manaus.

Para os autores, os lentos investimentos em infraestrutura rodoviária na BR-163 também repercutem no Estado do Amapá, tendo em vista que ainda não foi possível serem concretizados os investimentos que são previstos para a implementação de macroinfraestrutura de logística e, sobretudo, a possibilidade de se instalar no estado empresas esmagadoras que iniciariam o processo de verticalização da produção no estado. O

porto de Santana já recebe embarcações de outros estados com carregamentos de soja, principalmente do Estado do Amazonas, com destino ao município de Barcarena no Estado do Pará.

É possível que os investimentos logísticos possam ser implementados à medida que o potencial do estado seja utilizado em sua plenitude. Segundo o ZEE Cerrado, estima-se que possam ser incorporados algo em torno de 400 mil hectares de cerrado. A entrada na soja nos campos do Amapá também pode representar uma mudança no sistema produtivo, principalmente no campo, representada pelo cultivo de soja em áreas antes ocupadas por eucalipto.

Segundo Lameira, Canto e Lima (2017), a empresa AMCEL, maior detentora de terras no cerrado central do Estado do Amapá, anunciou a incorporação de 20 mil hectares de terras para produção de grãos. Essa diversificação da silvicultura para produção de grãos irá fortalecer a produção de alimentos no Amapá. Segundo os diretores da empresa, também é possível que o novo projeto produtivo se estenda para o setor de produção de energia com processamento de biomassa.

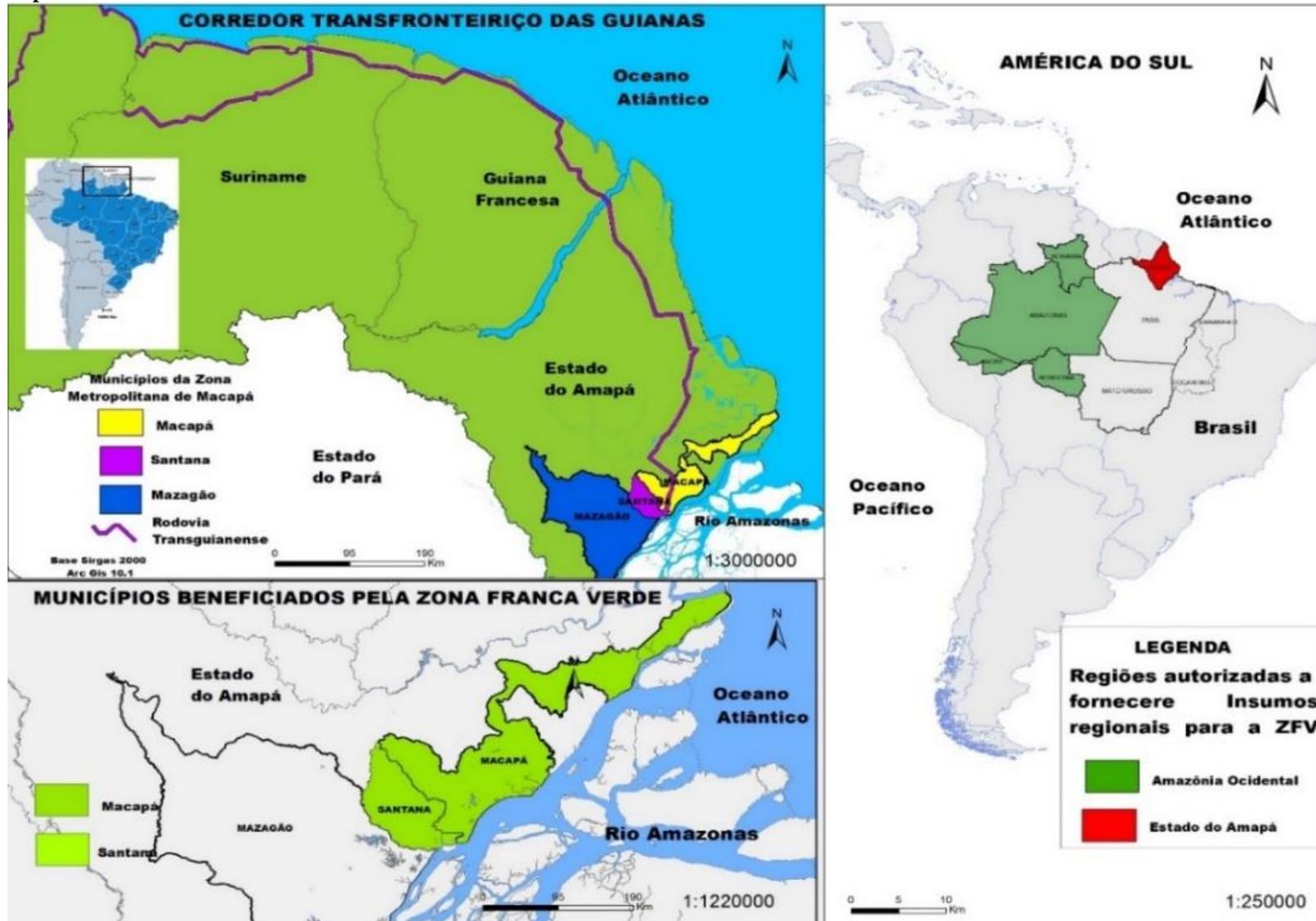
Conforme a análise de Souza (2009), a concentração desses fatores de incentivos à produção industrial e barateamento dos produtos e insumos, aliada à boa afluência de mão de obra barata na ZMM configuram um polo de crescimento na decantação teórica de Perroux.

A ZFV e seus aliados locais de incentivos e vantagens logísticas estenderão essa força concentradora/difusora até o Platô das Guianas através da navegação de cabotagem, principalmente via eixos rodoviários das rodovias transfronteiriças e acessórias de conectividade com o Platô das Guianas (Mapa 11).

4.4 CONFLITOS E INTERESSES INSTITUCIONAIS NA ZONA FRANCA VERDE

O ponto de maior importância e competitividade da ZFV é seu sistema logístico (HLPS). Com as novas infraestruturas ferroviárias, hidroviárias e rodoviárias e aumentando o calado do Canal da Barra Norte da Foz do Amazonas, com permissão de navegação sobre o “Arco Lamoso” (Anexo E) e elevação do calado para navios New Panamax, o HUB Logístico do Porto de Santana atuará como catapulta no desenvolvimento e crescimento da Zona Franca Verde.

Mapa 11- Zona Franca Verde e conectividades com o Platô das Guianas



Fonte: Feijão (2018).

Os gargalos da ZFV não dormem. Em março de 2019, o Senador da República Veneziano Vital do Rego (PSB/PB)³⁶, todo fundamentado numa “pesquisa” patrocinada pelo Greenpeace, torna-se o mais novo inimigo invisível da ZFV, pois pode inviabilizar a pesquisa e exploração de petróleo na plataforma continental do Amapá e impedir ou criar sérias restrições à navegação de navios na Foz do Amazonas.

O rio Amazonas imemorialmente já ultrapassou a escala de ente natura para se tornar um ser social. A força da importância do rio sobre a vida da sociedade triétnica e suas economias locais e regionais é de tamanha dependência com o Amazonas, que os “amazônicos” passaram a construir suas hidrocidades, incorporando o próprio barco ou montaria à natureza arquitetônica e paisagística de sua habitação. A arquitetura de palafitas sobre o espelho d’água do rio, aos olhos do imigrante ou turista, pode parecer algo agressivo e descolado da natureza hidrofitomorfológica do Delta Amazônico, mas é exatamente esse grau de perfeição que sustenta essa relação de homem, trabalho e natureza há mais de três séculos.

Há que se concordar com a teoria weberiana e assinalar que essa singularidade de concentração de componentes positivos criada em Macapá e Santana pela juntada de serviços logísticos, incentivos para nova fronteira industrial, para o agronegócio desembarcam num grande e promissor eixo de desenvolvimento. Segundo Sachs (2008), o desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado é a maior expressão da democracia quando contempla o pleno emprego.

Segundo Souza (2012), numa óptica de longo prazo, o crescimento econômico é, para um país pobre, uma condição necessária para reduzir a pobreza. Mas não é uma condição suficiente. Desencadear e aproveitar o potencial de uma alta taxa de crescimento econômico depende da política econômica adaptada.

Um país onde o crescimento econômico seja lento ou negligenciável pode estar a reformar as suas instituições políticas de forma que o crescimento, quando ocorrer, signifique desenvolvimento; um país poderá desenvolver-se mais rapidamente em longo prazo do que outro de crescimento mais rápido, mas onde o poder político se encontre firmemente retido nas mãos de uma minoria rica. Embora o agronegócio tenha recebido muitas críticas, Souza (2012) encontra nessa:

[...] abordagem afirma que existe correlação positiva entre crescimento agrícola e o crescimento dos demais setores. Ela ocorre tanto pela grande participação da agricultura no produto total, como por suas interligações intersetoriais,

³⁶ Projeto de Lei nº , de 2019, Do Sr. VENEZIANO VITAL DO RÊGO
Atribui aos corais da Amazônia a condição de Área de Preservação Permanente.

principalmente com a indústria. Ademais, o crescimento agrícola provocaria crescimento mais do que proporcional no resto da economia, por meio do efeito multiplicador (SOUZA, 2012, p. 202).

Numa rápida e simples análise do princípio e importância da localização na escolha para implantação de um polo ou investimento estratégico, Souza (2009) resume que segundo a teoria weberiana, a empresa procura a localização que minimize os custos salariais ou os custos de transporte de matérias-primas e de produtos acabados.

A nova ordem econômica que se instala na Zona Metropolitana de Macapá (ZMM) concentra-se fortemente na definição locacional das cidades de Macapá e Santana, territórios onde se unem as vantagens tributárias e de incentivos da ALCMS, com a sua renúncia de impostos na aquisição dos insumos, e da ZFV com os incentivos para a transformação industrial das matérias-primas de origem regional, ambas reforçadas pela força do HUB Logístico Portuário de Santana (HLPS) que oferece competitividade à produção de grãos do Centro-Oeste e alavanca o agronegócio inscrito no cerrado amapaense.

Soma-se a todas essas vantagens desse Hub Logístico a interiorização de insumos e produtos para o agronegócio do Centro-Oeste brasileiro que aportarão no Amapá oriundos da navegação de longo curso que virá para embarcar grãos e minérios entre outras commodities.

Caso ocorra a revogação do decreto que criou a Reserva Nacional do Cobre³⁷ e a conclusão da ponte sobre o rio Jari termos, em menos de 3 anos, a produção de fósforo³⁸ em uma das maiores reservas do planeta que se encontra a 130km de Laranjal do Jari.

A industrialização desse minério na ZFV, juntamente com a importação de outros insumos utilizados em larga escala na indústria do agronegócio, irá projetar o Amapá no cenário local e global como grande fornecedor de adubos e corretivos para o agronegócio nacional e para outras nações.

Há que se destacar que Manaus está a mais de 800 Km de uma fronteira pan-amazônica com acesso rodoviário e a mais de 1300Km do oceano. Toda navegação via rio Amazonas até Manaus se faz com custos extras devido à navegação acessória da praticagem.

Essa abordagem afirma que existe correlação positiva entre o crescimento agrícola e o crescimento dos demais setores. Ela ocorre tanto pela grande participação da agricultura no produto total, como por suas interligações intersetoriais, principalmente com a indústria.

³⁷ Em 1984, o então contra-almirante Roberto Gama e Silva convence o presidente João Figueiredo a Criar a Reserva Nacional do Cobre - Renca (DECRETO nº 89.404/1984) entre os estados do Pará e Amapá.

³⁸ O fósforo é elemento vital para a saúde e o vigor das plantas. Alguns fatores de crescimento associados ao fósforo são melhoria na qualidade da plantação, maior resistência a doenças e suporte ao desenvolvimento da planta por todo ciclo de vida. Ele é usado, na agricultura, em larga escala (NPK), sendo um dos três nutrientes principais para as plantas, ao lado do nitrogênio e do potássio, na composição dos fertilizantes.

Ademais, o crescimento agrícola provocaria crescimento mais do que proporcional no resto da economia, por meio do efeito multiplicador (SOUZA, 2012, p. 202).

Para agravar mais esse quadro de intenso processo de concentração das populações rurais em direção às capitais dos estados amazônicos, há que se destacar ainda que esses estados da Região Norte cederam boa parte de seus territórios, em média mais de 60%, na arrecadação de unidades patrimoniais de conservação e terras indígenas. No caso do Amapá esses valores são de 74,6% (IMAP 2016).

É exatamente essa bidimensionalidade em que os modos de produção se fixam singularmente no tempo, enquanto as formações econômicas e sociais produzem mudanças territoriais consequentes, ou seja, as mudanças e transformações ocorridas, produzidas ou motivadas por agentes e forças econômicas num polo econômico (PERROUX, 1967) que passa a transpor distâncias e fronteiras e produzir novas realidades e extensividades econômicas oriundas de seus efeitos diretos e indiretos.

Segundo Perroux (1967), os polos industriais de crescimento podem surgir em torno de uma aglomeração urbana importante, no caso de São Paulo (SP), ou ao longo das grandes fontes de matérias-primas como em Belo Horizonte (MG), assim como nos locais de passagem e fluxos comerciais significativos, como a cidade de Goiânia (GO) ou, ainda, em torno de uma grande área agrícola dependente, como Chapecó (SC), e se pode acrescer o caso de Manaus, em que nenhum desses fatores relevantes, acima exemplificados por essas cidades brasileiras, nas quais há no mínimo um elemento singular de atração de capital -matéria-prima, produção agrícola, logística ou base científica –, a Zona Franca de Manaus não inscreve nenhum deles em seu território.

O polo de crescimento tem uma forte identificação geográfica, porque é produto das economias de aglomeração geradas pelos complexos industriais, liderados pelas indústrias motrizes. Um complexo industrial é um conjunto de atividades ligadas por relações de insumo-produto e forma um polo de crescimento quando for liderado por uma ou mais indústrias motrizes.

Segundo Porto (2005), no caso do Amapá, do ponto de vista do desenvolvimento econômico, ainda se faz um território federal. O autor vê nessa via política governamental de “destinar soluções pagãs” formais para o desenvolvimento do Estado do Amapá. A questão do ordenamento territorial e sua equação dominial registral das terras do Amapá se arrastam por longos 300 anos e repousam há anos nos autos de alguns processos na Justiça Federal do Amapá.

Segundo Prestes (2006), a regularização fundiária é uma das políticas públicas que assumiu relevo nos últimos tempos deixando de ser uma relação individual entre o morador de área irregular e o Estado, ou o proprietário que deixou o bem ser ocupado, para ser uma política pública assumida pelo poder público como prioritária, dada a dimensão irregular das cidades. Para o autor, essa relação multifederativa não:

[...] é tradição da administração pública recente a atuação interórgãos e interdisciplinar. A estrutura compartimentalizada precisa ser adaptada a um processo de gestão que tem várias dimensões, interlocutores e meios de decisão. Da decisão individual de um agente municipal, o ato administrativo passa a ser qualificado, tendo a necessidade de ouvir outros órgãos e a população. Aliada a isso, a necessidade de fundamentação da decisão administrativa resulta na mudança de um paradigma na administração pública, pouco acostumada com as novas exigências do Estado Democrático de Direito. (PRESTES, 2006. p. 40)

No Amapá, a questão da dominialidade das terras permeia na sintética e concentrada definição de Porto (2006) a condição “pagã” e atrasada como mais um sujeito invisível, ao sucesso dos agentes sustentáveis do desenvolvimento desse jovem estado brasileiro.

No entendimento de Maricato (2015), assim, a urbanização no país se desdobrou com forte pressão sobre o solo, os equipamentos e os serviços urbanos de cidades que não tinham condições imediatas de atendimento às demandas sociais impostas. Cidades que, na realidade, já materializavam as desigualdades espaciais agregando as desigualdades econômicas, sociais, políticas e culturais.

O processo de transformação das cidades caracterizado pelo inchamento populacional que não foi, entretanto, acompanhado por um incremento na infraestrutura disponível, comprometeu as condições de vida oferecidas à população. Essas grandes transformações e mudanças envolvem os aspectos qualitativos e quantitativos das cidades. No caso de Macapá e Santana, a ZFV já enfrenta uma complexa relação de disputa dominial entre as terras do Estado do Amapá porque a União (o INCRA) reluta em não as transferir registralmente para o controle e governança do Amapá (Fotografia 7).

Tostes (2019) reconhece a complexidade da questão da definição da dominialidade das terras União x Estado. Para o autor, a questão das terras não é algo simples no Estado do Amapá, como mostra o cenário histórico traçado. Todavia, temas dessa envergadura são tão importantes que exigem o envolvimento de toda a sociedade no debate, pois implica em impor limitações ao próprio governo, aos municípios, empresários, bem como ao conjunto da sociedade em ter livre acesso à possibilidade da concessão de créditos para investimentos e segurança jurídica em seus investimentos.

Fotografia 7 – Outdoors em Macapá, em março de 2019



Fonte: Autor (2019).

Cabe esclarecer que regularizar as terras não significa sair banalizando a venda ou acesso sem os critérios necessários, pois esse estado é um grande mosaico por conta do conjunto geral de sua paisagem. O tema merece a prioridade máxima, obedecendo todo o rigor necessário que possa promover o desenvolvimento do lugar, sem, no entanto, gerar danos irreversíveis para todos.

Tendo como perspectiva a cidade real, com seus problemas e potencialidades, conflitos e consensos, surge uma forma de planejamento no qual a cidade é concebida e debatida por todos a partir de sua diversidade social e espacial, que deve ser planejada com a pactuação e por meio de um conjunto de instrumentos de caráter jurídico e urbanístico, conciliados com gestão democrática da cidade e sua sustentabilidade, nasce um inovador modelo de planejamento denominado planejamento urbano sustentável.

Na Tabela 4 é apresentado os dados que substantiva as seguintes assertivas. De 1960, ou seja, já instalado o Território Federal do Amapá, a Icomi e Brumasa, até 1970 a população de Macapá saltou de 16.234 para 39.723. Para os padrões da época e considerando a

insularidade do então TFA, a cidade de Macapá sofreu uma dose demográfica que projetou seu crescimento conforme revelado na cartografia de 1966, inscrita no Gráfico 3.

Nessa mesma análise, podemos observar que o crescimento de Macapá segue em saltos por períodos de vinte anos, sempre duplicando, ou um pouco além de fator de sua população. No período compreendido entre 1970 e 1980, época do milagre pós-revolução e abertura da Perimetral Norte (BR-210) e BR- 156 até o Oiapoque e comissionamento da Hidrelétrica Coaracy Nunes (1976), a população de Macapá, em 1970, era da ordem de 76.916 e em 1980 alcança um total de 127.554 habitantes, incrementando nesses dez anos um total de 50.638 habitantes, ou seja, um contingente muito maior do que a população de Macapá em 1960.

Isso pode ser considerado um dos maiores impactos demográficos já sofridos em sua história pela cidade de Macapá. Na opinião do autor, à luz das análises cartográficas depois de 1980, especialmente na era do primeiro Governo Aníbal Barcelos, vamos iniciar o adensamento da construção de bairros informais e ocupações das áreas úmidas e conflitos fundiários bem refletidos na complexidade de áreas disputadas dentro e no entorno da RMM (Mapa 10).

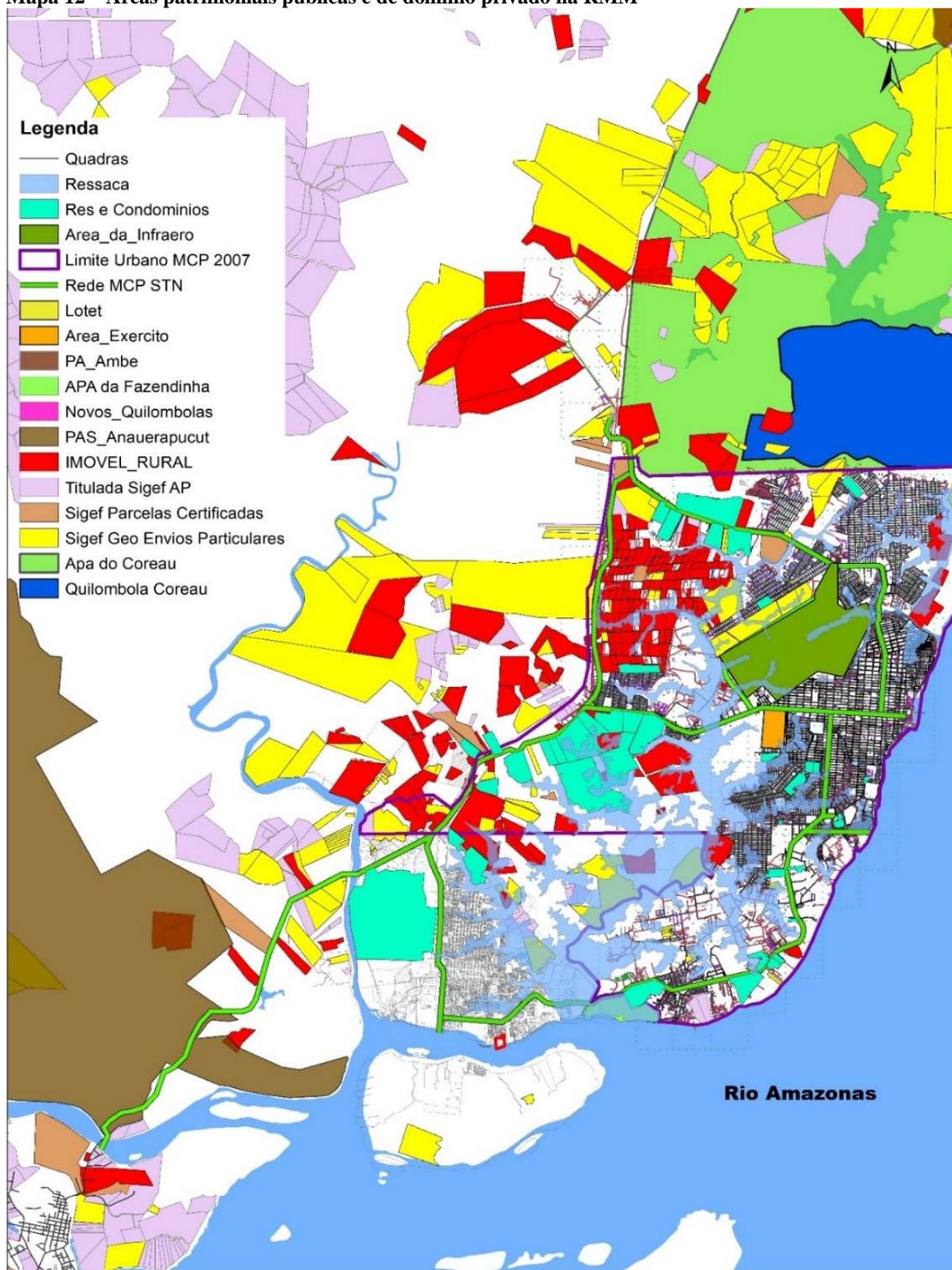
A singularidade demográfica mais forte em números absolutos está marcada no período de 1991 a 2010, quando se instala a estrutura do novo Estado e é criada a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana.

A população de Macapá em 1991 (Gráfico 3) é da ordem de 169.579 e já em 2000 chega a 398.204, marcando um aumento nesses vinte anos de intervalo da ordem de 228.629 habitantes. Macapá explodiu e passou a ocupar densamente as áreas de Ressacas onde o poder público caminha de costas para essa realidade urbana.

Na opinião de Porto (2002), de pensamento acadêmico dominante, no caso amapaense as propostas de desenvolvimento estavam assentadas na matriz mineral. Com a implantação do Projeto ICOMI houve a inserção do Estado na economia mundial alterando, além da ocupação e do uso do espaço amapaense, a sua estrutura econômica, modificando em definitivo a realidade socioeconômica do Amapá.

Os Mapas 10 e 12 revelam a complexidade no ordenamento dominial, fundiário, agrário e registral das terras do Estado do Amapá. Como o rio é ainda fronteira delimitadora do crescimento das cidades para o sul, Macapá e Santana são obrigadas a se verticalizarem ou promoveram transterritorialidades em direção às áreas rurais, já bastantes disputadas com áreas patrimoniais ambientais, quilombolas, agrárias e principalmente de domínio fundiário privado.

Mapa 12 – Áreas patrimoniais públicas e de domínio privado na RMM



Fonte CERFAL/IEF 2016
Fonte: Base Cartográfica - AP

1:100000

4 Km

Elaborado por J.A. Tostes e A. J. Feijão

Base Sirgas 2000
Arc Gis 10.1

Fonte: Base EB/SEMA (2014). Autores J. A Tostes e A. J. Feijão (2019)

Como destaque no Mapa 12 a APA do Curiaú, que serve de fronteira e barreira ambiental limitante ao crescimento urbano da cidade de Macapá ao norte, e, ao sul, no limite municipal de Santana com o município de Mazagão, temos outra área institucional, dessa vez da União Federal, que é o Projeto de Assentamento do Anauerapucu. Essas duas áreas patrimoniais são limitantes à ampliação dessas cidades, pois retira espaço para ocupações urbanas, crescimento das cidades e limita as áreas para ampliação de novas áreas destinadas à formação de distrito industrial e outras áreas de infraestrutura logística e de serviços agroindustrial.

Em consequência, um dos maiores desafios para o planejamento urbano é ordenar a cidade e melhorá-la, mesmo diante de um cenário desfavorável, no qual se configuram cidades cheias de tensões sociais e ambientes desiguais. Assim, o planejamento dos espaços urbanos não pode ser pensado sob a ótica de um plano racional, técnico, centralizador e reprodutor da força de capital. Macapá e Santana já se interpolam entre o grande rio Amazonas e as áreas rurais e patrimoniais de conservação e quilombolas.

Há como inimigo invisível dessas “hidro *urbis*” uma gestão urbana que trabalha de costas para essas realidades, quase sempre lhes reservando a simples condição de cidade criminalizada, e, quase sempre, não alcançada pela gestão pública e pelo legítimo direito à moradia e bem-estar social que permeia a cidadania.

Os problemas socioambientais têm relação entre si, já que a precariedade habitacional e a deficiência de saneamento tornam as condições de vida na área de ressaca um desafio para os moradores e ao mesmo tempo provocam a degradação do ambiente natural (TOSTES, 2012, p. 205).

Para Tostes (2011), os problemas urbanos se acentuam cada vez mais em função da falta de integração entre os poderes públicos em diversas esferas. O resultado é a precariedade de diversos itens que compõem a infraestrutura urbana. Há problemas crônicos entre a forma de pensar a gestão e planejamento. Os resultados afetam diretamente os espaços urbanos em todo o Estado, com consequências negativas, principalmente na capital Macapá (TOSTES, 2011, p. 23).

Para Tostes (2011), o crescimento populacional não foi a única consequência da estadualização. Para ele, um dos principais problemas foi a intensidade de aspectos socioambientais, que colaboraram nas alterações das cidades amapaenses, gerando inúmeros impactos na urbanização. A migração atingiu as três maiores cidades, influenciando na organização e expansão dessas cidades. Segundo o autor, em menos de cinco anos, a cidade

de Macapá tomou uma direção descontrolada, a área espacial da cidade se expandiu por não aguentar a pressão demográfica.

Os espaços físicos, principalmente, os de preservação, como as áreas de ressaca, que são importantes para o equilíbrio térmico e a drenagem da cidade, passaram a ser ocupadas padecendo impactos de toda ordem. Sem uma equação de gestão integrada entre o espaço necessário para uso urbano e as demandas derivadas das atividades de serviços logísticos e agroindustriais da ZFV inicia-se um novo processo de crescimento informal das cidades da RMM, dessa vez em direção exclusiva ao meio rural.

Souza (2014) destaca que a região urbana de Macapá e Santana, desde a sua concretização como capital do antigo Território Federal do Amapá, vem experimentando um processo constante de urbanização em surtos de ocupação, intensificada nos últimos trinta anos, e tem como influência principal as ações propostas pelo poder estatal para a Amazônia e implantação de projetos capitaneados pela iniciativa privada com apoio do Governo Federal.

Entre elas, pode ser destacada, a instalação do Projeto de Mineração da Indústria e Comércio de Minério S.A. (ICOMI), a transformação do Amapá em Estado e a implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS).

Segundo Monte Mor (2007), a rede urbana que articula a economia, a sociedade e o espaço-tempo globalizado organizam também territórios de amplitudes várias, do microrregional ao continental. As relações metrópole-satélites, que inspiraram interpretações sobre o subdesenvolvimento e as relações internacionais, ganham hoje uma imensa complexidade diante da dimensão multiescalar, fragmentada e mutável (caleidoscópica, portanto), sob o comando do capital financeiro, particularmente na periferia do capitalismo, no mundo subdesenvolvido (MONTE MOR, 2007, p. 1).

Numa rápida e simples análise do princípio e importância da localização na escolha para implantação de um polo ou investimento estratégica, Souza (2009) resume que segundo a teoria weberiana, a empresa procura a localização que minimize os custos salariais ou os custos de transporte de matérias-primas e de produtos acabados.

A nova ordem econômica que se aglomera e se instala na Zona Metropolitana de Macapá (ZMM) concentra fortemente, na definição locacional das cidades de Macapá e Santana, territórios onde se unem as vantagens tributárias e de incentivos da ALCMS, com a sua renúncia de impostos na aquisição dos insumos, e da ZFV com os incentivos para a transformação industrial das matérias-primas de origem regional, ambas reforçadas pela força do Sistema Logístico Portuário de Santana (SLPS), que oferece competitividade à produção de grãos do Centro-Oeste e alavanca o agronegócio inscrito no cerrado amapaense.

Soma-se a todas essas vantagens desse Hub Logístico do Porto de Santana a interiorização de insumos e produtos para o agronegócio oriundos do Centro-Oeste brasileiro que aportarão no Amapá oriundos da navegação de longo curso que virá para embarcar grãos e minérios entre outras commodities. Essas vantagens irão atrair outros interesses dos entes que compõem o Platô das Guianas, especialmente a Guiana Francesa e Suriname (Fotografia 8).

Fotografia 8 – silos de soja no Hub Logístico do Porto de Santana



Fonte: Google Earth (2017).

Caso não venha a ocorrer uma atuação conjunta e harmoniosa entre todos os agentes institucionais necessários para construir uma estratégia de transformações econômicas integradas com resultados sociais altamente incluídos, áreas rurais e periurbanas das cidades da RMM serão submetidas às irradiações geradoras de danos ambientais nas áreas úmidas ainda preservadas.

A ausência de planejamento integrado entre os municípios da Região Metropolitana de Macapá dificulta a otimização desses espaços para uso mais apropriado, seja como habitação, ou para outros fins.

4.5 OS OBSTÁCULOS FORMAIS E INSTITUCIONAIS NA IMPLANTAÇÃO DA ZONA FRANCA VERDE

O Projeto Barra Norte tem buscado sensibilizar a academia e a Marinha do Brasil e o setor de praticagem para a ampliação dos estudos do arco Lamoso da Foz do Amazonas para ampliação do calado na Barra Norte. Esse aumento de calado produzirá seus benefícios para economicidade e competitividade da navegação de longo curso derivada da navegação interior da Amazônia e para a Amazônia. As navegações experimentais foram iniciadas a partir da adesão dos profissionais da praticagem da região ao projeto, ocorrendo em 2019 uma ampliação de 20 cm.

No encontro dos Governadores, ocorrido em Macapá em 28 e 29 de março de 2019, não houve priorização na questão logística e no agronegócio. Há certa lógica, pois, o Estado do Mato Grosso, Pará e Amapá são os mais favorecidos, mas o Amapá precisa da ampliação do calado de navegação e passar a utilizar navios do tipo New Panamax com capacidade de carga de 100.000 toneladas (Quadro 1).

Este é um passo determinante para o avanço do setor logístico do país. O projeto, por um lado, proporcionará menores investimentos públicos para a migração da fronteira agrícola das regiões Sul e Sudeste para o Norte do país; por outro, otimizará as operações de escoamento de grãos e minério na região com a segurança à navegação e acesso aos portos do interior da Hidrovia do Amazonas Atlântico, reduzirá os custos logísticos do produto brasileiro, com geração de mais divisas para a economia”, avaliou.

O Apêndice B traz uma sequência histórica de fotos que revelam as fases dessas distintas empresas (ICOMI, MMX, Anglo American e Zamin Ferrous) que utilizam a concessão do porto de minérios da antiga empresa ICOMI.

Considerando que apenas a ICOMI mantinha os cuidados de uso com aferição de carga e capacidade de embarque desse porto de minérios, a multinacional Anglo American, que ainda se encontra em fase judicial de recurso, já perdeu sua primeira batalha na instância do juízo singular no Rio de Janeiro. Essa Plataforma Portuária Nova, que veio da Holanda, antes de concluir sua montagem final (Apêndice C) foi abandonada e acabou indo para o fundo do rio Amazonas. (Apêndice D).

Ante todos esses elementos fáticos, é importante para o sucesso da Zona Franca Verde o comissionamento desse porto da antiga ICOMI/MMX/ANGLO/ZAMIN pela via de decisão judicial, ou através de Termo de Ajustamento de Conduta, ainda, como sugerido no Quadro 1, que seja retomada pela União essa concessão e aplicados recursos públicos federais para a

recuperação da Plataforma Portuária afundada e sua imediata conclusão e comissionamento. Somente depois desses passos, a União poderá lançar esse porto num processo licitatório, ou chamar nas fases anteriores já descritas uma parceria pública-privada com uma empresa idônea e confiável.

Quadro 1 – Planejamento e ações estratégicas para o desenvolvimento da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS) e Zona Franca Verde (ZFV)

ASPECTOS	MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA VERDE	
	ALCMS	ZFV
EXTENSÃO DOS BENEFÍCIOS PARA A ÁREA DE TODO O TERRITÓRIO DO ESTADO DO AMAPÁ	Projeto de Lei Congresso Nacional (Alterar a Lei 8.387/91 e Decreto 517/92)	Congresso Nacional (Alterar a Lei 11.898/09 e Decreto 517/92)
PLANO DIRETOR URBANO INDUSTRIAL E LOGÍSTICO PARA A ZFV DENTRO DA RMM	Prefeituras de Macapá, Santana e Mazagão	Regulamentação da Lei Complementar Nº 112/2018 – ALAP - GEA
INCLUSÃO DO PARÁ COMO FONTE DE MATÉRIA PRIMA REGIONAL	Não há restrição para todo o Brasil e Exterior	Precisa modificar via nova Lei no Congresso Nacional as restrições de origem da matéria prima de origem regional (Nacional)
TRANSFORMAÇÃO DO PORTO DE SANTANA NUMA ÚNICA PLATAFORMA LOGÍSTICA DO AMAPÁ	Transformar a lagoa de imersão de toras da Brumasa em Porto de Contêineres	Incluir Mazagão na área de benefícios da ZFV - Alterar Lei Originária Federal
DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA NA APROVAÇÃO E GESTÃO DE PROJETOS INDUSTRIAIS	Autonomia nas Importações	Aprovação do projeto do Senador Randolfe Rodrigues que cria a Superintendência da ZFV no Estado do Amapá
ATUALIZAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DE MACAPÁ, SANTANA E MAZAGÃO	Ações e atualizações integradas entre as cidades da RMM na atualização dos seus planos diretores junto ao GEA e Municípios	Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDU) Lei Complementar Nº 112/2018
AMPLIAÇÃO E DEFINIÇÃO DE NOVOS PATAMARES DE PROFUNDIDADE E NAVEGAÇÃO (CALADO) NO ARCO LAMOSO DA FOZ DO AMAZONAS	Barateamento do Frete	Hoje o Calado é de 11,70m = 54mil Ton
		Ampliação de mais de 2m no "Arco Lamoso"
		E precisão na indicação do pique de maré.
EXPLORAÇÃO DAS JAZIDAS DE FÓSFORO NA ÁREA DA RENCA	Embrião do nascimento Indústrias misturadoras de insumos e fertilizantes para o agronegócio	Concluir a Ponte do Jari, asfaltar a parte Sul da BR 156 e revogação dos Decretos Nº 89404, de 24/02/1984 e de Nº 92107 de 10/12/1985, de criação da RENCA
PORTO DE MINÉRIOS DA ANGLO/ZAMIN	Federalizar o Porto e concluir a sua montagem	Constituir uma Parceria de Investimento Público Privada para gerenciar as instalações e administração
ESTRADA DE FERRO DO AMAPÁ - EFA	(RE) Federalizar/PPI	(RE) Federalizar/PPI
PROGRAMA DE PARCERIAS DE INVESTIMENTOS – PPI (GOVERNO FEDERAL)	Incluir O HUB Logístico do Porto de Santana no PPI do Governo Federal	Criação do Parque Siderúrgico Industrial Naval do Amapá

Fonte: elaboração - Feijão (2019).

O porto de minérios da ICOMI/MMX/ANGLO/ZAMIN juntamente com a Estrada de Ferro do Amapá (EFA) são os agentes propulsores das economicidades e competitividades das jazidas de ferro, manganês e cromo nas áreas do Vila Nova e Serra do Navio. Esses

elementos mais a produção de tântalo/nióbio formam os ingredientes para a implantação de uma indústria naval na ZFV.

A Zona Franca Verde precisa de governança multiescalar capaz de integrar as gestões municipais, estaduais e da União, contando mais recentemente com esse novo capital/rede “Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal”, instituído na Carta da Amazônia Encontros dos Governadores ocorrido em Macapá – 28 e 29 de março de 2019 (Anexo F).

A migração sofrida no início da década de 1990 produz um contingente de migrantes paraenses e nordestinos que totalizam entre 1990 a 2000 mais de 200.000 habitantes. Da ausência de ações compartilhadas entre os dois municípios, e em especial entre as duas cidades, percebe-se a dificuldade da baixa participação social na percepção dos problemas e soluções para o espaço urbano, ocasionando uma demanda pontual e localizada nas reivindicações postas aos gestores.

O planejamento urbano integrado entre governo e gestão municipal (Quadro 1) deve seguir dentro dos princípios de um plano especial diretor urbano, industrial e logístico único para toda a ZFV dentro da RMM.

Segundo Maricato (2000), a cidade ilegal é um espaço que favorece a troca de favores entre uma elite dominante e uma população excluída dos seus direitos mínimos a um espaço adequado para morar. Para essa autora, a ilegalidade da ocupação nas áreas urbanas não foi fruto de ação de lideranças subversivas que queriam afrontar a lei, e sim resultado de um processo de urbanização que segregou e excluiu.

Esse fenômeno é apropriado para explicar as ocupações e construção de áreas e até bairros em zonas úmidas e fora do controle e planejamento urbano.

Caso não se tenha um Plano Diretor Urbano Industrial e Logístico para ZFV na área da Região Metropolitana de Macapá, teremos dificuldades de atrair novos grupos investidores para usufruir dos incentivos da Zona Franca Verde. A transformação ou incorporação do/no Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá em um centro de Pesquisa da Foz do Amazonas objetiva também a ampliação dos conhecimentos sobre o Arco Lamoso e ampliação do calado de navegação.

Alterar a legislação inicial da ZFV, permitindo o uso de insumos minerais. O Amapá passa a ter importância como um futuro centro industrial naval na produção de aço e de equipamento de navegação para demanda do transporte de grãos e contêineres. O subsolo do Amapá oferece ferro, manganês, cromo, cassiterita (estanho), tântalo e nióbio, além de contar

com mais de 80.000 hectares plantados de eucaliptos e grande oferta de energia hidrelétrica para manutenção dessa futura indústria e aciaria naval.

O futuro da Zona Franca está voltado para o mercado do agronegócio brasileiro do que exportar para outras nações. Além desse grande mercado derivado à Hidrovia Amazonas/Atlântico, temos a indústria de mistura de fertilizantes e uso das reservas de fósforo inscritas nos limites da Reserva Nacional do Cobre e dista 130Km do Amapá (Laranjal do Jari).

O primeiro corolário dessa difusa e confusa relação endógena no desenvolvimento urbano (local) e regional, no caso específico das cidades de Macapá e Santana, repousa na severa dificuldade que os migrantes vão encontrar no final da década de 1980. Cabe uma reflexão: até que ponto pode ser atribuído à população as consequências da desestruturação do espaço urbano? (SOUZA, 2014, p. 96).

A área do Novo Aeroporto, que praticamente dificultou por décadas a construção de amplas vias de acesso, ou de uma rede de mobilidade urbana conectando a Zona Norte, favoreceu a ampliação das ocupações da “hidro *urbis*” nas áreas de ressacas de Macapá, área Sul, Central e Oeste e Santana.

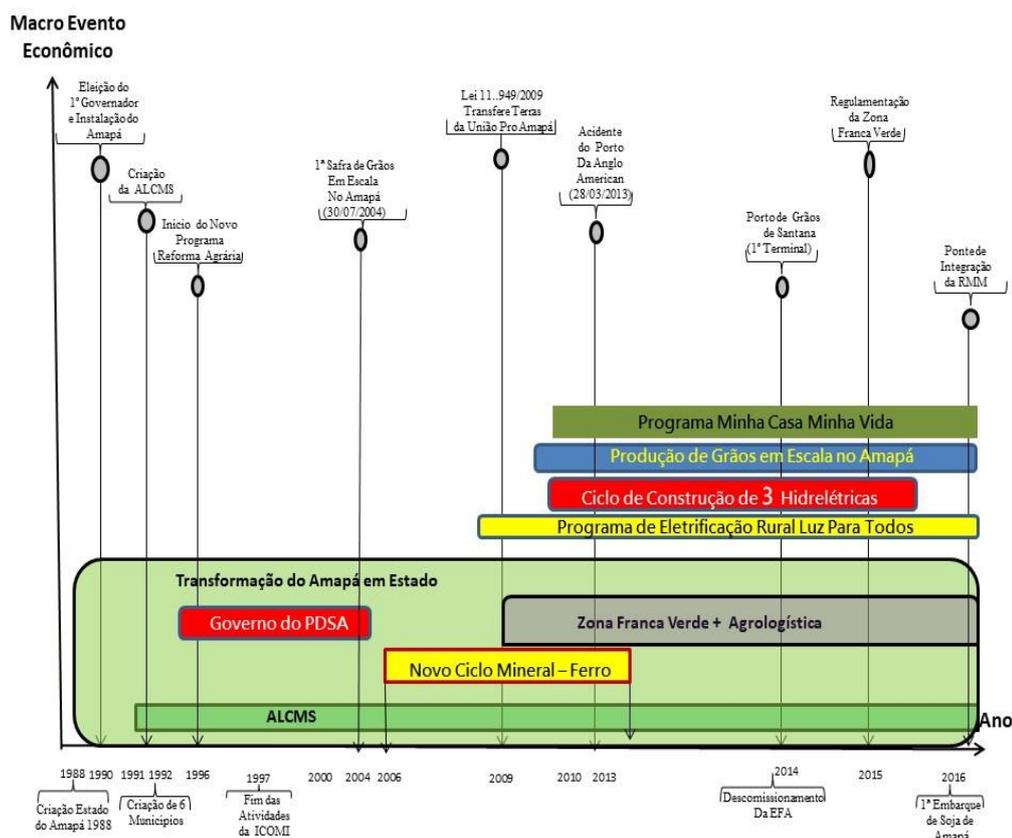
O Destaque é o sincretismo de atividades no período 1991 a 2018, que potencializam e projetam novas otimizações e viabilidades para uma industrialização diversificada com os benefícios de matéria-prima de origem regional e importadas de outros estados da Amazônia Ocidental para a Zona Franca Verde. Temos energia e interligação com o sistema nacional de distribuição e uma plataforma de transbordo de grãos e produção própria de grãos em solo amapaense.

No Esquema 3 é destacado uma série de sujeitos propulsores de desenvolvimento que estão ocorrendo, quase todos, sob um manto de judicialização e até mesmo criminalização, como é o caso do setor florestal, mineração garimpeira e parcela do agronegócio.

Numa rápida análise é possível destacar que no lapso temporal que se inicia com a criação da Zona Franca Verde (2009), temos outros fenômenos propulsores de crescimento econômico e de fortalecimento e melhoria da competitividade da ZFV: construção das Hidrelétricas de Santo Antônio no rio Jari, Ferreira Gomes Energia S.A. e Cachoeira de Caldeirão no rio Araguari.

Inicia-se nesse mesmo período a ampliação do Programa Luz Para Todos, que está em sua fase final de conclusão, a produção de grãos nos cerrados do Amapá e a construção de dois sistemas de armazenamento de grãos no Hub Logístico do Porto de Santana pertencentes às empresas CIANPORT e Caramuru (Gráfico 5).

Esquema 3 – Macroeventos econômicos no Amapá



Fonte: Elaborado por Feijão (2018).

Nessa mesma década de criação e implantação da Zona Franca Verde ocorre a construção de vários conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida em várias regiões de Macapá. A cidade de Santana ainda não foi contemplada por essa política social do Governo Federal.

Destacam-se no Mapa 13 os limites das redes urbanas de Macapá, Santana e Mazagão (manchas laranjas), de 2014 sobrepostas em ortofoto EB/SEMA, de 2014 de alta precisão. Nota-se claramente que nessas quase três décadas praticamente restaram as áreas úmidas a Oeste da Duca Serra e AP-010 e as áreas rurais e periurbanas às sedes dos municípios da RMM. Até hoje nunca foi elaborado um plano de vias estruturais que possam ligar as áreas ainda disponíveis na ZMM com os centros urbanos, portos, aeroporto e rodovias federais, estaduais e intermunicipais.

A força econômica de Macapá, como Capital do Território Federal do Amapá e Hub Logístico Portuário de Santana no período 1960 a 1990, inibe o desenvolvimento da Zona Norte de Macapá e a ocupação dos dois eixos principais entre essas duas cidades, quais sejam a rodovia Duca Serra e Rodovia JK, agem silenciosamente como discretos inimigos invisíveis das áreas úmidas.

Mapa 13 – Áreas úmidas (ressacas) e proposta de rede urbana para RMM



Como segundo estrato temporal de destaque na definição de um novo ciclo de desenvolvimento registra-se a transformação do Território Federal do Amapá em Estado e a implantação simultânea da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana. Depois de 25 anos, um conjunto de novos fatores irão reduzir a magnitude do Estado (Chelala, 2008) e crismar

um novo ciclo de desenvolvimento, conjugando o HUB Logístico do Porto de Santana, agronegócio e Zona Franca Verde (ZFV).

Em síntese, a ausência de planos regionais para a RMM fragiliza a administração do uso e ocupação do solo e a gestão otimizada da aplicação dos recursos e investimentos públicos e prestação dos serviços públicos e deixa o arcabouço legal da ZFV numa insegurança jurídica que inibe a atração de grandes investidores para o Amapá. O desafio posto é o de estabelecer a integração não só do planejamento dos dois espaços em uma visão de continuidade e conectividade, mas também de estabelecer ações que integram entes federativos, HLPS, espaços especiais para indústrias para a ZFV e áreas de laser e moradia.

O Estado como agente maior em todas suas esferas, deve agir para inibir ou equilibrar as desiguais relações sobre a disputa no espaço urbano protegendo ao máximo os direitos das sociedades hipossuficientes, sem amedrontar ou impedir a chegada do capital investidor que, na atualidade, sem ampliar a magnitude do Estado, irá ampliar a oferta de empregos e a renda básica da população.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise a partir de plataformas cartográficas se revelou importante ferramenta para a avaliação das implicações socioambientais sobre as cidades de Macapá e Santana, quando auxiliadas por estatísticas das populações do estado e dos municípios, não só em estudo do crescimento por décadas (1991, 2000 e 2018) e ano a ano. Quando comparadas aos fenômenos institucionais históricos de governança, como os quatro eventos (fases), merecem nessa escala de importância social, federativa e econômica destaque: o período do Governo Colonial; Governo do Pará, Governo do Território do Amapá /ICOMI, Governo do Amapá/ALCMS e desse novo ciclo de desenvolvimento sustentado nos agentes econômicos propulsores ZFV, HLPS e agronegócio.

O uso de ortofotos do acervo da Icomi, através de sua digitalização e georreferenciamento, ofertou um histórico e importante produto para análise cartográfica, que foi o mosaico de Macapá de 1966. Essa completa e bem precisa cartografia, pela sua importância histórica e como ferramenta de análise cronológica do crescimento urbano e plataforma especial para posicionamento dos planos diretores urbanos de Macapá - Plano Grumbilf, Fundação João Pinheiro e Cidade antiga -, revelaram que até o final da década de 1970 as áreas úmidas de Macapá haviam sido discretamente ocupadas, apenas pequenas ocorrências na área do bairro do Igarapé das Mulheres e algumas poucas casas ainda remanescentes, na parte Sul da Fortaleza de São José de Macapá.

Embora a Zona Franca Verde complete este ano 10 anos de sua criação constitucional, ou seja, seu nascimento formal, não há como não construir uma hipótese, ante os fatos já revelados nos últimos quatro anos, depois de sua regulamentação e efetivo funcionamento, que se iniciou um novo e duradouro ciclo de desenvolvimento, inicialmente marcado e bradado pelas vantagens de renúncia fiscal da ZFV. Há erros no projeto de lei de sua criação que serão corrigidos para legalmente a ZFV poder industrializar minérios de quaisquer tipos e, perfumes e cosméticos e principalmente poder beneficiar produtos regionais naturais de origem em quaisquer estados do Brasil e todos os países com relações comerciais com nossa Nação.

Alguns atores ajudam a fortalecer uma indústria de insumos agrícolas e ambientais da ZFV pela inserção de novos agentes econômicos renováveis de serviços e produção de riquezas como a força do agronegócio, agroindústria derivada dos grãos vindos do norte do Mato Grosso e dos novos serviços logísticos diretos e reversos proporcionados pelo HUB

Logístico do Porto de Santana, com sua singular conectividade entre a navegação de longo curso e a regional via a Hidrovia Tapajós-Amazonas-Atlântico.

É importante destacar o fato de que boa parte dos navios que adentram ao Canal Norte rumo às mineradoras inscritas nos limites dos Estados do Amazonas, Pará e Amapá e a Zona Franca de Manaus, são formalmente obrigadas a fazer uma parada técnica para receber os práticos que auxiliaram na navegação rio acima. Muitos desses navios chegam com seus porões contendo apenas água salgada como lastro.

Com o sistema logístico circular em direção ao Centro-Oeste brasileiro, através da navegação interior promovida pelas balsas graneleiras que serão obrigadas a retornarem para o Porto de Miritituba (Itaituba), no Pará, muitos insumos e equipamento agrícolas serão também transportados nesses navios, substituindo a água de lastro por equipamentos e produtos de valor agregado com baixo custo de frete.

Essa trilogia sincrética que funde temporalmente esses fenômenos econômicos (HLPS, ZFV e agronegócio) formata, nesse final de década de 2020, o início do Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Estado do Amapá –, o Ciclo Agroindustrial e Logístico, dessa vez promovido praticamente através do setor privado.

A análise das cartografias e das ortofotos de 1966, imagens de 1991 e ortofotos de 2014 e 2017, revelou transposição das ocupações urbanas para as áreas rurais e, principalmente, em direção à Mazagão, Ilha de Santana, área rural central entre Macapá e Santana e as áreas a Oeste da Rodovia Duca Serra e AP-010.

A valorização imobiliária e aquisição dominial dessas áreas periurbanas e fundiárias ratificam a hipótese de que a partir da efetivação do projeto da Zona Franca Verde, somados aos outros dois motores de desenvolvimento, HLMS e agroindústrias. Nas cidades de Macapá e Santana ocorre um processo de irradiação especulativa de ocupação do solo (espaço urbano), supervalorizando as áreas lindeiras e espaços próximos ou às margens dos eixos estruturais logísticos e de redes urbanos.

Estudos numa profundidade temporal mais adiante, em uma ou duas décadas, serão necessários para isolar a importância de cada um desses motores de desenvolvimento como a ZFV, agronegócio e serviços logísticos nessas transterritorialidades nas cidades de Macapá e Santana.

Há que pontuar que para o sucesso da ZFV, que depende do aproveitamento de insumos regionais, é preciso que a União acabe definitivamente com o calvário de sofrimento e criminalização por que passam todas as atividades agrícolas, florestais e minerais e de

serviços derivados do uso da terra por falta de sua titulação e destinação ao dominial privado pelo detentor originário, no passado a União, agora o Estado do Amapá.

A segunda ação prioritária encontra-se na rápida avaliação e produção de novos estudos sobre a navegabilidade da Foz do Rio Amazonas, aumento do calado na navegação do Canal Norte sobre o Arco Lamoso, permitindo o aumento do calado e a passagem de navios de carga do tipo New Panamax de até 110.000 toneladas.

Como um dos representantes da Bancada de Senadores do Amapá é o Presidente do Congresso Nacional, urge alterar a Lei nº 11.898/2009, e seu regulamento, instituído pelo Decreto nº 8.597, de 18 de dezembro de 2015 e Resolução do CAS 001/2016, ampliando sua área de benefícios a todo o território amapaense, incluindo o Estado do Pará e os estados do resto do Brasil como provedores, ou seja, fontes de matérias-primas regionais, já que produtos para abastecerem a ZFV, de origem regional, só podem originarem-se nos estados da Amazônia Ocidental.

Essa origem teria custos elevadíssimos de frete e taxas que praticamente anulariam as vantagens já ofertadas pelos incentivos da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana e do próprio carro chefe da ZFV, que é a redução ou isenção de IPI aos produtos elaborados na ZFV quando de sua internação para o Brasil. O Estado do Pará é o grande celeiro de insumos ambientais da Amazônia Legal

Não houve e não há até o presente momento sinais do Governo do Amapá e das prefeituras de Macapá e Santana na elaboração de um programa integrado de incentivos que possam compensar essa onerosa situação geográfica e locacional do Amapá, construindo vantagens em incentivos locais sobre IPTU, ISS, ICMS, custo de energia, áreas com distrito industriais já licenciados por setor industrial coletivo, treinamento de mão-de-obra, parceria com as universidades e outros institutos de fomento - SEBRAE, SENAI, SESC, SESI, Fecomércio -, entre outros agentes de empoderamento do capital social.

A aprovação dos projetos destinados aos benefícios da ZFV não precisa de aprovação junto ao Ministério da Fazenda e outros ministérios vinculados à SUFRAMA. Precisa apenas de aprovação do Conselho de Administração da SUFRAMA (CAS), órgão deliberativo dessa autarquia sediado em Manaus. Nada justifica a dependência do Amapá a essa autarquia para autorizar os projetos nos quais ela mesma não tem interesse no sucesso de nossa ZFV. Há que promover a descentralização da SUFRAMA com a instalação de uma superintendência no Amapá com competência para aprovar, fiscalizar, deliberar administrativamente sobre esses investimentos no Amapá.

Aproveitar Carta da Amazônia, elaborada no 17º Encontro dos Governadores da Amazônia Legal, ocorrido em Macapá – 28 e 29 de março de 2019 -, cujo tema lastreou-se na formação de um grande capital social, institucional e de rede federativa e transfederativa: Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, definição de uma política de desenvolvimento de longo prazo que integre a ZFV aos conjuntos logísticos e de serviços modais do Porto de Santana.

Extraí-se da análise cartográfica que um quinto das áreas urbanizadas e ocupadas informalmente de Macapá e Santana são áreas formadas por palafitas, ou de alvenaria construídas em áreas de ressacas aterradas. Essas hidrocidades são uma revelação histórico-cultural da formação de Macapá e Santana, produzidas por uma moldura cultural da nossa sociedade triétnica, que os planos diretores ainda não conseguiram revelar em seus projetos, nem alcançar com seus olhos sociais e suas ciências a condição cidade habitação.

As plataformas cartográficas trabalhadas e apresentadas nessa dissertação serão úteis para a atualização dos trabalhos acadêmicos já elaborados por graduandos e pós-graduandos da UNIFAP e de outros centros acadêmicos. A grande dúvida sobre o desenvolvimento de estudos sobre o tema Zona Franca Verde é oportuna, uma vez que se trata de um fenômeno interventor na economia e transformador das relações territoriais da RMM de poucos anos de existência, se poderia ser cientificamente estudada. A resposta é colhida preliminarmente em Macapá e Santana, que vivem ciclos vintenários de explosões demográficas quase sempre ligadas aos fenômenos das intervenções da União.

As respostas afloradas das cartografias já revelam uma oneração dominial dos espaços urbanos lindeiros e periurbanos pelo capital investidor e uma projeção de novas ocupações informais sobre as frágeis e remanescentes áreas úmidas ainda na ZFV e no entorno de suas cidades.

O rio é parte integrante da paisagem urbana. É imprescindível para a adoção de ações, planos, programas e políticas públicas que enxerguem na paisagem fluvial do rio o pertencimento deste à cidade. Isso não pode ser deixado de lado, tampouco ser menosprezado pelos gestores no planejamento urbano de Macapá e Santana e seu novo inquilino a ZFV. O Rio Amazonas permanece ainda mais forte em sua trilogia ao continuar sendo nossa economia, nossa natureza e o ser sociocultural mais importante em nossas vidas.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, J. S. **(Des) envolvimento local em regiões periféricas do capitalismo: limites e perspectivas no caso do Estado do Amapá** (1966-2006). – 1. ed. – Rio de Janeiro: Garamond, 2014
- ARAÚJO, A. N. S. M. **Articulação entre o conceito de governança e as funções de planejamento e controle na gestão de políticas públicas.** *In: Anais do III Congresso CONSAD de Gestão Pública.* 2007.
- ARCHER, F. **Novos Princípios do urbanismo. Novos compromissos urbanos: Um léxico.** Lisboa: Livros Horizonte. 2011;
- BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização.** Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001. 278 p.
- BENCHIMOL, S. **Amazônia: formação social e cultural.** Manaus: Editora Valer (Editora da Universidade do Amazonas), 1999. 480p.
- BENCHIMOL, S. **Amazônia: a guerra na floresta.** 2. ed. reeditada. Manaus: Edua, 2011.
- BECKER, B. K. **Amazônia.** 5ª. São Paulo: Ed. Ática, 1990.
- BECKER, B. K. **Amazônia: Geopolítica na virada do III milênio.** 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- BECKER, B. K. **Novas territorialidades na Amazônia: desafio às políticas públicas - Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum.,** Belém, v. 5, n. 1, 2010 p. 17-23, jan.- abr.
- BORJA, J. **Planejamento urbano.** *In: FISCHER, T et alii (orgs.). Gestão Contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais.* 2ª edição. Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1979.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Ministério da Fazenda; Receita Federal.
- BRESSER PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.
- BUARQUE, S. C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável.** Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA. Recife, p. 9, 1999.
- CALDAS, E. L.; VAZ, J. C.; MARTINS, R. D. **A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des) articulação de atores, instrumentos e territórios.** **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, Maio de 2010.

CAMILO, Janaína Valério Pinto. **Homens e pedras no desenho das fronteiras: a construção da Fortaleza de São José de Macapá (1764/1782)**. Dissertação de Mestrado em História Social defendida da UNICAMP, 2003, p. 79 – 149.

CARREL, A. **O Homem, esse desconhecido**. São Paulo: Edipro, 2016.

CHAGAS, M.A. **Amapá: a mineração e a sustentabilidade: de Augusto Antunes a Eike Batista**. 1. ed. Rio de Janeiro: Gramond, 2010. 232 p.

CHAGAS, M. A. A geopolítica do garimpo do Lourenço, Norte do Amapá: trajetória, contradições e insustentabilidade. **Bol.Goia. Geografia**, 2019. <https://revistas.ufg.br/bgg>.

CHELALA, C. A. **A magnitude do Estado na Socioeconomia Amapaense**. Dissertação de Mestrado/Orientador Prof. Dr. Jadson Porto Rebelo Porto. Publit. Soluções Editoriais-Macapá/AP, UNIFAP. 2008

BONELLA, D. S. **Cidadania, poder local e espaço público**. Internet. (daniellebonella@gmail.com). 2006.

BRITO, S. de S. **Desafio amazônico: o futuro da civilização dos trópicos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; CNPq, 1990. 247.p.

DEL PRIORE, M.; GOMES, F. dos S. **Os senhores dos rios**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DOWBOR, L. **O Que é Poder Local**. São Paulo: Editora Brasiliense, Edição Revisada em 2008.

DRUMMOND, J. A.; Mariângela de A. P. P. **Amapá nos tempos do manganês: Um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico 1940-2000**. Rio de Janeiro: Gramond, 2007. 500 p.

ENRÍQUEZ, M. A. **Mineração: Maldição ou dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineral**. São Paulo: Signus Editora, 2008.

FERRARI JUNIOR, J. C. Limites e Potencialidades do Planejamento Urbano: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. **Estudos Geográficos**, Rio Claro, v. 2, n.1, pp.15-28, jun., 2004.

GOUVEIA, R. S. **Zona Franca Verde: roteiro do incentivo fiscal**. Superintendência da Zona Franca de Manaus: Coordenação-Geral de Estudos Econômicos e Empresariais – COGEC. – Manaus: SUFRAMA, 2016. 24 p.

GONDIM, N. **A invenção da Amazônia**. 2. ed. Manaus: Editora Valer, 2007. 340 p.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Brasil : 2015**. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais e Coordenação de Geografia. – Rio de Janeiro:

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010: resultados do universo**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em: 12.11.2018.

- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2018**.
- LINS, C. **Amazônia**: raízes do atraso. Rio de Janeiro: Daudt Design Editora, 2012.
- LAMEIRA, A. M. T.; CANTO, O. do M.; LIMA, R. Â. P. de L. Soja no Amapá: Fronteira agrícola e rota de exportações. **Anais**. VIII Simpósio Internacional de geografia Agrária, SINGA 2017. Curitiba, 2017.
- CRUD, N. **Ressacas do Amapá**: diagnóstico preliminar - propostas de recuperação, preservação e uso sustentado. v. 2, Secretaria de Estado do Meio Ambiente-SEMA/AP, 2001.
- LASA/CRUZEIRO DO SUL. **Levantamento Aerofotogramétrico de Macapá, 1966**. Acervo Icomi, Santana (AP).
- MALUF, Renato Sérgio Jamil: **Atribuindo sentido (s) à noção de desenvolvimento econômico**. In Estudos: Sociedade e Agricultura. R.J., UFRRJ/CPDA, número 15, outubro de 2000.
- MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, O. B. F.; VAI-NER, C. B.; MARICATO, E. (eds.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, p. 121-192, 2000.
- MARINHO, J. A. M.; SARAIVA, M. P. **Hidrelétrica Belo Monte e Processos de Des-territorialização no Médio Rio Xingu-Pa**. ANPPAS, 2012.
- MOREIRA, E. **Obras reunidas de Eidorfe Moreira**, Vol. I. Belém: CEJUP, 1989.
- MEGGERS, B. J. **Amazônia**: a ilusão de um paraíso. Editora da Universidade de São Paulo, 1987.
- MORAES, Jorge Luiz Amaral de. Capital social e políticas públicas para o desenvolvimento regional sustentável. **Revista do Centro de Ciências Administrativas**, UNIFOR – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, v. 9, n. 2, p. 196-204, dez. 2003.
- MOREIRA, R. P.; HERRERA, J. A. A expansão do capital por grandes projetos: desafios ao ordenamento do território no município de Altamira-Pará. **Revista Geonorte**, Edição Especial 3, v.7, n.1, p.13339-1354, 2013. (ISSN – 2237-1419) 1354.
- MULS, L. M. Desenvolvimento Local, Espaço e Território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. **Economia** (Brasília), v. 9, p. 1-21, 2008.
- OLIVEIRA, G. C. P. G.; OLIVEIRA, G. C. P. G. de. 2007. 96 f. **Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento)** - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul,

Porto Alegre, 2007. Quarto Encontro da Economia Gaúcha. Universidade Luterana do Brasil-ULBRA Canoas, 2007.

Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU. Fundação João Pinheiro, Macapá, 1973.

Plano Urbano, Turismo e Arquitetura. H. J. Cole + Associados. Rio de Janeiro. 1979.

Plano Urbanístico da Cidade de Macapá. Relatório da Grumbilf do Brasil. São Paulo. 1960.

PEREIRA, M. F. V. Território e política: práxis invertidas e desafios da existência. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 23, n. 1, p. 95-104, 2011.

PERROUX, F. **A Economia do Século XX.** Os Polos de Crescimento. Lisboa, Livraria Moraes Editora. 1967.

PORTO, J. L. R.; COSTA, M. **A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana:** questões geoeconômicas. Macapá: Gráfica O Dia, 1999. 116 p.

PORTO, J. L. R. **Amapá: principais transformações econômicas e institucionais (1943-2000).** Orientador: Wilson Cano. 2002. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia - Campinas, SP: [s.n.], 2002.

PORTO, J. L. R. **Transformações espaciais e institucionais do AMAPÁ:** conflitos e perspectivas. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005 – Universidade de São Paulo.**

PRESTES, V. B (Org.). **Temas de direito urbano-ambiental.** Belo Horizonte: Fórum, 2006. 320 p.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia:** a experiência da Itália. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. 260 p

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder.** São Paulo: Ática. 1993.

SACHS, I. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2008.

SALATI, E. A. **Desafio Amazônico,** 1990.

SANTOS, B. de S.; RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. A. Introduction: expanding the economic canon and searching for alternatives to neoliberal globalization. *In:* SANTOS, B. de S. (Org.). **Another production is possible.** Beyond the capitalist canon. London: Verso, 2006.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão.** 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar.** 1. ed.. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014 a.

SANTOS, R. V. **(RE) estruturação e formação do aglomerado urbano de Macapá e Santana na Amazônia setentrional amapaense**. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2016.

SANTOS, Emmanuel R.C. Urbanização e rede urbana na Amazônia Setentrional Amapaense/AP. **Revista Formação Online**, v. 2, n. 19, p. 107-131, jul. /dez., 2012b.

SATHLER, D. ; MONTE-MOR, R. L.; CARVALHO, J. A. M. de. Amazônia e Desenvolvimento: As redes para além dos rios: urbanização e desequilíbrios na Amazônia brasileira. Belo Horizonte, **Nova econ**. v.19, n.1, Jan./Apr. 2009.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-6351200900010000>.

SERVIÇO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Estudo comparativo de preços nas cidades de Macapá, Belém e Manaus – influência da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana. **Numeric Consultoria & Instrutoria**. Macapá, 2014.

SEMA/EXÉRCITO BRASILEIRO (EB). **Base Cartográfica do Amapá**, 2014

SOUZA, L. G. Discussão sobre desenvolvimento local no Brasil. **Revista Desarrollo Local Sostenible** Grupo Eumed.net / Universidad de Málaga y Red Académica Iberoamericana Local Global. v. 6., n. 16, fevereiro de 2013.

SOUZA, A. C. M. de. **Análise do planejamento urbano de um espaço em transformação@IBGE, 2018) na perspectiva do desenvolvimento local**. 2014. Dissertação ((Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2014.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento Econômico**. 6. ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

SPOSITO, M. E. B.; GÓES, E. M. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

TOCANTINS, L. **O rio comanda a vida**, 1972, 4. ed. Companhia Editora Americana, Rio de Janeiro, RJ.

TOCANTINS, L. **Amazônia: natureza, homem e tempo**. Rio de Janeiro: Gráfica Borsoi, 1963.

TOSTES, J. A.; FEIJÃO A. da J. **A Paisagem cultural da cidade de Macapá: o rio comanda a vida**. Planejamento Urbano Regional no Estado do Amapá / José Alberto Tostes (organizador) – Macapá: UNIFAP, 2018. Il.: 318 p.

TOSTES, J. A.; SOUZA, A. C. M.; FERREIRA, J. F. F. PRACS: **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>. ISSN 1984-4352. Macapá, v. 8, n. 2, p. 149-167, jul. /Dez, 2015.

TOSTES, J. A. **Pensar a cidade** João Pessoa: Sal da Terra, 2014. 114 p.

TOSTES, J. A. **Por um sentimento de integração urbana entre Macapá e Santana.** Disponível em <http://josealbertostes.blogspot.com.br/2013/09/por-um-sentimento-de-integracao-urbana.html>. Acessado em 30.09.2013b.

TOSTES, J. A. Planos diretores do estado do Amapá: uma contribuição para o desenvolvimento regional. **Série Arquitetura e Urbanismo na Amazônia.** Macapá-AP, Tostes, 2006.

TOSTES, J. A. **Políticas urbanas intervencionistas nas cidades amazônicas:** no Amapá e encruzilhada entre a necessidade e a obrigação. Amapá, 2007.

TOSTES, J. A. **Arquitetura do Oprimido Parte 14:** o custo da segregação espacial urbana na cidade de Macapá. Disponível em <http://josealbertostes.blogspot.com.br/2012/07/arquitetura-do-oprimido-parte-14-o.html>. Acessado em 17.03.2013a.

TOSTES, J. A. **Pensar e planejar o espaço como limite possível.** Disponível em <http://josealbertostes.blogspot.com.br/2013/08/pensar-e-planejar-o-espaco-como-limite.html>. Acessado em 23.08.2013b.

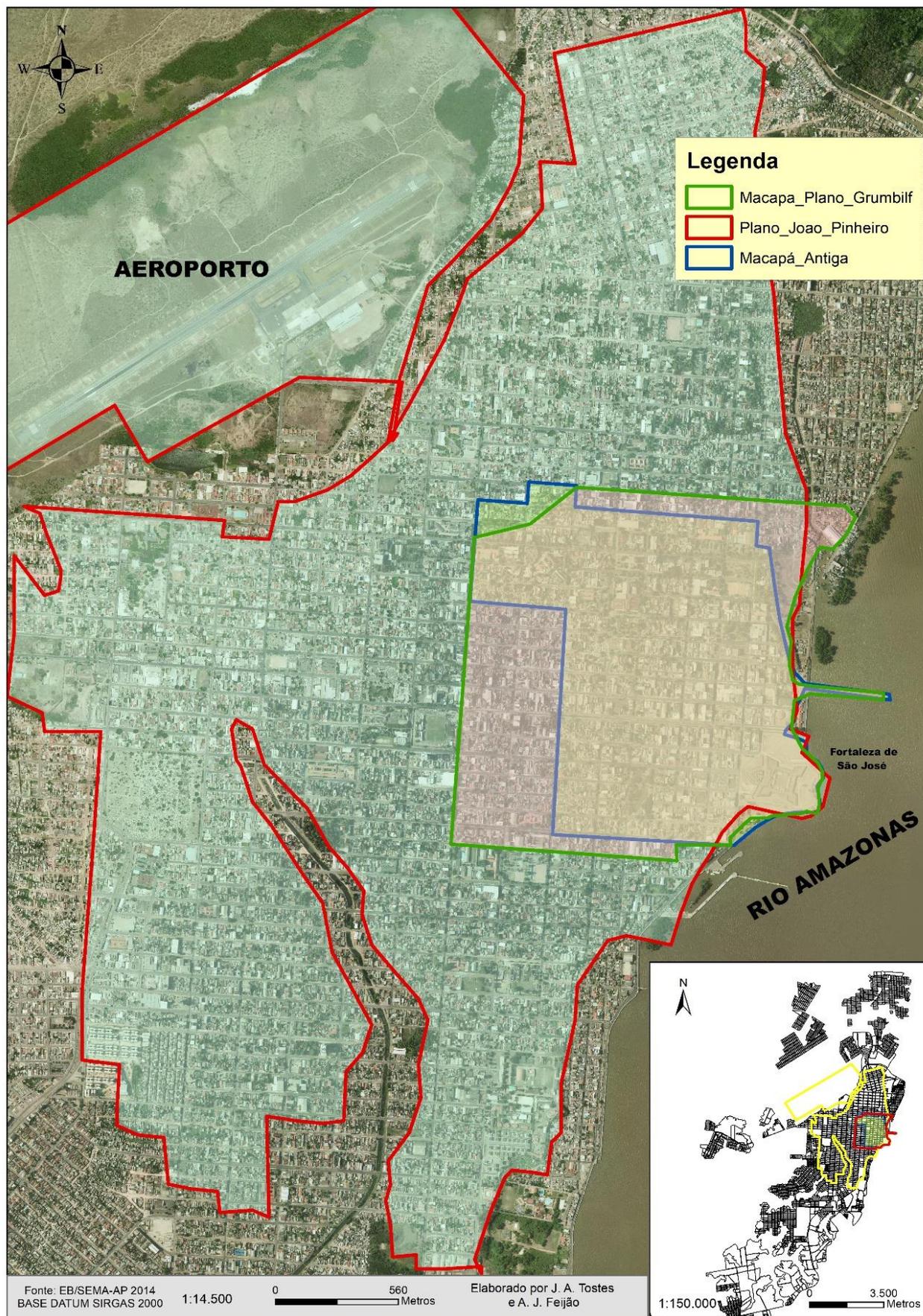
TOSTES, J. A. **A paisagem cultural da cidade de Macapá:** o rio comanda a vida. XIII Fórum Ambiental, 28 e 29 de julho de 2017. Alta Paulista. 2017

TOSTES, J. A. **Análise histórica da questão fundiária de terras no Amapá.** Artigo. Jornal a Gazeta ano XX. n. 3074, p. 34. 2019

TUCHMAN, W. Barbara. **A marcha da insensatez:** de Tróia ao Vietnã. 2. ed. Rio de Janeiro: Best bolso, 2017.

WAGLEY, Charles. **Uma Comunidade Amazônica.** – 3. ed. Belo Horizonte: Itatiaia: São Paulo; Editora da Universidade de São Paulo, 1988, 31 p.

APÊNDICE A – MAPA DOS PLANOS URBANOS DE MACAPÁ



Fonte: Elaborada por J. A Tostes e A. J. Feijão (Base EB/SEMA 2014)

APÊNDICE B – SEQUÊNCIA HISTÓRICA DE FASES DAS DISTINTAS EMPRESAS: ICOMI, MMX, ANGLO AMERICAN E ZAMIN FERROUS

Apêndice B1 – Porto da Icomi

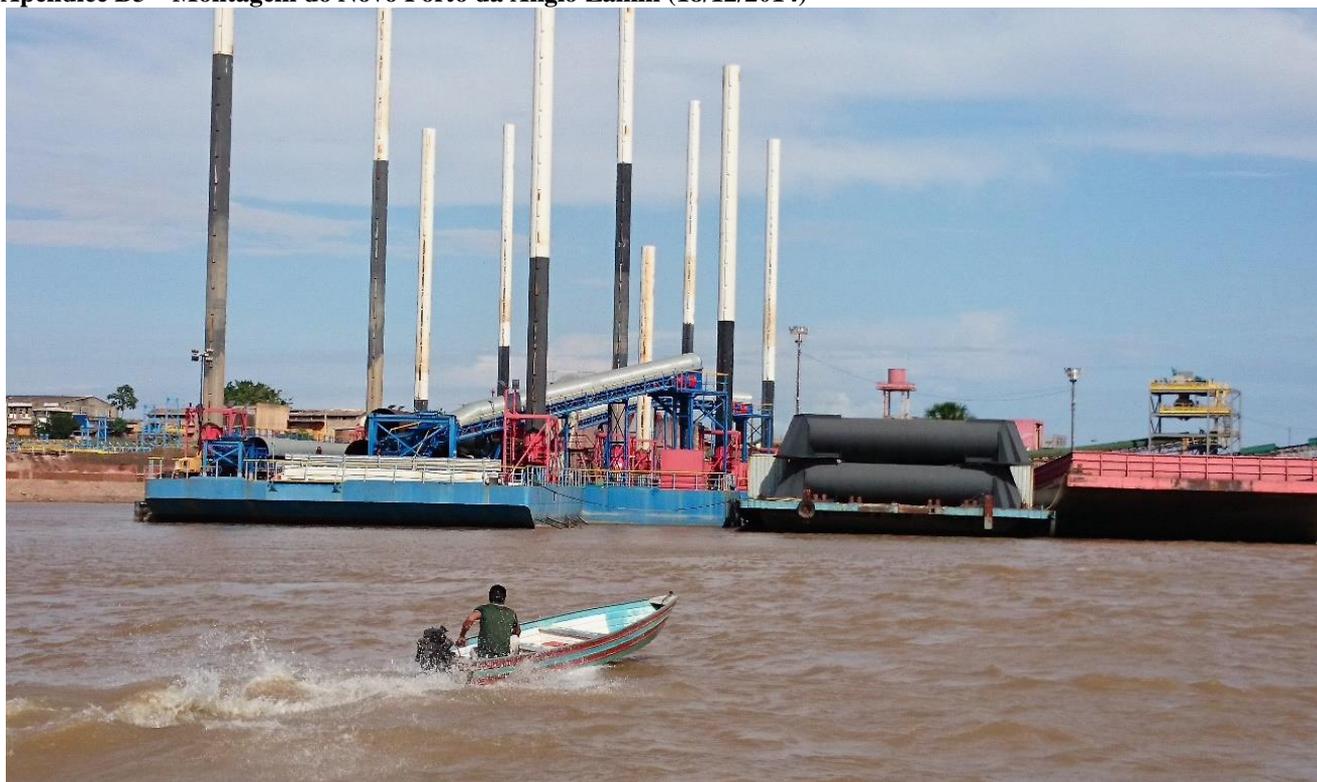


Fonte: Acervo da ICOMI (1999).

Apêndice B2 – Porto da MMX



Fonte: Acervo do Autor (2006).

Apêndice B3 – Montagem do Novo Porto da Anglo Zamin (18/12/2014)

Fonte: Acervo do Autor (2014).

APÊNDICE C – PLATAFORMA PORTUÁRIA NOVA VINDA DA HOLANDA

Apêndice C1 – Maquete do Novo Porto da Anglo/Zamin



Fonte: Acervo do Autor (2019).

Apêndice C2 – Chegada do Novo Porto da Anglo/Zamin, em 24/janeiro/2014



Fonte: Acervo do Autor (2014).

Apêndice C3 – Novo Porto da Anglo/Zamin, em 11/fevereiro/2019



Fonte: Acervo do Autor (2019).

APÊNDICE D – PLATAFORMA PORTUÁRIA VINDA DA HOLANDA QUE FOI ABANDONADA E NAUFRAGOU EM MARÇO DE 2013

Apêndice D1 – Acidente do Porto da Anglo/Zamin, em 28/março/2013



Fonte: Acervo do Autor (2014).

Apêndice D2 – Acidente do Porto da Anglo/Zamin, em 28/março/2013



Fonte: Acervo do Autor (2014).

Apêndice D3 – Situação atual da Plataforma Flutuante depois do 2º acidente do Porto da Anglo/Zamin em 14/03/2019



Fonte: Acervo do Autor (2019).

Apêndice D4 – Segundo acidente do Porto da Anglo/Zamin



Fonte: Acervo do Autor (2019).

ANEXO A – LEI Nº 11.898, DE 08/01/2009

LEI Nº 11.898, DE 8 DE JANEIRO DE 2009.

Mensagem de veto Regulamento

Institui o Regime de Tributação Unificada - RTU na Importação, por via terrestre, de mercadorias procedentes do Paraguai; e altera as Leis nos 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte

Lei: CAPÍTULO I

DO REGIME DE TRIBUTAÇÃO UNIFICADA

Art. 1º Fica instituído o Regime de Tributação Unificada - RTU na importação de mercadorias procedentes da República do Paraguai, nos termos desta Lei.

.....”

.....” (NR)

Art. 26. Os produtos industrializados na área de livre comércio de importação e exportação de que tratam as Leis no 7.965, de 22 de dezembro de 1989, no 8.210, de 19 de julho de 1991, no 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e no 8.857, de 8 de março de 1994, ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

§ 1º A isenção prevista no caput deste artigo somente se aplica a produtos em cuja composição final haja preponderância de matérias-primas de origem regional, provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do Capítulo 26 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, ou agrossilvopastoril, observada a legislação pertinente e conforme definido em regulamento.

§ 2º Exceção-se da isenção prevista no caput deste artigo as armas e munições, o fumo, as bebidas alcoólicas, os automóveis de passageiros e os produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas, salvos os classificados nas posições 3303 a 3307 da NCM, se destinados, exclusivamente, a consumo interno nas áreas de livre comércio referidas no caput deste artigo ou quando produzidos com utilização de matérias-primas da fauna e da flora regionais, em conformidade com processo produtivo básico e observada a preponderância de que trata o § 1º deste artigo.

Art. 27. A isenção prevista no art. 26 desta Lei aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados pela Superintendência da Zona Franca de Manaus.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de janeiro de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

ANEXO B – DECRETO Nº 8.597, DE 18/12/2015**DECRETO Nº 8.597, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2015**

Regulamenta a Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009, na parte que dispõe sobre a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados nas Áreas de Livre Comércio localizadas nos Municípios de Tabatinga, no Estado do Amazonas, Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia, Macapá e Santana, no Estado do Amapá, e Brasília e Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 26 e 27 da Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009,

DECRETA:

Art. 1º Os produtos industrializados na Área de Livre Comércio de Tabatinga - ALCT, no Estado do Amazonas, na Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim - ALCGM, no Estado de Rondônia, na Área de Livre Comércio de Macapá e Santana - ALCMS, no Estado do Amapá, e na Área de Livre Comércio de Brasília - ALCB e na Área de Livre Comércio de Cruzeiro do Sul - ALCCS, no Estado do Acre, ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

§ 1º A isenção prevista no caput somente se aplica a produtos em cuja composição final haja preponderância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do capítulo 26 da Tabela de Incidência do IPI - Tipi, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, ou agrossilvopastoril, observada a legislação ambiental pertinente.

§ 2º Para fins de aplicação do disposto neste artigo, entende-se por matéria-prima de origem regional aquela que seja resultante de extração, coleta, cultivo ou criação animal na região da Amazônia Ocidental e no Estado do Amapá.

Art. 2º A isenção de que trata o art. 1º não se aplica a:

I - armas e munições;

II - fumo;

III - bebidas alcoólicas;

IV - automóveis de passageiros; e

V - produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas classificados nas posições 33.03 a 33.07 da Tipi:

I - se destinados exclusivamente ao consumo interno nas áreas de livre comércio referidas no art. 1º; ou

II - quando produzidos com utilização de matérias-primas da fauna ou da flora regionais, em

conformidade com processo produtivo básico e observada a preponderância de que trata o § 1º do art.

1º.

Art. 3º A isenção de que trata o art. 1º aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos técnico-econômicos tenham sido aprovados pelo Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus - CAS, após ouvido o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Parágrafo único. O CAS estabelecerá, no prazo de cento e vinte dias, os critérios para fins de reconhecimento da preponderância de matéria-prima de origem regional referida no § 1º do art. 1º e levará em conta pelo menos um dos seguintes atributos:

I - volume;

II - quantidade; III - peso; ou

IV - importância, tendo em vista a utilização no produto final.

Art. 4º Quando não forem satisfeitos os requisitos que condicionaram a isenção, o imposto se tornará exigível, como se a isenção não existisse, acrescido de multa e juros na forma da lei.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de dezembro de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Joaquim Vieira Ferreira Levy
Armando Monteiro

ANEXO C – RESOLUÇÃO DO CAS DA SUFRAMA

Diário Oficial Nº 45, terça-feira, 8 de março de 2016
 SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS
 CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 1, DE 26 DE FEVEREIRO DE 2016

Dispõe sobre os critérios de reconhecimento da predominância e da preponderância das matérias-primas de origem regional para efeitos de fruição de isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) nas Áreas de Livre Comércio (ALCs) localizadas nos Municípios de Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima; Tabatinga, no Estado do Amazonas; Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia; Macapá e Santana, no Estado do Amapá; e, Brasília, com extensão para Epiaciolândia e Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre.

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA SUFRAMA CAS, no uso de suas atribuições legais, e; CONSIDERANDO os termos da Proposição nº 06/2016 da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), submetida a este Colegiado em sua 272ª Reunião Ordinária, realizada em 26 de fevereiro de 2016; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 6º da Lei nº 11.732, de 30 de julho de 2007, e 4º do Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 26 e 27 da Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009, e 1º ao 3º do Decreto nº 8.597, de 18 de dezembro de 2015 e CONSIDERANDO o disposto no artigo 18 do Regimento Interno do CAS: Resolve

Art. 1º A predominância prevista no §1º do artigo 4º do Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008, e a preponderância estabelecida no § 1º do artigo 1º do Decreto nº 8.597, de 18 de dezembro de 2015, serão caracterizadas pela utilização de matéria prima de origem regional na composição final do produto em percentual superior a 50% (critério absoluto) ou em percentual que represente a utilização do total das matérias- primas regionais em intensidade superior àquelas de outras origens ponderadas individualmente (critério relativo), considerando pelo menos um dos seguintes atributos:

I - volume;

II - quantidade;

ou III - peso.

§ 1º A composição final do produto a que se refere o caput deste artigo é definida como

resultado da soma das matérias-primas utilizadas no produto conforme o atributo de volume, quantidade ou peso considerado na determinação da preponderância.

§ 2º O critério ou critérios a serem utilizados serão indicados pela pleiteante em cada projeto industrial específico.

§ 3º A água não será considerada no cálculo da preponderância de matéria-prima regional, salvo nas seguintes condições:

III - quando estiver intrinsecamente contida na matéria-prima;

IV - quando for resultante de reações químicas do processo produtivo;

V - quando o produto final for a própria água; e

IV - quando a água utilizada possuir especificidades apenas encontradas na região pelas particularidades do local em que ocorreu sua extração e que seja determinante das características do produto final.

§ 4º No cálculo da predominância ou preponderância por quantidade serão admitidas as demais unidades previstas no Sistema Internacional de Unidades, somente se não for possível utilizar as unidades de volume ou peso.

Art. 2º A predominância e a preponderância referidas no artigo 1º também poderão

ser caracterizadas pela importância de utilização da matéria-prima de origem regional no produto final (critério por importância).

Parágrafo único. A predominância e preponderância por importância estarão demonstradas quando a presença de determinada matéria-prima for indispensável para dar a característica essencial ao produto final e sua ausência ou substituição por outra matéria-prima conferir a ele natureza diversa.

Art. 3º A oitiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, de que trata o artigo 3º do Decreto 8.597 de 2015, será atendida pela apreciação dos projetos durante as sessões de reunião do Conselho de Administração da Suframa - CAS.

Art. 4º Os critérios de predominância e preponderância estabelecidos nesta Resolução e indicados nos projetos industriais poderão ser alterados sempre que fatores técnicos ou econômicos assim o justificarem.

Art. 5º Aplica-se, no que couber, a Resolução CAS nº 203, de 10 de dezembro de 2012 ou a norma que vier substituí-la.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

FERNANDO DE MAGALHÃES FURLAN
Presidente do Conselho

ANEXO D – LEI COMPLEMENTAR Nº 112, DE 09 DE ABRIL DE 2018

ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Referente ao Projeto de Lei Complementar nº 0002/2018-GEA
LEI COMPLEMENTAR Nº 112, DE 09 DE ABRIL DE 2018
Publicada no Diário Oficial do Estado nº 6656, de 09.04.2018
Autor: Poder Executivo

Dispõe sobre a regulamentação da Região Metropolitana de Macapá – RMM e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ,

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá aprovou e eu, nos termos do art. 107 da Constituição Estadual, sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I DA REGIÃO METROPOLITANA DE MACAPÁ

Art. 1º Integram a Região Metropolitana de Macapá - RMM os municípios de Macapá, Santana e Mazagão, face ao que dispõe nos incisos XX do art. 21, IX, do art. 23 e I, do art. 24, no § 3º, do art. 25 e no art. 182, da Constituição Federal e Lei nº 13.089/2015 – Estatuto da MetrÓpole.

§ 1º O território da Região Metropolitana de Macapá será automaticamente ampliado, havendo absorção de área desmembrada, proveniente de fusão ou incorporação de qualquer dos municípios referidos no art.

1º desta Lei, com município adjacente ali não referido, ou de distritos deles emancipados.

§ 2º A adesão de novos municípios à Região Metropolitana de Macapá deverá ser feita com base em estudo técnico prévio no qual deverá ficar comprovado o atendimento aos critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, para delimitação de áreas metropolitanas,

conforme alínea V, do art. 2º, da Lei nº 13.089/2015, estudo esse que deverá ser aprovado pela Assembleia Metropolitana, para posterior encaminhamento à Assembleia Legislativa do Amapá.

CAPÍTULO II DAS FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM

Art. 2º As funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana de Macapá compreendem:

- I - Planejamento Integrado de Desenvolvimento Econômico, Social e Territorial Sustentável;
- II - Saneamento Básico;
- III - Mobilidade Urbana;
- IV - Saúde;
- V - Segurança Pública;
- VI - Educação;
- VII – Habitação.

§ 1º A declaração, com base no *caput* deste artigo, de que outras funções públicas, além daquelas listadas no inciso acima, sejam de interesse metropolitano, para efeitos de atrair a competência dos órgãos previstos nesta Lei, será tomada por 2/3 dos votos da Assembleia Metropolitana.

§ 2º Para efeito de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum afeta a 2 (dois) ou mais municípios integrantes do espaço territorial metropolitano e que exijam ação conjunta dos entes públicos, a Região Metropolitana de Macapá poderá ser dividida em sub-regiões.

§ 3º A execução das funções públicas de interesse comum aos municípios integrantes da Região ocorrerá quando em conformidade com as macrodiretrizes definidas pela Assembleia Metropolitana e, a partir da aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI da RMM, este passará a ser o instrumento norteador.

CAPÍTULO III DA GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA DA REGIÃO METROPOLITANA DE MACAPÁ

Art. 3º A Governança Interfederativa da Região Metropolitana de Macapá deverá respeitar os princípios e seguir as diretrizes específicas dispostas, respectivamente, no art. 6º e no art. 7º, da Lei nº 13.089/2015, levando-se em consideração as especificidades dos municípios integrantes da RMM quanto à população, à renda, ao território e às características ambientais.

Art. 4º A Governança Interfederativa da RMM será implantada através da colaboração, articulação e integração entre o Estado e os Municípios da região metropolitana, e deverá resultar, fundamentalmente, nos seguintes benefícios:

- I - otimização dos potenciais e oportunidades de desenvolvimento da RMM e a disseminação dos seus efeitos para os municípios que fazem parte da região metropolitana ou para o Estado como um todo;
- II - redução das desigualdades sociais e econômicas entre os municípios e entre os segmentos sociais;
- III - justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de metropolização;
- IV - gestão democrática e controle social.

Art. 5º Na Governança Interfederativa, o Estado e os Municípios integrantes da RMM compartilharão responsabilidades e ações de organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum.

Art. 6º A estrutura de Governança Interfederativa da RMM compõe-se de:

- I - Assembleia Metropolitana da RMM, com caráter executivo e deliberativo;
- II - Conselho Participativo Metropolitano da RMM, com caráter consultivo e deliberativo;
- III - Organização pública com funções técnico-consultivas;
- IV - Sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Seção I

Assembleia Metropolitana

Art. 7º A Assembleia Metropolitana, Instância Executiva com competência de tomada de decisão, é composta por:

I - Governador do Estado e Secretário de Estado do Desenvolvimento das Cidades, com um voto cada;

II - Prefeito de cada município que compõe a RMM, com poder de voto proporcional aos respectivos habitantes, como segue:

a) até 50 mil habitantes, um voto;

b) de 50 mil a 200 mil habitantes, dois votos;

c) superior a 200 mil habitantes, quatro votos.

§ 1º As deliberações da Assembleia Metropolitana serão aprovadas pelo voto favorável da maioria absoluta, em conformidade com seu regimento interno.

§ 2º Cada representante terá um suplente para substituí-lo em suas ausências e impedimentos, indicado pelo titular.

Art. 8º A Assembleia Metropolitana possui as seguintes competências:

I - definir as macrodiretrizes do planejamento global da Região Metropolitana de Macapá - RMM;

II - aprovar objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os objetivos do Estado e dos Municípios que integram a RMM;

III - promover a elaboração, o acompanhamento e a aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI e Planos Setoriais, bem como ratificar as revisões que se fizerem necessárias;

IV - encaminhar, acompanhar e avaliar a execução do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI, bem como aprovar as modificações que se fizerem necessárias à sua correta implementação;

V - especificar, decorrentes da dinâmica da metropolização, novas funções públicas de interesse comum no âmbito da RMM, bem como promover sua integração ao Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI;

VI - promover a articulação dos municípios da região metropolitana entre si e com organizações privadas, órgãos e entidades federais e estaduais, objetivando o planejamento e a gestão integrada das funções públicas de interesse comum;

VII - compatibilizar e deliberar sobre a aplicação de recursos oriundos de distintas fontes, destinados ao atendimento das funções públicas de interesse comum, em consonância com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMM;

VIII - estabelecer as diretrizes da política tarifária dos serviços de interesse comum metropolitanos;

IX - propor critérios de compensação financeira aos municípios cujo desenvolvimento seja afetado ou que suportem ônus decorrentes da execução de funções públicas de interesse comum;

X - encaminhar, em tempo hábil, programas e projetos do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI, para incluir/integrar ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual do Estado e dos municípios integrantes da RMM;

XI - constituir Câmaras Técnicas para análises, debates e proposições dos programas e projetos relativos às funções públicas de interesse comum;

XII - vetar, por deliberação de pelo menos dois terços do total de votos válidos na Assembleia Metropolitana, resolução emitida pelo Conselho Participativo Metropolitano;

XIII - tornar público e dar acesso a seus trabalhos e decisões objetivando a transparência de suas atividades;

XIV - promover a elaboração e aprovar o seu Regimento Interno.

§ 1º A Assembleia Metropolitana compatibilizará suas deliberações com as diretrizes fixadas pela União e pelo Estado para o desenvolvimento urbano e regional.

§ 2º A Assembleia Metropolitana constituirá Câmara Técnica para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI.

§ 3º A Assembleia Metropolitana expedirá instruções provisórias para definições de programas e projetos de funções públicas de interesse comum enquanto não for aprovado o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI.

Art. 9º Os órgãos ou entidades das administrações do estado e dos municípios da RMM não iniciarão, nem darão seguimento a qualquer solicitação ou negociação de auxílio financeiro, empréstimo, financiamento ou, ainda, de prestação de serviços por entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, relacionada com investimentos na Região Metropolitana de Macapá, sem que a Assembleia Metropolitana certifique estarem os projetos em conformidade com as macrodiretrizes estabelecidas para a RMM.

Seção II

Conselho Participativo Metropolitano

Art. 10. O Conselho Participativo Metropolitano, Instância Colegiada Deliberativa com atribuição de compartilhar a esfera de decisão da Instância Executiva junto com a sociedade civil, por meio de representantes eleitos, para o fim de implementação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI, é composto por:

I - Presidente da organização pública com funções técnico-consultivas;

II – Membro da Assembleia Metropolitana;

III - 3 (três) representantes da Prefeitura Municipal de Macapá;

IV - 2 (dois) representantes da Prefeitura Municipal de Santana;

V - 1 (um) representante da Prefeitura Municipal de Mazagão;

VI - 1 (um) representante dos movimentos populares relativos a questões de moradia, saneamento ou transporte;

VII - 1 (um) representante do SINDUSCON;

VIII - 1 (um) representante da ACIA;

IX - 1 (um) representante do CREA e 1 (um) do CAU;

X - 1 (um) representante de cada Conselho das Cidades dos municípios integrantes da RMM.

Parágrafo único. Até a criação da organização pública com funções técnico-consultivas, o Conselho Participativo Metropolitano terá o apoio técnico e operacional das secretarias estaduais e municipais e será presidido pelo Secretário de Estado

do Desenvolvimento das Cidades.

Art. 11. O Conselho Participativo da Região Metropolitana de Macapá tem por finalidade:

I - acompanhar a elaboração, a implementação e as revisões do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI;

II - elaborar propostas para apreciação das demais instâncias da Região Metropolitana de Macapá;

III - apreciar matérias relevantes previamente à deliberação da Assembleia Metropolitana;

IV - propor a constituição de Grupos de Trabalho para análise e debate de temas específicos;

V - convocar audiências e consultas públicas sobre matérias de sua apreciação.

§ 1º Os encaminhamentos do Conselho Participativo Metropolitano da RMM serão aprovados pelo voto favorável da maioria absoluta de seus membros.

§ 2º Cada representante terá um suplente para substituí-lo em suas ausências e impedimentos, a ser indicado pelo titular dos órgãos e entidades.

Art. 12. A escolha dos representantes dos segmentos da sociedade civil será realizada em Conferência Metropolitana regulamentada pela Assembleia Metropolitana, para mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução em nova conferência.

§ 1º Os candidatos a membro do Conselho Participativo Metropolitano deverão ser de reconhecida atuação nas funções públicas de interesse comum à Região Metropolitana, com sede e atuação na mesma e com residência em municípios distintos.

§ 2º Até a criação da organização pública com funções técnico-consultivas, a Conferência Metropolitana será organizada e coordenada pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento das Cidades - SDC.

Art. 13. O Conselho Participativo Metropolitano poderá constituir Câmaras Técnicas Setoriais para dar suporte no debate técnico de especificidades setoriais, análise e encaminhamento de proposições de projetos e programas relativos às funções públicas de interesse comum.

Seção III

Organização Pública com Funções Técnico-Consultivas

Art. 14. A Assembleia Metropolitana constituirá Câmara Técnica para definir a organização pública com funções técnico-consultivas, responsável pela articulação, regulação e operação dos programas e projetos definidos pelo PDUI, em conformidade com o disposto no inciso III, do artigo 8º, da Lei Federal nº 13.089/2015.

Parágrafo único. O órgão público com funções técnico-consultivas que prestará assessoramento técnico e apoio operacional para a Assembleia Metropolitana e para o Conselho Participativo Metropolitano deverá ser criado até 31 de dezembro de 2018.

Seção IV

Sistema Integrado de Alocação de Recursos e Prestação de Contas

Art. 15. A Estrutura de Governança Interfederativa deverá articular-se a um Sistema Integrado de Alocação de Recursos e Prestação de Contas, o Fundo Interfederativo, que dará suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações conjuntas dele decorrentes, no que se refere às funções públicas de interesse comum entre o Estado e os Municípios que compõem a RMM.

§ 1º A Assembleia Metropolitana constituirá Câmara Técnica para definir o Sistema Integrado de Alocação de Recursos e Prestação de Contas, em conformidade com o disposto no inciso IV, do artigo 8º, da Lei Federal nº 13.089/2015.

§ 2º O fundo interfederativo, com função de suporte financeiro à RMM, deverá ser criado e regulamentado até 31 de dezembro de 2018.

CAPÍTULO IV

DOS INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO

Art. 16. No desenvolvimento urbano integrado da Região Metropolitana de Macapá serão utilizados, entre outros, os instrumentos indicados no art. 4º, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto das Cidades; o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI da RMM e os demais instrumentos indicados no art. 9º, da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, Estatuto da Metrópole.

CAPÍTULO V

DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO – PDUI

Art. 17. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana de Macapá conterà as diretrizes para o planejamento metropolitano, inclusive para os planos setoriais metropolitanos e para os planos setoriais locais, contemplando, no mínimo:

I - as diretrizes para as funções públicas de interesse comum, incluindo projetos estratégicos e ações prioritárias para investimentos;

II - o macrozoneamento da unidade territorial urbana;

III - as diretrizes quanto à articulação dos municípios no parcelamento, uso e ocupação no solo urbano;

IV - as diretrizes quanto à articulação intersetorial das políticas públicas afetas à unidade territorial urbana;

V - a delimitação das áreas com restrições à urbanização visando à proteção do patrimônio ambiental ou cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais, se existirem;

VI - o sistema de acompanhamento e controle de suas disposições, visando garantir o monitoramento coordenado em conjunto com o Estado e os municípios, dos programas, projetos e ações prioritárias.

Art. 18. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI será elaborado no âmbito da estrutura de governança interfederativa e aprovado pelo Conselho Metropolitano, antes do envio à Assembleia Legislativa do Estado do Amapá.

Parágrafo único. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI deverá ser revisto e atualizado no máximo a cada 10 (dez) anos.

Art. 19. Em conformidade com a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, Estatuto da Metrópole, no processo de

elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado e na fiscalização de sua aplicação, serão assegurados:

- I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação de representantes da sociedade civil e da população, em todos os Municípios integrantes da unidade territorial urbana;
- II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
- III - o acompanhamento pelo Ministério Público.

Art. 20. Os municípios integrantes da Região Metropolitana de Macapá, o Estado e os órgãos de atuação regional compatibilizarão seus planos e programas às diretrizes do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado ou de plano setorial metropolitano.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 21. As funções de secretaria e de suporte administrativo da Assembleia Metropolitana e do Conselho Metropolitano serão desempenhadas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento das Cidades – SDC até 31 de dezembro de 2018.

Art. 22. Enquanto não houver disposição em contrário da Assembleia Metropolitana, a regulação e a fiscalização dos serviços públicos de titularidade estadual ou municipal vinculados às funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana serão exercidas por entidades estaduais.

Art. 23. O Poder Executivo Estadual expedirá decreto regulamentando a criação e o funcionamento das Câmaras Técnicas.

Art. 24. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMM deverá ser elaborado e aprovado em lei estadual até 31 de dezembro de 2018.

Art. 25. Os municípios integrantes da Região Metropolitana de Macapá compatibilizarão seus planos diretores com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado no prazo de até 3 (três) anos da aprovação do PDUI através de lei estadual.

Parágrafo único. Os municípios integrantes da Região Metropolitana de Macapá que não possuem planos diretores devem elaborar seus planos, compatibilizando-os com o PDUI, respeitando o prazo estipulado no *caput* deste artigo.

Art. 26. O Poder Executivo regulamentará as matérias de que trata esta Lei Complementar, mediante a expedição das normas necessárias ao seu fiel cumprimento.

Art. 27. Aplica-se subsidiariamente a Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, Estatuto da Metrôpole.

Art. 28. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Macapá – AP, 09 de abril de 2018.

ANTÔNIO WALDEZ GÓES DA SILVA

Governador

ANEXO E – PESQUISA SEBRAE SOBRE A ALCMS



**SERVIÇO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS
UNIDADE DE GESTÃO ESTRATÉGICA – UGE**

**ESTUDO COMPARATIVO DE PREÇOS NAS CIDADES DE
MACAPÁ, BELÉM E MANAUS – INFLUÊNCIA DA ÁREA DE
LIVRE COMÉRCIO DE MACAPÁ E SANTANA.**

**NUMERIC CONSULTORIA & INSTRUTORIA
GESTÃO, PLANEJAMENTO, PROJETO E PESQUISA**

**MACAPÁ
MAIO/2014**



SERVIÇO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Presidente do Conselho Deliberativo Estadual

Adelino Alfeu Dantas Júnior

Diretor Superintendente

João Carlos Calage Alvarenga

Diretora Técnica

Ana Dalva de Andrade Ferreira

Diretor Administrativo e Financeiro

Waldeir Garcia Ribeiro

Gerente da Unidade de Gestão Estratégica –

UGE

Márcia Marinho Branco

Gestor de Pesquisa

George Wagner Pinto de Almeida



Numeric Consultoria & Instrutoria
Gestão, Planejamento, Projeto e Pesquisa

Nome Fantasia: **Numeric Consultoria & Instrutoria**

Nome Empresarial: **Numeric Consultoria: Gestão, Planejamento, Instrutoria e Pesquisa LTDA.**

CNPJ: 13.165.130.0001-26

Endereço: Rua Rio Vila Nova, nº 10, sala-B, Centro, CEP 68 900.000

E-mail: numericconsultoria@hotmail.com

Home Page: www.numericconsultoria.com.br



Numeric Consultoria & Instrutoria
Gestão, Planejamento, Projeto e Pesquisa

DIRETOR ADMINISTRATIVO

Ricardo Brito da Silva

CONSULTORA TÉCNICA:

Regina Célis Martins Ferreira - Economista

EQUIPE DE CONSULTORES:

Francisco de Assis Souza Costa – Estatístico Simone Dias

Ferreira – Cientista Ambiental

APOIO:

Cinthia Paola Martins Ferreira

Ébone Marques Loara Cardoso

SERVIÇO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO AMAPÁ

Missão do SEBRAE/AP:

É promover a competitividade e desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo.

Clientes do SEBRAE/AP:

Todas as empresas de pequeno porte da Indústria, do Comércio, da Agricultura e Serviços;

- Todas as pessoas físicas com interesse e potencial para desenvolverem sua vocação empreendedora;
- As grandes e médias empresas, diretamente, na medida em que constituam canais de acesso a redes de empresas de pequeno porte (enfoque parceria) e julguem adequados às suas necessidades os produtos e serviços do SEBRAE.

GLOSSÁRIO ESTATÍSTICO

MEDIDAS	CONCEITO
Média aritmética	É a soma de um conjunto de elementos dividido por sua quantidade.
Desvio Padrão	É a média do quadrado do desvio em torno da média. É um valor positivo que mede a homogeneidade das informações, quanto mais próximo de zero mais representativa é a media do conjunto das observações.
Média Aritmética	É a soma de um conjunto dividido por sua quantidade, representada teoricamente por um conjunto de observações, sua eficácia só acontece devido a influência que seu resultado sofre de seus pontos extremos.É uma medida de posição utilizada para representar um conjunto de observações, é necessário um estudo prévio dos dados, pois a medida sofre forte influência de sua extremidade de menor valor.
Mediana	É uma medida de posição que mostra ao leitor o valor que divide um conjunto de observações em duas partes iguais.
Máximo e Mínimo	São os valores máximo mínimo de um conjunto, são utilizados para calcular a amplitude, a distância entre o maior e menor valor observado. Essa amplitude é uma medida dispersão pouca utilizada, pois não leva em consideração os valores intermediários.
Medidas separatrizes	Quartis, decis e percentis, mostram o valor limite de observações abaixo de determinado Percentual.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Preço da cesta de produtos alimentícios	13
Tabela 2 - Preço da cesta de produtos de higiene e limpeza em Macapá	14
Tabela 3 - Cesta de gêneros alimentícios e material de higiene e limpeza	15
Tabela 4 - Produtos selecionados para cesta de material de construção	16
Tabela 5 - Eletrodomésticos selecionados para o comparativo de preços	17
Tabela 6 - Resumo dos Resultados da pesquisa	19

SUMÁRIO

1	APRESENTAÇÃO	8
2	DESCRIÇÃO DO PROJETO	9
3	INFORMAÇÕES TÉCNICAS	9
4	RESULTADOS DA PESQUISA	11
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	18

1 APRESENTAÇÃO

O estudo ora apresentado tem por objetivo identificar a diferença de preços existente entre os mercados de Macapá, Belém e Manaus. Essa comparação se faz necessária para elucidar a sociedade os efeitos dos benefícios fiscais oriundos da ALCMS, pois o custo de transporte de mercadoria é um dos principais entraves a competitividade do mercado amapaense.

Neste sentido, o comparativo com o mercado de Belém se faz necessário, uma vez que todos os produtos comercializados em Macapá, devem ser escoados por Belém, portanto identificar o diferencial de preços nos dois mercados demonstra o impacto do custo de transporte nos preços das mercadorias aqui no Amapá. A escolha de Manaus para o comparativo, deveu-se a necessidade de nivelar os dois maiores mercados da Amazônia (Belém e Manaus) e também por existir nessa cidade uma Zona Franca.

A seleção dos dados considerou três cestas de produtos, envolvendo alimentos e material de higiene, uma cesta de materiais de construção civil e uma cesta de eletrodomésticos, os locais de seleção de preços foram os maiores *players* ou estabelecimento dos seguimentos.

Os resultados apresentados consideram os preços médios dos produtos. Para produtos de materiais de construção e eletrodoméstico, considerou-se as referencias dos produtos em cada mercado.

2 DESCRIÇÃO DO PROJETO ABERTURA DE EMPRESA CONSCIENTE

2.1 PÚBLICO ALVO

Principais estabelecimentos comerciais que atuam nas cidades de Macapá, Belém e Manaus. Na tabela abaixo são apresentadas as lojas pesquisadas.

2.2 OBJETIVO GERAL

Realizar estudo comparativo de preços entre mercadorias nas cidades de Macapá em relação às cidades de Manaus e Belém. Desse modo, verificar o diferencial competitivo do mercado local em relação aos dois maiores mercados da Amazônia.

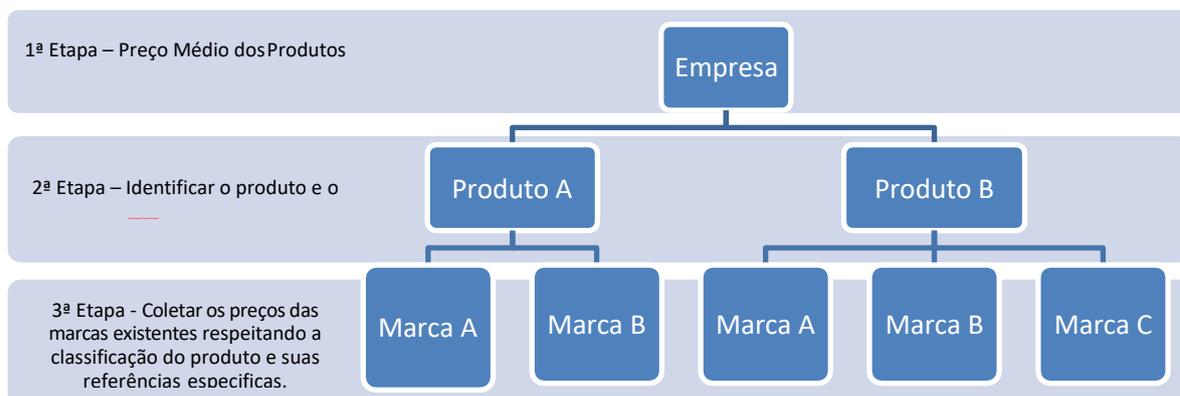
3 INFORMAÇÕES TÉCNICAS

3.1 MÉTODO

Quantitativo a onde se buscou através de dados numéricos e variáveis estatísticas, o resultado exato do objeto pesquisado.

3.2 METODOLOGIA

O critério para a definição dos produtos foi entre aqueles que possuem maior volume de vendas segundo informações de lojistas locais. Para alimentação e material de higiene, foram coletados preços nos 4 maiores *players* nas cidades de Macapá, Belém e Manaus e foi considerado o mix existente nos *players*. Isso ocorre em função da heterogeneidade dos produtos, pois cada *players* possui um mix diferenciado e/ou exclusivo. Na construção Civil, foram considerados os 4 *players* locais e os produtos coletados, possuem a mesma referência nos três mercados, de maneira a manter sua homogeneidade. Nos produtos eletroeletrônicos, foram considerados os 3 maiores *players* nos três mercados e também manteve-se a homogeneidade.



Os preços de cada cidade correspondem à média de preços nos players de cada cidade.

Cidade A			
Preço na empresa A	Preço na Empresa B	Preço na empresa C	Preço na empresa D

3.3 DADOS QUANTITATIVOS INICIAIS

A previsão da pesquisa foi consultar o preço de 113 produtos distribuídos entre 12 produtos de materiais de construção, 28 produtos de gêneros alimentícios e de higiene e limpeza sendo coletadas 05 marcas para cada produto e 73 produtos eletrodomésticos, foram realizadas as consultas de preço em empresas em Macapá, Belém e Manaus.

Amostra do Projeto Abertura de Empresa Consciente		
Previsto	Realizado	%
113	113	100%

3.4 PERÍODO DE REALIZAÇÃO

A pesquisa em campo foi realizada no período de 19 de a 27 de abril de 2013, nas cidades de Macapá, Belém e Manaus.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

4.1 GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E MATERIAL DE HIGIENE E LIMPEZA

Na Tabela 1 são apresentados os gêneros alimentícios pesquisados, destaca-se que de um total de 22 produtos, em apenas 4 a variação média de Belém e Manaus em relação a Macapá foi menor. A cesta de produtos em Belém foi de -1% quando comparada a Macapá, enquanto que em Manaus esse indicador ficou em 17%, sendo assim, esse indicador reflete o maior impacto dos preços na cidade de Manaus. Dentre os produtos pesquisados no comparativo de Belém e Macapá destaca-se que:

- *O açúcar triturado 26% mais caro.*
- *O Óleo de soja, 30% mais caro.*
- *Feijão Rajado 18% mais barato.*
- *Macarrão 13% mais barato.*
- *O valor total da cesta de produtos pesquisados foi de R\$ 105,9 em Macapá e essa mesma cesta em Belém custou R\$ 104,8, ou seja, 1% mais barato.*

Os principais resultados para a cidade de Manaus foram:

- *Feijão preto 27% mais caro.*
- *Farinha de Mandioca 71% mais caro.*
- *Farinha de trigo, 31% mais caro.*
- *Leite em pó, 13% mais barato.*
- *Biscoito recheado 8% mais barato.*

Em Manaus a cesta de produtos ficou em R\$ 124, que representa uma variação positiva de 17% em relação a Macapá.

Após a análise dos gêneros alimentícios individualmente, se faz necessário incluir os produtos de higiene e limpeza, no intuito de verificar o diferencial de preços e a sua influência no valor total da cesta.

Na Tabela 2 são apresentados esses resultados, para os produtos selecionados observa-se que em apenas dois itens a variação média foi negativa para Macapá, sendo o Sabão em Pó

e o Lava Louça. Na cesta consolidada, com gêneros alimentícios e material de higiene e limpeza. A cidade de Macapá apresentou uma média de preços de R\$ 127,96, enquanto Belém foi de R\$ 128,51 e Manaus de R\$ 148,76. Os dados mostram que houve uma compensação nos preços de materiais de higiene e limpeza tornando o valor da cesta inferior em Macapá.

4.2 MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL

A cesta de produtos do setor de material e construção civil apresentou importante vantagem comparativa do mercado amapaense em relação aos demais, de um total de 11 produtos selecionados, em apenas 4 a média de preços no Amapá foi maior em relação aos demais. No comparativo de preços em relação a Belém, os seguintes resultados destacam-se:

- *Massa acrílica branca é 29% mais barato*
- *Tinta látex branco é 45% mais barato*
- *Forro pvc foi 6% mais caro*
- *Massa corrida balde 27kg bd hidracor, 4% mais caro.*
- *A cesta de produtos de construção civil foi de R\$596,84 em Macapá e R\$ 698,23 em Belém.*

Em Manaus as principais diferenças de preços foram:

- *Esm sint bri branco 3,6l dulit com 22% mais caro*
- *Tinta latex branco 18lt rende mais 21 % mais caro*
- *Forro pvc lam 20cmx6mt branco fri duplo pvc brz 3% mais barato*
- *Lâmpada pl 25w 127v triplo taschibra 2% mais barato*
- *A cesta de materiais de construção em Manaus foi de R\$ 647,54.*

No comparativo geral da cesta de materiais de construção observa-se que em média o Amapá apresentou um nível de preços inferior as cidades de Manaus e Belém, sendo 17% mais barato que Belém e 8% mais barato que Manaus, em média a variação é de 13% em relação aos dois mercados (Tabela 4).

4.3 CESTA DE ELETRODOMÉSTICOS

A cesta de produtos que envolvem os eletrodomésticos foi a mais complexa de se coletar, uma vez que a referência dos produtos não poderia ser diferente nos mercados analisados. Além disso, observam-se variações muito grandes de preços. Na média a cesta de eletrodomésticos pesquisada ficou 6% mais elevada em Macapá quando comparada com os mercados de Manaus e Belém.

No comparativo com Belém o mercado amapaense ficou 10% mais elevado, enquanto que em Manaus essa variação ficou apenas 2% mais elevado. De um total de 22 itens avaliados, o Amapá apresentou média superior de preços em 9 dos produtos quando comparados a Belém e Manaus.

Na Tabela 5, torna-se evidente que o bloco de eletrodomésticos que envolvem televisores foram os que apresentaram maior variação de preços e em consequência disso tem maior influência na variação da média entre os mercados.

Tabela 1 - Preço da cesta de produtos alimentícios.

Referência de produtos considerados na cesta	Preço médio nos mercados (R\$)			Variação em relação a Macapá		
	Macapá	Belém	Manaus	Belém	Manaus	Variação Média
Feijão rajado (kg)	5,6	4,6	5,3	-18%	-6%	-12%
Feijão preto (kg)	4,8	4,3	6	-10%	27%	9%
Arroz Tipo 1 Parborizado (kg)	2,3	2,3	2,5	0%	8%	4%
Arroz Tipo 1 Polido (kg)	2,4	2,5	2,6	1%	5%	3%
Macarrão Spagetti Sêmola (500 mg)	2,6	2,2	2,9	-13%	13%	0%
Açúcar Triturado (kg)	1,9	2,4	2	26%	2%	14%
Café Moído (250 mg)	3,5	3,8	3,6	10%	3%	7%
Farinha de Trigo (kg)	2,7	2,9	3,5	9%	31%	20%
Farinha de Mandioca (kg)	4,1	4,1	7	0%	71%	35%
Carne Bovina Patinho Congelado (kg)	16,2	16,2	20,21	0%	25%	13%
Chã / Carne Bovina Congelada (kg)	16,6	17,7	20,1	7%	21%	14%
Frango Congelado (kg)	4,8	4,7	4,8	0%	1%	0%
Jerked Beef (Charque) (kg)	14,6	12,7	19	-13%	30%	9%
Óleo de Soja (900 ml)	3	3,9	3,3	30%	12%	21%
Sardinha em Lata (125 gr)	3	2,5	3,1	-16%	3%	-7%
Leite em Pó (200 gr)	3,4	3,5	4,2	2%	22%	12%
Leite em Pó (400 gr)	8,6	8,5	7,3	-1%	-16%	-8%
Creme de Leite TT (Tetrapark) (200 gr)	1,6	1,5	1,8	-11%	11%	0%
Biscoito Cremcrak (200 gr)	2,6	2,9	3,2	15%	26%	20%
Biscoito Recheado (400 gr)	1,7	1,5	1,6	-13%	-8%	-11%
Total da Cesta de Produtos	105,9	104,8	124	-1%	17%	8%

Em **vermelho** são apresentados os produtos onde na média são mais caros em Macapá e, em **preto**, são apresentados os produtos onde em Macapá são mais baratos.

Fonte: Numeric Consultoria & Instrutoria

Tabela 2 - Preço da cesta de produtos de higiene e limpeza em Macapá

Referência de produtos considerados na cesta	Preço médio nos mercados (R\$)			Variação em relação a Macapá		
	Macapá	Belém	Manaus	Belém	Manaus	Variação Média
Sabão em Pó (500 gr)	2,96	3,17	2,64	7%	-11%	-2%
Lava Louça (500 ml)	1,47	1,33	1,24	-10%	-16%	-13%
Papel Higiênico Folha Simples (30 mts)	2,53	2,56	2,59	1%	2%	2%
Creme Dental (90 gr)	1,63	2,73	2,24	67%	37%	52%
Shampoo (350 ml)	4,97	5,7	6,09	15%	22%	19%
Desodorante (50 ml) (152 ml) (169 ml) (150 ml)	8,48	8,27	9,95	-3%	17%	7%
Total Material de Higiene e Limpeza	22,05	23,76	24,75	8%	2%	10%

Fonte: Numeric Consultoria & Instrutoria

Tabela 3 - Cesta de gêneros alimentícios e material de higiene e limpeza

Preço médio nos mercados (R\$)			Variação em relação a Macapá		
Macapá	Belém	Manaus	Belém	Manaus	Variação Média
127,96	128,51	148,76	0,4%	16,3%	8,3%

Fonte: Numeric Consultoria & Instrutoria

Tabela 4- Produtos selecionados para cesta de material de construção

Referência de produtos considerados na cesta	Preço médio nos mercados (R\$)			Variação em relação a Macapá		
	Macapá	Belém	Manaus	Belém	Manaus	Variação Média
Forro PVC lam 20 cm x 6 mt branco fri duplo PVC brz	15,63	14,7	15,17	-6%	-3%	4%
Telha 2,44 x 50 mt / 4.00 mm fibrotex s/ami brasilit	12,33	12,85	12,59	4%	2%	3%
Massa Corrida Balde 27 kg	39,62	37,87	38,74	-4%	-2%	-3%
Massa Acrílica Branco 18,0 bd hidracor	68,73	88,87	78,8	29%	15%	22%
Esm Sint bri branco 3,6 l	41,4	59,83	50,62	45%	22%	33%
Caixa d'água pe 1.000 lt c/ tampa torres	260,89	289,87	275,38	11%	6%	8%
Argamassa aci cinza pct	8,33	8,67	8,5	4%	2%	3%
Tinta Látex branco 18 lt rende mais	86,75	123,17	104,96	42%	21%	31%
Tubo Esgoto 100 mm x 6 mt	48,43	47,13	47,78	-3%	-1%	-2%
Lâmpada pt 25 w 127v triplo taschibra	10,66	10,24	10,45	-4%	-2%	-3%
Cabo elet flex 010,0 mm	4,07	5,04	4,56	24%	12%	18%
Total da Cesta de Material de Construção	596,84	698,23	647,54	17%	8%	13%

Em **vermelho** são apresentados os produtos onde na média são mais caros em Macapá e, em **preto**, são apresentados os produtos onde em Macapá são mais baratos.

Fonte: Numeric Consultoria & Instrutoria

Tabela 5 – Eletrodomésticos selecionados para o comparativo de preços

Referência de produtos considerados	Preço médio nos mercados (R\$)			Variação em relação a Macapá		
	Macapá	Belém	Manaus	Belém	Manaus	Variação Média
Ar condicionado 7.500 btus	758,80	824,00	786,5	9%	-4%	3%
Ar condicionado 10.000 btus QCA-105BBB Split 9000	967,00	919,00	985,7	-55	-2%	-3%
Split 12000	1.098,50	1.120,00	1.34,80	2%	-3%	-1%
Split 18000	1.190,00	1.314,00	1.255,80	10%	-5%	3%
Fogão de 4 Bocas	1.703,30	1.729,00	1.859,00	2%	-8%	-3%
Fogão de 6 Bocas	393,8	430,30	598,7	9%	-34%	-12%
Freezer Horizontal	931,00	1.031,80	641,50	11%	45%	28%
Freezer Vertical	1.178,60	731,00	1.137,00	-38%	4%	-17%
Lavadora de Roupa	1.544,50	1.499,00	1.528,00	-3%	1%	-1%
Micro-ondas	295,80	349,00	356,50	18%	-17%	0%
Refrigerador	265,50	312,30	373,80	18%	-29%	-6%
Televisor Led 32	1.168,00	1.669,30	1.600,70	43%	-27%	8%
Televisor Led 39	1.471,30	1.428,80	1.243,40	-3%	18%	8%
Televisor Plasma 50	2.136,00	1.786,00	1.374,00	-16%	55%	20%
Televisor Led 3D	3.456,00	2.009,00	2.825,70	-42%	22%	-10%
Cafeteira	6.750,00	5.099,00	6.699,50	-24%	1%	-12%
Liquidificador	64,80	97,30	89,50	50%	-28%	11%
Aspirador de Pó	44,50	76,00	86,30	71%	-48%	11%
Aspirador de Pó/	399,00	169,00	226,00	-58%	77%	9%
Lavadora de Alta Pressão	324,00	334,00	279,70	3%	16%	9%
Bebedouro	424,00	544,00	456,30	28%	-7%	11%
Ventilador de Mesa	481,00	512,30	528,00	7%	-9%	-1%
Ventilador de Coluna	144,00	133,80	110,00	-7%	31%	12%
Notebook	93,00	147,70	139,00	59%	-33%	13%
	1.333,80	1.555,80	1.815,30	17%	-27%	-5%

Em **vermelho** são apresentados os produtos onde na média são mais caros em Macapá e, em **preto**, são apresentados os produtos onde em Macapá são mais baratos.

Fonte: Numeric Consultoria & Instrutoria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

No seguimento de Material de construção, para a cesta de produtos analisada 63% dos produtos são mais baratos na cidade de Macapá do que na média entre Belém e Manaus. Em Gêneros alimentícios e materiais de higiene e limpeza, 77% dos produtos são mais baratos em Macapá e em domésticos 56% dos produtos analisados foram mais baratos em Macapá.

Na Tabela 6, observa-se que o pior desempenho do mercado amapaense aconteceu nos eletrodomésticos, ainda assim, o preço médio da cesta de produtos é de apenas 4% superior. O melhor desempenho observado ocorre na cesta de materiais de construção, com produtos 13% mais baratos em Macapá, e por fim, os gêneros alimentícios e materiais de higiene, cuja variação foi de 8% mais barato em Macapá.

Tabela 6- Resumo dos Resultados da Pesquisa

Resumo dos Resultados	Preço médio nos mercados (R\$)			Varição em relação a Macapá		
	Macapá	Belém	Manaus	Belém	Manaus	Varição Média
Cesta de alimentos e material de higiene e limpeza	127,96	128,51	148,76	0%	16%	8%
Cesta de materiais de construção	596,84	698,23	647,54	17%	8%	13%
Cesta de eletrodomésticos	28.615,96	25.821,56	28.130,53	-10%	2%	-4%

Fonte: Numeric Consultoria & Instrutoria

ANEXO A – LISTA DE ESTABELECIMENTOS ONDE FORAM OS PREÇOS CONSULTADOS

Supermercados Belém	Supermercados Manaus	Supermercados Macapá
Lider	Carrefour	Favorito
Formosa	DB Alimentos	Fortaleza
Yamada	Dois Irmãos	Santa Lucia
Atacadão da Augusto Monte Negro		Atacadão Maracá
Moveis e Eletroeletrônicos Belém	Moveis e Eletroeletrônicos Manaus	Moveis e Eletroeletrônicos Macapá
Magazan	Bemol	Center Kenedy
Novo Mundo	Novo Mundo	Monte
Yamada	Cerrefour	Domestilar
Construção Belém	Construção Manaus	Construção Macapá
Importadora OPLIMA	Casa Jota Material de construção	Maranata
Massafra	Poliferro Com. Mat.	Monte Casa e construção
Caçula	Grilo Material de Construção	Tropical Center

ANEXO F – CARTA DA AMAZÔNIA LEGAL



CARTA DE MACAPÁ

Os governadores dos estados da Amazônia Legal, reunidos no dia 29 de março de 2019, em Macapá/AP, durante o 17º Fórum de Governadores vem comunicar à sociedade a assinatura do Contrato de Consórcio pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, ato oficial por meio do qual se instalou, nesta data, o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, durante a primeira Assembleia Geral de Governadores dos estados associados. Um marco histórico para a Amazônia.

A criação e instalação do Consórcio Amazônia Legal é resultado do esforço conjugado dos Chefes do Poder Executivo Estadual e da evolução das agendas do Fórum de Governadores da Amazônia.

Criado com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento sustentável dos estados membros e ampliar a competitividade de nossa economia, o Consórcio Amazônia Legal representa um ponto de inflexão do nosso posicionamento político e institucional frente à condução de uma agenda pública inadiável.

Nós, governadores dos nove estados da Amazônia Legal, reafirmamos o nosso compromisso com a atuação em bloco em favor de uma pauta comum que nos une. Durante a Assembleia Geral, encaminhamos as primeiras deliberações e posicionamentos:

1. Ficam criadas, no âmbito do Consórcio as seguintes Câmaras Setoriais: i) Câmara de Planejamento e Gestão Estratégica; ii) Câmara de Gestão Fiscal e Tributária; iii) Câmara de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; iv) Câmara de Segurança Pública; v) Câmara de Comunicação Pública; vi) Câmara de Educação; e vii) Câmara de Saúde.



5. O Consórcio assume o compromisso de construir mecanismos e instrumentos para a integração da comunicação pública na região amazônica, a partir de uma estratégia comum entre os estados membros, em defesa do desenvolvimento da região, de nossos valores e nossas riquezas; uma nova comunicação pública para comunicar ao Brasil e ao mundo a nossa união.

6. Estabelecemos a adoção de medidas em quatro eixos iniciais de trabalho na área de segurança pública: i) cooperação logística para padronização de compras compartilhadas, obedecendo os requisitos técnicos inerentes à área; ii) compartilhamento dos bancos de dados existentes, bem como das ferramentas de gestão e análises em segurança pública e a integração dos estados consorciados; iii) compartilhamento em tempo real de todos os dados referentes às organizações criminosas, visando o combate pontual e sistemático para redução dos crimes de homicídios, roubos e tráfico; iv) cooperação operacional, objetivando o apoio programado e/ou emergencial em situações de crises.

7. Requeremos ao Governo Federal a redefinição do valor orçamentário do Fundo Nacional de Segurança Pública destinado aos entes federados, previsto para o exercício 2019, bem como tratamento diferenciado aos Estados Amazônicos que possuem fronteiras internacionais.

8. As unidades gestoras da segurança pública executarão ações para o intercâmbio entre os consorciados, com vistas a fomentar a cooperação para formação, especialização, aperfeiçoamento de profissionais do sistema de segurança pública.

9. Fica estabelecida como prioridade o fortalecimento e intensificação do diálogo e cooperação entre os Estados para o desenvolvimento em bases sustentáveis e de baixas emissões, para o desenvolvimento da bioeconomia e para a adoção de mecanismos e instrumentos de financiamento inovadores, reconhecendo a contribuição das plataformas inovadoras de apoio, tal como é o caso da Força Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas.

10. Os governadores manifestam o interesse de interagir com o Ministério da Economia; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Relações Exteriores,



**17º FÓRUM DE
GOVERNADORES
AMAZÔNIA LEGAL**

Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente e outras instâncias pertinentes, para explorar oportunidades de investimento, financiamento, promoção comercial e oportunidades vinculadas aos ativos ambientais para o desenvolvimento de baixas emissões.

11. Os consorciados reafirmam os compromissos assumidos pelos Estados para o desenvolvimento de baixas emissões, que incluem o diálogo e trabalho conjunto com os povos indígenas e comunidades tradicionais, reconhecendo que o desafio de conservar e produzir deve ser enfrentado em conjunto. Os princípios de colaboração construídos pelos Estados para parceria com os Povos Indígenas e outras Comunidades Locais devem orientar estas atividades.

12. Ficam endossados na íntegra as reconhecimentos e destaques apontados na Câmara Setorial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, reconhecendo o caráter inovador e estratégico das seguintes iniciativas: Produzir, Conservar e Incluir – PCI, REDD+ Voluntário, REDD Early Movers – REM e Programa Tesouro Verde.

Macapá/AP, 29 de março de 2019.


WERLES FERNANDES DA ROCHA
VICE GOVERNADOR DO ACRE


ANTONIO WALDEZ GOES DA SILVA
GOVERNADOR DO AMAPÁ


WILSON MIRANDA LIMA
GOVERNADOR DO AMAZONAS



**17º FÓRUM DE
GOVERNADORES
AMAZÔNIA LEGAL**

CARLOS ORLEANS BRANDÃO JÚNIOR

VICE GOVERNADOR DO MARANHÃO

**MAURO MENDES FERREIRA
GOVERNADOR DO MATO GROSSO**

**HELDER ZAHLUTH BARBALHO
GOVERNADOR DO PARÁ**

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS

GOVERNADOR DE RONDÔNIA

ANTONIO OLIVERIO GARCIA DE ALMEIDA

GOVERNADOR DE RORAIMA

MAURO CARLESSE

GOVERNADOR DO TOCANTINS