



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO/MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO
REGIONAL PPGMDR

SUÉLLEN CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA DA SILVA

**ORLAS FLUVIAIS DAS CIDADES DE MACAPÁ E SANTANA: ANÁLISE DA
DINÂMICA URBANA**

Macapá-Ap

2017

SUÉLLEN CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA DA SILVA

**ORLAS FLUVIAIS DAS CIDADES DE MACAPÁ E SANTANA: ANÁLISE DA
DINÂMICA URBANA**

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

Área de Concentração:
Desenvolvimento e Planejamento
Sócioeconômico.

Sob a orientação do Prof. Dr. José Francisco de Carvalho Ferreira.

Co-orientação: Prof. Dr. José Alberto Tostes

Macapá-Ap

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal do Amapá

711.40981

S586o Silva, Suéllen Conceição de Oliveira da.

1.1.1 Orlas fluviais das cidades de Macapá e Santana: análise da dinâmica urbana / Suéllen Conceição de Oliveira da Silva; orientador, José Francisco de Carvalho Ferreira; coorientador, José Alberto Tostes – Macapá, 2017.

143 f.

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

SUÉLLEN CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA DA SILVA

**ORLAS FLUVIAIS DAS CIDADES DE MACAPÁ E SANTANA: ANÁLISE DA
DINÂMICA URBANA**

Área de Concentração: Desenvolvimento e Planejamento Socioeconômico

Linha de Pesquisa: Planejamento Urbano e Regional

Banca Examinadora:

Presidente/Orientador: *José Francisco de Carvalho Ferreira*
Prof. Dr. José Francisco de Carvalho Ferreira.

Instituição: Universidade Federal do Amapá – PPGMDR – UNIFAP.

Examinador Externo: *Bianca Moro de Carvalho*
Profª. Dra. Bianca Moro de Carvalho.

Instituição: Universidade Federal do Amapá

Examinador Interno: *Juri Cavlak*
Prof. Dr. Juri Cavlak.

Instituição: Universidade Federal do Amapá – PPGMDR - UNIFAP

Aprovada em 04 de Outubro de 2017.

**Aos meus amados pais, irmãos,
afilhada Luísa e ao meu esposo
Sandro Sanches, com amor e carinho
dedico.**

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ter me dado forças durante todos os momentos de minha vida e ter iluminado meu caminho, me proporcionando oportunidades relevantes na minha vida como o mestrado.

À minha família por compreender todas as vezes em que foi necessário estar ausente nos mais diversos momentos, por ocasião desta pesquisa, em especial meus pais Valdeci Ibiapino da Silva e Inácia Monteiro de Oliveira da Silva, por terem me educado e ensinado a sempre lutar por meus objetivos. Aos meus irmãos Charles de Oliveira da Silva e Suany de Oliveira da Silva pela parceria e cumplicidade. Ao meu amado esposo Sandro Barrozo Sanches, pelo incentivo, compreensão e apoio inestimável. À minha afilhada Luísa da Silva Santana e filhos do coração Sandro Gabriel de Oliveira Sanches e Joaquim Nunes Sanches pela compreensão da minha ausência. Aos demais membros da minha família, o meu muito obrigada pelo apoio e compreensão da minha ausência.

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Francisco de Carvalho Ferreira, pela paciência, orientação, amizade, oportunidades oferecidas e conhecimentos compartilhados. Ao meu co-orientador, Prof. Dr. José Alberto Tostes.

Aos meus amigos e colegas de turma, por participarem de minha caminhada e de muitos momentos importantes de alegrias e descontração durante os 02 anos de mestrado.

Aos professores e doutores do Mestrado em Desenvolvimento Regional - UNIFAP pela oportunidade de aprendizado, incentivo constante e valiosa orientação, assim como todo o corpo de funcionários da coordenação do mestrado, por tornar possível o bom desempenho da função de cada um que depende do programa. À Uanne Campos Marques pelo apoio com a elaboração dos mapas desta dissertação.

E a todos que acreditaram e me apoiaram nesta etapa especial de minha vida e que de alguma forma contribuíram para a minha formação. Registro aqui os meus sinceros agradecimentos.

Epígrafe

O impossível não existe. É apenas uma grande palavra usada por gente fraca, que prefere viver no mundo como ele está, em vez de usar o poder que tem para muda-lo, melhorá-lo. Impossível não é um fato. É uma opinião. Impossível não é uma declaração. É um desafio.

(Autor desconhecido)

RESUMO

Atualmente, os estudos acerca do planejamento urbano das cidades, em função do desenvolvimento da qualidade de vida das populações que nelas vivem, bem como das questões ambientais, se fazem cada vez mais necessários objetivando alcançar o desenvolvimento regional das mesmas. As cidades de Macapá e Santana, que juntas são banhadas pelo rio Amazonas, apresentam orlas fluviais distintas e relevantes para o desenvolvimento regional. Dentre as pesquisas que vem se destacando no cenário nacional e global estão os estudos sobre as orlas fluviais e sua influência na dinâmica urbana das cidades. Nesse contexto, essa dissertação busca elucidar essa dinâmica através do planejamento urbano que vem sendo pensado e elaborado ao longo dos anos, pautado sobre o planejamento e dinâmicas urbanas como aportes para o desenvolvimento local, com foco na discussão acerca da implementação de instrumentos de planejamento e gestão previstas em leis, planos, projetos e programas de intervenção urbana específicos para a cidade e para sua área de orla. Assim, a base de análise definida para o presente estudo foi uma fração da orla fluvial da cidade de Macapá e uma fração da orla fluvial de Santana. As quais sintetizam os mais diversos usos e atividades presentes na dinâmica urbana das cidades.

Palavras-Chave: Planejamento Urbano. Orlas Fluviais. Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT

Nowadays, the studies about the urban planning of the cities, in function of the development of the quality of life of the populations that live in them, as well as of the environmental questions, become more and more necessary aiming to reach the regional development of the same ones. The cities of Macapá and Santana, which together are bathed by the Amazonas river, present distinct riverbanks and relevant to the regional development. Among the researches that have been highlighting in the national and global scenario are the studies on the riverbanks and their influence on the urban dynamics of the cities. In this context, this dissertation seeks to elucidate this dynamic through urban planning that has been thought and elaborated over the years, based on urban planning and dynamics as contributions to local development, focusing on the discussion about the implementation of planning instruments and plans, projects and urban intervention programs specific to the city and its border area. Thus, the basis of analysis defined for the present study was a fraction of the fluvial border of the city of Macapá and a fraction of the fluvial border of Santana. These synthesize the most diverse uses and activities present in the urban dynamics of cities.

Keywords: Urban Planning. Inland Waterways. Regional Development.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIA – Associação Comercial do Amapá

ALCMS – Área de Livre Comércio de Macapá e Santana

AMCEL - Amapá Florestal e Celulose S.A

CEA – Companhia de Eletricidade do Amapá

CDSA – Companhia das Docas de Santana

CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna

EDGV - Estruturação de Dados Geoespaciais e Vetoriais

GEA – Governo do Estado do Amapá

GTFA – Governo do Território Federal do Amapá

ICOMI - Indústria e Comércio de Minérios S.A.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IEPA - Instituto de Estudos e Pesquisas do Estado do Amapá

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

LOMS – Lei Orgânica do Município de Santana

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MP – Ministério Público

NAFTA - North American Free Trade Agreement (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio)

ONU – Organização das Nações Unidas

PA - Pará

PAIM – Plano de Ação Imediata de Macapá

PCC – Países Capitalistas Centrais

PD/PART – Plano Diretor Participativo

PDITS – Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

PDU – Plano de Desenvolvimento Urbano

PDDUA - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá

PDUFJP – Plano de Desenvolvimento Urbano Fundação João Pinheiro

PIB – Produto Interno Bruto

PMM – Prefeitura Municipal de Macapá

PMS – Prefeitura Municipal de Santana

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPC - Países Periféricos do mundo Capitalista

RPPN REVECOM - Reserva Particular do Patrimônio Natural - REVECOM

RMM – Região Metropolitana de Macapá

SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Amapá

SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente

SEMDUH – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional

SEMIP - Secretaria Municipal de Infraestrutura e Projetos

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

SESC – Serviço Social do Comércio

SQA – Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos

SPU – Secretaria de Patrimônio da União

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus

TFA – Território Federal do Amapá

UBS – Unidade Básica de Saúde

UNIFAP – Universidade Federal do Amapá

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1 – Capa do Plano Grunbilf do Brasil. _____ | 39 |
| Figura 2 – Capa do plano elaborado pela Fundação João Pinheiro. _____ | 40 |
| Figura 3 – Capa do plano elaborado pela H.J COLE Associados. _____ | 41 |
| Figura 4 – Foto Histórica da Cidade de Macapá _____ | 110 |
| Figura 5 – Mapa do primeiro plano urbanístico de Macapá. _____ | 116 |
| Figura 6 – Mapa de Zoneamento de Macapá – PDUFJP (1973). _____ | 117 |
| Figura 7 – Mapa de Zoneamento de Santana – PDUFJP (1973). _____ | 118 |
| Figura 8 – Mapa Programa de Recreação de Macapá – PDUFJP (1973). _____ | 119 |
| Figura 9 – Mapa Programa de Recreação de Santana – PDUFJP (1973). _____ | 120 |
| Figura 10 – Projeto Parque Beira Rio, Plano HJ COLE (1977). _____ | 123 |
| Figura 11 – Setorização da Área de Estudo no Projeto Orla. _____ | 124 |
| Figura 12 – Mapa do Zoneamento de Macapá – HJ COLE (1977). _____ | 125 |
| Figura 13 – Mapa do Zoneamento de Santana – HJ COLE (1977). _____ | 126 |

FOTOS

| | |
|--|----|
| Foto 1 – Feira do pescado (Igarapé das Mulheres) _____ | 49 |
| Foto 2 - Rampa do Santa Inês _____ | 50 |
| Foto 3 - Companhia das Docas de Santana. _____ | 57 |

MAPAS

| | |
|--|----|
| Mapa 1 - Localização das Cidades de Macapá e Santana. _____ | 33 |
| Mapa 2 - Principais eixos, setores comerciais e de serviços e terminais de circulação de Macapá e Santana. _____ | 35 |
| Mapa 3 - Rede de relações de Santana com outros países a partir do Porto Organizado da CDS _____ | 36 |
| Mapa 4 - Rede de relações de Santana com outros estados brasileiros a partir do Porto Organizado da CDSA. _____ | 37 |
| Mapa 5 - Conectividades das Orlas de Macapá e Santana. _____ | 38 |
| Mapa 6 - Orla Fluvial Urbana de Macapá. _____ | 47 |
| Mapa 7 - Mapa dos Pontos de Orla de Macapá. _____ | 53 |
| Mapa 8 - Orla Fluvial Urbana de Santana. _____ | 54 |

| | |
|---|-----|
| Mapa 9 - Mapa dos Pontos de Orla de Santana. _____ | 59 |
| Mapa 10 - Mapa da área de estudo da cidade de Macapá _____ | 88 |
| Mapa 11 - Mapa da área de estudo da cidade de Santana _____ | 89 |
| Mapa 12 - Categorias e Bairros da Orla de Macapá. _____ | 101 |
| Mapa 13 - Categorias e Bairros da Orla de Santana _____ | 108 |
| Mapa 14 - Região Metropolitana de Macapá _____ | 130 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 - Uso e Ocupação do Bairro Araxá por Área _____ | 95 |
| Gráfico 2 - Uso e ocupação do Bairro Araxá pelo Número de Lotes _____ | 95 |
| Gráfico 3 - Índice de aproveitamento do Bairro Araxá por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 95 |
| Gráfico 4 - Uso e Ocupação do Bairro Beirol por Área _____ | 96 |
| Gráfico 5 - Uso e ocupação do Bairro Beirol pelo Número de Lotes _____ | 96 |
| Gráfico 6 - Índice de aproveitamento do Bairro Beirol por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 96 |
| Gráfico 7 - Uso e Ocupação do Bairro Santa Inês por Área _____ | 97 |
| Gráfico 8 - Uso e ocupação do Bairro Santa Inês por Número de Lotes _____ | 97 |
| Gráfico 9 - Índice de aproveitamento do Bairro Santa Inês por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 97 |
| Gráfico 10 - Uso e Ocupação do Bairro Trem por Área _____ | 98 |
| Gráfico 11 - Uso e ocupação do Bairro Trem por Número de Lotes _____ | 98 |
| Gráfico 12 - Índice de aproveitamento do Bairro Trem por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 98 |
| Gráfico 13 - Uso e Ocupação do Bairro Centro por Área _____ | 98 |
| Gráfico 14 - Uso e ocupação do Bairro Centro por Número de Lotes _____ | 98 |
| Gráfico 15 - Índice de aproveitamento do Bairro Centro por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 99 |
| Gráfico 16 - Uso e Ocupação do Bairro Perpétuo Socorro por Área _____ | 99 |
| Gráfico 17 - Uso e ocupação do Bairro Perpétuo Socorro por Número de Lotes _____ | 99 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 18 - Índice de aproveitamento do Bairro Perpétuo Socorro por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 99 |
| Gráfico 19 - Índice de Aproveitamento da Área por Categoria na Orla de Macapá | 100 |
| Gráfico 20 - Uso e Ocupação do Bairro Comercial por Área _____ | 104 |
| Gráfico 21 - Uso e ocupação do Bairro Comercial por Número de Lotes _____ | 104 |
| Gráfico 22 - Índice de aproveitamento do Bairro Comercial por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 104 |
| Gráfico 23 - Uso e Ocupação do Bairro Hospitalidade por Área _____ | 105 |
| Gráfico 24 - Uso e ocupação do Bairro Hospitalidade pelo Número de Lotes ____ | 105 |
| Gráfico 25 - Índice de aproveitamento do Bairro Hospitalidade por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 105 |
| Gráfico 26 - Uso e Ocupação do Bairro Novo Horizonte por Área _____ | 105 |
| Gráfico 27 - Uso e ocupação do Bairro Novo Horizonte por Número de Lotes ____ | 105 |
| Gráfico 28 - Índice de aproveitamento do Bairro Novo Horizonte por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 106 |
| Gráfico 29 - Uso e Ocupação do Bairro Daniel por Área _____ | 106 |
| Gráfico 30 - Uso e ocupação do Bairro Daniel por Número de Lotes _____ | 106 |
| Gráfico 31 - Índice de aproveitamento do Bairro Daniel por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 106 |
| Gráfico 32 - Uso e Ocupação do Bairro Vila Amazonas por Área _____ | 107 |
| Gráfico 33 - Gráfico 33 – Uso e ocupação do Bairro Vil Amazonas por Número de Lotes _____ | 107 |
| Gráfico 34 - Índice de aproveitamento do Bairro Vila Amazonas por Categorias de Uso e Ocupação do Solo _____ | 107 |
| Gráfico 35 - Índice de Aproveitamento da Área por Categoria na Orla de Santana | 109 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 - Complementariedade urbana entre Macapá e Santana a partir dos sistemas de objetos e sistemas de ações. _____ | 34 |
| Quadro 2 - Tipologia das Orlas de Macapá e Santana. _____ | 44 |
| Quadro 3 - Categorias contempladas na EDGV. _____ | 90 |
| Quadro 4 - Categorias para uso e ocupação do solo. _____ | 91 |
| Quadro 5 - Planos Diretores no Amapá – 1959 à 2006. _____ | 111 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 - Quantitativo Bairro x Categoria em Macapá _____ | 93 |
| Tabela 2 - Percentual de uso e ocupação Bairro x Categoria em Macapá _____ | 94 |
| Tabela 3 - Quantitativo Bairro x Categoria em Santana _____ | 103 |
| Tabela 4 - Percentual de uso e ocupação Bairro x Categoria em Santana _____ | 103 |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| 1. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO _____ | 26 |
| 1.1 Aspectos Históricos e Socioeconômicos das Cidades de Macapá e Santana _____ | 26 |
| 1.2 Aspectos Morfológicos da Legislação sobre as Orlas _____ | 39 |
| 1.3 Morfologia do Espaço das Orlas de Macapá e Santana _____ | 45 |
| 1.4 Dinâmicas Urbanas e Ambientais a partir da Constituição das Orlas ____ | 47 |
| 1.4.1 Trecho do Canal do Jandiá _____ | 48 |
| 1.4.2 Trecho do Perpétuo Socorro (Igarapé das Mulheres) _____ | 48 |
| 1.4.3 Trecho da Orla do Bairro Santa Inês _____ | 49 |
| 1.4.4 Trecho Praia do Aturiá _____ | 50 |
| 1.4.5 Trecho Canal das Pedrinhas _____ | 51 |
| 1.4.6 Orla do Igarapé da Fortaleza _____ | 55 |
| 1.4.7 Orla da Vila Amazonas _____ | 55 |
| 1.4.8 Porto da Companhia Docas de Santana _____ | 56 |
| 1.4.9 Orla do Elesbão _____ | 57 |
| 2. PLANEJAMENTO URBANO E AS ORLAS FLUVIAIS _____ | 61 |
| 2.1 O Planejamento Urbano no Mundo e no Brasil _____ | 62 |
| 2.2 Planejamento Urbano no Âmbito Regional e Local _____ | 72 |
| 2.3 Planejamento Urbano e Gestão de Orlas Fluviais _____ | 81 |
| 3. ANÁLISE DAS ORLAS FLUVIAIS DE MACAPÁ E SANTANA SOB O ASPECTO DO PLANEJAMENTO URBANO _____ | 87 |
| 3.1 A Orla de Macapá _____ | 93 |
| 3.2 A Orla de Santana _____ | 102 |
| 3.3 Análise das Orlas de Macapá e Santana sob o Viés do Planejamento Urbano _____ | 109 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS _____ | 133 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____ | 136 |

INTRODUÇÃO

Com 143.453 km², o estado do Amapá é maior que alguns países, como Cabo Verde e Cingapura, e está situado no extremo norte do Brasil, na região amazônica. Banhado, a leste, pelo oceano atlântico e o rio Amazonas, tem um litoral de 242 km de extensão, do Cabo Orange ao Cabo Norte, mais exatamente, da foz do rio Oiapoque à foz do Rio Amazonas.

Limita-se, a norte, com a Guiana Francesa e o Suriname, e, a Oeste e Sul, com o Estado do Pará (FILHO, 2009). Segundo dados divulgados pelo IBGE (2010), a população no ano de 2010 era de quase 650 mil habitantes, com aproximadamente 400 mil residentes apenas na área urbana de Macapá e Santana, que são os municípios mais populosos do Estado.

Os estudos propostos neste trabalho visam, primeiramente fazer um apanhado geral sobre o Planejamento Urbano em escala nacional, relacionando a conceitos e peculiaridades, em seguida, ir direcionando os estudos para o estado do Amapá, e posteriormente em Macapá e Santana.

Pretende-se relacionar esses estudos com a gestão de orlas fluviais, em especial nas duas cidades amapaenses, lançando mão de planos, programas e projetos que já foram elaborados para as duas cidades e suas orlas, pretendendo-se aferir de que forma está se dando a aplicabilidade desses planos, se estão vislumbrando as potencialidades que essas orlas fluviais apresentam, principalmente para o desenvolvimento regional.

O objeto apresentado neste trabalho é a caracterização e apresentação dos dados e resultados obtidos durante as pesquisas sobre as orlas de Macapá e Santana, voltando-se para a área de interesse que é o Planejamento Urbano que foi proposto para as duas orlas.

A partir de análises das orlas das duas cidades, é perceptível a importância em estudar a relação existente entre o planejamento urbano e gestão pública, em especial a gestão das orlas fluviais das cidades amapaenses para que se torne viável um espaço urbano ordenado e que possibilite um desenvolvimento local e regional,

dada a abrangência e influência das Orlas em todo o Estado. Note-se, a este respeito, a presença do maior porto do Estado na orla fluvial de Santana.

Ou seja, pode-se dizer que são relevantes os estudos para o conhecimento do universo que é o planejamento urbano e relacioná-lo à realidade amapaense, em especial para estas duas relevantes cidades amapaenses, que possuem orlas fluviais com grandes atrativos turísticos e principalmente econômicos que são de suma importância para o desenvolvimento regional. Pois, é através dos estudos das políticas públicas quando voltadas para as duas orlas, direcionando as análises desses estudos para a gestão e espaço urbano, no que tange, principalmente à viabilização dos diversos usos à que as duas orlas oferecem, com destaque, principalmente ao turismo e comércio.

Partindo da análise dos planos urbanísticos propostos para Macapá e Santana, ao longo de 57 anos, e analisando seu processo de constante urbanização em decorrência de acontecimentos históricos, políticos e econômicos, percebe-se que esses planos não foram aplicados de forma efetiva em nenhuma das duas cidades. O resultado disso é a desvalorização das orlas, principalmente tratando-se do turismo, pois o uso das mesmas por parte dos munícipes é quase inexistente, visto que as pessoas ainda utilizam as orlas para lazer e atividades esportivas ainda de forma tímida e com horários definidos, juntamente com as atividades portuárias e econômicas existentes, deixando, desta forma, as orlas à mercê da marginalidade, principalmente no período da noite.

Ao analisar a formação demográfica, política, histórica, de ocupação e aplicabilidade dos planejamentos urbanos propostos, ao longo do tempo, para as duas cidades, surge a pergunta norteadora da pesquisa: as orlas fluviais de Macapá e Santana são contempladas no planejamento urbano proposto ao longo dos anos para as duas cidades? Em decorrência desta se questiona a forma que assume esse planejamento e sua relevância para o desenvolvimento regional.

Levanta-se como hipótese que as orlas fluviais das cidades de Macapá e Santana não são atendidas satisfatoriamente quanto ao planejamento urbano proposto para as duas cidades, fato este que se deve à má ou inexistente aplicabilidade do planejamento elaborado para as duas cidades. Essa ausência da

aplicação do planejamento se estende em especial às suas orlas fluviais, que apresentam significativas potencialidades que podem resultar no desenvolvimento regional de ambas as cidades.

Em detrimento da vocação portuária e turística que as duas cidades apresentam, pouco se vislumbrou em seus planos urbanísticos essa atividade que tem significativa relação com a economia e o desenvolvimento regional, não só do estado do Amapá, como também de ambos os municípios.

Tem-se como objetivo principal analisar as orlas fluviais de Macapá e Santana sob o viés do planejamento urbano. Neste sentido, pretende-se inicialmente caracterizar o objeto de estudo que são as duas cidades e suas respectivas orlas. Em seguida, pretende-se compreender e relacionar as teorias do planejamento urbano com as duas cidades e suas orlas, para finalizar com a análise da dinâmica das orlas fluviais de Macapá e Santana sob o viés do planejamento urbano.

O presente trabalho utilizará o modelo de pesquisa descritiva que tem como objetivos observar, registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Procurar descobrir, com a maior precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e características (CERVO; BERVIAN, 2002).

A pesquisa apresenta-se como um estudo de caso, definido por Gil (2002) como sendo um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de forma que permita seu amplo e detalhado conhecimento. O trabalho tem como foco a análise do planejamento urbano, concentrando na capital Macapá e no segundo maior município amapaense, Santana, a partir de pesquisas qualitativa e quantitativa que se justificam:

- Pesquisa qualitativa se dá por meio da construção do conhecimento no qual não é possível dissociar o sujeito do objeto de pesquisa, na medida em que a abordagem investigativa busca compreender, interpretar e analisar a realidade construída. Tem, portanto característica subjetiva (OLIVEIRA, 2011).

- Pesquisa quantitativa consiste por meio da utilização de técnicas e dados estatísticos porque trabalha com indicadores e tendências, partindo-se de amostras

amplas, calculadas e estratificadas a qual descarta variáveis não representativas com foco no resultado final ao que a dissertação se propõe.

Portanto, a pesquisa apresenta-se tanto qualitativa, quanto quantitativa na medida em que analisa dados e os interpreta para aferir aspectos relevantes ao trabalho. Por conseguinte, será realizado um amplo estudo de levantamento de informações sobre os planos urbanísticos elaborados entre 1960 e 2006. A base conceitual do trabalho está na discussão do planejamento urbano a partir da discussão do desenvolvimento regional que levam em conta: planejamento, gestão e organização. Tem-se como técnica de pesquisa levantamento e análise de documentação indireta com a finalidade de extrair fundamentos sobre como o planejamento urbano e gestão das orlas fluviais foram vistas e analisadas no âmbito da estrutura urbana.

Serão utilizados mapas informativos, do grau de importância da área e a interferência antrópica nelas existentes. Por meio de mapas e trabalho de campo, tem-se acesso a vários tipos de informações sobre infraestrutura urbana, condição socioeconômica e demográfica. A partir desses dados, as amostras são rigorosamente determinadas de modo a representar o universo a ser pesquisado, para posteriores estudos e intervenções para essas áreas, no intuito de viabilizar, cada vez mais, um planejamento urbano focado no desenvolvimento regional.

É fato que a elaboração dos planos urbanísticos propostos para Macapá e Santana se deu no período entre 1960, quando foi elaborado o primeiro plano urbanístico, o qual contemplava as duas cidades, pois Santana ainda pertencia ao município de Macapá, e em 2006, ano da elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Santana. O estudo para a cidade de Santana, desmembrada de Macapá partirá do ano de 1985, ano de criação do município e foi quando a orla de Santana passou a ter uma outra dinâmica, esta ainda mais intensa em relação à instalação do porto da ICOMI na década de 1950. E uma delas foi quando o terminal de embarque e desembarque de passageiros passou de Macapá, que era no Trapiche Eliezer Levy e foi transferido para o Porto de Santana.

Os procedimentos de coleta de dados com base na contribuição de GIL (2002) e Yin (2005) consistem em: a) pesquisa bibliográfica; b) pesquisa documental; c) trabalho de campo e d) elaboração de material cartográfico.

a) Na **pesquisa bibliográfica** teremos como análise livros impressos e digitais, artigos científicos publicados em revistas eletrônicas, monografias, dissertações, teses, jornais de circulação local e impressos diversos que tratem da relevância proposta no trabalho, cuja principal vantagem, conforme Gil (2002), está na possibilidade de fornecer ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente, no intuito de se realizar um diagnóstico paisagístico das duas orlas fluviais.

Segundo o Projeto Orla (MMA, 2002), o diagnóstico paisagístico é um instrumento que oferece um conjunto de conceitos e elementos que irão auxiliar o trabalho de divisão das orlas de cada município em trechos paisagisticamente homogêneos, realizando suas caracterizações de uma forma simples e rápida dispensando levantamentos exaustivos e pesquisas demoradas.

Segundo Koche (1997) a pesquisa bibliográfica tem a finalidade de ampliar o conhecimento na área, de dominar o conhecimento para depois utilizá-lo como modelo teórico que dará sustentação a outros problemas de pesquisa e para descrever e sistematizar o estado da arte na área estudada. Este tipo de pesquisa se restringe ao campo de atuação no levantamento e na discussão da produção bibliográfica existente sobre o tema.

b) A **pesquisa documental** consiste em elencar materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos de pesquisa (GIL, 2002). Neste tipo de pesquisa, as fontes são bem mais diversificadas e dispersas, geralmente encontradas em instituições públicas e privadas. Tem-se também os que, de alguma forma, já foram analisados, tais como relatos de pesquisa, relatórios de empresas e tabelas estatísticas.

Para a pesquisa documental contaremos com a coleta de informações históricas e atuais dos municípios, bem como das áreas estudadas; coleta de dados técnicos nos órgãos responsáveis das cidades. E para acesso a estes documentos contaremos com as instituições públicas, como as prefeituras municipais de Macapá

e Santana, através dos planos diretores das duas cidades, relatório dos eventos dos Planos Diretores, Planos Urbanísticos, Leis de Marinha, Planos Aeroportuários e outros documentos oficiais, tais como o Estatuto da cidade, Plano Plurianual, para cruzamento de informações, Planos Setoriais, Portal da Transparência (Planos e Recursos obtidos), PNUD, PNAD, Índice de Desenvolvimento Municipal, PDITS, PIB, dentre outros que subsidiem a pesquisa. Também temos como instituições públicas e privadas IBGE, IBAMA, SEBRAE, GEA, SEPLAN, ACIA, Federação das Indústrias, Ministério Público, Secretarias de Governos. Entre as não governamentais, observamos as associações de moradores.

Para uma melhor compreensão da configuração social, econômica e ambiental referente às Orlas das cidades de Macapá e Santana, utilizou-se o documento PROJETO ORLA (MMA, 2002), bem como os Projetos de Gestão Integrada da Orla Marítima Projeto Orla, que consistem no Plano de Intervenção na Orla de cada município que foi elaborado por suas respectivas prefeituras. O Plano de Intervenção na Orla Fluvial do Município de Macapá foi elaborado no ano de 2004, bem como o Plano de Intervenção na Orla do Município de Santana-AP, que também foi elaborado no ano de 2004.

c) O **trabalho de campo** é caracterizado como elo de articulação entre teoria e prática. Será de suma importância para a dissertação, pois realizar-se-á através de levantamento cartográfico e análise comparativa da real situação objetivando como resultado a elaboração de mapas cartográficos no intuito de oferecer as percepções da morfologia do lugar, processo de evolução urbana, o grau de urbanização atual.

O trabalho de campo terá o método dialético, no intuito de se observar como os fenômenos se desdobram, olhar a causa do fenômeno através dos registros de percepção de orla; olhar a causa do fenômeno e envolverá observações visuais dos parâmetros paisagísticos das orlas, observações sobre a superfície e a praia, além de registros fotográficos. Assim, de acordo com análises feitas através dos estudos dos planos urbanísticos, serão mapeadas as orlas fluviais das cidades de Macapá e Santana, para aferir como se correlaciona o que foi proposto nas esferas de planejamento e o que está constatado in loco, tecendo, desta forma, um diálogo com autores que corroboram com a temática.

d) A **elaboração de material cartográfico** será o resultado de todas as etapas tratadas anteriormente, após análise e percepções da orla que, consistirá na elaboração de diagramas a respeito de infraestrutura; mobilidade; saneamento; habitação; conectividades das orlas; grau, uso e tipo de ocupação das orlas. Como ferramentas para elaboração desse material, serão utilizados os programas AutoCAD, Corel Draw X7 e Plataforma ArcGIS.

Quanto à estruturação da presente dissertação, esta foi organizada em três capítulos. Portanto, temos o primeiro capítulo que trata da caracterização da área de estudo, está dividido em quatro itens. O primeiro item versará sobre os aspectos históricos e socioeconômicos das cidades de Macapá e Santana, fazendo um apanhado histórico da ocupação das duas cidades. Posteriormente, no segundo item, apresenta-se os aspectos morfológicos da legislação sobre as orlas, no qual serão abordados os planos urbanísticos elaborados ao longo das décadas para Macapá e Santana, tecendo análise das propostas acerca do uso, ocupação e ordenamento das cidades, estendendo essa análise para as orlas das cidades, através do Projeto Orla do Governo Federal e também os Projetos Orla elaborados, em separado, pelas respectivas prefeituras no ano de 2004.

Por conseguinte, apresentar-se-á o item sobre a morfologia do espaço das orlas, vislumbrando as orlas através da caracterização das orlas. O item seguinte abordará as dinâmicas urbanas e ambientais a partir da constituição das orlas, apresentando a faixa de domínio das orlas, bem como os trechos de orla, elencados como prioritários para a pesquisa, por apresentarem intensas atividades e usos, como subsídio para análise sobre o desenvolvimento regional e dinâmicas urbanas.

O segundo capítulo, aborda o planejamento urbano e orlas fluviais, dividido em três itens. O primeiro item trata do planejamento urbano no mundo e no Brasil, este apresenta um apanhado histórico sobre o planejamento urbano mundial e brasileiro, elencando autores que corroboram para a pesquisa. Em seguida, no segundo item, será abordado o planejamento urbano no âmbito regional e local, tecendo na discussão a relevância do estudo do planejamento urbano e do desenvolvimento regional e local. No item seguinte, planejamento urbano e gestão de orlas fluviais, será apresentada a relação de gestão entre o planejamento urbano e orlas fluviais, e, mostrar a materialização das relações sociais no espaço da orla da

cidade, resultando na produção de determinado modelo de sociedade, em consequência dos usos e ocupações na faixa de orla.

O capítulo três apresenta o trabalho de campo da pesquisa e a metodologia utilizada, e tem como título a análise das orlas fluviais de Macapá e Santana sob o aspecto do planejamento urbano. Neste capítulo serão apresentados os dados e informações levantados durante o trabalho de campo que embasa a pesquisa. Essa análise apresenta-se dividida em três itens. O primeiro item fará uma análise e breve caracterização da orla de Macapá, apresentando o trecho estudado, com os pontos de orla que são de relevância para o estudo, enquanto que o segundo item apresenta esta análise e caracterização para a orla de Santana. O último item deste capítulo refere-se à apreciação das orlas de Macapá e Santana sob o viés do planejamento urbano, para entendermos a atual configuração urbana das orlas das cidades, debruçando para analisar e estudar os planos urbanísticos elaborados ao longo de 59 anos, observar o que foi proposto para Macapá e Santana, objetivando mostrar de que forma se deu a elaboração do planejamento urbano das duas cidades amapaenses, o que foi proposto e se estes foram aplicados.

A relevância deste estudo se revela como uma forma de avaliação da aplicabilidade dos instrumentos de planejamento urbano e da gestão desses instrumentos, focando para a dinâmica urbana das orlas fluviais, através do uso e ocupação do solo, planejamento urbano e trabalho de campo, servindo como orientação para estudos acerca do desenvolvimento regional.

1. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Neste capítulo será apresentada a caracterização do objeto de estudo. Iniciaremos apresentando as duas cidades sob os aspectos histórico e socioeconômico. Será feita uma análise das orlas fluviais das cidades de Macapá e Santana abordando os aspectos da morfologia e da legislação, através do suporte de legislação aplicada e da visão metodológica dos planos, projetos e programas elaborados para as duas cidades, relacionando-os à análise das orlas.

Na sequência, será estudada a morfologia do espaço das orlas de Macapá e Santana, definindo o que é orla. Em seguida, caracteriza-se e se delimita a área de estudo. Após a análise da morfologia, serão estudadas as dinâmicas urbanas e ambientais a partir da sua constituição. Neste item teremos uma melhor delimitação da faixa de domínio, contemplando cartografias que apresentam os diversos usos das orlas fluviais.

Neste capítulo, as orlas serão abordadas sob os aspectos histórico, socioeconômico, urbano e ambiental, aspectos morfológicos e de legislações ambientais pertinentes, no sentido de situar ambas as cidades e suas orlas, fluviais objetivando compreender a relação das orlas ao contexto que se propõe a análise da pesquisa.

1.1 Aspectos Históricos e Socioeconômicos das Cidades de Macapá e Santana

A gênese da ocupação urbana contemporânea no Amapá está assentada na criação do Território Federal do Amapá, que ocorreu no ano de 1943, sendo considerado um dos atos fundamentais para as características urbanas recentes do Estado a transferência da Capital do novo Território para a cidade de Macapá, em fevereiro de 1944. As alterações relacionadas à ampliação da população no Estado e ao aumento da taxa de urbanização, no período, tiveram forte influência das diretrizes políticas e administrativas propostas para os Territórios Federais estabelecidas pelo Governo Federal por meio de planos de desenvolvimento econômico (SOUZA, 2014).

Segundo Porto (2006), a justificativa do “interesse da defesa nacional” para a criação do Território Federal do Amapá está inserida no contexto da Segunda Guerra Mundial, pois com a criação de territórios federais, o governo objetivava proteger a fronteira brasileira. Então, nesse intuito criou-se o Território Federal do Amapá, juntamente com os demais Territórios de Guaporé, Rio Branco, Iguaçú e Ponta Porã.

Para Abrantes (2010), o objetivo do poder público federal com a criação dos Territórios Federais, em 1943, na Amazônia foi ocupar as regiões de fronteira fracamente povoadas e possibilitar a participação dos Territórios na exploração de seus recursos minerais, na intensão, não somente de ocupar estas terras, mas também de desenvolvê-las. No caso do Amapá, tratava-se, sobretudo, de levantar a potencialidade mineral que o mesmo apresentava e garantir a exploração do manganês descoberto na Vila de Serra do Navio, entre 1945-46.

Com sua origem datada do final da década de 1950, atrelada à instalação de infraestrutura portuária, a cidade de Santana nasce com a finalidade de dar suporte ao projeto de exportação de manganês/ICOMI, seguindo a esteira dos grandes projetos como vetor de desenvolvimento acelerado e domínio da soberania, previsto pelo poder central. Localizado à margem esquerda do rio Amazonas, o porto de Santana é marco originário do núcleo urbano inicial da cidade.

As tendências de crescimento do projeto eram eminentes, e assim o foram, atrelando novas células industriais e, por consequência, exigindo infraestrutura, não só industrial, sobretudo, no que diz respeito ao porto, como também, a base de assentamento para mão-de-obra mobilizada para o projeto, atraída pelo surgimento de um polo supostamente redentor, dando, dessa forma, início à formação de um núcleo urbano periférico, que, em parte, sobreviveria de demandas secundárias e outra grande parte constituiria o chamado estoque de mão-de-obra, esta acentuadamente empobrecida.

Esta fase ocasionou mudanças na economia local, com a construção de uma série de infraestruturas, principalmente de apoio à mineração, que, por meio de um conjunto de medidas, proporcionou aumento de emprego, atraindo consideráveis contingentes de migração para a região. As infraestruturas

empregadas, inicialmente, foram a construção da hidroelétrica Coaracy Nunes (1ª hidrelétrica da Amazônia) e construção da estrada de ferro com 194 km, ligando Santana à mineradora, em Serra do Navio, para escoamento do minério (DRUMMOND; PEREIRA, 2007).

Seguindo este mesmo raciocínio, Porto (2006, p. 37) afirma que:

A evolução política dos Territórios Federais no cenário nacional envolve três etapas: centralização, descentralização, e estadualização. A distinção entre elas baseia-se na gradação de responsabilidade que o Governo Central exerceu no interior e nas diretrizes das organizações espacial, econômica, política, social e administrativa dos Territórios.

No ano de 1988, o então Território Federal foi transformado em estado do Amapá, propiciando novas oportunidades de funções e novos postos de trabalho, o que atraiu uma grande leva de migrantes. Esses migrantes viajavam via fluvial, pelo Rio Amazonas, utilizavam os portos e trapiches das duas cidades, desembarcando, em sua maioria, no Trapiche Eliezer Levy, em Macapá. No ano de 1991, já na condição de Estado do Amapá, é concretizada a criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana - ALCMS (Decreto Federal nº 8.387, de 30/12/91), outro elemento com efeito atrativo para novos migrantes.

Para Santos (2012), a transformação do Território Federal do Amapá em estado em 1988 desencadeou uma série de modificações políticas e econômicas que foram sentidas e concentradas, principalmente, nas cidades de Macapá e Santana. Tais mudanças socioeconômicas estão relacionadas, em especial, às políticas de desenvolvimento promovidas pelo poder público em suas várias esferas e com a chegada de novos agentes do capital na região.

O autor frisa ainda que a crise econômica, ocorrida na década de 1980, aliada ao alto índice de desemprego, teve forte influência no deslocamento de milhares de pessoas, que perceberam, na abertura de concursos públicos para diferentes setores, uma oportunidade de realização econômica e social.

Os concursos realizados, no final da década de 1980 e início da década de 1990, para atender as novas estruturas implantadas com a estadualização do Amapá, atraíram migrantes de várias regiões do Brasil, com predomínio de paraenses e maranhenses, caracterizando, assim, um predomínio intrarregional,

confirmando o comportamento de dinâmica populacional por meio da migração na Região Norte do país (SANTOS, 2012).

Para Chelala (2008), esses períodos garantiram intensas transformações nos âmbitos político, econômico e político-administrativo no Amapá, os quais foram fortemente influenciados por políticas públicas decorrentes da magnitude do estado neste ente federativo. O acréscimo na arrecadação própria tem relação com a implantação de novas estruturas físicas, com obras necessárias para a instalação das novas estruturas, o que gerou um afluxo de novas empresas para o Amapá.

Entretanto, é de registrar que as estratégias econômicas adotadas no Amapá para atração de novos empreendimentos, na década de 80, não surtiram o efeito esperado. É o caso da implantação do Distrito Industrial de Santana, que tinha como fator de atratividade, a proximidade de fontes de matéria prima; facilidades de utilização de vias navegáveis; proximidade ao Porto de Santana; fornecimento de energia elétrica com a hidrelétrica e facilidades para captação de água.

Mesmo com as facilidades de financiamento e de acesso facilitado à terra, a implantação do Distrito Industrial não teve o sucesso desejado. Porto (2006) atribui o pouco sucesso à não diversificação de atividades devido às diretrizes governamentais estarem mais voltadas para o processo de exploração mineral do manganês, além do reduzido mercado consumidor local e a questões políticas locais.

Santos (2012) atribui à implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana – ALCMS, uma das principais causas do alto índice de migração para Macapá e Santana, contribuindo assim para o inchaço populacional e a consequente desestruturação do espaço urbano.

Tostes (2012) lembra que o crescimento populacional não foi à única consequência dos processos macroeconômicos proposto para o Estado. O autor entende que as ações implantadas, como a estadualização e a criação da ALCMS, tiveram como principal consequência a intensificação de problemas socioambientais, acarretados pela ausência de disponibilidade de habitações

adequadas para o contingente populacional deslocado para o Estado. Neste contexto, para Souza (2014, p.79):

É inegável que na década de 90 a implantação da ALCMS teve forte influência econômica no estado com a dinamização do setor de serviço e comércio. No período da implantação da ALCMS o consumo de energia, que vinha decrescendo no setor industrial na década anterior, o consumo com destinação de energia para o setor comercial e de serviço no setor saltou de 14,77%, no início da década para 18,30% no final da década. A acentuada dinâmica econômica ocorrida no setor terciário do Amapá foi um dos principais atrativos para populações de outros estados, em especial do Pará, que viam na atividade importante oportunidade de trabalho e geração de renda.

Para GEA (2006), o crescimento demográfico das duas cidades é explicado pelo fluxo migratório impulsionado pelas condições econômicas críticas em estados próximos, das regiões Norte e Nordeste, e da perspectiva de oferta de empregos no Amapá, em função da esperada criação de uma zona de livre comércio internacional, porque, estrategicamente, trata-se de um dos estados brasileiros mais próximo do comércio do Caribe e do NAFTA, além de ser vizinho à Guiana Francesa, representante da União Europeia na América do Sul (GEA, 2006).

A ALCMS foi vista pelos estados vizinhos como uma porta para novas perspectivas de trabalho e melhores condições de vida, o que acabou por contribuir para o inchaço populacional no recém-criado estado, que não estava preparado para receber tal demanda migratória, ocasionando uma ocupação desordenada das áreas úmidas – bem como do litoral, visto que uma parcela dos moradores veio das ilhas que formam o arquipélago do Marajó, no Estado do Pará, e possuíam cultura basicamente ribeirinha, reproduzindo essas características no estado.

Segundo GEA (2006), as pressões geradas pelo processo de urbanização não vêm sendo sanadas por ações de planejamento do ordenamento territorial e do uso do solo urbano. Assim, as cidades amapaenses, em especial Macapá e Santana, sofrem com a existência de ocupações irregulares, sobretudo em áreas úmidas e de ressacas, implicando na baixa qualidade de vida da população, especialmente a de baixa renda. Essas ocupações, ao longo dos anos, acabaram por se tornarem bairros inteiros com sérias deficiências e inexistência de infraestrutura urbana, padecendo de saneamento ambiental: ausência de sistemas de abastecimento de água, de coleta e destino adequado de esgotos sanitários e

de resíduos sólidos e de drenagem pluvial. Nestes locais, a qualidade de vida está bastante deteriorada (GEA, 2006).

O período também firmou, em definitivo, as cidades de Macapá e Santana como entreposto comercial para as cidades do interior do Estado e da região ribeirinha do Pará. De acordo com Amaral (2010), a ALCMS dinamizou a economia da cidade de Macapá e Santana não necessariamente porque a cidade consome as mercadorias que entram na região, mas por conta da situação fiscal diferenciada (incentivos de IPI e ICMS), que permite a distribuição dessas mercadorias para o interior do Estado e para as Ilhas do Pará.

Para Souza (2014), a baixa capacidade dos novos municípios no Amapá, criados com a finalidade de atender as crescentes demandas sociais e as novas obrigações originadas com o processo de descentralização das políticas sociais, intensificaram os problemas de gestão da administração pública municipal de Macapá, que já vinha absorvendo os impactos gerados pela transformação do Amapá em Estado, uma vez que parte das despesas municipais, até então absorvidas pela União, foram incorporadas pelo município de Macapá.

A mesma autora afirma que esta relação entre a incapacidade dos gestores públicos perceberem e reagirem ao crescimento urbano maciço, ocorrido na década de 1980, e a baixa capacidade de formação dos imigrantes causaram profundo impacto na construção dos espaços urbanos das cidades de Macapá e Santana.

O período se caracterizou também pela ampliação das infraestruturas com visão estratégica, entre as quais se destacam a ampliação do fornecimento de energia elétrica no Estado, com a instalação de mais uma turbina na Usina Hidrelétrica de Coaracy Nunes, e da termoelétrica em Oiapoque e Laranjal do Jarí, e a ampliação do Porto de Santana. Para Porto (2006, p.156), com a obra de ampliação do porto,

Ampliaram-se as condições de infraestrutura para o desembarço aduaneiro pela ALCMS e para a exportação de produtos amapaenses; diminuiu-se o tempo de viagem via marítima para 8 dias do Canal do Panamá ao Amapá; e estimularam-se a navegação fluvial, o comércio local, o turismo e a comercialização de produtos brasileiros e estrangeiros para o Norte da América do Sul.

Com a ampliação do Porto de Santana estendeu-se ainda mais a dependência da atividade comercial de Macapá para o Porto de Santana, consolidando, em definitivo, Santana como cidade portuária, sendo com isso intensificada a atividade portuária como de mercado formal, que segundo Santos (1979), pertence ao circuito superior da economia¹, “levando-se em conta que o Porto de Santana representa a principal interligação com os demais estados e países” (SANTANA, 2006, p.16).

Como consequência do aumento do fluxo de mercadorias, intensificou-se o transporte de mercadorias pela Rodovia Duca Serra. É importante acrescentar, ainda, como impacto relevante da ampliação do Porto, a desestruturação do entorno da área portuária, causada, em parte, pelo surgimento de novos postos de trabalho surgidos com a ampliação.

A despeito de ser uma cidade portuária e possuir uma relativa infraestrutura direcionada para a exportação de mercadorias, os serviços portuários que servem para o transporte de cargas e passageiros domésticos, nas últimas décadas, caminhavam para uma situação de estrangulamento. Ainda hoje apresenta potencial para o surgimento de outros problemas que poderão vir a atingir a realidade santanense.

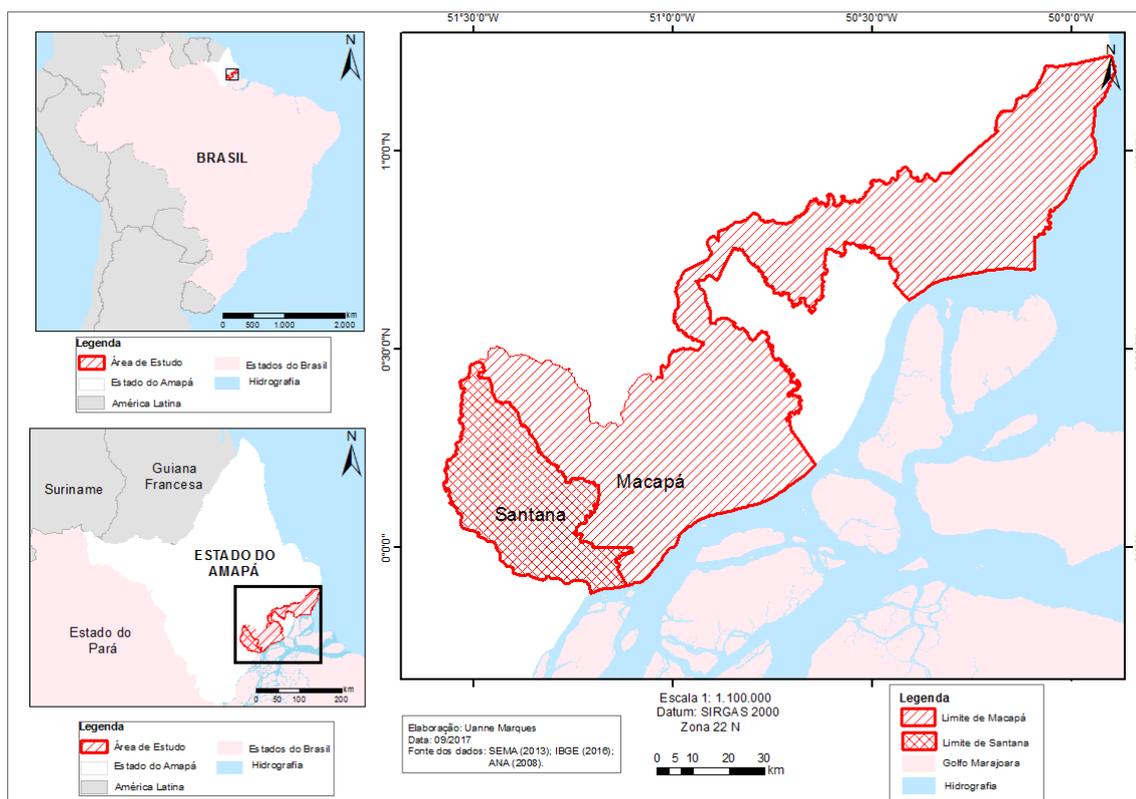
É o caso de sua vocação portuária, por exemplo, que tendia a ser ainda mais potencializada, já que o Estado do Amapá passava a receber investimentos inéditos em sua infraestrutura, tais como a anúncio da construção da ponte da amizade que interligará o Estado (via o município de Oiapoque, no extremo norte do Estado) à Guiana Francesa e o asfaltamento da BR-156, que interliga o município de Oiapoque à capital Macapá e ao porto de Santana.

O crescimento das cidades, de forma rápida, desordenada e desigual, em detrimento dos mais diversos fatores, que vêm causando problemas de ordem social, econômica e ambiental, interfere na qualidade de vida de seus habitantes e vem despertando grandes preocupações ligadas ao ordenamento e, conseqüentemente, ao desenvolvimento regional.

¹ O circuito superior está contido na Teoria dos dois Circuitos da Economia Urbana, de Milton Santos (1979), segundo a qual, é aquele das grandes empresas e instituições (bancos, grandes corporações e o próprio Estado).

As duas cidades amapaenses estão localizadas no sudeste do estado e ambas estão na foz do rio Amazonas (Mapa 1), além de possuírem localização estratégica e acesso aos principais mercados regionais, como é o caso da orla de Macapá, e aos mercados internacionais, da orla de Santana. As duas cidades são de grande relevância para a região, pois representam a porta de entrada de pessoas e mercadorias via aérea (Macapá) e via fluvial (Santana).

Mapa 1 - Localização das Cidades de Macapá e Santana.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

Macapá e Santana são dois municípios amapaenses que, juntos, funcionam como região indutora do desenvolvimento do estado e influenciam as dinâmicas econômicas de um conjunto de ilhas do Pará e do interior do Amapá. Possuem as duas principais portas de entrada das atividades econômicas do Estado, o Aeroporto Internacional, localizado na capital, e o Porto, localizado em Santana (SANTOS, 2012), além de diversos trapiches situados pela extensão das duas orlas e que também são objeto de estudo desta dissertação. O quadro 1, tem a construção de seus elementos baseada no processo de formação socioespacial comum que as cidades de Macapá e Santana sofreram, apresentando as complementariedades urbanas entre Macapá e Santana, com destaque para os

sistemas de objetos e sistemas de ações, o qual vislumbra-se o sistema de fluxos e fixos.

Quadro 1 - Complementariedade urbana entre Macapá e Santana a partir dos sistemas de objetos e sistemas de ações.

| CIDADE | SISTEMA DE OBJETOS | SISTEMA DE AÇÕES |
|----------------|---|---|
| SANTANA | <ul style="list-style-type: none"> - Porto de Santana - Estrada de Ferro - Vila Amazonas - Porto do Grego - Distrito Industrial de Santana | <ul style="list-style-type: none"> - Exportação do manganês extraído na Serra do Navio - Liga o espaço de extração mineral em Serra do Navio ao Porto de Santana - Vila operária dotada de plano urbanístico para abrigar mão de obra da ICOMI e que com o fim das atividades da empresa passou por um processo de refuncionalização assumindo o papel de abrigar parte da elite econômica e política de Santana - Porto privado de onde chegam e partem fluxos de pessoas, mercadorias, capitais e serviços de algumas regiões da Amazônia, principalmente de Belém - Criado para estimular as atividades industriais em Macapá, este distrito industrial que hoje pertence a Santana, acabou tornando-se o ponto de encontro de um sistema modal de logística entre Belém e o AUMS |
| MACAPÁ | <ul style="list-style-type: none"> - BR 156 e BR 210 - Aeroporto - Aterro controlado que atende Macapá e Santana - Terminal Rodoviário de onde partem ônibus para várias cidades do estado. - Portos (Igarapé das mulheres, Igarapé das Pedrinhas, Igarapé do Jandiá e Igarapé da Fortaleza) | <ul style="list-style-type: none"> - Rodovias que articulam Macapá com o restante do estado - Atende a demanda de toda a ASA - Utilizado provisoriamente pelas cidades de Macapá e Santana - Portos que atendem a vários municípios da ASA e também articulam com cidades paraenses como Abaetetuba |

Fonte: Santos, 2015.

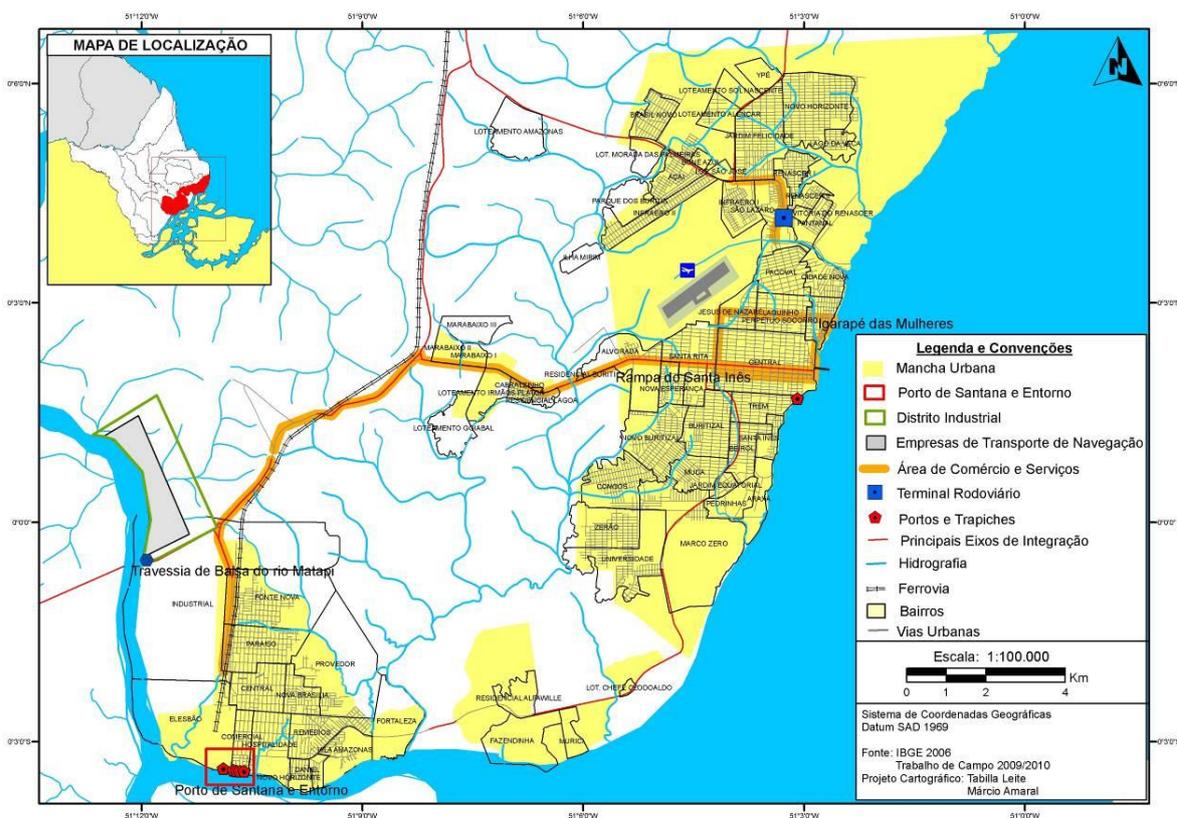
Segundo Santos (1999, p.50),

Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar. Os fluxos são um resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também, se modificam.

O mesmo autor se refere à constante produção e atualização de objetos. As pessoas necessitam se adaptar à nova realidade que surge e vivenciá-la, assim aprendendo, a cada dia, pois os objetos sofrem constantes inovações.

O autor afirma ainda que “o espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá” (SANTOS, 1999, p. 51). No caso das duas cidades amapaenses, significa dizer que, com a implantação da infraestrutura, originou-se os usos, ou seja, que os objetos, quando implantados, geram ações, assim como também essas ações virão a condicionar novos objetos (Mapa 2).

Mapa 2 - Principais eixos, setores comerciais e de serviços e terminais de circulação de Macapá e Santana.



Fonte: Amaral (2013).

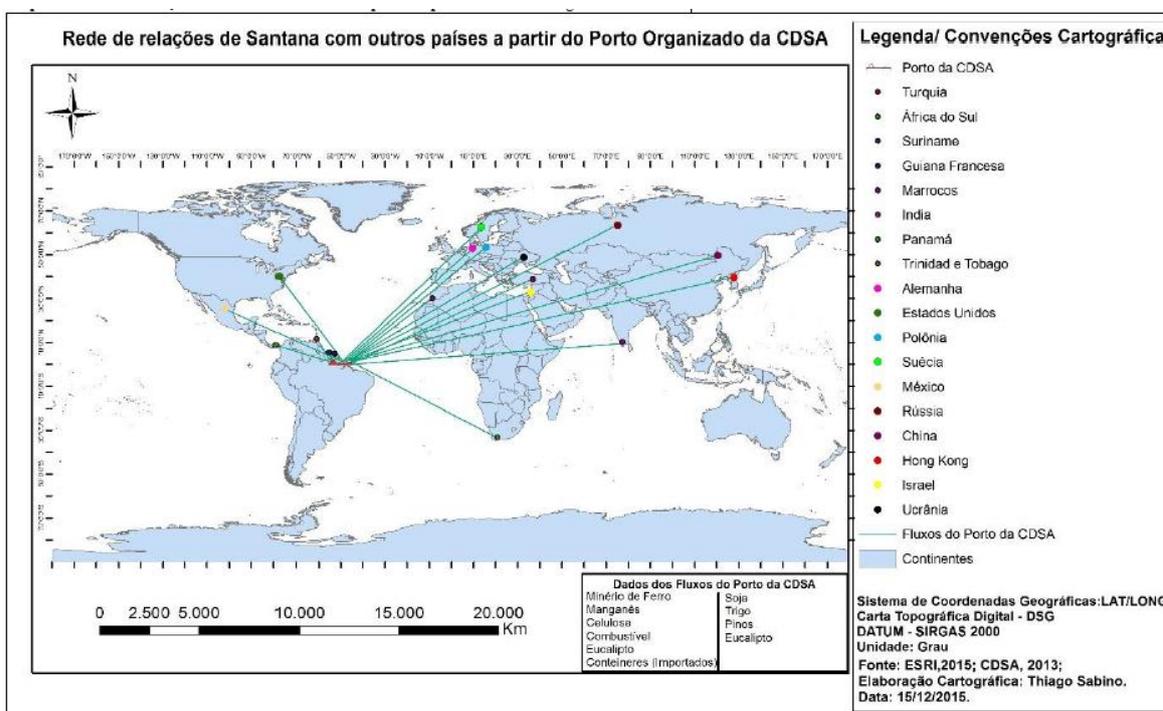
Podemos ter uma visão geral no mapa 1 da infraestrutura implantada ao longo dos anos, nas duas cidades. Estas que atendem ao fluxo de pessoas e mercadorias, conectando as cidades entre si, conectando, também com o estado, com o regional, o nacional e mesmo o mercado internacional.

A capital do estado do Amapá apresenta uma população de 437.256 habitantes, um PIB de R\$ 8,2 bilhões (IBGE 2013), representando 64,3% de todas as riquezas produzidas nos 16 municípios amapaenses, e nela está o aeroporto

internacional que, em 2011, registrou 560.469 passageiros entre embarcados e desembarcados, segundo a INFRAERO (2012).

Santana é o segundo maior município do estado. Apresenta uma população de 108.897 habitantes e o PIB de R\$ 1,7 bilhões (IBGE 2013). Lá se encontra a ferrovia (sem uso no momento), e o maior porto do estado, com significativa atividade comercial através do fluxo, principalmente de mercadorias e matérias-primas destinadas ao comércio exterior. O porto, inaugurado na década de 1950, mesmo sem sua necessária modernização, tem significativa representação na economia local, regional e mesmo internacional (Mapa 3).

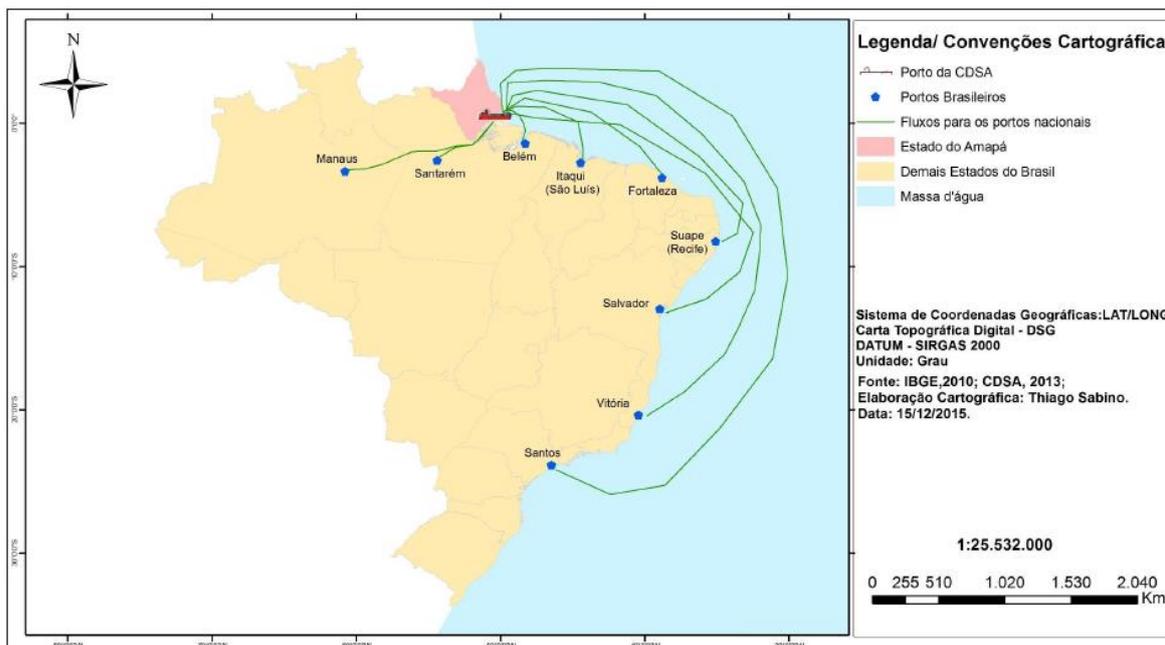
Mapa 3 - Rede de relações de Santana com outros países a partir do Porto Organizado da CDS



Fonte: Viana, 2016

A integração de Macapá e Santana à região e mesmo ao restante do país que se dá, principalmente por via fluvial, torna-se complexa, pois ocorre por meio de grandes navios, responsáveis pelo transporte de *commodities* e produtos industrializados oriundos da Zona Franca de Manaus, e mesmo outros estados, que tem Macapá e o Porto de Santana como “rota obrigatória” (Mapa 4), fato este justificado porque as duas cidades estão localizadas na foz do rio Amazonas. Em detrimento disto, é muito comum observarmos no trecho da orla de Macapá até à orla de Fazendinha navios ancorados no rio Amazonas.

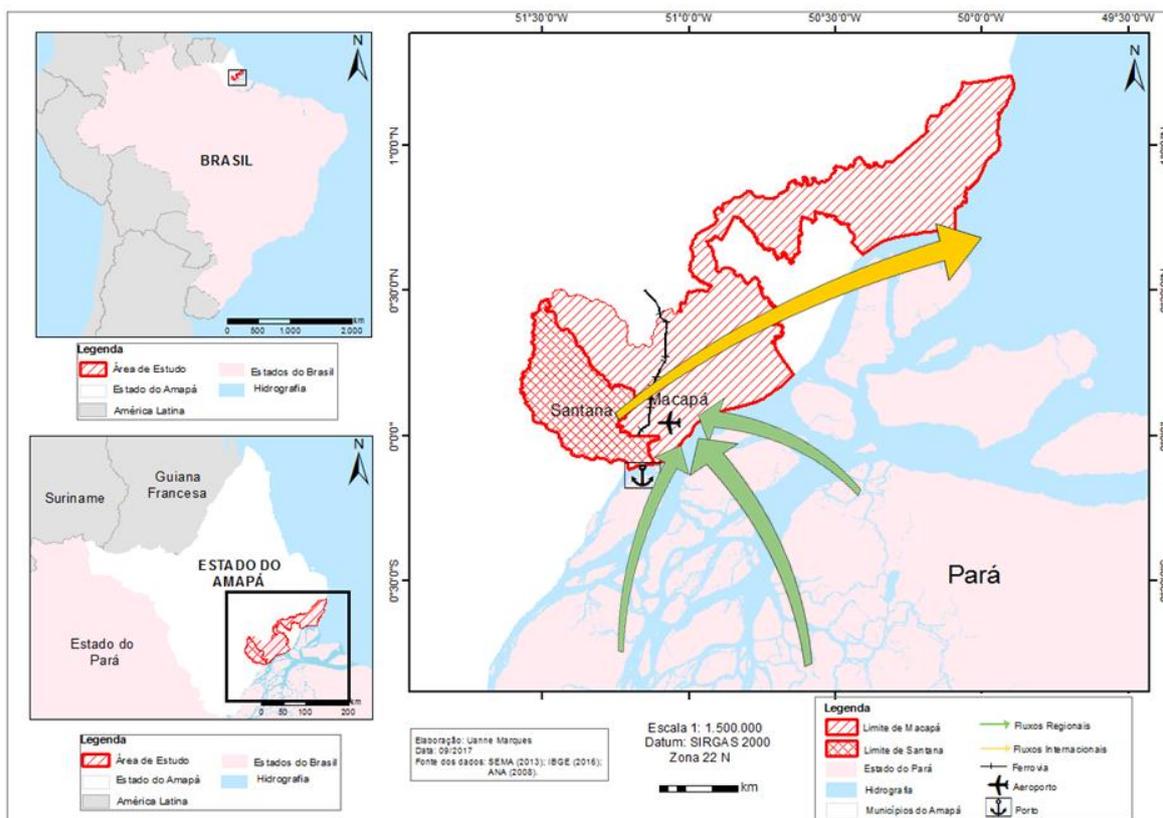
Mapa 4 - Rede de relações de Santana com outros estados brasileiros a partir do Porto Organizado da CDSA.



Fonte: Viana, 2016

Além de navios, há a presença de balsas que transportam grandes contêineres, caminhões e carretas carregados de mercadorias de diferentes lugares do Brasil (Mapa 5), cujo trajeto inicia-se por via terrestre até Belém, depois se dá por via fluvial até Santana, seja pelo rio Amazonas, em portos localizados na orla urbana de Santana, seja em portos localizados na orla rural de Santana, pelo rio Matapi, que hoje apresenta pequenos cais pertencentes a empresas privadas, responsáveis pela logística de produtos dentro do território amapaense.

Mapa 5 - Conectividades das Orlas de Macapá e Santana.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

Por fim, se tem pequenas e médias embarcações que fazem as viagens regionais, transportando passageiros (de camarote ou rede) e mercadorias (porões). Na figura 8, é possível observar os fluxos, as conectividades e as cidades mais importantes nessa relação de mercado para Macapá no que tange ao fluxo de pessoas e mercadorias.

Em primeiro lugar, a metrópole de Belém, em seguida Santarém e Breves, dentre outros igarapés e canais localizados na orla de Macapá, que por sua vez, servem para carga e descarga de produtos regionais, oriundos principalmente de cidades do arquipélago paraense, tais como Afuá, Breves, Chaves e Gurupá. O embarque e desembarque de pessoas na orla fluvial de Macapá conta-se com o porto da orla do Bairro Santa Inês, com uso sazonal, em especial quando há o tradicional festival do camarão em Afuá.

Além de reforçar o papel histórico que esse tipo de atividade tem para as duas cidades, as orlas mostram também que essas dinâmicas, apesar de não aparecerem nas estatísticas oficiais, têm papel fundamental na vida de muitas

famílias macapaenses. Elas estão diretamente relacionadas à produção da cidade e às atividades econômicas de relevância, uma vez que essa produção é toda comercializada com lojas, construtoras de imóveis e os próprios munícipes. Esta última se exemplifica, principalmente, devido ao crescimento urbano e populacional que vem ocorrendo ao longo das últimas décadas.

1.2 Aspectos Morfológicos da Legislação sobre as Orlas

Macapá e Santana foram contempladas com diversos planos, projetos e programas, ao longo dos anos. O primeiro plano urbanístico elaborado para Macapá foi o Plano Grunbilf (GRUNBILF DO BRASIL, 1960), no ano de 1960, quando o Amapá ainda era Território Federal (Figura 1). Este plano foi contratado pela Companhia de Eletricidade do Amapá – CEA. Um dos motivos principais para a necessidade do plano foi a construção da Usina Hidroelétrica “Coaracy Nunes”.

Figura 1 – Capa do Plano Grunbilf do Brasil.



Fonte: Plano Grunbilf do Brasil, (GRUNBILF DO BRASIL, 1960).

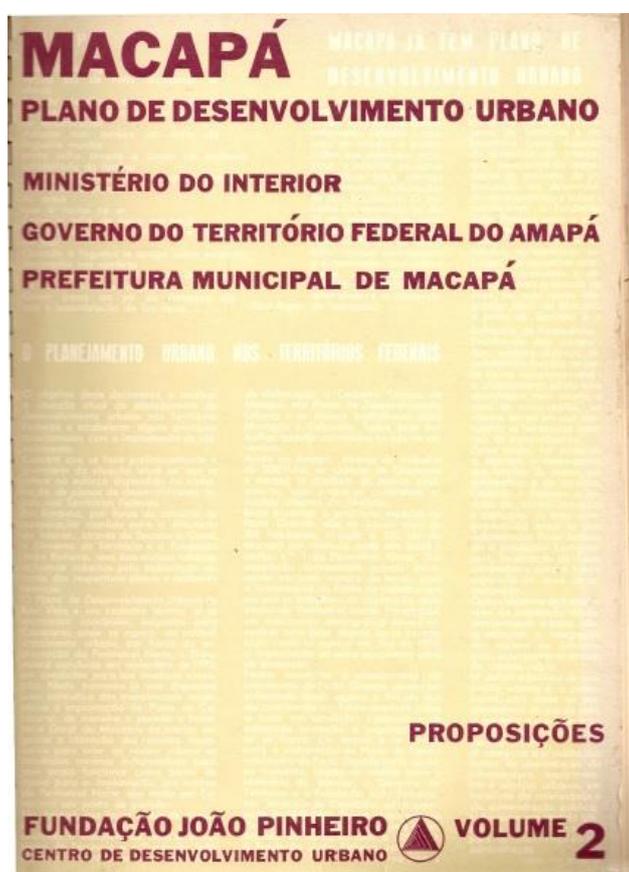
O plano urbanístico elaborado pela GRUNBILF DO BRASIL já considerava como fatores importantes para a época a empresa ICOMI, o Porto de Santana,

dentre outros aspectos do quadro local. Para melhor dimensionar as necessidades da cidade, não só o fornecimento de energia, mas também os serviços de água e esgoto tornaram-se necessários, e o plano de urbanização era importante para dimensionar as novas necessidades do lugar.

A execução do plano urbanístico por parte do governo ocorreu principalmente pelo crescimento desordenado e rápido da cidade de Macapá. O Plano GRUNBILF (1960) foi elaborado para responder ao “[...] crescimento desordenado e rápido da cidade de Macapá com concessões precipitadas de áreas e lotes e sem base de um plano diretor” (VIANA, 2016).

No ano de 1973, uma ação conjunta entre o Governo do Território Federal do Amapá e da Secretaria Adjunta do Ministério do Interior viabilizou a contratação da Fundação João Pinheiro, para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano de Macapá (MACAPÁ, 1973), (Figura 2). O principal objetivo era orientar o desenvolvimento urbano municipal e a organização do lugar.

Figura 2 – Capa do plano elaborado pela Fundação João Pinheiro.

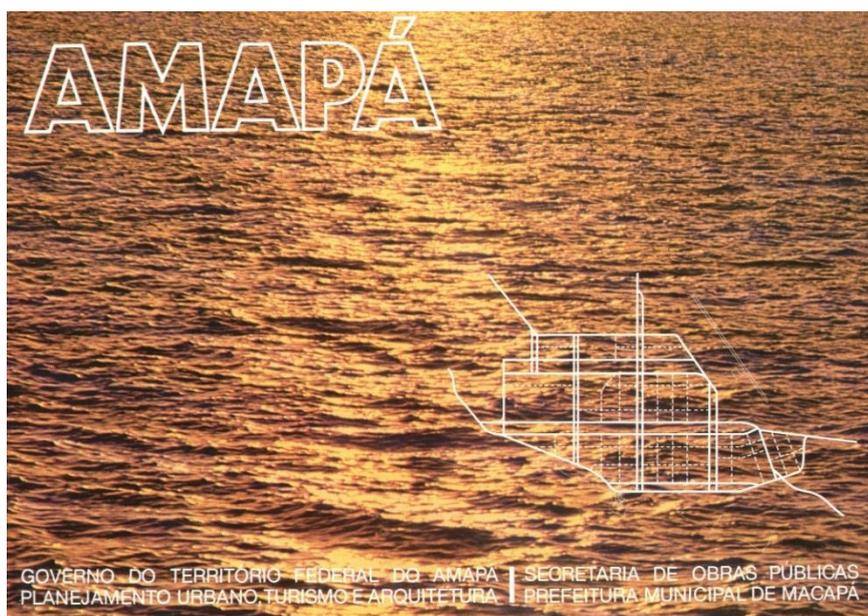


Fonte: Macapá (1973).

Este plano envolvia os dois núcleos urbanos – Macapá e Santana, pois Santana ainda era parte de Macapá, só mais tarde que houve o desmembramento. E, mesmo distintos, os municípios se complementavam no desempenho de suas funções. Nele foi proposta, em função da tendência natural, a definição de um modelo de desenvolvimento para toda a área entre as duas cidades, de modo que fosse caracterizado o desempenho de Centro Administrativo e de serviços para Macapá e as de Núcleo Industrial para Santana, além de preservar a área compreendida entre as duas cidades para a produção hortifrutigranjeira, a implantação de clubes campestres e a expansão urbana (TOSTES, 2006).

Na década de 1970, os estudos propostos pela Fundação João Pinheiro para o Amapá previam a ocupação de áreas periféricas, levando-se em conta as vertentes naturais e os limites da cidade. A proposta do plano era a integração entre o lugar e a natureza da cidade, pois considerava a complementação entre os dois núcleos, de forma a integrá-los, seja pela melhoria do sistema viário, seja pela forma de ocupação do espaço. Entre os anos de 1976 e 1979 teve-se a proposta da H.J COLE Associados (COLE, 1977). Consiste em um trabalho amplo a respeito das potencialidades do Território Federal do Amapá (Figura 3). Para Tostes (2006), um dos prognósticos do plano de desenvolvimento elaborado pela empresa H.J COLE seria o incremento das atividades turísticas, trazendo para a economia um mercado consumidor de alto poder aquisitivo.

Figura 3 – Capa do plano elaborado pela H.J COLE Associados.



Fonte: Cole (1977).

Sobre o planejamento urbano, para o caso de Santana, tem-se os seguintes instrumentos que precedem sua criação como município, em 1987, quando ainda pertencia ao município de Macapá: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – Grunbifl do Brasil (GRUNBILF), em 1959, Termo de Referência do Plano de Ação Imediata para Macapá – PAIM (GTFA, 1971), Plano de Desenvolvimento Urbano Fundação João Pinheiro (PDUFJP), em 1973, Plano de Desenvolvimento H.J. Cole & Associados (COLE), em 1977. A existência destes planos permite definir que no período pré 1990 há uma proposta de desenvolvimento integrado para as duas cidades.

Segundo Tostes (2006), na década de 1990, há um outro Plano Diretor elaborado em parceria com a SUDAM – Prefeitura Municipal de Santana – PDU – (SUDAM, 1995), que chega a ser aprovado pela Câmara de Vereadores do Município de Santana. É um documento tecnicamente bem constituído, tendo um amplo diagnóstico do Município de Santana, porém o plano não é colocado em prática, porque o mesmo não é do conhecimento da sociedade, pois esta está alheia à elaboração e real serventia deste instrumento público (TOSTES, 2006).

A Lei Orgânica do Município de Santana – LOMS (SANTANA, 2000) é a lei maior municipal e foi promulgada em 1992, com sua última revisão e atualização em 2000. A LOMS, dentre outras diretrizes, também prevê a proteção do meio ambiente, como reforça Viana (2016), preservando a paisagem, os monumentos e a história e cultura da cidade, citando os rios Matapi, Vila Nova, Piaçava, Maruanum, Igarapé do Lago e Pirativa, por meio da exploração controlada das atividades portuária e comercial.

A LOMS prevê a competência de planejar a política de desenvolvimento para a área portuária, prevendo ainda uma lei que disporá sobre a criação de um sistema Municipal de Gestão Portuária, diretrizes estas que ainda não se consolidaram (VIANA, 2016).

No ano de 2004 foi aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá (MACAPÁ, 2004a), sob a perspectiva de desenvolvimento urbano da capital. O plano conta com 193 artigos que tratam dos mais diversos objetivos, no intuito de promover o desenvolvimento urbano e econômico da cidade, bem como a preservação do patrimônio ambiental.

Em 2006, através da Lei 002/2006, foi instituído o Plano Diretor Participativo do Município de Santana (SANTANA, 2006). A elaboração desse plano, além de atender aos dispositivos legais e vigentes, tinha o intuito de interpretar as vocações econômicas da cidade para possibilitar e induzir o crescimento e desenvolvimento integrado e sustentável, garantir o ordenamento, regulação, mobilidade e um forte respaldo participativo.

No contexto da orla fluvial urbana, o Plano Diretor Participativo – PDP, abarca praticamente todo esse espaço como Zona de Interesse Portuário (ZIP), com exceção das áreas que correspondem à Vila Amazonas (Staff), à Zona Residencial de Baixa Densidade (ZRBD) e à Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN REVECOM², Zona Especial de Interesse Ambiental (ZEIA), (VIANA, 2016).

Depois de identificadas as necessidades provenientes das ocupações nos núcleos urbanos das duas cidades, surgiu a preocupação com as questões ambientais, principalmente com relação à orla fluvial, da qual as duas cidades são contempladas significativamente, com suas orlas sofrendo com a ocupação rápida e desordenada.

No intuito de valorizar a paisagem, os atrativos turísticos e a proteção física e ambiental como elementos fundamentais para o convívio social da orla, propiciando a geração de pequenos negócios, compatíveis com a conservação e utilização sustentável da biodiversidade local o governo federal, através do Ministério do Meio Ambiente, elabora o Projeto Orla (MMA, 2002), buscando contribuir, em escala nacional, para a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação de um espaço que constitui a sustentação natural e econômica da zona costeira, a Orla Marítima.

O Projeto Orla (MMA, 2002) consiste numa descentralização estratégica de políticas públicas que introduz uma ação sistemática de planejamento da ação local visando repassar atribuições da gestão deste espaço, atualmente alocadas no

² A REVECOM Comércio e Serviços Ambientais foi criada em 1997 com o objetivo de desenvolver atividades na área ambiental.

governo federal, para a esfera do município, incorporando normas ambientais na política de regulamentação dos usos do solo, buscando aumentar a dinâmica de mobilização social neste processo.

Este Projeto tem como objetivos fortalecer a capacidade de atuação e a articulação de diferentes atores do setor público e privado na gestão integrada da orla, desenvolver de mecanismos institucionais de mobilização social para sua gestão integrada e estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla (MMA, 2002).

De acordo com o Projeto Orla (MMA, 2002), a definição do tipo de uma orla leva em conta o grau de exposição de uma praia às ondas (orla abrigada, orla exposta e orla semiabrigada) e o processo de urbanização da área (orla não-urbanizada, orla em processo de urbanização e orla com urbanização consolidada). A seguir, apresenta-se as duas tipologias de orla nas quais se caracterizam as orlas fluviais de Macapá e Santana (Quadro 2).

Quadro 2 - Tipologia das Orlas de Macapá e Santana.

| Tipologia | Macapá | Santana |
|--------------------|--|---|
| Tipologia 1 | Orla Semiabrigada: a foz do rio Amazonas e as demais ilhas que se localizam em frente à cidade de Macapá fazem com que a orla da cidade apresente características intermediárias entre as áreas expostas e abrigadas. Apresenta também canais que interligam a orla às ressacas da cidade e praias abertas para a entrada de baías amplas, além da baixa intensidade de ondas. | A orla de Santana, assim como a de Macapá, possui fortes características de "orla semiabrigada" e, em alguns pontos, de "orla abrigada"; com parte da Ilha de Santana em frente à cidade, apresenta correntes de maré, baixa intensidade dos ventos e, em alguns casos, baixa ou nenhuma intensidade de ondas. |
| Tipologia 2 | A orla da cidade de Macapá se encontra em processo de transição entre dois níveis: de "orla em processo de urbanização" para "orla com urbanização consolidada"; visto que a zona costeira de Macapá apresenta níveis baixos e médios de adensamento, porém com áreas que possuem altos índices de antropização, com usos diversos. | Santana possui em sua zona costeira diversas tipologias de orla dependendo de sua localização, como: áreas "semi-urbanizadas", "urbanizadas" de uso industrial, "urbanizadas" de uso residencial, "não-urbanizadas" e "áreas de interesse especial urbanizada". Portanto, com relação a essa tipologia, Santana é bastante variada. |

Fonte: Projeto Orla (MMA, 2002).

Segundo Souza (2003), nas cidades de Macapá e Santana a planície costeira apresenta extensões significativas, constituindo uma paisagem contínua. De acordo com suas características físicas predominantes, foram classificadas em três unidades denominadas de terra firme, várzea e ressaca.

Para o caso amapaense, as cidades de Macapá e Santana elaboraram seus respectivos Projetos Orla. No ano de 2004, Macapá elaborou o seu Plano de Intervenção da Orla Fluvial do Município de Macapá (MACAPÁ, 2004b), se apresenta como instrumento complementar as leis urbanísticas do município, tais como Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá, da Lei sobre Licenciamento, Autorização e Fiscalização de Atividade Socioeconômicas, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei do Parcelamento do Solo Urbano, Lei do Perímetro Urbano e do Código de Obras e Instalações, apoiando o ordenamento de usos e ocupação da área de orla.

Em 2004 Santana também foi contemplada com o Plano de Intervenção na Orla do Município de Santana (SANTANA, 2004), considerando as peculiaridades da orla fluvial estuarina³. Destaca a importância da dinâmica do rio, implicando nas relações sociais, nas atividades econômicas e na proteção ambiental.

1.3 Morfologia do Espaço das Orlas de Macapá e Santana

Macapá está localizada à margem esquerda da foz do rio Amazonas, cortada pela linha do equador com domínio ambiental de planície de inundação (CHELALA, 2008). Possui uma orla fluvial com aproximadamente 120km de extensão (MACAPÁ, 2004b), sendo que 20km são de orla urbana da sede do município, onde os problemas e conflitos de uso e ocupação são maiores.

Na orla podemos observar também muitos igarapés que recebem embarcações, ora com passageiros, vindos das ilhas pertencentes ao estado do Pará, ora com produtos regionais, oriundos também do estado do Pará para abastecer o mercado local, pois a maioria da mercadoria que chega no Amapá chega através do rio. Com densa malha de drenagem, o município possui bacias

³ Estuarino é o ambiente aquático de transição entre o rio e o mar e a água fica salobra.

hidrográficas importantes como a do Igarapé da Fortaleza, do Rio Curiaú e do Rio Macacoari, além de ser banhada pelo Rio Amazonas.

Na sede do município encontram-se as denominadas “ressacas” (áreas alagáveis da cidade em função do regime de cheias e vazantes do rio Amazonas), que são áreas de campos inundáveis, que encontram-se com porções bastante antropizadas e ocupação desordenada. A maioria da população macapaense, principalmente a de baixa renda, vive nessas áreas segregadas, onde as residências são feitas em madeira, inclusive as pontes de acesso.

Ao longo da orla de Macapá predomina vegetação de influência flúviomarinha, a norte (siriubal), e floresta de várzea, a sul. A orla de Macapá apresenta a peculiaridade de ser orla fluvial, estuarina e com dinâmica natural diferenciada. (MACAPÁ, 2004b).

A orla fluvial de Santana possui aproximadamente 70km de extensão (SANTANA, 2004) e apresenta vários portos, podendo-se destacar o porto da ICOMI cuja atividade se concentra na exploração e exportação do minério; o porto do Grego que é responsável pelo embarque e desembarque de passageiros; o porto da AMCEL, indústria de cavaco e que exporta esta matéria prima, assim como o porto da ICOMI para o mercado internacional e as docas de Santana que fiscaliza e é responsável por toda a atividade portuária do município de Santana (VIANA, 2016).

A orla de Santana constitui-se o maior centro portuário do Estado, sendo ponto estratégico para o fortalecimento de todo o trânsito fluvial da região. “[...] Trata-se de uma orla extensa e com muitos conflitos, no que diz respeito à ocupação e uso do solo e dos recursos naturais” (SANTANA, 2004).

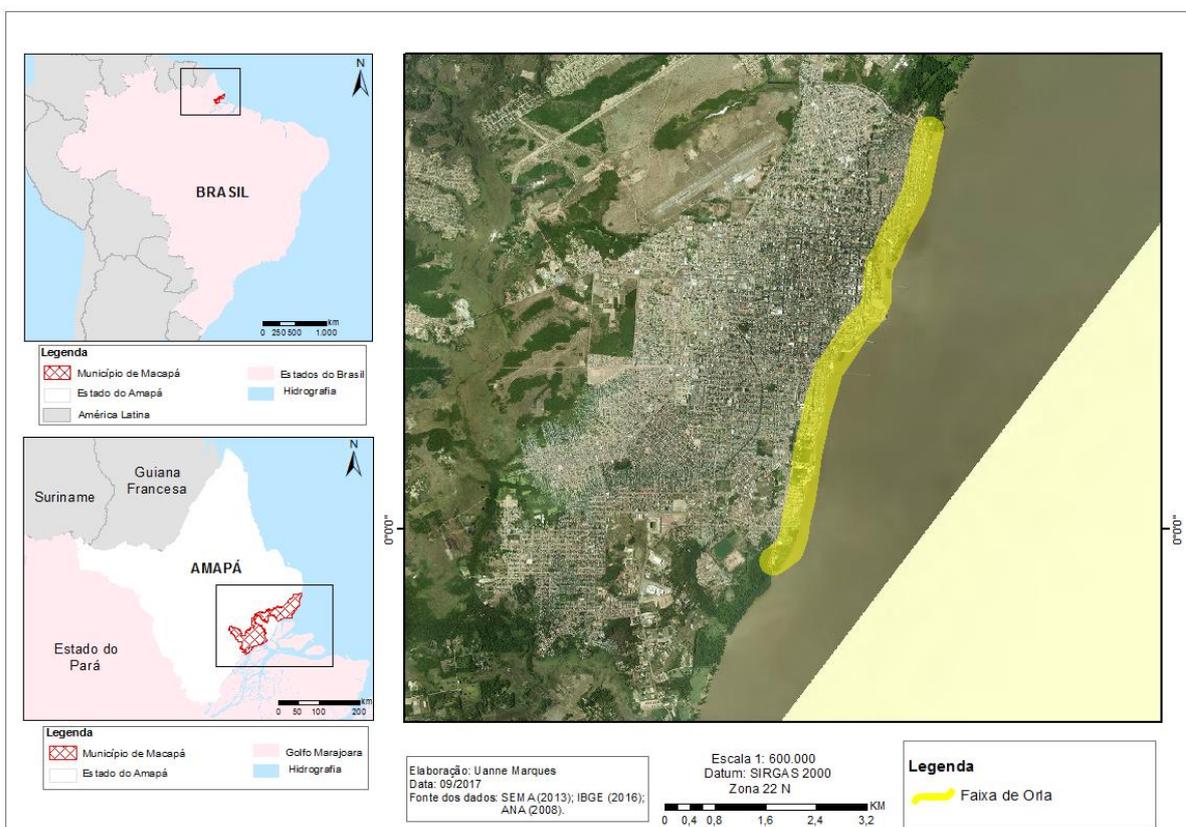
O que chama mais atenção na orla de Santana é o seu aspecto multifuncional, que se refere na variedade de usos e funções. Essa variedade pode ser observada no desenho urbano, onde se ressalta claramente o contraste das variadas formas de ocupação da orla e da malha urbana regular do restante da cidade (SANTANA, 2004).

1.4 Dinâmicas Urbanas e Ambientais a partir da Constituição das Orlas

Nesse item, será abordado a faixa de domínio da orla, a delimitação da orla das duas cidades, a delimitação de dois trechos de cada orla que serão estudados e mapeados os seus diversos usos, por apresentarem intensa atividade socioeconômica e correlação direta com o crescimento das duas cidades e também pela localização desses trechos em relação às suas respectivas cidades, pois a posição geográfica na qual estão inseridos se torna relevante para os estudos e análises acerca do desenvolvimento regional e dinâmica das duas orlas.

No caso de Macapá, para a área de estudo, optou-se pelo trecho que corresponde da orla do Bairro Perpétuo Socorro até a orla do Bairro Araxá (Mapa 6), por apresentarem significativas atividades econômicas, tais como a gastronomia regional, comercialização de produtos da região, embarque e desembarque de pessoas e cargas em pequena escala, encontramos também muitas edificações institucionais nesse trecho de orla e, em consequência disso, por apresentarem intensa dinâmica urbana para a cidade de Macapá.

Mapa 6 - Orla Fluvial Urbana de Macapá.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

Dentre o trecho de orla estudado, podemos apresentar sucintamente outros trechos de orla das duas cidades, os quais apresentam características semelhantes à área de estudo, no caso de Macapá, com destaque para:

1.4.1 Trecho do Canal do Jandiá

O trecho que corresponde ao Canal do Jandiá compreende uma faixa caracterizada pelo mercado informal, pois apresenta predominantemente atividades relacionadas ao embarque e desembarque de cargas e passageiros, comércio de produtos oleiros, comércio informal de produtos da região, tendo como principal atividade o beneficiamento e comércio de madeiras da região. Desta forma, representa uma importante via de acesso à sede do município de Macapá.

Em detrimento deste tipo de uso que se dá no Canal do Jandiá, o Projeto Orla (SANTANA, 2004) considera que em virtude do contingente populacional e das atividades econômicas, pode-se imaginar instalado um caos socioambiental no local, já que as condições de infraestrutura e saneamento são muito precárias. São visíveis os sinais de degradação ambiental e a baixa qualidade de vida da população que exerce atividades ou reside às margens do canal (MACAPÁ, 2004b).

1.4.2 Trecho do Perpétuo Socorro (Igarapé das Mulheres)

Este trecho caracteriza-se, principalmente pela presença de atividade portuária de pequeno porte, com pequenas embarcações destinadas à passageiros e cargas. Tem também comércio de pescado, produtos oriundos do extrativismo vegetal e animal (açaí, banana, melancia, gerimum, porco, mariscos, e animais silvestres), e também de pequenas criações de animais como porco e aves domésticas, vindos das ilhas pertencentes ao estado do Pará e comunidades próximas.

O comércio atacadista e varejista de alimentos é a atividade econômica predominante no canal, com destaque para o Mercado do Pescado do Igarapé das Mulheres (Foto 1), entregue à população pelo governo estadual no ano de 2013, cuja maior parcela dos produtos comercializados é proveniente de Belém. Também encontramos no trecho a comercialização de vestuário, apetrechos de pesca e caça; a feira livre municipal; a federação dos pescadores (sede), organizações sociais, fábrica de gelo e comércio de combustível destinado para o abastecimento

das embarcações que ali atracam. Encontramos também no local produção e comercialização de artesanato, em pequena escala.

Foto 1 – Feira do pescado (Igarapé das Mulheres)



Fonte: Silva (2017).

Existem também casas de entretenimento como bares. O uso residencial se dá através de ocupações e habitações irregulares. É considerada como importante área de comércio e escoamento de produtos agropecuários e do pescado das regiões vizinhas que abastecem Macapá. E, são visíveis os problemas de uso e ocupação do espaço desta orla.

1.4.3 Trecho da Orla do Bairro Santa Inês

Esta porção de orla fluvial apresenta como principal atividade econômica o comércio gastronômico, pois identificamos de forma significativa a presença de bares e restaurantes de pequena e média escala para a economia local (Foto 2). Também encontra-se o trapiche, no qual atracam algumas embarcações com a finalidade de transportar passageiros, principalmente no mês de julho para o Festival do Camarão que ocorre no mês de julho em Afuá-PA.

Foto 2 - Rampa do Santa Inês



Fonte: Silva (2017).

1.4.4 Trecho Praia do Aturiá

Esta orla possui predomínio de atividades de bares, restaurantes, atividades físicas e lazer, pois também comercialização artesanato em pequena escala, o clube náutico, área para balneário e com considerável número de habitações irregulares. Nos últimos anos, a orla da praia do Aturiá vem sofrendo um processo de erosão cada vez mais intensificado, pois esta orla sofre influência direta do Rio Amazonas.

Para Santos, 2010, a denominação do espaço como “Aturiá” se deu em razão da presença marcante da espécie aturiá (*Macherium lunatum*) naquele local em tempos mais remotos. Atualmente, é perfeitamente visível e, fato comprovado pelos próprios moradores, a gradativa supressão de boa parte dessa vegetação nativa em decorrência do desmatamento, para o avanço das moradias (SANTOS, 2010).

O processo de erosão daí decorrente, segundo Santos (2006), acentua-se em razão da ação combinada dos ventos, correntes e marés. A autora ressalta que apesar da ação devastadora, a erosão é considerada como um processo natural,

mas que pode ser intensificada pela a ação antrópica com a retirada da cobertura vegetal.

A área do Aturiá teve sua ocupação por moradores, no início na década de 90, como consequência do aumento do número de moradias do atual bairro do Araxá, que também, à época, surgiu por meio de invasão e do intenso fluxo migratório de pessoas advindas especialmente, do Maranhão e do Pará (SANTOS, 2010).

Atualmente a área que corresponde à faixa de orla do Aturiá vem sofrendo um intenso processo de erosão, em decorrência dos processos da dinâmica marítima do Rio Amazonas. Observa-se que a paisagem de 05 anos atrás já não é mais a mesma nessa faixa de orla. A erosão, em um curto período de tempo ocasionou o desaparecimento de muitas residências e edificações.

1.4.5 Trecho Canal das Pedrinhas

Neste trecho apresentam-se intensas atividades comerciais situadas nas margens do canal, com destaque para madeireiras, oleiras, construção naval em pequena escala. Também se verifica o uso residencial das margens e especulação imobiliária, venda de combustível (óleo diesel e gás), transporte de madeira e passageiros, carga e descarga, beneficiamento de madeira, comércio informal, bares, restaurantes, comércio de produtos alimentícios.

O comércio é intenso e perene, e, além das estâncias, há ainda micro serrarias que processam o produto trazido por barcos, como também, a ocorrência conjunta de feiras de produtos alimentícios (pescado e produtos horticultor e frutíferos, a exemplo do açaí).

O Plano Diretor de Macapá (MACAPÁ, 2004a) em seu Artigo 142 considera as margens do canal das Pedrinhas como “Áreas de Interesse para Reestruturação Urbana”, assim considera também como a via de integração da orla do rio Amazonas. O referido artigo estipula diretrizes específicas para elaboração dos projetos de reestruturação urbana das áreas de orla da cidade. No entanto, desde o lançamento do documento no ano de 2004, não houve projetos ou planos de ação para a reestruturação das áreas em questão.

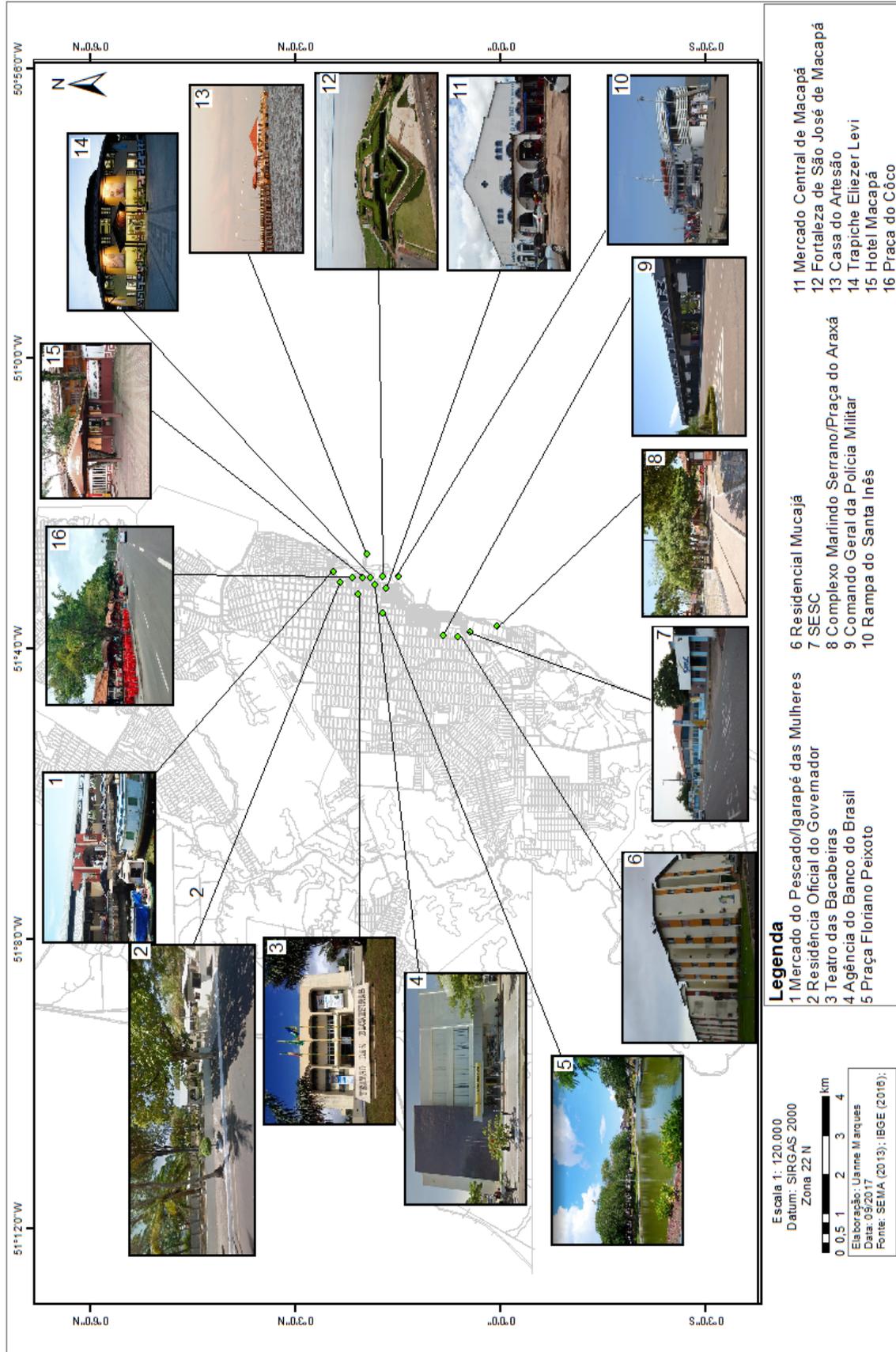
Os maiores impactos ambientais são provenientes da ocupação inadequada e a precariedade de saneamento. A rede de esgoto atende uma pequena porção da orla urbana de Macapá que possui grande densidade de residências e instalações comerciais. O intenso movimento fluvial de transporte de carga e passageiros também causa problemas visíveis com o lançamento de resíduos sólidos e líquidos diretamente nas águas (MACAPÁ, 2004b).

Essas atividades que ocorrem na área urbanizada do Canal das Pedrinhas estão relacionadas ao uso antrópico de forma irregular e irresponsável e como consequência há uma descaracterização na sua paisagem natural, gerando sérios danos ambientais para o lugar.

As áreas menos urbanizadas da orla abrigam outras pequenas atividades como agricultura, pecuária e recreação, mas realizadas de forma desorganizada e/ou não planejadas, causando a descaracterização parcial das florestas de várzea (MACAPÁ, 2004b).

Macapá apresenta uma orla com atividades e usos bem diversificados. O mapa 7 destaca alguns pontos turísticos, históricos, gastronômicos, habitacional, institucional, de relevância comercial, cultural, de esporte e lazer.

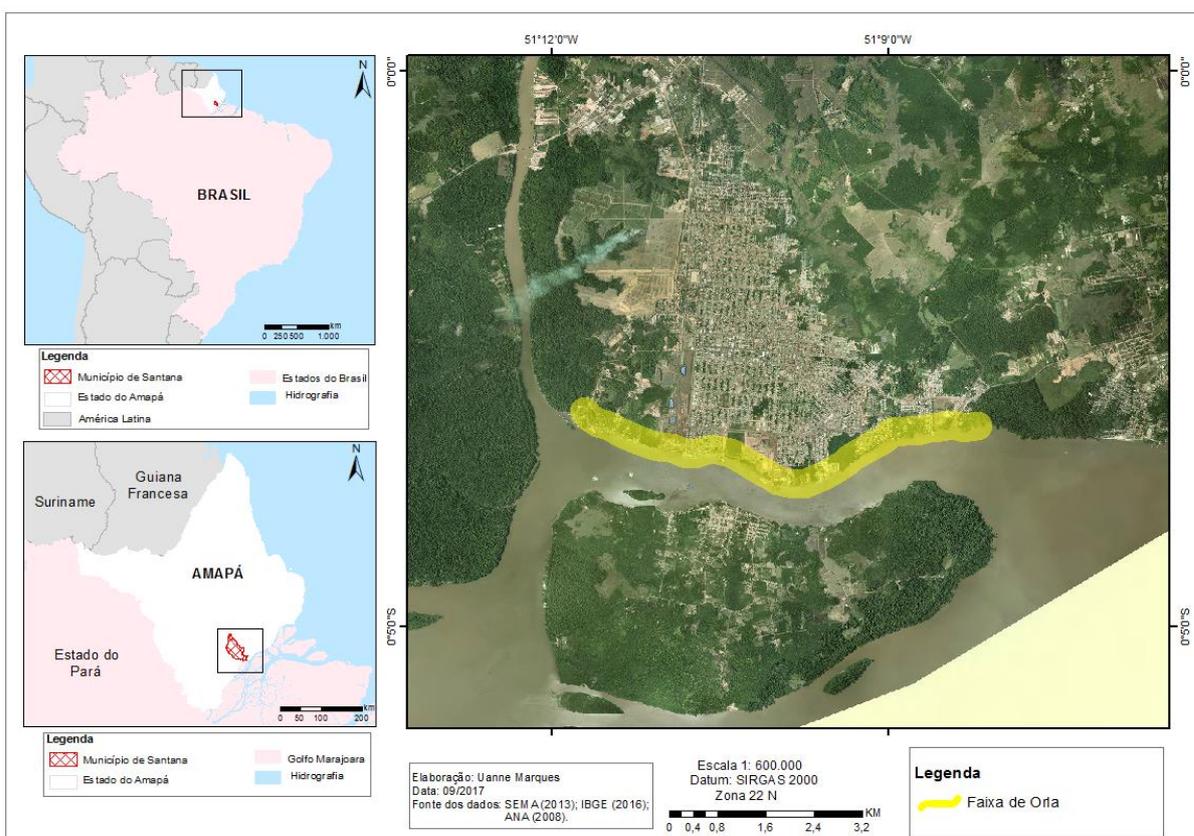
Mapa 7 - Mapa dos Pontos de Orla de Macapá.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008). Fotos: SILVA (2017).

Para o caso de Santana (Mapa 8), temos a divisão do seguinte trecho de orla, que corresponde do Igarapé da Fortaleza até a orla do Elesbão. A escolha desse trecho de orla se dá pelas atividades econômicas ali caracterizadas e implantadas desde o início do processo de ocupação da cidade, quando ainda fazia parte do município de Macapá. Estas atividades econômicas se dão desde pequena escala, com o mercado informal de produtos regionais, até em grande escala, com o mercado formal, onde tem-se o embarque e exportação de minérios para outras regiões do país, ou mesmo para outros países.

Mapa 8 - Orla Fluvial Urbana de Santana.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

A orla de Santana possui uma ocupação muito densa de habitações, onde observa-se muitos bairros às margens do Rio Amazonas. Muitas dessas ocupações se dão de forma irregular e precárias em termos de infraestrutura. Portanto, a dinâmica da orla de Santana através de suas atividades econômicas e ocupações habitacionais serão analisados no trecho de orla escolhido demonstrado à seguir:

1.4.6 Orla do Igarapé da Fortaleza

Este Igarapé divide os municípios de Macapá e Santana, também, com grande destaque para o desembarque de madeiras e presença de estâncias, dentre outros usos. A partir desse igarapé tem início o que se pode denominar da orla urbana de Santana, mas que não se apresenta na mesma condição de urbanização do acesso público da orla de Macapá.

Para Viana (2016), o processo de ocupação da Orla do Igarapé da Fortaleza está diretamente relacionado ao uso do rio, pois ainda é significativa a presença de famílias ribeirinhas tanto em áreas próximas ao curso do rio, como no próprio bairro de mesmo nome. Essa ocupação por parte dos ribeirinhos se dá pelo mesmo apresentar um aspecto territorial que congrega o meio rural e o urbano. Isto se dá, principalmente por conta da localização estratégica, através do acesso que o Igarapé da Fortaleza tem com as duas cidades de Macapá e Santana, tornando-se determinantes para a ocupação dessa porção de orla.

Neste trecho de orla são múltiplos os usos do espaço que se estabelecem por relações multiescalares e expressam as características do modo de vida ribeirinho. Em nível local o uso residencial, caracterizado por habitações localizadas à margem do igarapé ou aos fundos destas, muitas construídas em madeira ou mista, cujo acesso se dá por passarelas em madeira ou pela água, através das pequenas embarcações dos moradores, mostrando os hábitos e costumes tipicamente ribeirinhos no uso do rio para o lazer, atividades comerciais e serviços.

1.4.7 Orla da Vila Amazonas

A Orla da Vila Amazonas se caracteriza pela descontinuidade da ocupação antrópica, mantendo, ainda, uma paisagem cênica com espaços mais preservados do ponto de vista ambiental, a exemplo da Unidade de Conservação Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN REVECOM). Mantém áreas particulares que outrora tinham ativados portos particulares para escoamento de produtos do ramo madeireiro e oleiro (VIANA, 2016).

A ocupação da Orla da Vila Amazonas se deu em detrimento do planejamento urbano que foi contratado na época pela empresa ICOMI. O plano urbanístico contemplava a criação de uma vila para abrigar os funcionários da

empresa. A vila contava com equipamentos urbanos como escola, hospital, sede administrativa e as residências.

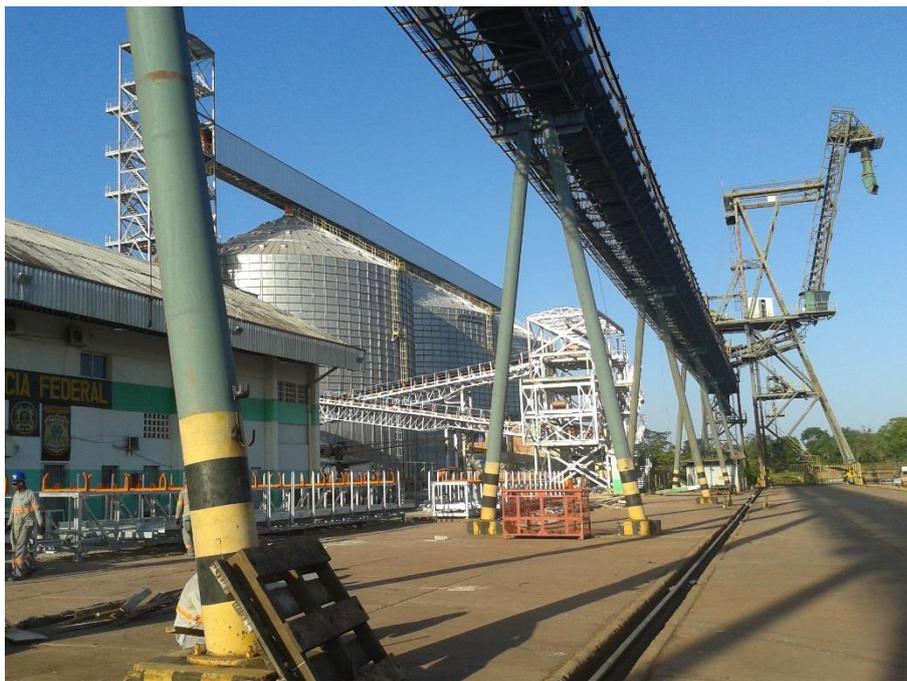
Atualmente, a maior parte da orla da Vila Amazonas é ocupada de forma fragmentada, descontínua e o que se percebe é que a paisagem desta vila foi totalmente modificada do projeto original. O que se observa hoje é a manutenção de uma vegetação e pequena paisagem natural, pouco modificada ao longo dos anos. Dá-se destaque à área da Unidade de Conservação RPPN REVECOM (Foto 5), que pertence a uma empresa ambiental particular, além de áreas de marina ainda sem a ocupação humana, mas que recebe interferências das áreas nos arredores através dos bairros vizinhos Novo Horizonte, Daniel e Igarapé da Fortaleza (VIANA, 2016).

1.4.8 Porto da Companhia Docas de Santana

A orla da CDSA é banhada pelo rio Amazonas. Esse trecho se caracteriza pela ocupação institucional e diz respeito à fração da orla mais voltada ao circuito superior da economia, pois desde a concepção e inauguração do Porto de Santana, em 1982, administrado na época pela Companhia Docas do Pará (CDP), já se previa sua atuação em escala nacional e internacional, com um calado satisfatório para grandes embarcações marítimas e outro, perpendicular a este, em escala regional destinado à navegação fluvial (VIANA, 2016).

A Companhia das Docas de Santana, como porto oficial representa considerável relevância para o município, pois é através da CDSA que temos os dados oficiais dos fluxos de cargas que ocorrem na orla urbana municipal, tanto à nível regional, como principalmente à nível internacional (Foto 3).

Foto 3 - Companhia das Docas de Santana.



Fonte: Silva (2017).

As atividades ali desenvolvidas têm uma orientação para atender também a interesses endógenos, não de grupos sociais locais ligados ao circuito inferior da economia, mas de grupos empresariais que se estabeleceram localmente, especificamente para se beneficiarem das vantagens fiscais advindas com a ALCMS, com o boom da construção civil e, mais recentemente, com as novas empreitadas na agricultura da soja (VIANA, 2016).

A Orla da CDSA equivale à área que expressa e dá a Santana a possibilidade para o estabelecimento de relações multiescalares (local, regional, nacional e internacional), alcançando e inserindo o estado no cenário internacional, principalmente através do porto organizado, ponto fixo que tem como principal vantagem competitiva diante dos demais portos brasileiros, sua localização e condições ímpares para o transporte flúvio-marítimo, uma vez que o porto se torna uma via de acesso entre o local e o global, pautado no seu potencial de desenvolvimento econômico (VIANA, 2016).

1.4.9 Orla do Elesbão

No trecho que orla que corresponde ao bairro do Elesbão, observa-se que há uma resistência por parte dos habitantes em termos de hábitos e costumes

característicos de populações amazônicas tradicionais, especialmente o modo de vida ribeirinhos desses moradores. Pois estes resistem ao processo de urbanização que a área vem sofrendo desde a década de 1950 com a instalação da ICOMI, a qual incentivou a vinda de milhares de pessoas, entre estas, ribeirinhos deslumbrados pela ideia de desenvolvimento que o empreendimento traria (RODRIGUES, 2011).

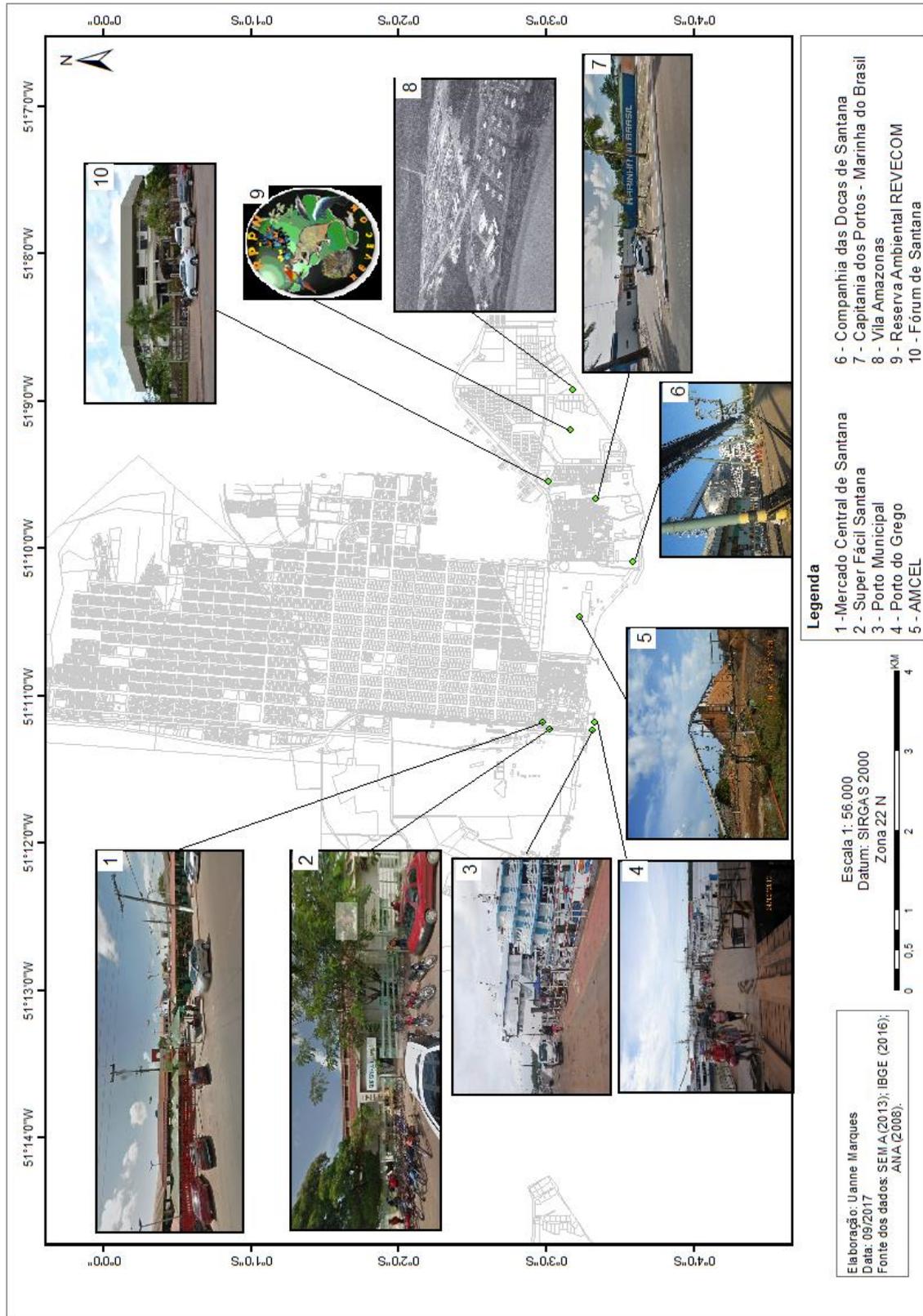
Isso significa que, mesmo estando inserida no recorte urbano da cidade, a população local mantém fortes traços da vida ribeirinha, portanto, esta orla traz o rural e o urbano presentes em um mesmo espaço socialmente produzido. Assim, se compuseram “novos ritmos e estilos de vida, incorporados a uma identidade que não foi totalmente perdida, mas integrada ao novo tempo, ao mundo moderno” (ALMEIDA et al, 2009, p. 57).

Destaca-se ainda o uso para fins comerciais sobre esta fração da orla urbana de Santana, que de forma geral, se insere nos moldes do comércio tradicional, através de mercado informal, que corresponde ao circuito inferior da economia, a exemplo de atividades econômicas baseadas no extrativismo e no artesanato, com destaques para: a pesca e a carpintaria naval exercida pelos mestres artesãos navais em estaleiros rústicos (VIANA, 2016).

Observa-se que o ofício de carpintaria caracteriza-se como elemento diferenciado do lugar. O documento destaca que a cultura da construção de embarcações é anterior ao período da própria ocupação portuguesa, pois os indígenas existentes no território já se utilizavam do transporte fluvial. A excepcionalidade dos condicionantes levaram o Elesbão a se tornar uma referência da produção e modo de vida vinculado ao ofício de carpintaria. Os habitantes da região se especializaram no conhecimento e transmitem a cultura tradicional do Ofício da Carpintaria Naval.

Santana apresenta uma orla com atividades predominantes dos usos comercial e institucional (Mapa 9), tem-se a seguir um mapa destacando alguns desses pontos com destaque para a área da AMCEL, RPPN REVECOM e Companhia das Docas de Santana.

Mapa 9 - Mapa dos Pontos de Orla de Santana.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008). Fotos: SILVA (2017).

O processo de ocupação da orla fluvial do município de Santana, ocorreu, e ainda ocorre, sem um planejamento adequado e tem gerado graves problemas sociais e de grande impacto no meio ambiente, com destaque para:

- Aterramento de Área de Várzea;
- Disposição inadequada de resíduos sólidos;
- Carência de infraestrutura básica;
- Ocupação urbana desordenada;
- Desmatamento das margens;

A orla de Santana apresenta uma ocupação urbana incompatível com as condições naturais do ecossistema a que pertence – Várzea. Sem medidas de controle dos processos erosivos e de assoreamento e com poucas áreas naturais preservadas e que estão em processo de urbanização informal. Apresenta a vegetação de várzea parcialmente alterada e antropizada, em alguns trechos da orla o solo é sujeito à inundação sazonal.

2. PLANEJAMENTO URBANO E AS ORLAS FLUVIAIS

Tendo em vista que a elaboração dos planos urbanísticos propostos para Macapá e Santana se deu no período entre 1960 e 2006, o primeiro plano urbanístico intitulado Plano GRUNBILF (GRUNBILF DO BRASIL, 1960), elaborado no ano de 1960, contemplava no mesmo documento o planejamento urbano para Macapá e Santana, vislumbrando, principalmente a expansão e integração das duas cidades, porém Santana era tratada neste plano de forma sucinta.

Posteriormente, no ano de 1973, foi elaborado o plano urbanístico de autoria da Fundação João Pinheiro (MACAPÁ, 1973), este contratado pela prefeitura municipal de Macapá. No ano de 1977 foi elaborado o terceiro plano urbanístico para Macapá, do escritório H.J Cole (COLE, 1977). Ambos os planos tratavam do potencial ambiental da cidade, com ênfase para o turismo ambiental e o ordenamento da cidade em virtude do intenso processo de crescimento urbano que a mesma estava passando.

Por fim, o último que foi elaborado para Macapá foi o Plano Diretor Participativo, elaborado pela Prefeitura Municipal de Macapá, no ano de 2004, vindo a sofrer a última atualização no ano de 2008, enquanto que Santana teve seu primeiro plano urbanístico elaborado pela prefeitura municipal no ano de 2006, o Plano Diretor Participativo do Município de Santana (SANTANA, 2006), elaborado para atender aos anseios em resposta ao crescimento populacional e crescimento urbano desordenado que a mesma estava sofrendo, em consequência, principalmente, da criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, no início da década de 1990.

Diante disto, torna-se relevante o estudo do planejamento urbano proposto ao longo das décadas para as cidades de Macapá e Santana. Este estudo objetiva-se compreender de que forma se deu a elaboração do planejamento urbano nas duas cidades amapaenses e de que forma esse planejamento urbano vem sendo implementado, em especial nas orlas fluviais dos dois municípios.

O estudo sobre a orla de Macapá partirá do ano de 1960, ano do primeiro plano urbanístico criado, contemplando Macapá e Santana, esta última inserida no estudo por apresentar uma dinâmica mais intensa, em relação à instalação do porto

da ICOMI, criado na década de 1950. O estudo sobre a orla de Santana, já desmembrada de Macapá, partira do ano de 1987, ano de criação do município, quando a orla passou a ter outras dinâmicas, uma delas foi quando o terminal de embarque e desembarque de passageiros passou de Macapá, no Trapiche Eliezer Levy para o Porto de Santana.

2.1 O Planejamento Urbano no Mundo e no Brasil

De acordo com Kohlsdorf (1985), a expressão “Planejamento Urbano” vem da Inglaterra e Estados Unidos, traduzindo certos princípios, que, além de criticarem o urbanismo influenciado pelas ideias progressistas e culturalistas, retomaram a visão global do fenômeno urbano. Neste contexto, para a autora,

A área de conhecimento da cidade passou a identificar-se pelo *planning*, ou seja, a constituir-se de procedimentos racionais que tem como finalidade a preparação de tomada de decisões, estas no sentido de conduzir os processos urbanos para metas e objetivos previamente estabelecidos. (KOHLSDORF, 1985, p.1).

Embora o termo seja ainda do início do século XX, pode-se observar que a preocupação com as cidades é bem mais antiga, esta, remota às antigas cidades gregas e a Roma (BENEVOLO, 2012). As cidades gregas, segundo Benevolo (2012), destacaram-se ao longo do tempo por sua organização e se tornaram como um modelo universal de urbanismo, pois dão a ideia de convivência humana, uma fisionomia precisa e duradoura no tempo, principalmente por apresentar quatro características relevantes acerca dessa análise: a unidade, a articulação, o equilíbrio com a natureza e o limite de crescimento.

Roma, até o século II d. C., é considerada como uma “cidade aberta” porque cresce e ocupa uma superfície cada vez maior, destacando-se por ser a primeira cidade mundial do ocidente e, até o século III d. C., já apresentava de 700 mil a 1 milhão de habitantes, considerada a maior concentração humana realizada no mundo ocidental até aquele momento.

As ações do estado romano são representativas, principalmente na infraestrutura, com destaque para estradas, pontes, aquedutos e linhas fortificadas. A cidade apresentava um traçado urbano ortogonal. O estado intervém, mais decididamente, com autoridade e com meios adequados, para construir e manter

eficientes os serviços públicos, fornecendo, em ampla medida, viveres e distrações, que, tornam-se serviços públicos para os cidadãos romanos (BENEVOLO, 2012).

Com o advento da revolução industrial e conseqüente crescimento acelerado das cidades, a preocupação com as mesmas, principalmente nos principais núcleos europeus, no século XIX, assumiu particular relevância, em decorrência dos muitos problemas, congestionamentos, insuficiência de infraestrutura básica e de saneamento, proliferação de moradias em precário estado de segurança e higiene, segregação espacial, econômica e social (CASTRO; NASCIMENTO JR, 2003). Segundo estes autores, a cidade daquele século se caracterizou num objeto de observação, reflexão e estudos, que foram fundamentais na adoção de iniciativas cujo objetivo era a melhoria da qualidade de vida.

Segundo Amado (2002), é depois da I Guerra Mundial (1914-1918) que se dá origem à criação de um conjunto de bases com vista a um desenvolvimento organizado das cidades, a par dos problemas da industrialização e da necessidade de assegurar condições de salubridade nos centros urbanos.

Na Inglaterra, segundo Harvey (1993, p. 71), destacou-se “uma profunda preocupação, expressa repetidas vezes nas leis, com a racionalização dos padrões espaciais e dos sistemas de circulação para promover a igualdade (ao menos de oportunidade), o bem-estar e o crescimento econômico.”. Nos Estados Unidos ocorreu uma suburbanização rápida e pouco controlada, para o mesmo autor, esta ainda “desenvolvida por particulares, mas pesadamente subsidiada por sistemas de habitação mantidos co-recursos do governo e por investimentos públicos diretos na construção de estradas e em outras infraestruturas.”. As reformas urbanas neste país se apoiaram na “produção em massa, nos sistemas de construção industrializada” e em “um espaço urbano racionalizado” ligado por “formas individualizadas de transporte através do uso de infraestruturas fornecidas pelo Estado.” (HARVEY, 1993, p.72).

Lamas (1992) ressalta a grande complexidade estrutural e morfológica que as cidades adquiriram, e que não houve visão integrada no urbanismo difundido do século XIX, no intuito de dar resposta aos problemas urbanos ocasionados, pois este estava mais ligado ao desenho urbano como atividade empírica. É nesse

momento que os projetos de renovação urbana, caracterizados pela remoção do proletariado das áreas centrais da cidade e pela prática de programas saneadores, se destacam e são postos em prática (MARQUES, 1994).

A reforma urbana de Paris, que ocorre em meados do século XIX, é o principal exemplo dessa prática que passou a influenciar também outros projetos, bem como o movimento *City Beautiful*, se tornando um modelo de urbanismo amplamente difundido no processo de planejamento (CASTRO; NASCIMENTO JÚNIOR, 2003). Paralelamente a essas medidas, estes autores também destacam que surgiram teorias e modelos utópicos de comunidades urbanas alternativas, que, em sua grande maioria, caracterizavam uma amostra de indignação contra as condições em que o proletariado se encontrava.

Entretanto, os pré-urbanistas, utópicos, assim considerados por Choay (1992), possuíam uma visão reduzida da realidade, ao desconsiderarem os aspectos relevantes do contexto social, político e econômico, e entravam em choque tanto com as condições econômicas desfavoráveis da época, como com o poder de estruturas econômicas e administrativas herdadas do século XIX.

Castells (1983), em sua obra clássica, “A questão urbana”, considera o espaço urbano produto de dada formação social. Afirma o autor que o planejamento urbano é a

Intervenção do político sobre a articulação específica das diferentes instâncias de uma formação social no âmago de uma unidade coletiva de reprodução da força de trabalho, com a finalidade de assegurar sua reprodução ampliada, de regular as contradições não antagônicas, assegurando assim os interesses de classe social no conjunto da formação social e a reorganização do sistema urbano, de forma a garantir a reprodução estrutural do modo de produção dominante (CASTELLS, 1983, p.376-377).

Em simultâneo com os denominados “pré-urbanistas”, no final do século XIX, surgem as 4 correntes que caracterizavam o urbanismo moderno: Modelo Progressista, Culturalista, Naturalista e Antrópolis (planejamento humanista). Dentre os modelos propostos, o progressista teve suas ideias amplamente difundidas em decorrência do impacto gerado por seus princípios, e também pelo Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – CIAM, o qual impulsionou a

aceitação maciça dos conceitos por Le Corbusier sobre o urbanismo (CASTRO; NASCIMENTO JR, 2003).

O Congresso Internacional de Arquitetura Moderna de 1933 foi um marco na constituição e difusão desse planejamento. Segundo Gondin (2007, p.72)

[...] a consolidação do urbanismo e do planejamento urbano modernistas, orientados pelos princípios da separação das funções da cidade (habitar, trabalhar, recrear-se e circular), definidas no Congresso Internacional de Arquitetura Moderna de 1933 (Carta de Atenas). Coerente com o ideal de busca da racionalidade em termos econômicos e sociais, esse planejamento propugnava a intervenção do poder público por meio de instrumentos legais, com destaque para o zoneamento, visando ao controle da ocupação e do uso do solo urbano. A intervenção estatal direta ocorria mediante a provisão de infraestrutura e concessão de subsídios que permitiam, nos países capitalistas maduros, o acesso à habitação e aos serviços urbanos para a maioria da população.

Souza (2002, p.128-129) indica que, sob o ângulo político, embora o modernismo tenha revelado preocupações “sociais”, “a perspectiva era a de um disciplinamento e uma melhoria das condições de vida da classe trabalhadora nos marcos do capitalismo.” Partindo desta discussão, Maricato (2002, p.126) também indica que:

Do modernismo, esse planejamento urbano ganhou a herança positivista, a crença no progresso linear, no discurso universal, no enfoque holístico. Da influência keynesiana e fordista, o planejamento incorporou o Estado como a figura central para assegurar o equilíbrio econômico e social, e um mercado de massas [...] atribuía ao Estado o papel de portador da racionalidade, que evitaria as disfunções do mercado, como o desemprego (regulamentando o trabalho, promovendo políticas sociais), bem como asseguraria o desenvolvimento econômico e social [...].

Castro e Nascimento Jr. (2003) ressaltam que o CIAM lançou, em 1933, o catecismo do urbanismo progressista, intitulado de a Carta de Atenas, a qual gerou influências sem precedentes nas decisões urbanistas, especialmente a partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando o conjunto de ideias do modelo progressista se tornou hegemônico entre os arquitetos racionalistas.

O planejamento urbano toma forma a partir da II GGM com a criação de legislação eficaz para tornar possível a concretização de planos oficiais. Desde 1910 até 1945, foram concebidas medidas que tornaram parte dos padrões de

repertório do planejamento do pós-guerra, como a produção de planos, projetos, políticas e programas, e pela hegemonia das ideias de Le Corbusier e dos arquitetos racionalistas do CIAM, forma de preceitos e paradigmas da Carta de Atenas, que resultou em efeito relevante para a aparência das cidades (RELPH, 1990; CASTRO; NASCIMENTO JÚNIOR, 2003).

Outro ponto importante do planejamento urbano foi o plano da cidade de Radburn (1928-1929), Nova Jersey, o qual seguia a tradição da Cidade-Jardim, incorporando os conceitos da Unidade de Vizinhança (CASTRO; NASCIMENTO JÚNIOR, 2003). Os preceitos básicos advindos, desde então, segundo estes autores, foram exaustivamente adotados no planejamento do pós-guerra, e para HALL (2002) foram as mais importantes contribuições norte-americanas para as cidades-jardim.

A partir da década de 1960, o planejamento implementado, bem como a intervenção urbana foi alvo de severas críticas, devido ao distanciamento dos processos sociais, desapego pelas características físicas e históricas do conjunto pré-existente não as preservando ou reproduzindo-as (CASTRO; NASCIMENTO JR, 2003; DEL RIO, 1997; RELPH, 1990; LACAZE, 1993).

Na década de 1960, associado ao pensamento crítico está o surgimento do desenho urbano como campo disciplinar do processo de planejamento, que, segundo Castro e Nascimento Jr. (2003), utiliza como categorias de análise, dentre outras disciplinas, a psicologia, a história, a antropologia, a sociologia e a geografia, definindo suas bases conceituais, segundo os princípios do modelo de planejamento humanista ou orgânico.

Ainda na década de 1960, a questão ambiental começa a ter maior destaque nas discussões internacionais, pois, nesse momento, surge a preocupação com a perda da qualidade de vida, o perigo do modelo econômico obsessivo pelo crescimento acelerado e lucro rápido, introdução da educação ambiental no currículo escolar em países europeus e a fundação Clube de Roma em 1968 (POSSAS; GEMAQUE, 2002).

Dentre os vários relatórios de enorme impacto produzidos pelo Clube de Roma⁴ está *Os Limites do Crescimento*, publicado em 1972, que influenciou, consideravelmente, a realização da I Conferência Global voltada para o meio ambiente, conhecida como Conferência de Estocolmo em 1972, que foi um marco histórico político internacional, de caráter decisivo para o surgimento de políticas de gerenciamento ambiental (PASSOS, 2009).

Amado (2002) destaca também outro aspecto relevante para a integração do componente ambiental no processo de planejamento urbano, a aplicação do método de zoneamento para qualificação das diferentes categorias de uso de solo e na sua separação em zonas urbanas e zonas ambientalmente sensíveis, o que tornou possível a realização de estudos parciais, tendentes à caracterização dos solos e à definição das limitações a fixar ao uso dos mesmos.

Durante o século XX, novas correntes do urbanismo se formaram e se constituíram em ciência, o quê, conforme Choay (1979, p. 276) não se percebe nas primeiras teorias do urbanismo se referindo ao trabalho pioneiro de Cerdá que “[...] não satisfaz uma série de exigências atualmente características de uma teoria científica: a capacidade explicativa, a capacidade de previsão, a transitividade e sobretudo a refutabilidade”. A autora discutiu sobre tais correntes que permaneceram influenciando o mundo durante o século XX. Parte destas correntes formavam a Escola de Chicago, a quem também foram dirigidas as críticas de intelectuais que passaram a discutir a cidade e o urbano.

As críticas ao pensamento modernista de desenvolvimento da cidade faziam contraposição a estudos urbanos conservadores, especialmente, da Escola de Chicago (década de 20 e 30) que tratavam os indivíduos como meros consumidores do espaço urbano capitalista. Segundo Souza (2013, p. 26) as críticas de Castells e Harvey,

Contrapunham-se, assim, tanto ao idealismo da Sociologia culturalista quanto ao darwinismo social dos sociólogos urbanos da Escola de Chicago – os quais reduziam os conflitos sociais a uma competição entre indivíduos, em analogia com as idéias biológica-evolucionistas de “luta pela vida” e “sobrevivência do mais forte”,

⁴ O Clube de Roma foi fundado em 1968 pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King. Tornou-se muito conhecido a partir de 1972, ano da publicação do relatório intitulado *Os Limites do Crescimento*, elaborado pela equipe chefiada por Dana Meadows.

subestimando a existência dos condicionantes impostos pelas contradições de classe e recusando uma interpretação dos conflitos também enquanto lutas de classe.

Para Viana (2016), a influência do modernismo no planejamento urbano se reflete em forma de agressões às reais necessidades, vivências e diversidade características de cada sociedade, em todas as escalas de planejamento, mas principalmente, em escala local, forma mais adequada de se pensar a cidade com vistas a atender sua população.

A grande contribuição, portanto, de intelectuais contemporâneos foi iniciar o debate sobre o desenvolvimento da cidade de forma menos mecanicista e mais orgânica, inserindo na pauta de discussão sobre o espaço o elemento “produção social” a partir do qual se “desnaturalizou” o processo de desenvolvimento da cidade, incrementando “[...] os problemas sociais manifestados na cidade, encarando o espaço urbano como um produto social e os ‘problemas urbanos’ como problemas relacionados com a dinâmica das relações de produção e a estrutura de poder na sociedade capitalista” (SOUZA, 2013, p. 26).

O planejamento urbano no Brasil vem ganhando ainda mais espaço atualmente, seja por conta do agravamento das problemáticas sociais e urbanas nas cidades, seja pela credibilidade alcançada pela ação planejadora. Para entender o planejamento urbano no Brasil é preciso lançar mão da compreensão de seu espaço urbano.

O planejamento urbano brasileiro, ao longo dos anos é construído sob o reflexo da realidade que é imposta, em decorrência de necessidades e urgências que a população implica nos espaços urbanos das cidades. Muitas vezes, resultado, também da produção do capitalismo sobre as cidades. Corrêa (1989) define o espaço urbano como fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campo de lutas, sendo um produto social, resultado de ações acumuladas, através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem o espaço.

Implica dizer, que o capitalismo, muitas vezes direciona planejamento urbano de uma cidade, pois está ligado diretamente ao modo de vida dos habitantes e, conseqüentemente, à produção do espaço, desde pequenos à grandes centros

urbanos. Maricato (2008), por sua vez, chama à atenção para a diferença entre o capitalismo desenvolvido nos Países Capitalistas Centrais – PCC, e o dos Países Periféricos do Mundo Capitalista -PPC. No primeiro exemplo, a adequação do processo de acumulação capitalista ao avanço da luta dos trabalhadores resultou no controle legal do Estado sobre o trabalho, com políticas que asseguraram elevação do padrão de vida. No segundo exemplo, a sociedade, como um todo, não foi incluída, resultando no padrão de urbanismo modernista, que formou ilhas de primeiro mundo cercadas de ocupação ilegal, como favelas, cortiços e loteamentos ilegais.

O Brasil se enquadra no grupo de países periféricos do mundo capitalista e seu planejamento urbano e regional, segundo Monte-Mór (2006), foi forjado na relação dialética entre as teorias advindas do capitalismo avançado e sua releitura. O autor destaca a influência dessas teorias sobre os países da periferia capitalista, sobretudo na tentativa de explicar a transformação, o crescimento, o sentido e a função da cidade para informar seus melhoramentos e/ou planejamento. É o que Maricato (2000) define como *ideias fora do lugar*, que, muitas vezes, foram aplicadas em áreas seletivas e deixavam grande parte das cidades como lugares fora das ideias.

Segundo Barbosa (2013), a urbanização trouxe para as cidades problemas relacionados à falta de moradia, à falta de saneamento, à falta de transporte urbano, à falta de coleta de lixo, à falta de espaço para lazer e, por fim à falta de equilíbrio na distribuição das áreas a serem ocupadas. Diante dos inúmeros desafios e da ineficácia dos serviços básicos de atendimento nasce o planejamento urbano, no intuito de regular o uso do solo, como também de estabelecer a distribuição socioespacial das atividades econômicas, sociais e ambientais.

Neste contexto foi aprovada a Lei nº 10.257/01 que estabelecia o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) que obriga o gestor municipal a elaborar plano diretor como instrumento de gestão pública sob a lógica da racionalidade werberiana na perspectiva de otimizar os recursos, não somente os econômicos, mas também os recursos naturais e os recursos humanos (BARBOSA, 2013).

Para se realizar um planejamento urbano existem diversos instrumentos dos quais pode se valer o poder público municipal, que varia de acordo com a

complexidade e aplicação de cada mecanismo. A Lei 10.257/2001 enumera alguns instrumentos de planejamento municipal, dentre eles o Plano Diretor.

Este, por sua vez, foi criado como uma expectativa da adequação dos espaços urbanos desestruturados e a possibilidade de implantar um espaço democrático, que organize a vida na cidade e viabilize as potencialidades que a mesma tem a oferecer para seus habitantes. Planejar o espaço urbano significa remeter ao futuro das cidades, buscando medidas de precaução contra problemas e dificuldades, ou ainda, aproveitando melhores possíveis benefícios (SOUZA; RODRIGUES, 2004).

No Brasil, o planejamento e intervenções urbanas experimentados no século XX, segundo Monte-Mór (2006, p. 64) foram influenciados predominantemente pela vertente progressista. Como assinala

Tanto na arquitetura moderna brasileira, consolidada nos anos trinta com o projeto do Ministério de Educação e Saúde, no Rio de Janeiro, quanto no urbanismo progressista representado na nova capital federal construída ao final da década de cinquenta, essa corrente consolidou, no bojo de suas várias adaptações e redefinições, o sentido de modernidade que marcou o país no seu processo inicial de urbanização sob a égide da industrialização substitutiva de importações, período que se estendeu, com fases distintas, até o golpe militar de 1964.

O Planejamento Urbano no Brasil foi 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 JÚNIOR, 2004).

É por meio do Plano Diretor que se define o melhor modo de ocupação do município ou região. É possível através dele prever as áreas onde se localizarão os pontos de lazer, as atividades industriais, os setores habitacionais, os de comércio e todos os demais usos do solo, não somente na perspectiva do presente, mas também pensado no futuro.

Ao que diz respeito sobre a abordagem do planejamento urbano no Brasil, a contar do início da industrialização no país e no decorrer de seu processo

histórico, até outros âmbitos mais recentes, destaca-se que esse estudo privilegia o recorte do planejamento urbano brasileiro e sua dinâmica sobretudo a partir da década de 1960.

A esta discussão é incorporado o planejamento urbano participativo no viés da própria forma de se planejar o urbano, através da consulta popular direto. A este respeito, para Villaça (2012, p. 175) “A grande novidade que o planejamento urbano passa a apresentar a partir da década de 1970 é a participação popular”. Essa participação, ocorreu sob diferentes ângulos e instrumentos, de forma irregular e em diferentes graus de intensidade em setores diversos como o orçamento público, a habitação popular, a questão fundiária e o plano diretor. Em muitos casos a participação popular nem mesmo existiu em virtude do momento histórico e político ao qual o Brasil estava passando, a ditadura militar, o que tornou muitos planos urbanos estritamente técnicos e tendenciosos.

Souza (2002, p.37-40) destaca posturas ou dimensões essenciais inscritas em uma perspectiva participativa e crítica de planejamento urbano:

a) valorização crítica e simultânea das dimensões política e técnico-científica; b) domínio e recriação dos instrumentos disponíveis; c) crítica à racionalidade instrumental, através da problematização permanente do sentido da intervenção e dos fins buscados; d) problematização do sentido da participação popular; e) contextualização do planejamento e da gestão urbanos no contexto interdisciplinar da produção teórica do conjunto das ciências sociais e da atuação conjunta de profissionais de várias áreas e especialidades; f) Respeito à memória coletiva, aos saberes locais e aos mundos da vida dos homens e mulheres concretos.

Para Villaça (1998), um dos grandes equívocos do Plano Diretor já começa com sua derivação de Plano diretor Estratégico, pois se entende como “Planejamento Estratégico” uma técnica adotada pelos norte-americanos na década de 1960, onde o planejamento deveria ser utilizado para produzir máquinas urbanas e fazer renda, com a finalidade de respostas imediatas aos problemas urbanos. Para o caso brasileiro, o termo aparentemente vem com proposta de solucionar os problemas mais urgentes, porém, não propõe a utilização adequada do termo, pois dá solução de caráter imediato, desmerecendo o futuro e peculiaridades das cidades brasileiras em detrimento dos mais diversos fatores.

Ainda na década de 1960, no período da ditadura militar em que os planos são, de fato, elaborados somente por técnicos, a população ficou alheia à qualquer decisão. Para Tostes (2006), naquela época a valorização dos planos urbanos se insere no contexto da supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação política, ou seja, da ideologia da tecnocracia. Assim, torna-se tácito que esses planos nunca saíram do papel, cuja função ficou apenas para fazer volume nas gavetas dos órgãos públicos.

Com a experiência do fracasso do plano estratégico, desenvolveu-se a ideia do planejamento participativo, no intuito de haver um controle da ação do Estado pela sociedade. Significa dizer que a população em questão deve acompanhar as decisões durante o processo de elaboração do plano diretor, viabilizando e acompanhando, de forma permanente e concomitante, todas as administrações municipais (VILLAÇA, 1998).

Espera-se que o novo modelo exigido pelo Estatuto da Cidade e pelo Ministério das Cidades para a concepção dos planos diretores seja realmente construído e vivenciado. Que a participação e controle social se efetivem em todas as áreas, fazendo a diferença na qualidade de vida dos cidadãos (TOSTES, 2006). Que seja cada vez mais frequente a presença da sociedade em geral, na elaboração e gerenciamento do plano diretor, e que isso permita um novo processo de elaboração e implementação de novos planos, em qualquer município, viabilizando, assim, uma contribuição qualitativa para o desenvolvimento do lugar, refletindo na qualidade de vida dos munícipes.

2.2 Planejamento Urbano no Âmbito Regional e Local

Marcelo Lopes de Souza (2013), em sua obra *Mudar as Cidades*, retoma com a elaboração de planos diretores elencados sob duas leituras, objetivando o planejamento urbano participativo e enquadrados na proposta da reforma urbana e do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). A primeira leitura refere-se aos dados e conhecimentos técnicos necessários à elaboração de um plano diretor, a leitura técnica, a segunda é a leitura comunitária, condizente com a bagagem da população (SOUZA, 2013, p.31). Neste contexto, o autor salienta que

Observando a maneira como vêm sendo elaborados os planos diretores no Brasil, a leitura técnica já apresenta metodologia

conhecida e utilizada, o resultado dela são planos diretores tecnocráticos, como os que têm sido elaborados através dos anos. Já a segunda leitura, conta com informações de conteúdo social, permitindo, desta forma, uma relação mais próxima entre técnicos, população e legislação, relacionando desta forma a teoria à prática, o ideal ao real.

De acordo com Rezende (1982), o planejamento surge com o papel essencial de promover a apropriação equilibrada do espaço urbano, visando organização, desenvolvimento e reprodução do espaço urbano, por meio da elaboração de planos e políticas explícitas, com o objetivo de se resolver a crise urbana que se apresenta no local.

Nesse sentido, Jodelet (2002) afirma que:

[...] a questão da memória se torna pertinente, uma vez que, unindo de forma dialética o passado, o presente e o futuro, pode servir para estabelecer formas de vida sem ruptura brutal, respeitando um presente que encontra sua fundamentação no passado. Esse objetivo vale, especialmente, para o estudo do modo como os indivíduos e os grupos se situam dentro de seus espaços de vida e como se ligam a eles – aqui, na cidade (JODELET, 2002, p. 31).

E Rossi (1995) acrescenta que além disso é relevante que:

[...] a própria cidade é a memória coletiva dos povos; e como a memória está ligada a fatos e a lugares, a cidade é o 'lócus' da memória coletiva. Essa relação entre o 'lócus' e os cidadãos torna-se, pois, a imagem predominante, a arquitetura, a paisagem; e, como os fatos fazem parte da memória, novos fatos crescem juntos na cidade. Nesse sentido, de todo positivo, as grandes ideias percorrem a história da cidade e a conformam (ROSSI, 1995, p. 198).

Zapata (2006) assevera que as experiências de desenvolvimento local no Brasil são resultados de iniciativas intencionais e participativas, envolvendo agentes públicos e privados, decorrentes do aproveitamento de oportunidades geradas para os territórios pela reestruturação produtiva e pela globalização. Neste sentido, o modelo de desenvolvimento “de cima para baixo”, focado em modelos exógenos “de fora para dentro”, é substituído por uma nova política baseada no desenvolvimento regional que pretende

[...] superar os desequilíbrios com base no fomento ao desenvolvimento de todos os territórios que apresentem potencialidades e ativos locais para promover a diversificação e competitividade da economia local, com pactuação de atores e cooperação público-privada. (ZAPATA, 2006, p. 16).

Para Jacobs (2009), o planejamento urbano moderno convencional possui tantas táticas arraigadas, que quando se questionam seus fins, são justificados em função de funções de condições estabelecidas por outras táticas. A autora exemplifica a justificativa dos planejadores atuais em função dos seus projetos: “Precisamos fazer isso para obter o aval federal para empréstimos”. (JACOBS, 2009, p.357).

Tratando-se do local como escala “[...] por excelência do planejamento e gestão das cidades” (SOUZA, 2013, p. 106), pode-se então inferir acerca do local como escala mais viável para o planejamento do desenvolvimento, seja este, ambiental, social, humano e econômico, etc., que, em síntese, constituem o desenvolvimento local, conforme definição de Zapata (2006, p. 08). Para o autor,

Quando falamos em desenvolvimento local nos referimos não só ao desenvolvimento econômico, mas também ao desenvolvimento social, ambiental, cultural, político e finalmente ao desenvolvimento humano. Por isso é preciso realizar investimentos em capital humano, capital social e capital natural, além dos correspondentes ao capital econômico e financeiro. O enfoque do desenvolvimento local possui uma visão integrada de todas essas dimensões, já que não é possível separar a interdependência existente entre elas. (ZAPATA, 2006, p. 08).

Pensar, portanto, que o desenvolvimento local incorre em diferentes formas de planejamento e gestão pública na perspectiva do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), exige uma nova forma de gestão pública, em que, além do poder governamental local, também haja a participação direta dos agentes locais em todas as etapas das políticas públicas – planejamento, implementação e acompanhamento das ações

A análise do desenvolvimento local é considerada como evolução dos estudos de experiências inovadoras da industrialização, quando os estudos sobre o tema passaram a enfatizar os principais traços das estratégias endógenas de desenvolvimento dirigidas por atores locais e que teriam como base fatores de competitividade territorial.

Nessa compreensão, a dinâmica do sistema econômico local e sua transformação dependeriam tanto das especificidades locais quanto das estruturas de governança (TAPIA, 2005), denominada por Dowbor (2008) de poder local, que,

no caso de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, poderiam criar equilíbrio mais democrático frente ao poder centralizador das elites.

Dowbor (2008) considera que a centralização do poder político e econômico leva a uma ruptura entre as nossas necessidades e as propostas de desenvolvimento econômico e local. Neste sentido, compreende que, quando as decisões são tomadas muito longe do cidadão, pouco correspondem às suas necessidades. Entretanto, quando a sociedade decide seu destino, tem a possibilidade de construir sua transformação e se democratizar (DOWBOR, 2008).

Para Dowbor (2008), 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, e que já deu as suas provas de que é um grande recurso, mas que é subutilizado no país.

No espaço local, é ímpar a pluralidade de poderes que se degladiam ou se associam e, de acordo com Fischer (1992), o poder local constitui-se dessas relações que delimitam o poder entre os grupos sociais. Como evidencia Fischer (1992, p.106)

A noção de „local“ contém duas idéias complementares em um sentido e antagônicas em outro. Se o „local“ refere-se a um âmbito espacial delimitado e pode ser identificado como base, território, microrregião e outras designações que sugerem constância e certa inércia, contém igualmente o sentido de espaço abstrato de relações sociais que se deseja privilegiar e, portanto, indica movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em relação a interesses comuns. E, assim, invariavelmente a análise do „local“ remete ao estudo do poder enquanto relação de forças, por meio das quais se processam as alianças e os confrontos entre atores sociais, bem como ao conceito de espaço delimitado e a formação de identidades e práticas políticas específicas.

Bourdin (2001) compartilha deste entendimento. Ao refletir sobre a dimensão do local o faz amparado na crença de que em um mundo mundializado a localidade ganha outra dimensão, os ambientes existem em um lugar descontínuo. No lugar de um mundo bem ordenado pelas distâncias se desenvolve o território em redes: não só as cidades se dissociam de seus territórios, como

privilegiam a relação com outras cidades as quais estão ligadas por meio de rede (BOURDIN, 2001).

As duas correntes, os globalistas e localistas, ainda que defendam escalas diferentes e entre si travem debates ideológicos, promulgam um ponto de convergência: a rejeição à escala nacional. Eles rejeitam o Estado Nacional como campo e ator predominante da ação política. Compreendem, entretanto, que o Estado Nacional deve preservar algumas de suas prerrogativas, sob o risco de uma fragmentação que poderia levar, no caso do localismo, ao domínio do tribalismo ou do fundamentalismo. Entendem que, apesar do autoritarismo e centralismo dos Estados Nacionais, estes são importantes para estabelecer a ponte entre o global e o local (BORJA; CASTELLS, 1997, apud VAINER, 2002).

Para Bourdin (2001) os movimentos que surgem nos espaços urbanos metropolizados, onde sobressai uma moda de pertença emergente, caracterizada pela busca do entre si, dos iguais, muito comum nos espaço de condomínios fechados que proliferam nos espaço urbanos metropolizados, que privilegia o lugar pequeno e exclusivo, desfavorece a relação de pertenças múltiplas e não favorece a compreensão da nova urbanidade instalada, mais flexiva, mais móvel, mais aberta.

Segundo Trindade Júnior e Tavares (2008), as cidades sempre tiveram importância no ordenamento territorial da região amazônica. Os primeiros núcleos urbanos na Amazônia surgiram ao longo dos rios, isso porque essas vias desempenhavam papel estratégico no processo de circulação de mercadorias, de pessoas e de ideias, inicialmente devido à exploração das “drogas do sertão”, e, posteriormente, devido a outros fatores como a agricultura comercial e a exploração da borracha e a exploração mineral, como é o caso do Amapá. Cada uma dessas expressões econômicas fez surgir cidades, ao longo dos rios.

Para Santos (2010), a elevação das taxas de migração e urbanização no estado do Amapá incidem diretamente na dinâmica urbana. Assim,

A taxa de urbanização do Amapá em 2000 foi de 89,0%; maior índice da região Norte e acima da taxa de urbanização do Brasil, que nesse ano foi de 81,25%. Tal fenômeno tem se apresentado de maneira concentrada na capital, Macapá, e na cidade de Santana, originando um fenômeno denominado de macrocefalia

urbana, pois esses dois municípios concentram 74,28% da população do Estado (SANTOS, 2010, p. 65).

Tostes (2007) entende que novas dinâmicas ocorridas no espaço urbano, principalmente no final do milênio, intensificaram-se a demanda por terras urbanas e por habitação, ocasionando o surgimento de novos bairros, cada vez mais distantes do centro da cidade. As cidades de Macapá e Santana mais do que duplicaram o número de bairros, que surgiram de forma espontânea, sem nenhuma infraestrutura.

O mesmo autor afirma que:

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.108).

Esses problemas urbanos são decorrentes principalmente do crescimento das cidades, onde o planejamento não consegue acompanhar na mesma velocidade com que a cidade cresce. Higa (2011, p.114) define que o crescimento urbano passa por dois momentos, o da formação e o da expansão. Este último, “é resultado de uma série de fatores relacionados a duas condições: de um lado, a infraestrutura urbana básica e a disponibilidade de serviços essenciais, e de outro, a distância ou proximidade de outros centros urbanos”.

Para Tostes (2011, p.106), no caso do Amapá, um dos principais problemas do crescimento populacional 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 destas cidades. [...] 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. O espaço físico, 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.

A dinâmica atual percebida nas cidades amazônicas distorce da imagem de lugar de progresso e desenvolvimento, comum de ser atribuída à cidade, no início da segunda metade do século XX, cedendo lugar a

Violência, enchentes, poluição do ar, poluição das águas, favelas, desmoronamentos, infância abandonada etc. [...] Em 50 anos, a população urbana brasileira cresceu mais de 100 milhões de indivíduos. A sociedade apenas começa a se dar conta de que o avassalador processo de urbanização foi acompanhado da modernização no modo de vida, no ambiente construído, nas comunicações, sem deixar, entretanto, de reproduzir seu lado arcaico. Isto é, a modernização e apenas para alguns; a cidadania e os direitos, idem. (MARICATO, 2001, p. 01).

Para Maricato (2001, p.4), “A essência das ocupações ilegais e da produção dessa cidade informal está na ausência de uma política pública que abranja a ampliação do mercado legal privado”. Os problemas urbanos ocasionados pelo crescimento caótico, nas principais cidades do Amapá, são consequência também da falta de articulação entre as cidades e da integração dos poderes públicos nas diferentes esferas, na implementação de políticas públicas, levando em consideração as especificidades locais.

Além disso, segundo Tostes (2011) a baixa capacidade institucional das estruturas públicas, no acesso e execução de recursos públicos, necessários para prover as principais cidades amapaenses de estruturas urbanas necessárias a uma adequada qualidade de vida da população, pois isso deve-se à ausência de integração entre as diferentes esferas do poder público, o que intensifica a precariedade existente na infraestrutura urbana. Para o autor a ausência de diálogo entre o planejamento e a gestão provoca graves consequências negativas para o estado, refletindo-se principalmente na cidade Macapá.

Entretanto, não se pode associar toda a responsabilidade da atual configuração urbana percebida em Macapá e Santana somente a fatores econômicos e políticos. Uma das mais fortes influências que afeta os espaços urbanos, principalmente na região amazônica, consiste na baixa capacidade institucional dos governos. A despeito deste propósito, Santos Júnior (2000, p. 126) enfatiza a dificuldade da

Capacidade institucional dos governos municipais em dar respostas concretas tanto ao quadro de desigualdades sociais que atinge grandes parcelas da população, quanto às demandas

efetivas dos grupos e segmentos sociais que estão organizados e em interação com o governo por meio dos canais de participação da sociedade.

Ainda que os Planos Diretores vigentes nos municípios de Macapá e Santana relacionam elementos que contemplem a variedade de aspectos referentes ao espaço urbano das duas cidades, incorporando, desta forma, análises que visam a configuração do espaço sobre uma perspectiva somente econômica, favorecendo a função social da cidade, na prática observa-se que as propostas pouco ou nenhuma influência tiveram na melhoria nas cidades, como afirma Souza (2014).

Para a supracitada autora, passados quase 10 anos desde a aprovação do último plano diretor de Macapá (2004-2014), o que se percebe é que as ideias propostas nos instrumentos legais não levaram em consideração fragilidades institucionais existentes na gestão pública municipal e nem atentaram para a baixa capacidade de articulação da sociedade local e do capital social existente.

A este propósito, Santos (2010, p. 103) destaca também que

As mazelas decorrentes de uma urbanização acelerada, ocasionadas por ciclos econômicos implantados no Estado do Amapá, como reflexo de políticas propostas pelo poder estatal, em geral federal, são caracterizadas pela alta concentração da população em espaços inadequados, com baixa infraestrutura urbana. Os intensos sustos de urbanização, aliados a baixa capacidade de planejamento e gestão existente nas estruturas administrativa municipal e o baixo grau de participação popular nas decisões sobre o espaço urbano, ampliaram a utilização inadequada dos espaços urbanos existentes nas duas cidades.

Se os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade possibilitaram a participação popular na construção dos Planos Diretores de Macapá e Santana, elaborados, respectivamente, em 2004 e 2006, o mesmo não pode ser observado no controle populacional dos empreendimentos inseridos nas duas cidades, podendo se citar principalmente a verticalização e a instalação de grandes empreendimentos como os shopping centers.

O que se observa é que, na realidade, os Planos pouco contribuíram para a melhoria do espaço urbano e para a melhoria da qualidade de vida dos munícipes. Nem mesmo a implementação dos instrumentos legais previstos nos Planos se concretizou.

Em relação ao processo de construção do Plano Diretor de Santana, o mesmo assumiu a categoria de participativo, tanto pela iniciativa do poder público, quanto pela obrigatoriedade prevista na Constituição, quanto no Estatuto da Cidade, que definem que a participação da comunidade no processo de elaboração do documento era através da iniciativa e atuação dos movimentos sociais, como consequência de debates fomentados nas décadas anteriores no município.

Para Freitas (2010), as duas experiências, além de servirem como aquecimento para a participação popular, possibilitaram também a aproximação da população com a gestão da coisa pública. Sen (2000, p. 134) referindo-se à gestão pública associada à participação social como ponto central para a elaboração de políticas públicas, destaca que

A questão da discussão pública e participação social é, portanto, central para a elaboração de políticas em uma estrutura democrática. O uso de prerrogativas democráticas – tanto as liberdades políticas como os direitos civis – é parte crucial do exercício da própria elaboração de políticas econômicas, em adição a outros papéis que essas prerrogativas possam ter. Em uma abordagem orientada para a liberdade, as liberdades participativas não podem deixar de ser centrais para a análise de políticas públicas.

De acordo com o plano de desenvolvimento urbano da Fundação João Pinheiro (MACAPÁ, 1973), Macapá obteve um funcional formato espacial de sua malha urbana, projetada em disposição ortogonal, com suas ruas paralelas ao rio Amazonas e as avenidas transversais a elas. Porém, com o seu processo de desenvolvimento, o formato original proposto para a cidade foi sendo alterado, ao longo dos anos, consequência do já referido crescimento populacional acelerado que a cidade sofreu. Essa discordância com o traçado urbano inicialmente proposto no plano pode ser percebida nas áreas às margens do centro da cidade, principalmente nos bairros localizados zona norte da cidade.

Dessa forma, o crescimento desordenado da cidade, associado à falta de políticas públicas adequadas e à incapacidade de implementação dos planos elaborados pela GRUNBILF (1960), Plano de Desenvolvimento Urbano Fundação João Pinheiro - PDUFJP (1973), Cole (1977), esse crescimento ocasionou a ocupação desordenada de importantes áreas urbanas da cidade: as áreas úmidas e as margens dos rios.

Já em Santana, as primeiras ocupações são datadas de 1758, iniciadas pela Ilha de Santana que, na época, pertencia ao Governo de Grão-Pará e Maranhão. Os primeiros habitantes eram de origem europeia, principalmente portugueses, além de mestiços vindos do Pará e índios da nação Tucujus. Sua história de desenvolvimento está ligada ao desenvolvimento da capital do estado, Macapá (SANTANA, 2004).

Com a descoberta de manganês em Serra do Navio e a instalação da ICOMI, houve uma grande corrida de imigrantes à procura de emprego e melhor qualidade de vida. Esses fatos geraram um crescimento desordenado da cidade de Santana entre as décadas de 1960 e 1970, e, a exemplo de Macapá, ocorreu a ocupação desordenada de áreas importantes para cidade, como a orla e as áreas úmidas.

2.3 Planejamento Urbano e Gestão de Orlas Fluviais

A proposta do plano diretor como instrumento para o planejamento urbano e ordenamento de uma cidade foi criada ainda na década de 1930, entretanto, somente após mais de cinquenta anos, utilizado como uma ferramenta “tecnificada” dos urbanistas, foi eleito pela constituição de 1988 como mecanismo que visa o planejamento integrado, a participação popular, fato que causou descontentamento, principalmente por parte dos militantes da reforma urbana. Nesse sentido, segundo Villaça (2012, p.176):

O plano diretor nunca esteve na pauta das lutas desses movimentos, que nunca nutriram esperanças de solução de seus problemas a partir dessa área tão tecnificada e distante de suas necessidades imediatas e prementes.

As orlas fluviais de Macapá e Santana engendram em suas paisagens, espacialidades e temporalidades diferenciadas, cuja forma de uso, apropriação e controle está diretamente relacionada ao histórico processo de produção do espaço regional e à dinâmica urbana sofrida por cada uma das duas cidades. Lefebvre (1974) propõe que a produção do espaço ocorre partir de três elementos: 1) prática social (espaço percebido pelos indivíduos), 2) representações do espaço (espaço concebido por cientistas, engenheiros, planejadores etc.) e 3) espaço representacional (espaço diretamente vivido pelos indivíduos)

Gottdiener (1997, p.127), ao analisar Lefebvre aponta que

O espaço possui múltiplas propriedades num plano estrutural. É ao mesmo tempo um meio de produção como terra e parte das forças sociais de produção como espaço. Como propriedade, as relações sociais podem ser consideradas parte das relações sociais de produção, isto é, a base econômica. Além disso, o espaço é um objeto de consumo, um instrumento político, e um elemento na luta de classes.

Dessa forma, a compreensão da história da gestão e do planejamento urbano, inserido em Macapá e Santana e a sua manifestação no contexto atual dos dois municípios, confunde-se com a própria dinâmica regional e urbana em que as cidades estão inseridas.

Portanto, analisar as concepções de planejamento e gestão urbana que têm fundamentado as políticas de intervenção urbana em orlas fluviais, tanto nos projetos desenvolvidos pelo governo do Estado, quanto nos desenvolvidos pela prefeitura, significa articular “sistema de ações” com “sistema de objetos” (Santos, 1999), ou seja, mostrar que as relações sociais se materializam no espaço da orla da cidade e, ao mesmo tempo, que essa materialidade acaba funcionando como condição e meio para reprodução de determinado modelo de sociedade.

O que se tem observado nas atuais práticas de gestão e planejamento urbanos para as cidades de Macapá e Santana é uma preocupação do poder público – estadual e municipal – de inverter essa tendência histórica de ocupação privada, por meio de intervenções urbanas que reforcem o uso público do espaço e promovam uma abertura dos rios para a coletividade. Trata-se, na verdade, de retornar às águas através de um conjunto de projetos de intervenções urbanas, as "janelas para o rio", espaços fragmentados da orla que são apropriados para fins de cultura, lazer e turismo pelas políticas públicas de renovação urbana.

Orla é uma palavra de uso intenso no dia-a-dia da população residente em Macapá e Santana. De forma geral, o uso dessa palavra, pode ser usado também no sentido de borda, de margem, de faixa, de beira-rio ou beira-mar. Macapá tem uma extensão de orla de 120km, enquanto que Santana possui uma faixa de orla com aproximadamente 70km de extensão. Portanto, partindo-se desse critério, as cidades possuem, em quase toda a sua totalidade territorial, a característica de orla.

No entanto, esse retorno às águas não tem sido realizado da mesma maneira pelas duas esferas do poder público, o Município e o Estado, uma vez que existem conflitos tanto decorrentes das concepções de planejamento e gestão urbanos, quanto da imagem de cidade que se deseja construir.

Na verdade, esse distanciamento se deu em decorrência do processo de ocupação da orla fluvial, que se fez, ao longo do tempo, de maneira individual/particular, em que esse espaço tornou-se "fundo de quintal" para alguns agentes produtores do espaço urbano, principalmente, os proprietários dos meios de produção, comércio e serviços, os agentes do circuito inferior da economia e o Estado, que passaram a definir sua forma de uso em função de suas necessidades e de seus interesses específicos, privando o restante da população de ter acesso a esse bem coletivo, que faz parte da cultura amazônica.

O espaço como ponto de partida da interpretação geográfica, deve ser entendido, segundo demonstra Santos (1999), como "sistema de objetos" e "sistema de ações" ou como "horizontalidade" e "verticalidade". Em outras palavras, o espaço não pode ser analisado sem levar em consideração essas duas dimensões de sua apreensão, as relações sociais e a sua materialidade. Nas palavras de Santos (1999, p. 51):

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistema de objetos e sistema de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá [...]. Os objetos não têm realidade filosófica, isto é, não nos permitem o conhecimento, se os vemos separados dos sistemas de ações. Os sistemas de ações também não se dão sem os sistemas de objetos.

Apesar das mudanças ocorridas no espaço urbano das duas cidades em virtude de acontecimentos econômicos, políticos e institucionais, observa-se as fragilidades no planejamento e ordenamento de ambas, evidenciados pela falta de uma aplicabilidade, por parte dos gestores, do que está previsto na legislação urbanística específica para cada uma, em especial suas orlas fluviais que apresentam significativo potencial para o desenvolvimento local de ambas.

Com isso, de acordo com o Projeto Orla (MMA, 2002), a melhor forma de garantir a sustentação e vitalidade do espaço litorâneo brasileiro é a aplicação de

ações de planejamento e gestão para a melhor integração das funções que esse espaço possui para o país.

Além disso, à medida em que se percebe essa preocupação com as zonas costeiras, esta é colocada na pauta das discussões internacionais, como é o caso da Agenda 21 e em alguns documentos recentes da Organização das Nações Unidas (ONU). Um dos objetivos do Projeto Orla é acelerar a implantação de instrumentos de cessão patrimonial para os municípios, com a contrapartida de que a gestão da orla seja feita de forma compatível com o conceito de patrimônio coletivo (MMA, 2002).

Portanto, pode-se analisar que a ocupação de forma irregular dos terrenos aumenta significativamente os riscos de degradação ambiental. Como consequência, gera pressão sobre o meio ambiente que é provocada por construções inadequadas, falta de infraestrutura e deficiência no saneamento básico. Para o caso amapaense, a ocupação e uso do solo, bem como o planejamento urbano de suas cidades, deve levar em consideração suas características regionais, culturais e de relevo.

Maricato (2001) corrobora com esse pensamento indicando que o espaço mais propício ao planejamento urbano é a nível do poder municipal e das propostas locais de urbanização específica, que melhor reconhece seus gargalos consolidados em favelas, loteamentos irregulares, áreas de conflito fundiário e ambiental, áreas deterioradas de ocupação antiga etc. A mesma autora (MARICATO, 2001) também defende a regionalização do planejamento como uma forma de amenizar os crescentes problemas urbanos, observadas as especificidades locais, assegurando as conquistas da Constituição de 1988, como a autonomia, a participação e o controle social.

A historicidade do crescimento demográfico do Estado, em especial da capital Macapá e de Santana, o seu segundo maior município, se reflete significativamente em seu traçado urbano e interferindo no que tange ao seu planejamento urbano. Este crescimento tem seu auge com criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, em 1991. Nesse período houve um considerável crescimento populacional e urbano nas duas cidades amapaenses, em especial nas suas orlas fluviais.

A morfologia (caracterização da forma) e a fisiologia (caracterização de atributos físicos) das paisagens das orlas podem revelar as informações requeridas para a caracterização e a classificação de cada um de seus trechos. Neste sentido, os processos de transformação do ambiente resultam em uma requalificação contínua do espaço e, portanto, da paisagem, pela adição de novas formas de ocupação, pela criação de lugares de interação social e produção, com a construção de novos cenários. Refletindo sobre a orla de Belém-PA, cidade que apresenta características urbanas e demográficas similares à de Macapá, Trindade Júnior, Amaral e Santos (2003, p. 21), salientam que

O incentivo às cooperativas de geração de emprego e renda são colocados como uma forma de controle social dos investimentos públicos e, por isso mesmo, devem merecer não só maiores incentivos como também maiores projeções associadas aos projetos urbanísticos. Nesse sentido, os espaços públicos da orla da cidade que permitam o uso público, mas que incrementem a geração de empregos e renda, são estabelecidos como marcas de uma forma de gestão que busca se contrapor a uma outra lógica competitiva, mas que também está voltada para o incremento turístico, a exemplo do que aconteceu em espaços revitalizados na orla fluvial de Belém.

Desta forma, ao considerar o uso e ocupação da orla, deve-se atentar através do planejamento urbano para potencializar esse atrativo natural, transformando-o em elemento para o desenvolvimento local, como também para a manutenção de recursos estratégicos e para a implantação de infraestrutura de interesse para o crescimento econômico regional. Por conseguinte, valorizando, acima de tudo, a paisagem natural, os atrativos turísticos e a proteção física, como elementos fundamentais para o convívio social da orla, propiciando a geração de pequenos negócios compatíveis com a conservação e utilização sustentável da biodiversidade local, como é salientado no Projeto Orla (MMA, 2002).

Neste contexto, também o Plano Diretor de Macapá reflete sobre a orla fluvial. Em seu capítulo II, que trata da estratégia de proteção para o meio ambiente, no item I de seu primeiro parágrafo do artigo 6º, considera “a proteção ambiental e a valorização da orla do rio Amazonas, tendo em vista a sua importância para a qualidade de vida da população local e o seu potencial para o desenvolvimento de atividades voltadas para a pesca artesanal, o turismo e o lazer” (MACAPÁ, 2004a, p.17).

Contudo, Buarque *et al* (2012, p.24), salienta que é preciso ressaltar que as políticas públicas, até então elaboradas para Macapá e Santana, estão “inseridas em contextos políticos e sociais específicos e são disputadas por diferentes atores, com interesses diversificados e distintos graus de poder de influência e cooptação”.

Neste sentido, o planejamento e a gestão urbana são ferramentas de promoção do desenvolvimento socioespacial que, em nossos dias, têm como objetivos combater a injustiça social e melhorar a qualidade de vida da população, compreendidos como estratégias de desenvolvimento, não apenas da cidade ou do local, mas também regional e nacional, podendo ser compreendidas como estratégias de desenvolvimento urbano, a partir da crescente satisfação das necessidades, básicas, não básicas e materiais e não materiais de uma parcela cada vez maior da população (SOUZA, 2013).

Nas palavras de Souza (2013), o desenvolvimento só ocorre se houver mudança social positiva, o que significa que estas devam estar vinculados às expectativas dos grupos sociais e em conformidade com seus valores culturais e particularidades histórico-geográficas.

O desenvolvimento socioespacial deve, portanto, ser pensado a partir de estratégias de desenvolvimento configurados no planejamento e gestão urbanos que tem por finalidade última a superação de problemas, especialmente fatores de injustiça social e a melhoria da qualidade de vida. E sob estes dois parâmetros subordinados deverão se dar no diagnóstico para elaboração de uma intervenção quanto a avaliação desta, pois tomados separadamente se tornam insuficientes as bases para a análise de quaisquer intervenções ou estratégias de desenvolvimento socioespacial ou, mais precisamente, urbano (SOUZA, 2013).

Estas mudanças requerem uma redefinição do papel do Estado e, de maneira especial, do poder local, capacitando-se para estabelecer espaço de interlocução com a sociedade no processo de elaboração de políticas públicas. O planejamento urbano do município deve ser capaz de pensar a cidade estrategicamente, garantindo um processo permanente de discussão e análise das questões urbanas e suas contradições inerentes, de forma a permitir o envolvimento de seus cidadãos.

3. ANÁLISE DAS ORLAS FLUVIAIS DE MACAPÁ E SANTANA SOB O ASPECTO DO PLANEJAMENTO URBANO

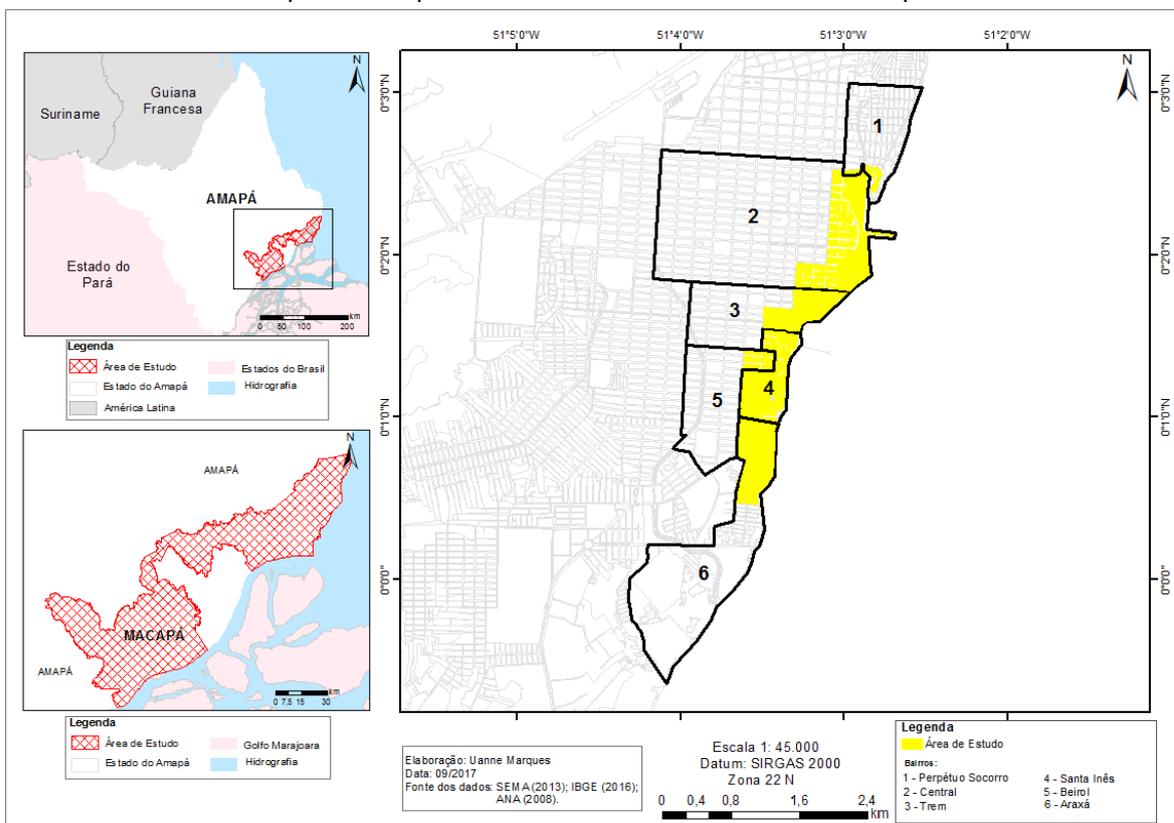
Para a realização do estudo sobre as orlas das duas cidades, utilizou-se de uma distância. Ao tentar estabelecer um critério para a delimitação da faixa de orla, optou-se por fazer um *buffer* de 500m, a partir do limite do rio para dentro da cidade. Devido a margem do rio apresentar uma forma orgânica, o que não condiz com o traçado urbano da cidade, utilizamos deste *buffer* da margem do rio para delimitarmos a área de estudo através das vias da cidade. O critério de escolha desta distância justifica-se por ser uma faixa que melhor caracteriza a paisagem local, na reprodução do uso e ocupação do espaço de orla, e por ser uma distância possível de ser realizada através de uma caminhada, tornando possível uma análise durante este percurso, que vai da margem do rio até em direção ao núcleo urbano da cidade.

A área de estudo para a orla de Macapá compreende o trecho entre o Bairro Araxá, passando pelos bairros Beiol, Santa Inês, Trem, Centro e conclui no Bairro Perpétuo Socorro. E para a orla de Santana, o estudo será no trecho que corresponde do Bairro Comercial, Bairro Hospitalidade, segue para os Bairros Novo Horizonte, Daniel e finaliza na Vila Amazonas. Os trechos escolhidos são representativos para a pesquisa porque estes vêm sofrendo um considerável crescimento urbano ao longo de décadas, que desde as primeiras ocupações urbanas as cidades apresentam significativos índices de crescimento populacional e expressivas mudanças na paisagem do lugar.

Em Macapá a área de estudo compreende, na faixa de 500 metros de largura, contempla 06 bairros: Araxá, Beiol, Santa Inês, Trem, Centro e Perpétuo Socorro. O *buffer* da área de estudo (Mapa 10) sobre a orla de Macapá inicia sua delimitação no sentido Sul/Norte pela Avenida do Aturiá, no Bairro Araxá, segue o trajeto pela Rua Alessandro Barbosa Guerra, seguindo até o cruzamento desta com a Avenida do Araxá, segue para a Rua Jovino Dinoá até à Avenida Treze de Setembro, convergindo à direita, segue nesta até à Rua Odilardo Silva, no sentido norte, segue à direita pela Avenida Desidério Antônio Coelho, convergindo à esquerda para a Rua General Rondon. Segue nesta via até a Avenida Antônio Coelho de Carvalho, convergindo para a esquerda na Rua São José. Nesta, segue

até a Rua Rio Purus, finalizando o percurso da delimitação através das vias no Bairro Perpétuo Socorro.

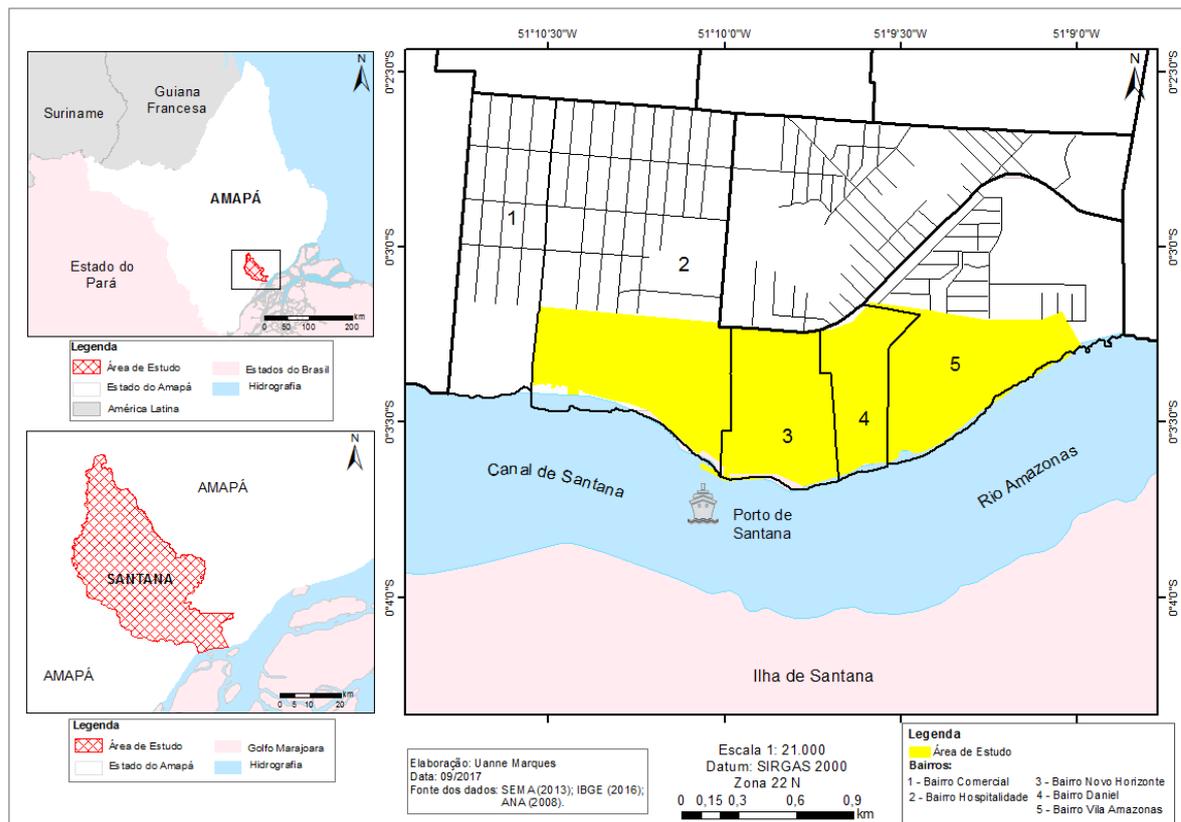
Mapa 10 - Mapa da área de estudo da cidade de Macapá



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

Para Santana, essa área contempla 05 bairros: Comercial, Hospitalidade, Novo Horizonte, Daniel e finaliza na Vila Amazonas, cuja delimitação de área coberta também pelo *buffer* de 500 metros inicia (Mapa 11), no sentido Oeste/Leste no Bairro Comercia pela Avenida Santana, segue nesta, no sentido sul/norte até à Rua Cláudio Lúcio Monteiro, convergindo para a direita. Segue nesta via até à Vila Amazonas, último bairro de nossa área, convergindo para a direita na Rua B-1 seguindo até à Rua D-25, finalizando, assim nossa delimitação da área de estudo sobre a orla de Santana.

Mapa 11 - Mapa da área de estudo da cidade de Santana



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

Para os registros dos usos e ocupações por lote, utilizou-se como banco de dados o mapa de cada uma das cidades em arquivo do Auto Cad (formato DWG). Este, por sua vez, cedidos pelas secretarias municipais. No caso de Macapá, através da Semduh (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional) e, no caso de Santana, na Semip (Secretaria Municipal de Infraestrutura e Projetos). Estes arquivos em formato DWG são utilizados nas diversas secretarias das prefeituras, dentre outros, como mapas cadastrais e para a regularização dos lotes para fins de tributação. Portanto, eles constantemente são atualizados pelos funcionários do setor competente.

Como salienta Zanella (2009, p. 84),

Os dados documentais, de natureza quantitativa e/ou qualitativa, podem ser encontrados junto à empresa [dados secundários internos] como os relatórios e manuais da organização, notas fiscais, relatórios de estoques, de usuários, relatório de entrada e saída de recursos financeiros, entre outros, e externos, como as publicações [censo demográfico, industrial] e resultados de pesquisas já desenvolvidas. Em função da natureza dos documentos – qualitativos ou quantitativos – o planejamento, a

execução e a interpretação dos dados seguem caminhos diferentes, respeitando as particularidades de cada abordagem.

Na identificação e mapeamento dos usos e ocupações da área de estudo tem-se como base as 13 categorias de informação previstas nas especificações técnicas para a Estruturação de Dados Geoespaciais e Vetoriais – EDGV (Quadro 3).

Quadro 3 - Categorias contempladas na EDGV.

| Seção do anexo A | Categoria | Definição |
|-------------------------|---|---|
| Seção 1 | Hidrografia | Categoria que representa o conjunto das águas interiores e oceânicas da superfície terrestre, bem como elementos, naturais ou artificiais, emersos ou submersos, contidos nesse ambiente. |
| Seção 2 | Relevo | Categoria que representa a forma da superfície da Terra e do fundo das águas tratando, também, os materiais expostos, com exceção da cobertura vegetal. |
| Seção 3 | Vegetação | Categoria que representa, em caráter geral, os diversos tipos de vegetação natural e cultivada. |
| Seção 4 | Sistema de transporte | Categoria que agrupa o conjunto de sistemas destinados ao transporte e deslocamento de carga e passageiros, bem como as estruturas de suporte ligadas a estas atividades. |
| Seção 5 | Energia e comunicações | Categoria que representa as estruturas associadas à geração, transmissão e distribuição de energia, bem como as de comunicação. |
| Seção 6 | Abastecimento de água e saneamento básico | Categoria que agrupa o conjunto de estruturas associadas à captação, ao armazenamento, ao tratamento e à distribuição de água, bem como as relativas ao saneamento básico. |
| Seção 7 | Educação e Cultura | Categoria que representa as áreas e as edificações associadas à educação e ao esporte, à cultura e ao lazer. |
| Seção 8 | Estrutura econômica | Categoria que representa as áreas e as edificações onde são realizadas atividades para produção de bens e serviços que, em geral, apresentam resultado econômico. |
| Seção 9 | Localidades | Categoria que representa os diversos tipos de concentração de habitações humanas. |
| Seção 10 | Pontos de referência | Categoria que agrupa as classes de elementos que servem como referência a medições em relação a superfície da Terra ou de fenômenos naturais |
| Seção 11 | Limites | Categoria que representa os distintos níveis político-administrativos e as áreas especiais; áreas de planejamento operacional, áreas particulares (não classificadas nas demais categorias), bem como os elementos que delimitam materialmente estas linhas no terreno. |
| Seção 12 | Administração pública | Categoria que representa as áreas e as edificações onde são realizadas as atividades inerentes ao poder público. |
| Seção 13 | Saúde e Serviço Social | Categoria que representa as áreas e as edificações relativas ao serviço social e à saúde. |

Fonte: ET-EDGV – Versão 2.1.3 (2009).

Entretanto, para a realização da análise de uso e ocupação do solo proposta para as orlas fluviais de Macapá e Santana adaptou-se as treze categorias em 05 categorias (Quadro 4).

Quadro 4 - Categorias para uso e ocupação do solo.

| Cor | Categoria | Definição |
|------------|-------------------------|---|
| Azul | Habitação | Categoria que representa os diversos tipos de concentração de habitações humanas. |
| Vermelho | Comércio | Categoria que representa as áreas e as edificações onde são realizadas atividades de comércio, de pequena à grande escala, dos mais variados tipos de bens e produtos, que em geral, apresentam resultado econômico para o município. |
| Verde | Institucional | Categoria que representa os distintos níveis político-administrativos; áreas de planejamento operacional, áreas particulares de prestação de serviços, áreas e edificações que representam as áreas e edificações onde são realizadas as atividades inerentes ao poder público. |
| Roxo | Cultura, Esporte, Lazer | Categoria que representa as áreas e as edificações associadas à educação, ao esporte, à cultura, ao lazer e à prática de atividades de cunho religioso. |
| Amarelo | Vazios Urbanos | Categoria que representa áreas e lotes vazios, sem nenhum uso definido e que muitas vezes carecem de manutenção. |

Fonte: ET-EDGV – Versão 2.1.3 (2009), adaptado pela autora, 2017.

Nos mapas cedidos pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA, foi possível identificar as quadras e os lotes a elas pertencentes. Lançamos mão desses mapas já impressos e realizamos o trabalho de campo, para mapear lote por lote os usos e ocupações da área de estudo. O trabalho de campo teve a duração de 20 dias. Realizado em dias corridos, ou seja, do dia 05/06/2017 ao dia 25/06/2017, foram mapeadas as orlas de Macapá e Santana pela equipe multidisciplinar que se dividiu em duas duplas para a realização do levantamento de campo.

Para identificar e registrar o uso e ocupações observados na área de estudo, utilizou-se dos conhecimentos técnicos e científicos de uma equipe multidisciplinar, formada por dois arquitetos e urbanistas, um engenheiro civil e uma cientista social.

Através de visitas *in loco*, realizada pela equipe multidisciplinar, foi possível mapear e registrar esses usos nas quadras que compõem a faixa de orla que corresponde à área pesquisada.

Para o processamento dos dados do trabalho de campo, análises espaciais e confecção de mapas foram utilizados programas AutoCAD 2016, Corel Draw X7 e Plataforma ArcGIS 10.1.

Para a elaboração do material cartográfico, teremos como subsídio para análise e elaboração deles as seguintes necessidades:

- **Levantamento e mapeamento da Estrutura Fundiária** - identificar a distribuição e forma de uso da propriedade de terra, ou seja, a situação atual dos imóveis, lotes ocupados e lotes vazios, principalmente os que se encontram servidos de infraestrutura;
- **Levantamento e mapeamento de Inserção Regional do Município**, com relevância nos pontos de maior circulação das orlas apontando a saída de mercadorias, de que maneira esses serviços são fornecidos e possibilitando maior clareza na visualização de como ocorre o intercâmbio entre Macapá e Santana.
- **Levantamento e mapeamento do Uso do Solo** - é de informar qual a situação atual da ocupação da zona urbana e rural, através das atividades formais e informais, se há lotes ou áreas vazias, classificando estas habitações em regular, médio e alto porte e se esta ocupação está ocorrendo de forma ordenada ou não.
- **Levantamento e mapeamento da Infraestrutura** - vai identificar quais os pontos que estão sendo atendidos pelos serviços públicos.
- **Levantamento e mapeamento de Atividades Econômicas na Faixa de Delimitação** - tem como papel mostrar as atividades predominantes, incluindo a distribuição das atividades entre os trechos de estudo.
- **Levantamento e mapeamento da Legislação Urbana e Ambiental** – Estatuto da Cidade, Plano Diretor, Leis complementares, Códigos, Leis de Marinha, etc.

A área correspondente à pesquisa compreende, para Macapá 1.529.855,00m². E Santana 1.635.686,63m². Através dos mapas e do trabalho de campo foi possível uma análise Área/Lote, considerando a área (em metros quadrados) que corresponde a uma área média de um lote nas duas cidades. Desta forma, possível aferir uma área de lote de 250m² (10x25m) para a realização da

aferição dos dados da pesquisa. Assim, em número de lotes levantados, temos para a orla de Macapá um total de 6.119 lotes e na orla de Santana 6.543 lotes. Com o levantamento da área já identificados bairro e categoria, dividiu-se o valor pela área de lote, obtendo o número de lotes por bairro e por categoria.

3.1 A Orla de Macapá

Tratando-se da orla de Macapá, suas conectividades apresentam-se através de pequenos portos e/ou trapiches situados em seus igarapés e canais, com destaque para o Igarapé das Mulheres, no Bairro Perpétuo Socorro, o qual se destina para desembarque de pescado e o Canal das Pedrinhas, onde parte dele está no Bairro Araxá e no bairro que leva o mesmo nome do canal, Bairro Pedrinhas, que apresenta predominância para a comercialização de madeira.

Por outro lado, a orla de Macapá ainda passa por um processo de intensa ocupação, cuja análise pode observada na Tabela 1.

Tabela 1 - Quantitativo Bairro x Categoria em Macapá

| BAIRROS NA FAIXA DE ORLA EM MACAPÁ | | | | | | | |
|------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|--|----------------------------|
| CATEGORIA | ARAXÁ (m ²) | BEIROL (m ²) | SANTA INÉS (m ²) | TREM (m ²) | CENTRO (m ²) | PERPÉTUO SOCORRO (m ²) | TOTAL (m ²) |
| HABITAÇÃO | 38.633,39 | 90.524,58 | 163.485,85 | 94.856,67 | 47.580,49 | 20.712,54 | 455.793,52 |
| COMERCIO | 19.993,59 | 8.716,98 | 15.038,03 | 21.545,29 | 130.681,36 | 5.198,68 | 201.173,93 |
| INSTITUCIONAL | 7.062,62 | 111.389,03 | 4.968,94 | 8.647,12 | 51.992,70 | 2.513,57 | 186.573,98 |
| CULTURA, ESPORTE E LAZER | 270.973,88 | 0 | 15.626,46 | 6.644,90 | 330.196,35 | 68,70 | 623.510,29 |
| VAZIOS URBANOS | 27.571,35 | 4.070,87 | 7.353,69 | 11.110,95 | 9.502,11 | 3.194,31 | 62.803,28 |

Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Através da Tabela 1, pode-se observar que o potencial da orla de Macapá está principalmente no turismo, reforçado pela categoria Cultura, Esporte Lazer, pois a orla possui significativos pontos de relevância turística e histórica da cidade como o Trapiche Eliezer Levy, Fortaleza de São José de Macapá, Mercado Central, Igreja de São José de Macapá, Teatro das Bacabeiras, Casa do Artesão que conta com a comercialização do artesanato local, o corredor gastronômico atendido por quiosques e restaurantes, cujo cardápio é predominantemente composto pela culinária local, dentre algumas praças como o Parque do Forte, Complexo Marlindo Serrano (Complexo do Araxá), a Praça do Coco, Praça Veiga Cabral, Praça Zagury, Praça Barão do Rio Branco, Praça Floriano Peixoto. Para o lazer, além das praças,

a orla conta com empreendimentos de lazer como Clube dos Maçons, o clube do SESC, a Associação dos Servidores Municipais e demais associações.

A orla de Macapá é atendida por instituições públicas e particulares tais como SESC, Banco do Brasil, Ministério Público do Amapá, Posto de Saúde Santa Inês e São Pedro, SAMU, Polícia Militar, Super Fácil Zona Leste, que se apresentam na faixa que compreende a orla da cidade.

Realizando a análise por bairro, é possível verificar a categoria que mais predomina em cada um. Iremos apresentar à seguir a análise a partir da relação Bairro x Categoria (Tabela 2).

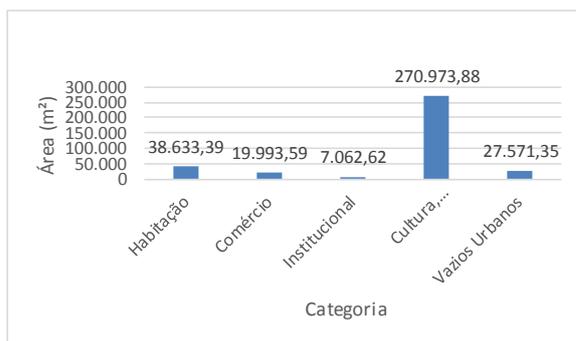
Tabela 2 - Percentual de uso e ocupação Bairro x Categoria em Macapá

| CATEGORIA | BAIRROS NA FAIXA DE ORLA EM MACAPÁ | | | | | |
|--------------------------|------------------------------------|------------|----------------|----------|------------|----------------------|
| | ARAXÁ (%) | BEIROL (%) | SANTA INÊS (%) | TREM (%) | CENTRO (%) | PERPÉTUO SOCORRO (%) |
| HABITAÇÃO | 8,48 | 19,86 | 35,87 | 20,81 | 10,43 | 4,55 |
| COMERCIO | 9,94 | 4,34 | 7,48 | 10,70 | 64,95 | 2,59 |
| INSTITUCIONAL | 3,79 | 59,70 | 2,67 | 4,63 | 27,87 | 1,34 |
| CULTURA, ESPORTE E LAZER | 43,46 | 0 | 2,50 | 1,07 | 52,96 | 0,01 |
| VAZIOS URBANOS | 43,90 | 6,49 | 11,70 | 17,70 | 15,12 | 5,09 |

Fonte: Trabalho de campo, 2017.

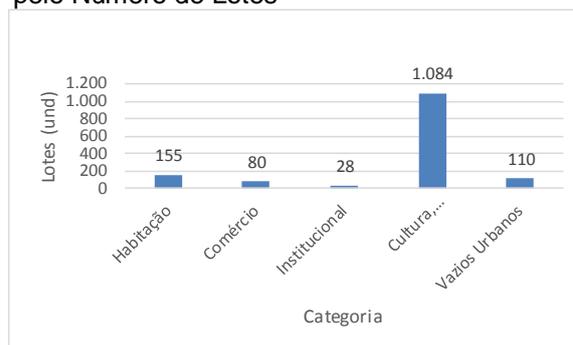
Iniciamos a análise na orla de Macapá pelo Bairro Araxá, cuja área de estudo (faixa de orla) deste é de 364.234,83m². Nos Gráficos 01, 02 e 03, observa-se os resultados da categoria que predomina no bairro. Com uma área de 270,973,88m² o uso destinado à cultura, esporte e lazer (Gráfico 1), e reforçado pela presença de Associações de lazer, Clube do Sesc, Complexo Marlindo Serrano, no qual as pessoas também praticam esportes e caminhadas, o complexo também conta com a presença de quadra esportiva. Em número de lotes (Gráfico 2), a categoria cultura esporte e lazer representa 1.084 lotes, num total de 1.457 lotes pertencente à faixa de orla do bairro. Isso significa um percentual de 74,40% (Gráfico 3).

Gráfico 1 - Uso e Ocupação do Bairro Araxá por Área



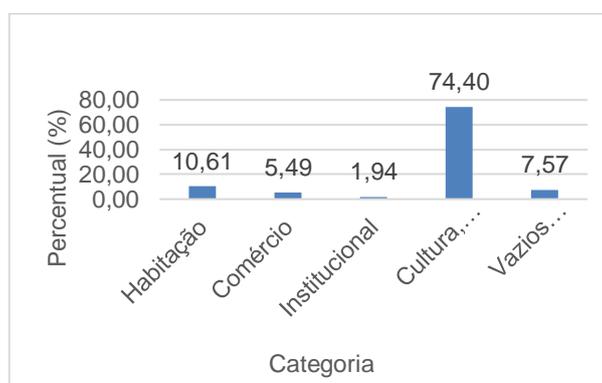
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 2 - Uso e ocupação do Bairro Araxá pelo Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 3 - Índice de aproveitamento do Bairro Araxá por Categorias de Uso e Ocupação do Solo

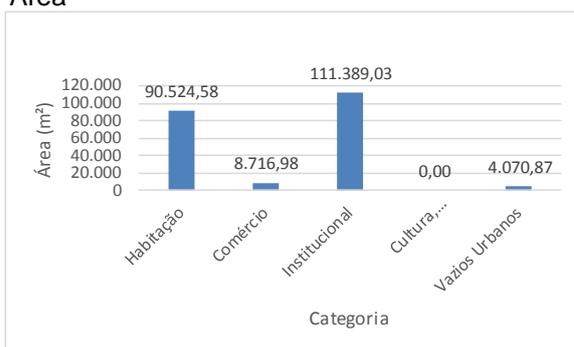


Fonte: Trabalho de campo, 2017.

O Bairro Beiril detém uma área de 214.701,46m² inserida na área de estudo da orla. Observa-se no Gráfico 4 que a categoria de uso que predomina, com área de 111.389,03m², é a de uso institucional, o que representa 446 lotes (Gráfico 5) num total de 859 lotes na área de estudo, resultando, desta forma, em 51,88% (Gráfico 6).

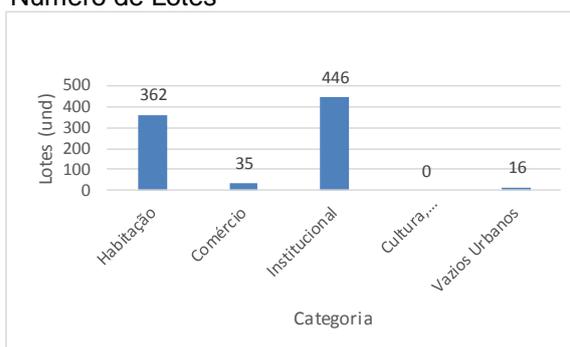
Podemos identificar no bairro a presença de instituições públicas, de prestação de serviços como o Super Fácil Zona Leste, SAMU e o Comando Geral da Polícia Militar. Em seguida, tem-se a categoria habitacional, com índice bem próximo, representando 362 lotes (42,16%), intensificado com o Conjunto Habitacional Mucajá.

Gráfico 4 - Uso e Ocupação do Bairro Beiril por Área



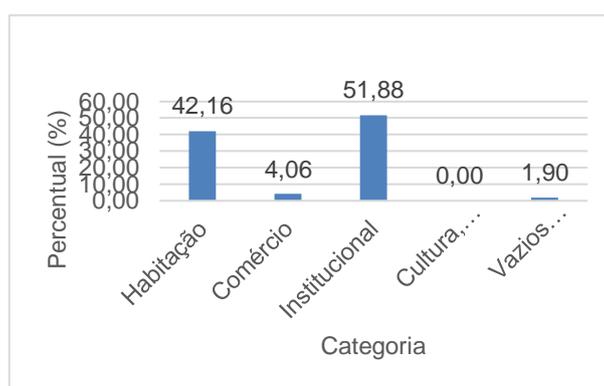
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 5 - Uso e ocupação do Bairro Beiril pelo Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 6 - Índice de aproveitamento do Bairro Beiril por Categorias de Uso e Ocupação do Solo

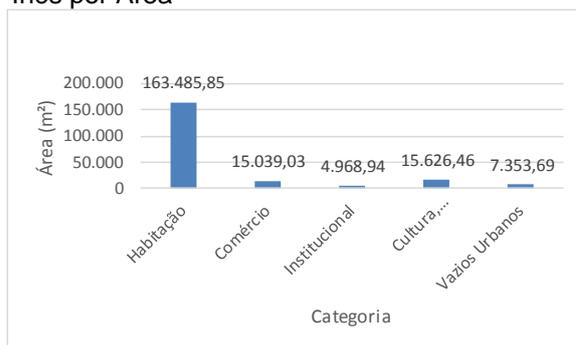


Fonte: Trabalho de campo, 2017.

O Bairro Santa Inês está totalmente inserido na área de estudo com uma área de 206.472,97m². A categoria predominante é a de uso habitacional, com 163.485,85m² (Gráfico 7), o que corresponde a 654 lotes habitacionais (Gráfico 8), representando um índice de aproveitamento de 79,18% (Gráfico 9).

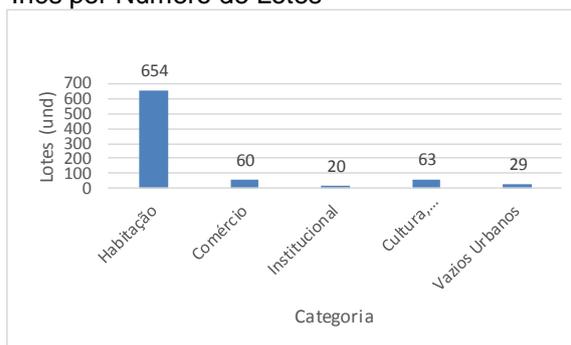
É possível encontrar no bairro igreja, escola, quadra esportiva, UBS, alguns comércios e principalmente bares e restaurantes, mas com pouca representatividade. O uso habitacional nesse bairro, parcialmente se dá através de ocupações irregulares.

Gráfico 7 - Uso e Ocupação do Bairro Santa Inês por Área



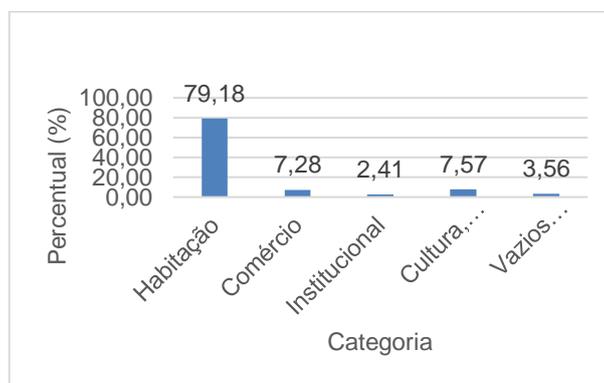
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 8 - Uso e ocupação do Bairro Santa Inês por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 9 - Índice de aproveitamento do Bairro Santa Inês por Categorias de Uso e Ocupação do Solo

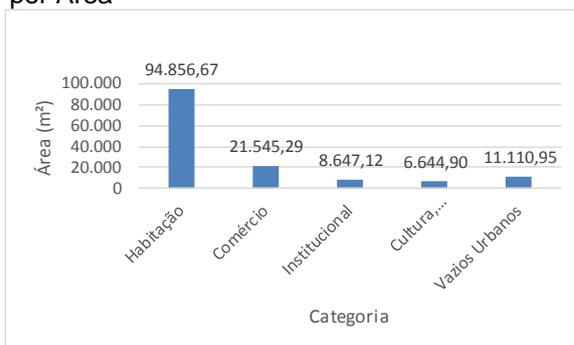


Fonte: Trabalho de campo, 2017.

O Bairro Trem detém uma área de 142.804,93m² na área pesquisada. O Gráfico 10 mostra que a categoria mais representativa é a habitação, com uma área de 94.856,67m². O Gráfico 11 mostra que num total de 571 lotes, 379 lotes correspondem ao uso habitacional, o que significa que 66,42% dos usos deste bairro são constituídos por residências (Gráfico 12).

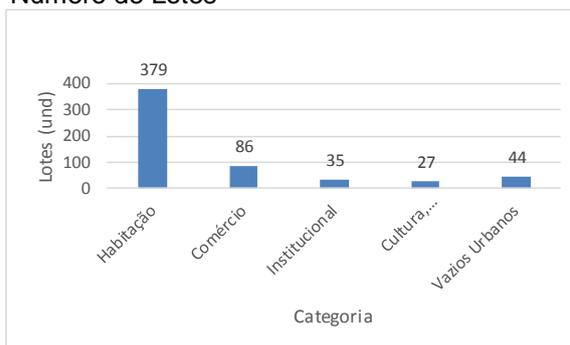
Na faixa de orla que está inserido o Bairro do Trem podemos encontrar residências unifamiliares e multifamiliares, casa térreas e de dois pavimentos, com predominância para casas de padrão médio a alto. Existem muitos pontos comerciais, com destaque para restaurantes. Na orla concentra-se, também, lotes de uso institucional, tais como escola e delegacia.

Gráfico 10 - Uso e Ocupação do Bairro Trem por Área



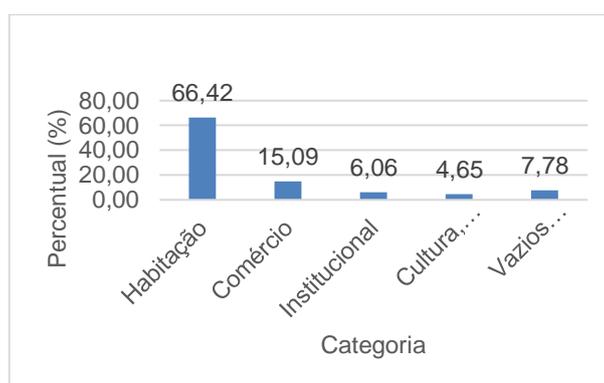
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 11 - Uso e ocupação do Bairro Trem por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

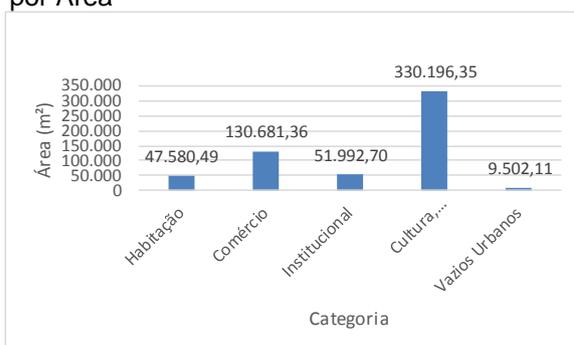
Gráfico 12 - Índice de aproveitamento do Bairro Trem por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

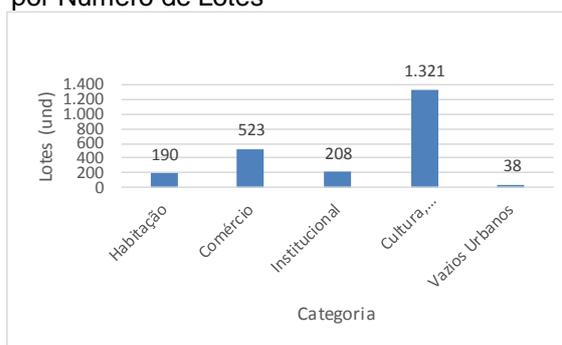
O Bairro Centro, corresponde a 569.953,01m² na área de estudo. O Gráfico 13 aponta que, desse total, 330.196,35m² correspondem à categoria de cultura, esporte e lazer, afirmando o que os planos elaborados para Macapá nos últimos 57 anos apontavam em seu planejamento para o uso da orla da cidade. Isso significa que, dos 2.280 lotes da área de estudo, 1.321 lotes (Mapa 14) atendem o uso de atividades designadas para a prática de esportes e a promoção de lazer e cultura da população (Gráfico 13), num percentual de 57,93% (Gráfico 15).

Gráfico 13 - Uso e Ocupação do Bairro Centro por Área



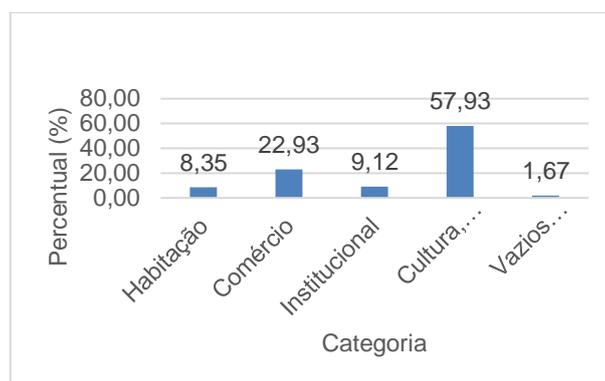
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 14 - Uso e ocupação do Bairro Centro por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

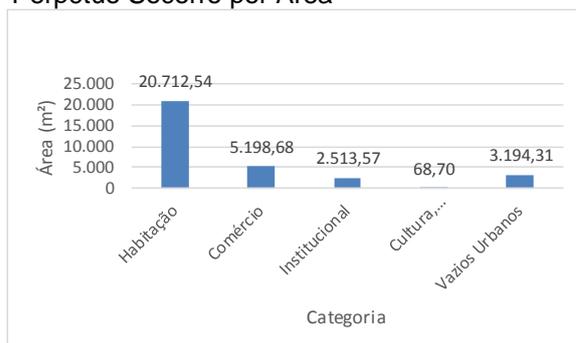
Gráfico 15 - Índice de aproveitamento do Bairro Centro por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

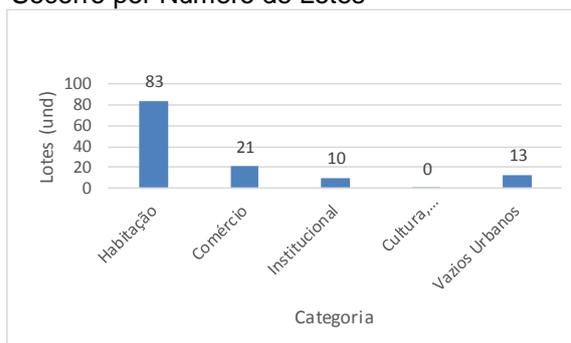
O Bairro Perpétuo Socorro representa 31.687,80m² na área de estudo. O Gráfico 16 aponta que a categoria mais representativa na faixa de orla nesse bairro é a habitação, com uma área de 20.712,54m², representando 83 lotes, num total de 126 (Gráfico 17), representando 65,36% do total de uso e ocupação (Gráfico 18).

Gráfico 16 - Uso e Ocupação do Bairro Perpétuo Socorro por Área



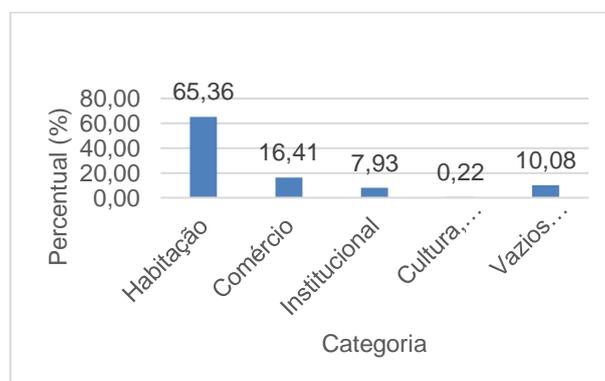
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 17 - Uso e ocupação do Bairro Perpétuo Socorro por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

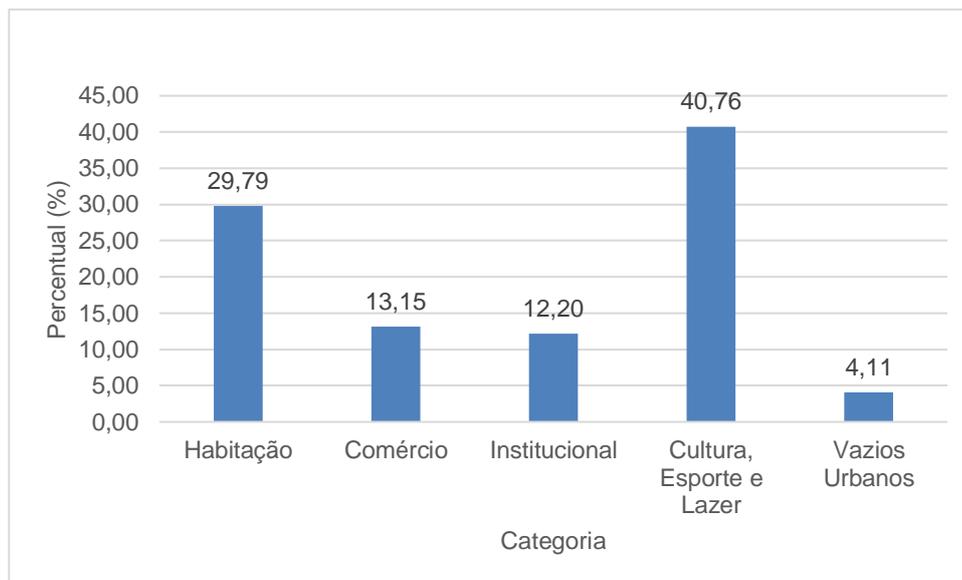
Gráfico 18 - Índice de aproveitamento do Bairro Perpétuo Socorro por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

A descrição por bairro, dos usos e ocupação do solo da Orla de Macapá, assinala que se enquadra no processo de valorização turística, através dos usos de cultura, esporte e lazer, categoria que representa 40,76% (Gráfico 19). Entretanto, mesmo possuindo um significativo potencial turístico, com predominância para a gastronomia regional e monumentos históricos e turísticos (Mapa 12), a mesma possui projetos somente no papel.

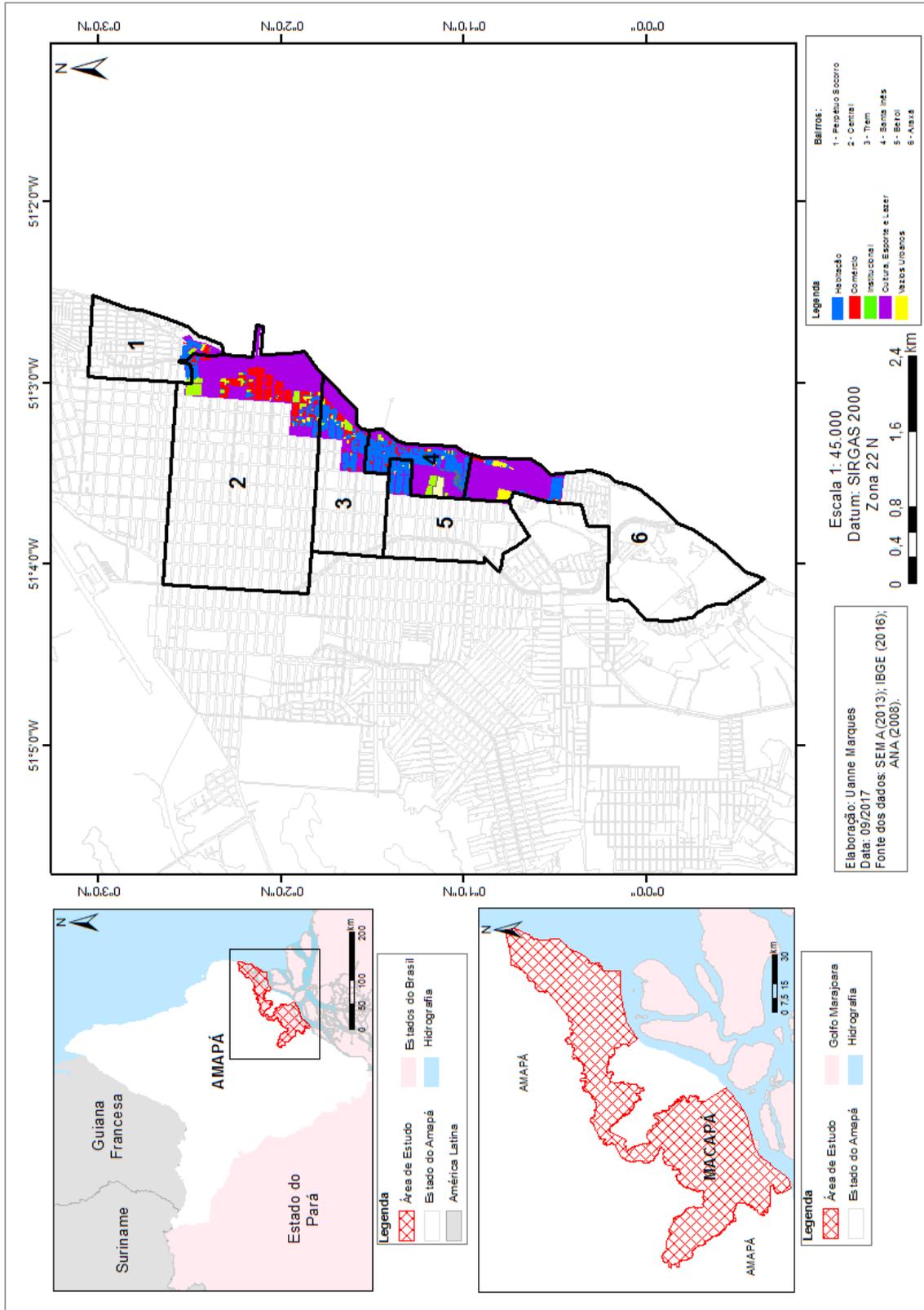
Gráfico 19 - Índice de Aproveitamento da Área por Categoria na Orla de Macapá



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

O que se constata é um processo de pressão de ocupação desordenado da orla, chegando a ser até irregular, sem infraestrutura, com deficiência no saneamento, o que configura um quadro crítico, pois há lançamento de esgoto sem tratamento nas águas do Rio Amazonas, aumentando cada vez mais os riscos de degradação do ambiente e reduzindo os recursos naturais.

Mapa 12 - Categorias e Bairros da Orla de Macapá.



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008). Fotos: SILVA (2017).

Através do mapeamento do trabalho de campo, é importante salientar, também, a presença de vazios urbanos na área de orla, representando 4,11% da área dos lotes levantados (Gráfico 19).

3.2 A Orla de Santana

No município de Santana localiza-se a infraestrutura portuária do estado de maior impacto à economia externa, sendo ponto estratégico para o fortalecimento de todo o trânsito fluvial da região, pois em Santana estão localizados os dois portos de significativa relevância para a economia da cidade, o porto municipal das Docas de Santana e porto particular da empresa AMCEL. Esses dois portos servem tanto para escoar matéria prima em grande escala, como também para importação de produtos industrializados que ainda não são fabricados no estado.

A orla de Santana conta também com pequenos portos, estes, por sua vez, atendem embarcações que são responsáveis pelo transporte de pessoas e pequenas cargas. Encontramos na orla pequenos pontos de ocupações ribeirinhas, principalmente no Elesbão, Baixada do Ambrósio e Igarapé da Fortaleza. É possível encontrar também cobertura vegetal nativa em alguns pontos de sua extensão, com destaque para a Vila Amazonas, na Reserva Florestal de nome REVECOM.

O porto de Santana estabelece não somente relações comerciais em níveis regional e nacional, como também estabelece relações econômicas de caráter internacional através da exploração mineral que foi implantado ainda na década de 1950 através da Indústria e Comércio de Minérios (ICOMI).

Esta se instalou nos municípios de Serra do Navio e Santana e utilizou a orla fluvial de Santana para o escoamento da matéria prima por esta apresentar aspectos geográficos favoráveis, tais como boa localização por conta da proximidade fluvial com os grandes centros comerciais do mundo, para escoar o minério de manganês para o exterior, construindo, desta forma, um porto moderno para a época.

A Tabela 3 apresenta como se dá atualmente o processo de uso e ocupação da orla de Santana.

Tabela 3 - Quantitativo Bairro x Categoria em Santana

| BAIRROS NA FAIXA DE ORLA EM SANTANA | | | | | | |
|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|--|-----------------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| CATEGORIA | COMERCIAL (m ²) | HOSPITALIDADE (m ²) | NOVO HORIZONTE (m ²) | DANIEL (m ²) | VILA AMAZONAS (m ²) | TOTAL (m ²) |
| HABITAÇÃO | 122.074,23 | 0 | 170.804,46 | 63.499,95 | 121.655,28 | 478.033,92 |
| COMERCIO | 49.916,32 | 389.392,70 | 117.834,98 | 14.550,17 | 0 | 571.694,17 |
| INSTITUCIONAL | 25.208,07 | 65.920,87 | 63.725,68 | 136.625,43 | 225.914,60 | 517.394,65 |
| CULTURA, ESPORTE E LAZER | 2.347,53 | 0 | 4.852,22 | 358,59 | 35.741,12 | 43.299,46 |
| VAZIOS URBANOS | 5.838,92 | 0 | 12.582,08 | 2.443,43 | 4.400,00 | 25.264,43 |

Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Através da Tabela 3, pode-se observar que o potencial da orla de Santana está principalmente no uso comercial, em seguida, com uma diferença pequena, tem-se o uso institucional. Estes dados são reforçados com a presença, principalmente, do porto da Companhia das Docas de Santana, o Porto Municipal, a área da AMCEL. Na categoria habitacional com a presença da Vila Amazonas e o Bairro Novo Horizonte, que predomina com a presença de residências.

Na orla de Santana, realizando a análise por bairro, é possível verificar a categoria que mais predomina em cada um. Apresenta-se a seguir a análise a partir da relação Bairro x Categoria em percentual (Tabela 4).

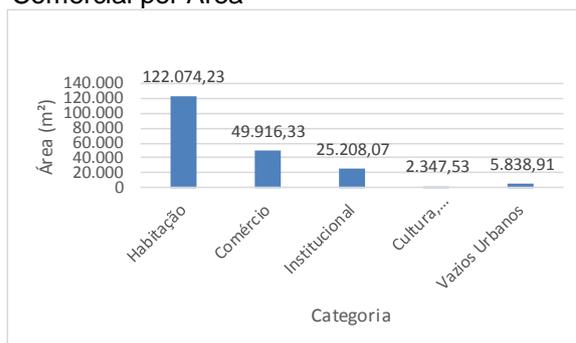
Tabela 4 - Percentual de uso e ocupação Bairro x Categoria em Santana

| BAIRROS NA FAIXA DE ORLA EM SANTANA | | | | | |
|-------------------------------------|------------------|----------------------|--------------------------|---------------|-------------------------|
| CATEGORIA | COMERCIAL (%) | HOSPITALIDADE (%) | NOVO HORIZONTE (%) | DANIEL (%) | VILA AMAZONAS (%) |
| HABITAÇÃO | 25,54 | 0 | 35,73 | 13,28 | 25,45 |
| COMERCIO | 8,73 | 68,11 | 20,61 | 2,55 | 0 |
| INSTITUCIONAL | 4,88 | 12,74 | 12,31 | 26,41 | 43,66 |
| CULTURA, ESPORTE E LAZER | 5,42 | 0 | 11,21 | 0,82 | 82,55 |
| VAZIOS URBANOS | 23,09 | 0 | 49,81 | 9,68 | 17,42 |

Fonte: Trabalho de campo, 2017.

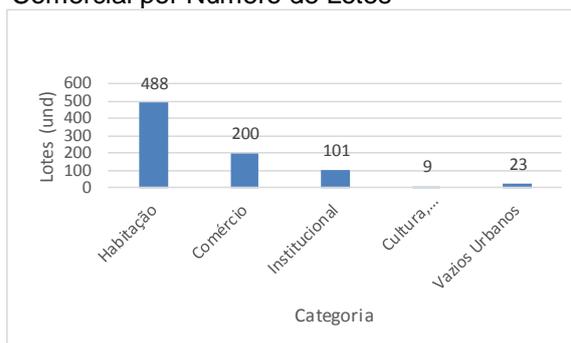
A análise da orla de Santana tem como ponto de partida no Bairro Comercial com área de análise de 205.385,07m². Destes, 122.074,23m² correspondem ao uso habitacional (Gráfico 20), no qual, num total de 822 lotes levantados, 488 correspondem ao uso habitacional (Gráfico 21), representando um percentual de 59,44% dos lotes (Gráfico 22).

Gráfico 20 - Uso e Ocupação do Bairro Comercial por Área



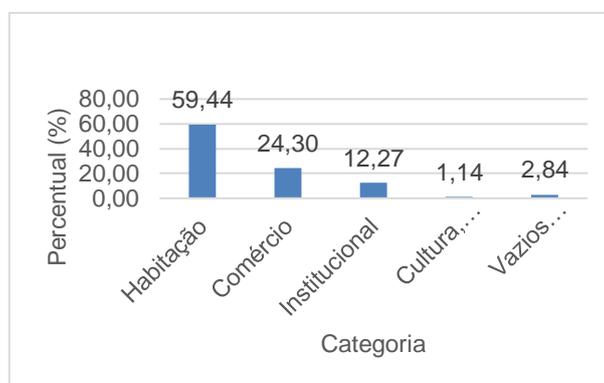
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 21 - Uso e ocupação do Bairro Comercial por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 22 - Índice de aproveitamento do Bairro Comercial por Categorias de Uso e Ocupação do Solo

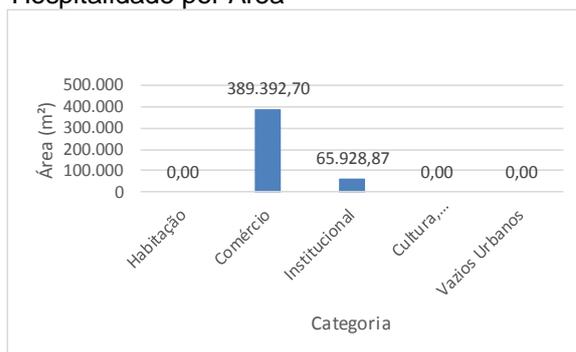


Fonte: Trabalho de campo, 2017.

O segundo bairro que compõe a análise da orla de Santana é o Bairro Hospitalidade, com uma área de análise de 455.313,57m². No bairro, a categoria predominante no uso e ocupação da orla é o comércio, com uma área de 389.392,70m² na faixa de orla estudada (Gráfico 23). Analisando esses números em lotes, num total de 1.821 lotes, 1.558 correspondem ao uso comercial (Gráfico 24).

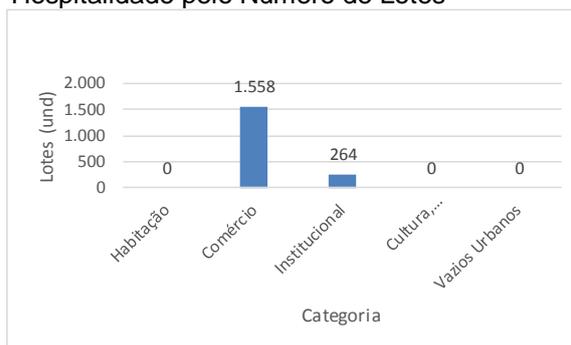
É possível observar também, no Gráfico 23, que o trecho de orla inserido na área de estudo, no Bairro Hospitalidade não apresenta nenhuma área para uso habitacional, o uso para cultura, esporte e lazer também é zero, assim como são inexistentes os lotes vazios. Isso se dá porque na orla, no bairro está instalada a empresa AMCEL, detentora de uma considerável área e classificada na presente pesquisa como uso comercial, representando, desta forma, para o uso comercial, 85,52% nesse trecho de orla (Gráfico 25).

Gráfico 23 - Uso e Ocupação do Bairro Hospitalidade por Área



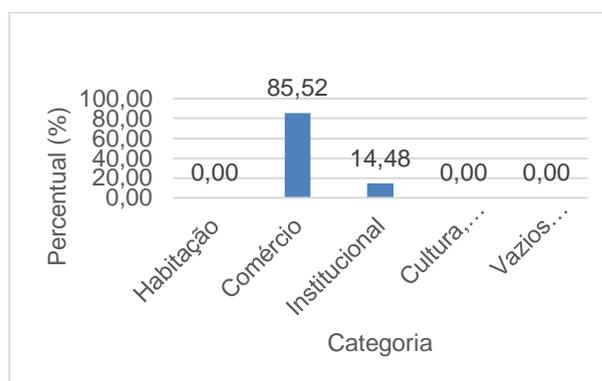
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 24 - Uso e ocupação do Bairro Hospitalidade pelo Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

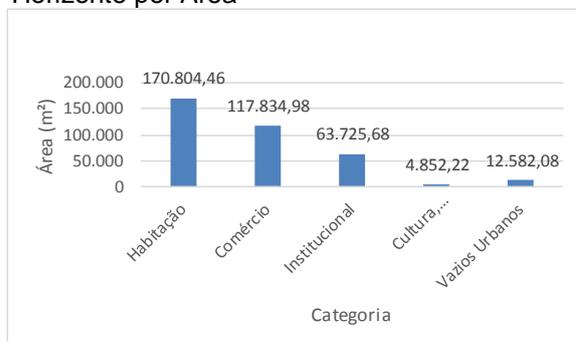
Gráfico 25 - Índice de aproveitamento do Bairro Hospitalidade por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

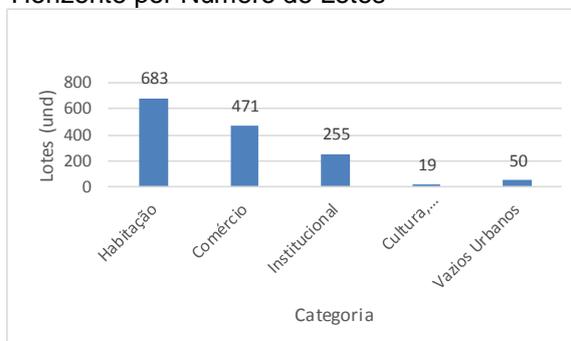
O Bairro Novo Horizonte com uma área de 369.799,42m² na faixa de orla, a categoria mais representativa é a habitação (Gráfico 26), implicando, em números, 683 lotes (Gráfico 27), representando a habitação com 46,19% do total (Gráfico 28).

Gráfico 26 - Uso e Ocupação do Bairro Novo Horizonte por Área



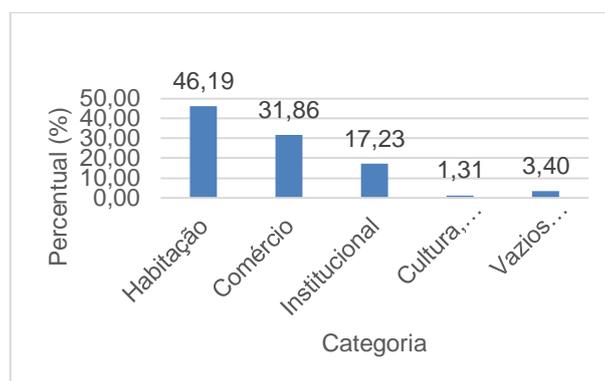
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 27 - Uso e ocupação do Bairro Novo Horizonte por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

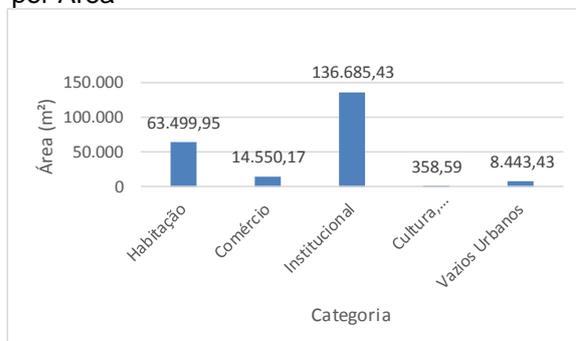
Gráfico 28 - Índice de aproveitamento do Bairro Novo Horizonte por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

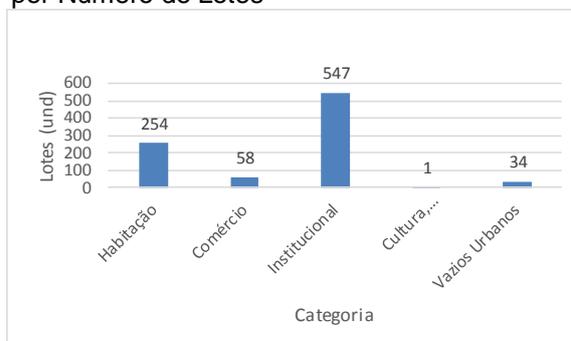
O Bairro Daniel, com 217.447,57m² inseridos na área de estudo, 136.685,43m² correspondem à categoria institucional (Gráfico 29), o que justifica-se com a presença Marinha nesse bairro, pois a mesma é detentora de uma considerável área dentro do bairro Daniel. Essa área da Marinha equivale 457 lotes (Gráfico 30), e representa um percentual de 61,15% do total de uso e ocupação (Gráfico 31).

Gráfico 29 - Uso e Ocupação do Bairro Daniel por Área



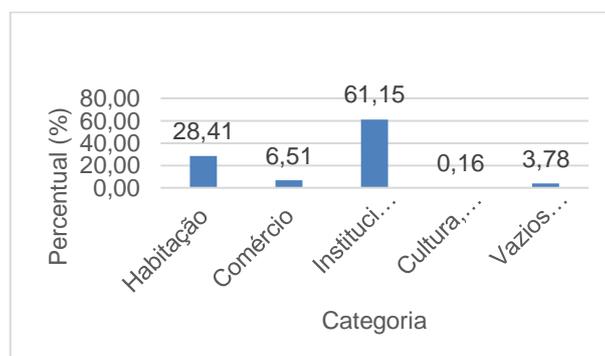
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 30 - Uso e ocupação do Bairro Daniel por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

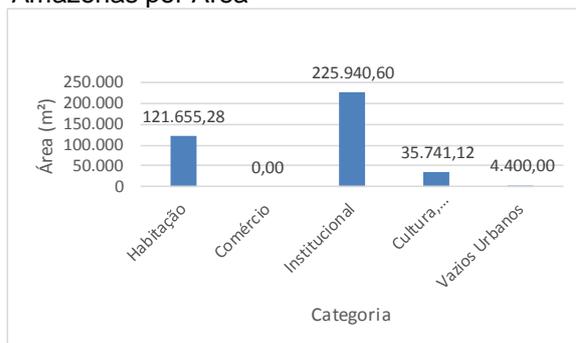
Gráfico 31 - Índice de aproveitamento do Bairro Daniel por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

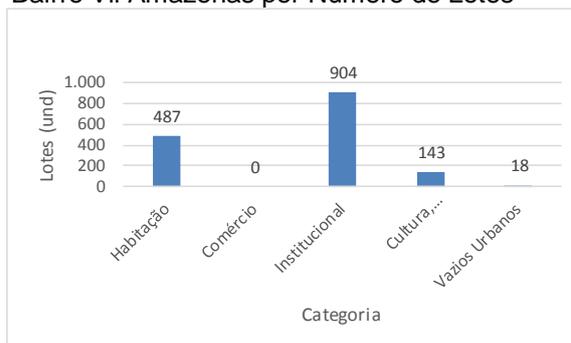
A análise da orla de Santana termina na Vila Amazonas, com 387.711,00m² na área de estudo. O Gráfico 32 aponta que, desse total, 255.940,60m² correspondem à categoria institucional. Num total de 1.551 lotes dessa área, 904 lotes atendem o uso de atividades institucionais (Gráfico 33). Num percentual de 58,27% de aproveitamento (Gráfico 34).

Gráfico 32 - Uso e Ocupação do Bairro Vila Amazonas por Área



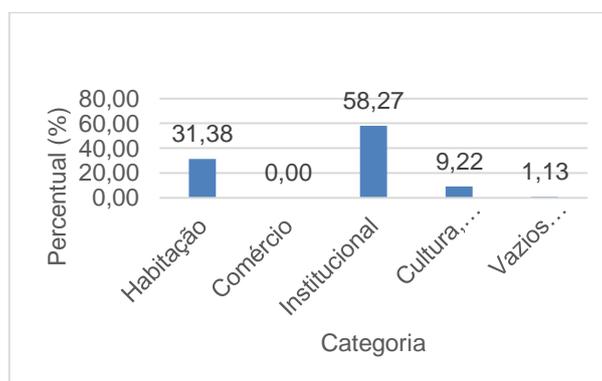
Fonte: Trabalho de campo, 2017.

Gráfico 33 - Gráfico 33 – Uso e ocupação do Bairro Vil Amazonas por Número de Lotes



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

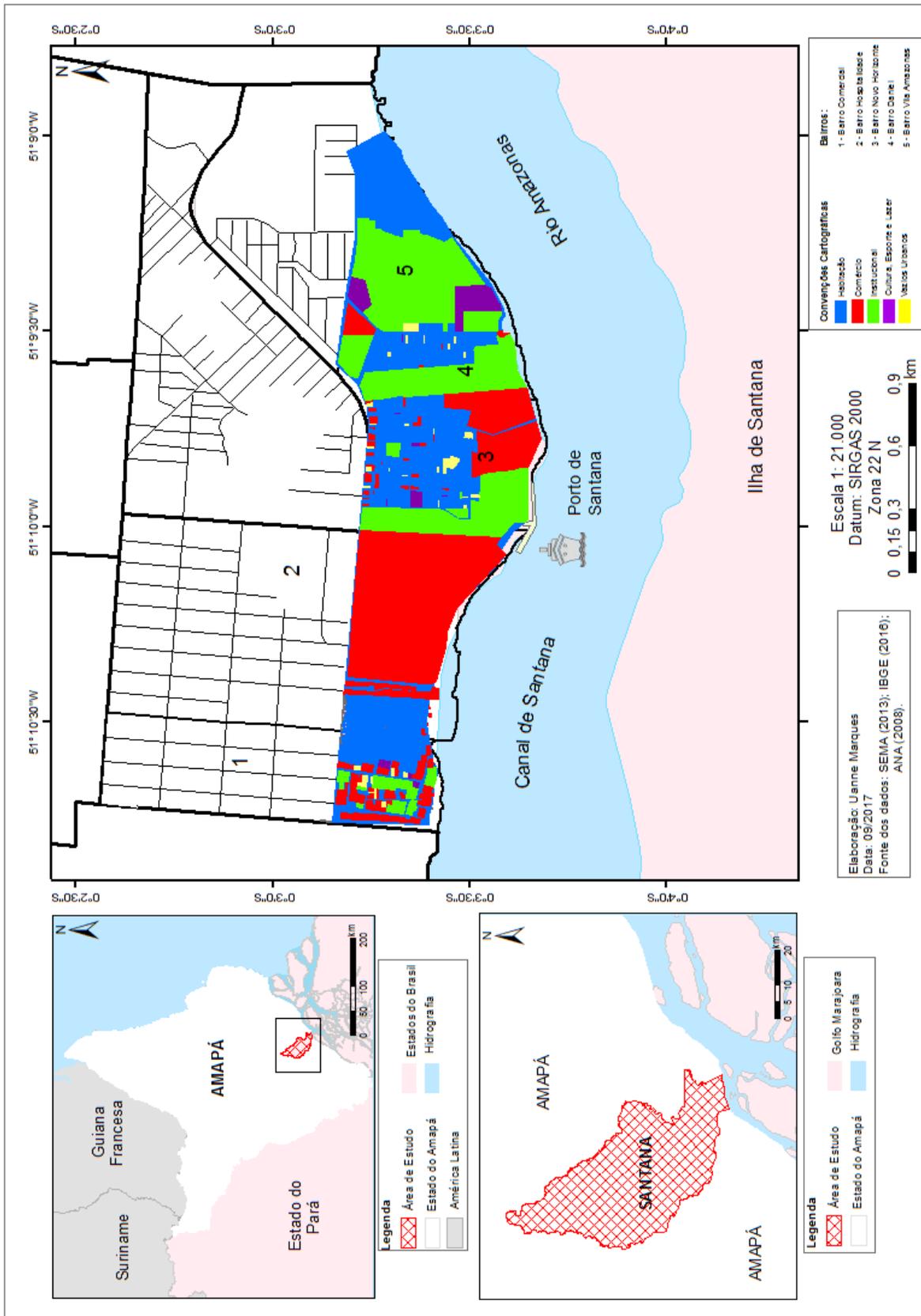
Gráfico 34 - Índice de aproveitamento do Bairro Vila Amazonas por Categorias de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

O trabalho de campo nos permite concluir que a configuração de uso e ocupação atual que se dá na orla de Santana tem predominância no comércio, com percentual 34,95% de ocupação, em seguida o uso institucional com 31,63% (Mapa 13). A exemplo da orla de Macapá, a orla de Santana, atualmente segue o que foi proposto como potencial para o desenvolvimento da cidade, o uso comercial proposto no Plano Urbanístico Grunbilf do Brasil, no ano de 1960, quando Santana ainda pertencia ao município de Macapá.

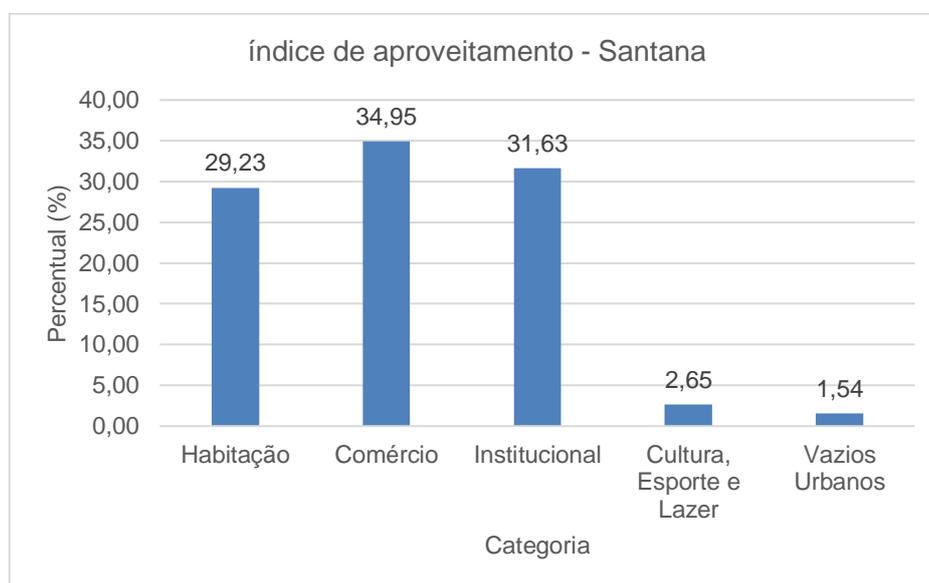
Mapa 13 - Categorias e Bairros da Orla de Santana



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008). Fotos: SILVA (2017).

A vocação portuária da cidade só vem reforçar os números apresentados no trabalho de campo (Gráfico 35). O gráfico nos permite também tecer uma análise acerca dos vazios urbanos na orla de Santana, este apresenta-se bem reduzido, com apenas 1,54% de lotes. O uso habitacional apresenta disparidades, pois observa-se no trecho de orla bairros planejados com classe de elevado poder aquisitivo, como é o caso da Vila Amazonas, e também, por outro lado, classes e núcleos habitacionais de baixa renda, configurando em ocupações irregulares, em situações subnormais, como é o caso, por exemplo do bairro Comercial, na Baixada do Ambrósio.

Gráfico 35 - Índice de Aproveitamento da Área por Categoria na Orla de Santana



Fonte: Trabalho de campo, 2017.

3.3 Análise das Orlas de Macapá e Santana sob o Viés do Planejamento Urbano

Para entendermos a configuração urbana atual da orla da cidade de Macapá, é necessário que se faça um breve retrospecto em sua história, analisando as diversas transformações vividas pela mesma, inclusive os fatores que influenciaram a expansão urbana da cidade. É importante ressaltar que este retrospecto histórico serve também para compreendermos a formação da área de estudo.

O espaço urbano de Macapá estava restrito à área central da cidade, era onde se concentravam as residências, sedes administrativas e comerciais,

monumentos que registram o início da ocupação de Macapá, com destaque para a Fortaleza de São José de Macapá (Ver figura 4).

Figura 4 – Foto Histórica da Cidade de Macapá



Fonte: Blog Arquitetura e Urbanismo no Amapá, 2010. Disponível em: <<http://selesnafes.com/2014/09/videos-mostram-territorio-federal-do-amapa-nos-anos-50/>>. Acesso em ago. 2017.

Quanto ao seu desenho urbano, Bezerra (2008) explica que a cidade de Macapá foi projetada com uma planta baixa retangular, com ruas e avenidas largas e loteamentos de no mínimo 450m², ou seja, 15 x 30 metros. O cenário urbano prenunciava a construção de uma cidade ordenada, principalmente no traçado viário, e com arquitetura moderna.

Entre o fim da década de 1950 e a metade da década de 1970, Macapá passou por três planos de desenvolvimento: Grunbilf (1960), Fundação (1973) e Cole (1977). Do final da década de 1970 até em 04 de fevereiro de 2004, após vinte e oito anos de intervalo, foi criado o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá – PDDUA (MACAPÁ, 2004a). Em decorrência das novas exigências estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, no ano de 2001. Este por sua vez, foi o primeiro plano elaborado com a participação da sociedade civil organizada.

Os primeiros bairros de Macapá foram: Centro, Laguiño, Trem, Beiril e Igarapé das Mulheres (atual Perpétuo Socorro). A malha urbana em que a cidade foi formada era ortogonal, com ruas paralelas e avenidas transversais ao Rio Amazonas. (TOSTES, 2013a).

Os registros de documentos e relatórios encontrados nos arquivos do Governo Estadual, na Prefeitura Municipal de Macapá – PMM, e na Prefeitura Municipal de Santana – PMS, atestam que desde 1960, ainda no então Território Federal do Amapá, iniciou-se a busca pela elaboração de planos técnicos urbanísticos. O Quadro 5 mostra, na ordem cronológica, os planos diretores elaborados no Amapá num intervalo de 46 anos.

Quadro 5 - Planos Diretores no Amapá – 1959 à 2006.

| ANO | NOME DO PLANO | CONTRATANTE | EXECUTOR | POPULAÇÃO |
|------------|----------------------|--------------------|-----------------|------------------|
| 1960 | GRUNBILF | CEA | TFA | 114.359 |
| 1973 | PDU/FJP | GTFA | TFA | |
| 1977 | PDU/HJ COLE | PMM-GTFA | PMM | |
| 1995 | PDU/STN | PMS/SUDAM | PMS | |
| 2004 | PD/DUA | PMM | PMM | 377.000 |
| 2006 | PD/PART | PMS | PMS | |

Fonte: Adaptado de GEA (2006), MACAPÁ (2004b), SANTANA (2006).

Deve-se ressaltar que a partir dos anos 1960, a cidade de Macapá passou a contar, através de seu planejamento urbano, com várias áreas destinadas à atividades de lazer e recreação em quase todos os bairros existentes na época. Esta prática foi fortalecida nos anos 80. Nos diversos bairros existentes procurou-se criar praças e localizar ao redor das mesmas, as escolas, as igrejas e outras instituições de serviços públicos, procurando agrupar, principalmente os equipamentos urbanos, criando, assim, uma série de sub-centros com fácil acesso para os moradores dos respectivos bairros, descongestionando, assim, a parte central da cidade.

Segundo Tostes (2012), reconhecendo tais fragilidades, o Governo do Amapá solicitou à empresa Grunbilf do Brasil a elaboração de um plano diretor,

capaz de disciplinar o crescimento da cidade e regulamentar as construções, a elaboração do plano urbanístico foi resultado do contrato firmado entre a CEA e a empresa Grunbilf do Brasil. No anteprojeto apresentado pela empresa ao então governador e secretários, haviam esquemas detalhados da margem do rio Amazonas e dos igarapés.

A despeito de se apresentar àquela época, o plano vem como um instrumento indispensável à ordenação físico-espacial de Macapá. De todo o plano previsto, somente alguns projetos relacionados aos aspectos físicos foram materializados. Na realidade, a finalidade principal da contratação da empresa não tinha como objetivo o desenvolvimento urbano de Macapá, mas sim o ordenamento de expansão das redes elétricas no Território.

Tratando-se da orla, segundo o Plano Grunbilf (GRUNBILF DO BRASIL, 1960, p15), praia do Araxá é, sem dúvida, um dos pontos mais pitorescos da cidade. Aí se encontra um balneário e com o tempo estabelecer-se-ão também clubes de esportes aquáticos, principalmente de navegação em iates. O Plano afirma ainda que “Os esportes aquáticos têm em Macapá toda a possibilidade de desenvolvimento e de aceitação, já que a cidade localizada à beira do Rio Amazonas circundada por numerosos lagos oferece todas as vantagens desejadas para os mesmos (GRUNBILF, 1960). O plano, no trecho do Araxá se concretizou, em parte, já que hoje existe um complexo destinado ao lazer e à prática de esportes, mas inexistem os clubes aquáticos, contudo, durante o período do verão, principalmente, é possível ver pessoas se banhando.

Face aos investimentos realizados nos anos 80 e pela proximidade de áreas campestres que foram ocupadas na orla, no final dos anos 80, o alto processo de erosão mudou radicalmente a paisagem do balneário do Araxá e acabou culminando nos últimos anos da década de 1980 em investimentos realizados com recursos da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) para revitalização da área do Araxá, agora com conotações diversificadas e com a presença de um muro de arrimo.

O Plano trata a Fortaleza e o Trapiche como pontos obrigatórios dos turistas e contam no seu entorno com uma paisagem natural e convidativa, com destaque para o rio Amazonas, o que difere Macapá de muitas outras cidades Brasil

afora, ideia reforçada pelo plano Grunbilf (GRUNBILF DO BRASIL, 1960). Como se pode ver, Macapá é rica em pontos pitorescos e foi regiamente contemplada pela natureza, proporcionando à sua população aspectos dos mais diversos, fugindo à monotonia.

De acordo com a Grunbilf do Brasil (1960), a fixação e o bem estar de uma população seriam intimamente ligados aos pontos de recreação das cidades, tornando a vida mais agradável. Não é por acaso que jardins e parques são mencionados no Plano Urbanístico como locais preferidos para recreação, lazer, prática de esportes e conforto da população. Uma cidade sem jardins e parques é uma cidade desprovida de integração. Para os moradores é importante viabilizar a sensação de conforto através de um passeio em ambiente são e agradável. Neste sentido, Macapá ocupa uma situação privilegiada, pois os lagos circundados por farta vegetação, já por si mesmos representam extensos parques, formando uma verdadeira cidade jardim (GRUNBILF DO BRASIL, 1960).

Considerando o isolamento geográfico de Macapá com os demais centros urbanos do Brasil, Grunbilf (1960) acrescenta que a recreação da população, fator importantíssimo na vida de qualquer cidade, deverá representar uma das principais ocupações da municipalidade, já que a cidade se encontra isolada de outros centros populosos, não havendo, possibilidade de intercâmbios e sim, contando unicamente com recursos próprios.

Para o porto de Santana, o plano de 1960 previa que “a maior parte das indústrias se estabelecerá nas imediações do Porto Santana, já que este dispõe de instalações portuárias modernas, atualmente da ICOMI, e após a expiração do prazo contratual, passando as instalações para a responsabilidade do Governo do Território. A disponibilidade de energia elétrica após a conclusão da usina hidroelétrica Coaracy Nunes e a localização privilegiada de Porto Santana, provavelmente atrairá para este numerosas indústrias, já que o local possuirá energia, água industrial, estrada de ferro, porto e rodovia” (GRUNBILF DO BRASIL, 1960, p.36).

O plano ressaltou o cuidado do Governo em tomar as providências necessárias no intuito de disciplinar e controlar as concessões e ocupações da área

de orla. Isso significa dizer que o Plano já previa a rápida evolução da cidade de Santana através de seu porto, segundo Grunbilf do Brasil (1960, p.37).

“Não se pode negar a importância econômica do Porto Santana para todo o Território. Toda a área entre Macapá e o Porto Santana, ao longo da estrada para a Fazendinha, parece-nos de suma importância para a evolução do Território. A concessão de áreas neste setor deverá, portanto, obedecer a um planejamento anterior das vias de comunicação e determinação de áreas industriais, para evitar desapropriações futuras ou retificações onerosas”.

Com o rápido crescimento que as duas cidades sofreram, tornou-se difícil fiscalizar de forma efetiva e evitar as ocupações que ocorreram nas áreas que interligam os dois municípios, na Rodovia JK. Hoje existe um intenso uso habitacional por parte, principalmente, de pessoas providas de boas condições financeiras e de renda, isso reflete para o tipo de habitação de alto padrão que encontramos.

Como ainda ocorre nos dias atuais, o plano Grunbilf (GRUNBILF DO BRASIL, 1960) identificou o transporte fluvial como o meio mais usado para mercadorias e passageiros, conectando as duas cidades com a região e mesmo o Brasil. Grunbilf (1960) afirma que um fator também importante para a cidade de Macapá é o tráfego fluvial ou o movimento das embarcações fluviais, no momento ainda o meio de transporte mais usado para as mercadorias, provindas do interior do território, das ilhas, dos estados vizinhos e do exterior.

A localização da cidade de Macapá, às margens do Braço Norte do Rio Amazonas com seus igarapés e lagos, oferece aspectos paisagísticos dos mais atraentes e ficamos preocupados em não ferir as belezas da natureza. Os buritizais típicos da região emoldurando as margens dos lagos representam a vegetação principal do lugar (GRUNBILF DO BRASIL, 1960). Isso mostra que a proposta do Plano era preservar a natureza do lugar, bem como os igarapés, hoje denominados de ressacas, presentes na área urbana da cidade.

Mesmo na intenção de preservar as peculiaridades que Macapá apresentava, o Plano previa que a cidade iria crescer e daí surgir novas necessidades e realidade. Portanto, entendia que era coerente orientar a expansão da cidade, porém não definia que a implementação do plano devesse seguir rigorosamente tudo que estava proposto. Como já tivemos ocasião de frisar, o plano

presente tem por finalidade orientar a expansão da cidade. Todavia poderá ser sujeito à alterações, onde a evolução futura da cidade em desacordo com as previsões justifique tais alterações. Seria errado seguir rigidamente o plano, quando a execução deste fosse de encontro ao bom senso e as evoluções já superadas (GRUNBILF, 1960).

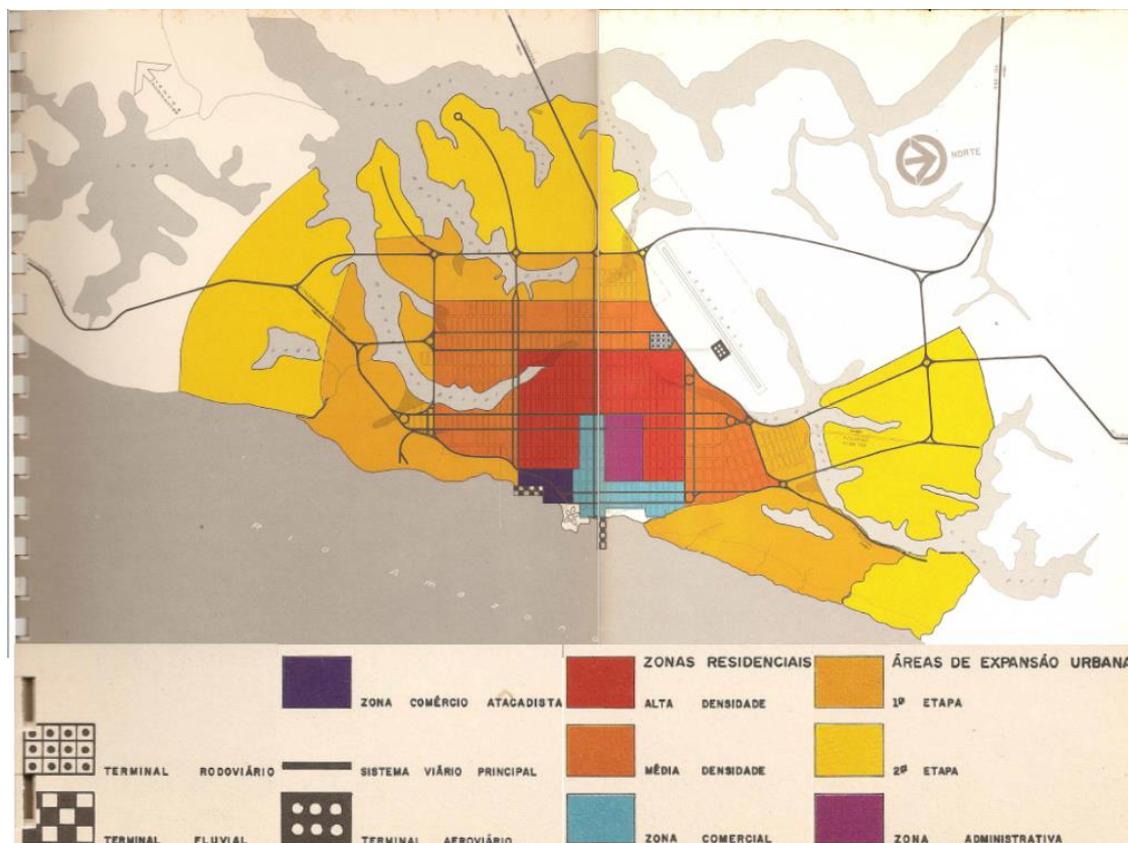
A razão primordial para a contratação e elaboração do plano urbanístico foi o crescimento desordenado e rápido que estava ocorrendo na cidade de Macapá, através de concessões precipitadas de áreas e lotes. Essas concessões dificultavam a realização de um processo urbanístico acarretando em desapropriações onerosas.

O plano urbanístico da Grunbilf do Brasil, é algo para ser observado criteriosamente. A essência deste plano respeita as principais peculiaridades da cidade de Macapá para a época, aspectos climáticos, a manutenção do traçado ortogonal e a dimensão dos lotes. Os condicionantes climáticos priorizam os aspectos relacionados ao conforto e a qualidade de vida humana (TOSTES, 2012).

A topografia de Macapá, identificada pela equipe que elaborou o plano, foi identificada como peculiar, pois apresentava seus numerosos lagos e igarapés, situados ao longo da malha urbana da cidade e conectavam-se com o rio Amazonas e davam à cidade uma conformação toda especial (Figura 5).

serviços, cabendo a Santana (Figura 7) a posição de núcleo industrial e portuário (TOSTES, 2006).

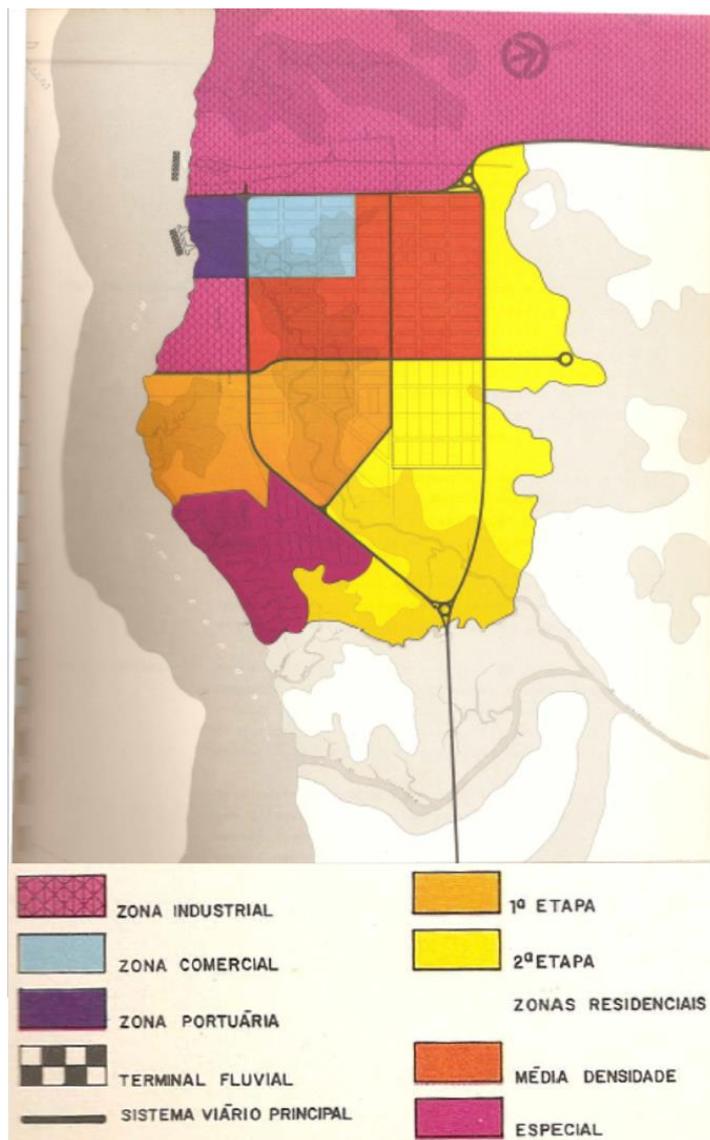
Figura 6 – Mapa de Zoneamento de Macapá – PDUFJP (1973).



Fonte: Macapá, 1973. Adaptado pela autora, 2017.

Dentre os demais objetivos do plano, estava também o estímulo à política de ocupação urbana e o zoneamento com base na predominância do uso do solo; permitir a provisão e reserva de área para a expansão urbana através de solicitação ao INCRA; Assegurar a provisão dos custos de implantação da infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, em benefício da coletividade; fornecer amplas diretrizes técnicas para intervenções da administração municipal (MACAPÁ, 1973). Observa-se, assim, que a maioria das proposições deste plano já estavam contempladas no Plano Urbanístico Grunbilf (GRUNBILF DO BRASIL, 1960).

Figura 7 – Mapa de Zoneamento de Santana – PDUFJP (1973).



Fonte: Macapá (1973). Adaptado pela autora, 2017.

O plano, assim como o Plano Grunbilf, apresentava propostas de equipamentos urbanos, tais como praças em cada bairro para tornar acessíveis a prática de esportes e lazer, no que o Plano da Fundação João Pinheiro (1973), denominou de “Programa de Recreação” (MACAPÁ, 1973), possível de ser observado na Figura 8 através das praças.

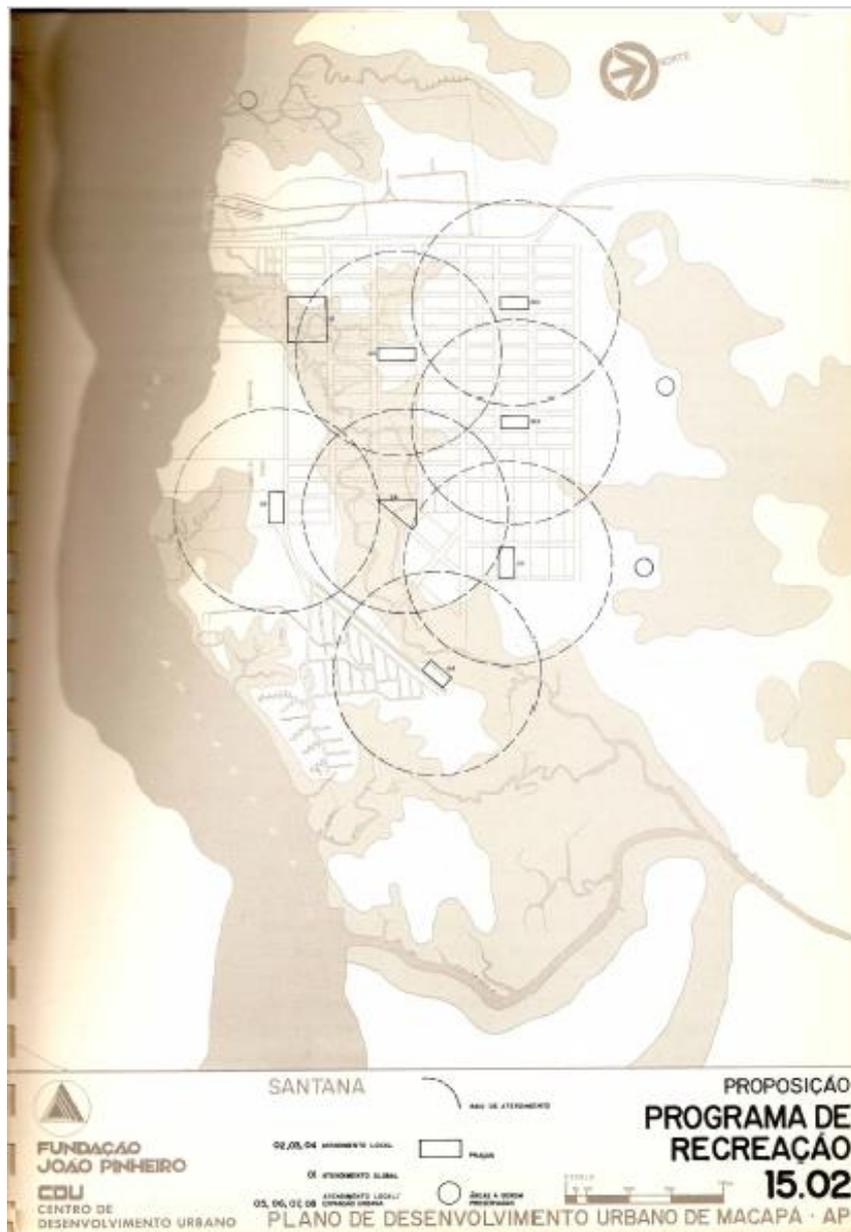
Figura 8 – Mapa Programa de Recreação de Macapá – PDUFJP (1973).



Fonte: Adaptado de Macapá (1973).

Santana também foi contemplada no PDUFJP com o “Programa de Recreação”, sendo atendida, principalmente por praças com considerável área e arborização. (Figura 9).

Figura 9 – Mapa Programa de Recreação de Santana – PDUFJP (1973).



Fonte: Macapá (1973).

Posteriormente à proposta do Plano Urbanístico, no ano 2000, a empresa em seu capítulo 5 do documento “Déficit Habitacional no Brasil” apresentou que “Os critérios considerados apontam tanto para a necessidade de aumento da oferta de serviços de infraestrutura básica, quanto da definição de instrumentos que facilitem a legalização da posse de terra” (Fundação, 2000, cap. 05:1).

Sobre o plano urbanístico elaborado em 1977 (COLE, 1977), o objetivo dos estudos realizados pela empresa HJ COLE Associados era desenvolver os municípios de Mazagão, Amapá, Calçoene e Oiapoque, além de Macapá. Segundo

Tostes (2006), o plano deveria ser um instrumento básico de planejamento que fosse capaz de expressar clara e integralmente as políticas, objetivos e ações para preparar o futuro dessas pequenas cidades do Território Federal, bem como dos núcleos espontâneos e artificiais que haviam se formado. Mas o plano desenvolvido pela empresa terminou por contemplar apenas as propostas para as cidades de Macapá e Santana.

Segundo Paixão (2008) na metodologia adotada pela empresa HJ COLE para a elaboração do plano urbano de Macapá foram privilegiadas as especificidades da cidade, realizando, antes de tudo, uma leitura técnica do município. De acordo com Cole (1977), o plano de desenvolvimento urbano, no que diz respeito à leitura técnica realizada em Macapá pela empresa, destacaram-se os seguintes aspectos, apresentados à seguir:

- **Estrutura urbana do território:** consistiu no levantamento da situação em que a cidade se encontrava, considerando as suas características físicas, situação social, econômica, institucional e tendências de crescimento;

- **Características gerais do município de Macapá:** foram realizadas análises dos aspectos econômicos e sociais de Macapá. No que diz respeito à economia do território foram observadas as principais atividades desenvolvidas na época (exportação de madeira, castanhas, borracha e minério); E sobre os aspectos sociais, foi levantado o número de habitantes das áreas de Macapá e Santana – estimado em 84.562 (década de 1980);

- **Sistema viário de Macapá:** No levantamento sobre o sistema viário de Macapá, foi destacado pela HJ COLE que Macapá era formada por uma malha ortogonal, com quarteirões retangulares com cerca de 200,00 x 70,00 metros. E o crescimento da malha urbana predominava tanto nos sentidos Leste-Oeste, quanto nos sentidos Norte-Sul.

- **Programa de Infraestrutura:** Para as prioridades de implantação de rede de infraestrutura na cidade de Macapá, a empresa HJ COLE considerou como fatores relevantes: densidade e o número de pessoas que seriam atendidas, implicação no sistema de hierarquização de vias, a pré-existência de obras ou projetos de infraestrutura para a cidade, equipamentos de superestrutura

existentes, circunstâncias técnicas especiais, condicionantes políticos e verbas liberadas.

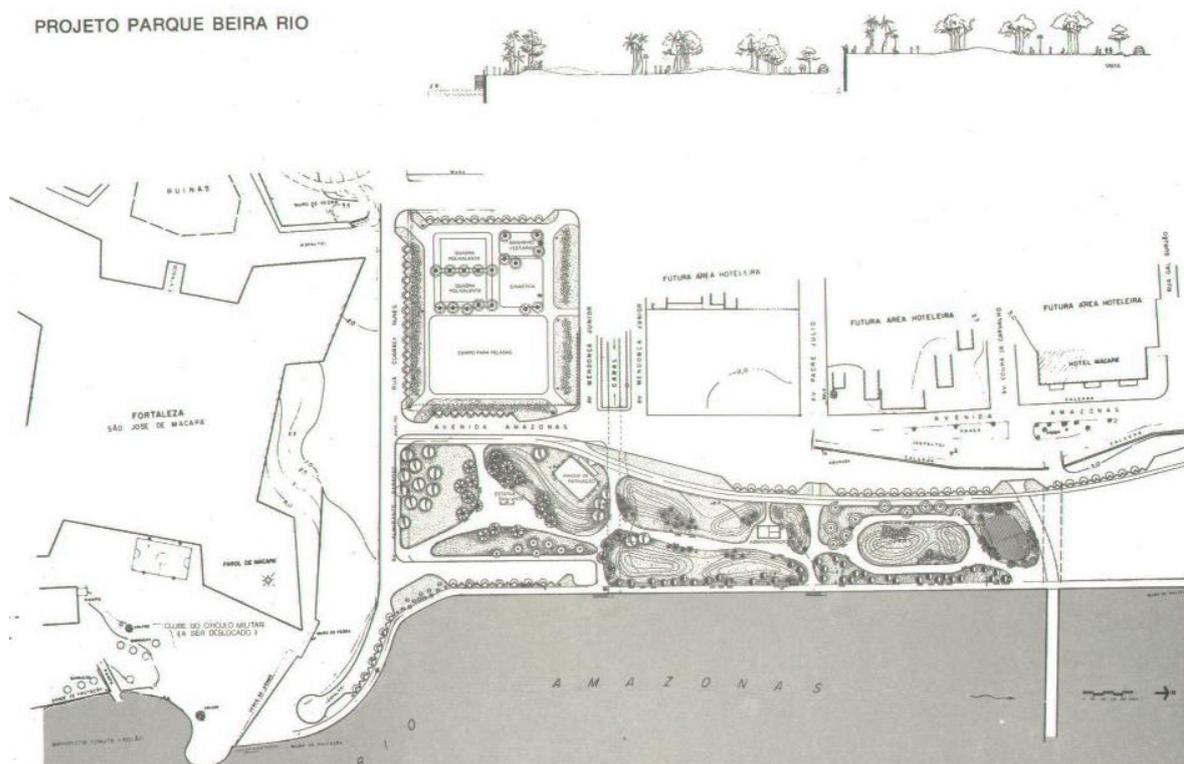
- **Legislação Urbana:** No que diz respeito à legislação urbana, a empresa procurou levar em consideração os parâmetros que permitiriam a criação de uma legislação adaptável ao momento em que a cidade estava posta e ao mesmo tempo flexível, visando ao legislador adaptações futuras.

Diante do momento de desenvolvimento pelo qual o Brasil atravessava, a Cole (1977) ressaltou a importância de captar recursos externos para investimento em melhorias no Território. Mediante isso, a empresa estudou a localização do Território amapaense, e considerou como estratégica a sua proximidade com a Guiana Francesa, Suriname e Ilhas do Caribe. A empresa destacou também a privilegiada posição geográfica do Amapá, na foz do rio Amazonas, que permite acesso fluvial ao resto do mundo e que a mesma é cortada pela Linha do Equador.

Conclui-se que Macapá possuía um forte potencial turístico, a empresa HJ COLE elaborou o Plano Turístico do Território, conforme se observa nos mapas dos planos (COLE, 1977). Os princípios deste plano foram estabelecidos de modo a atender necessidades como o aumento de atividades econômicas no Território, geração de emprego e renda para a população residente e incremento de entrada de recursos provenientes de outras cidades brasileiras e mesmo do exterior.

Através da leitura técnica realizada e da percepção do potencial turístico de Macapá, o plano Cole (1977), apresentou propostas para diversas áreas da cidade, das quais foram destacadas as orlas com propostas para as áreas que correspondem do Marco Zero à Fortaleza, o Parque Beira Rio (Figura 10) e apresenta também o projeto arquitetônico do Hotel Macapá.

Figura 10 – Projeto Parque Beira Rio, Plano HJ COLE (1977).

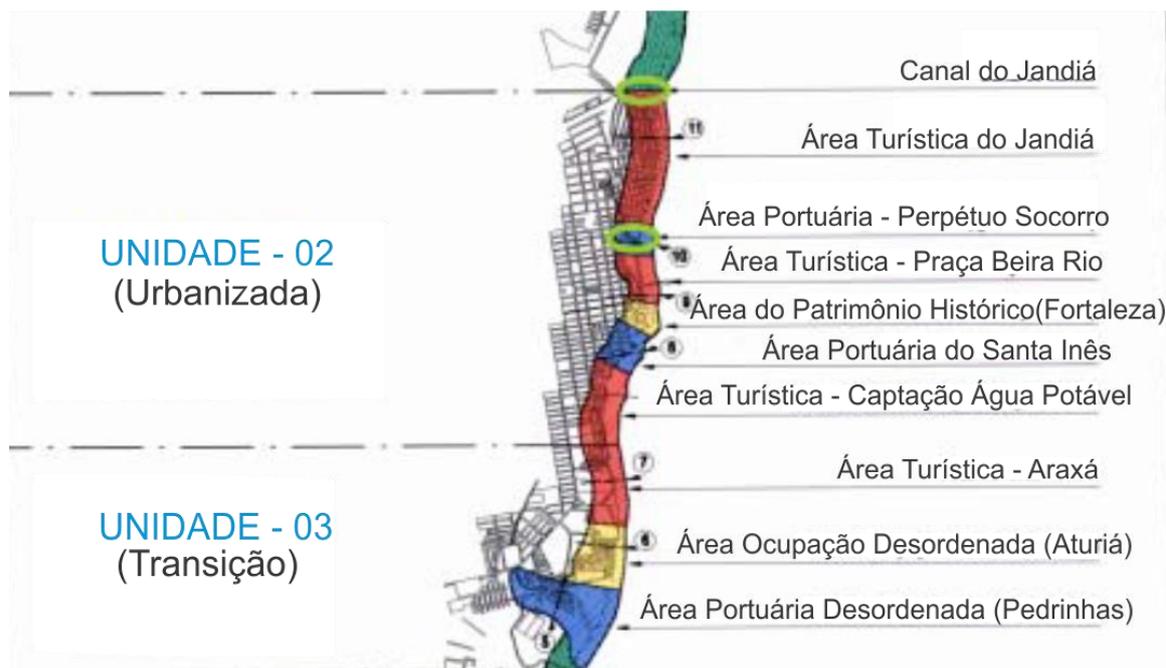


Fonte: Cole (1977).

Com isso, conclui-se que a proposta de Cole (1977), é um trabalho amplo no que condiz às potencialidades de Território Federal do Amapá, tendenciado, principalmente para o turismo. Segundo Tostes (2006), o propósito de desenvolvimento estrutural urbano, sugerido para o Amapá na época, ficou evidente no trabalho desta empresa.

Outro documento importante para o estudo é o Projeto Orla (MACAPÁ, 2004b), que dividiu em quatro Unidades de Paisagem a faixa de orla compreendida entre a foz do Rio Curiaú até o Igarapé da Fortaleza, e as caracterizou em: urbanizada, não urbanizada e de transição. A área de estudo se enquadra na Segunda Unidade de Paisagem definida como Orla Urbanizada e na Terceira Unidade de Paisagem definida como Orla de Transição (Figura 11).

Figura 11 – Setorização da Área de Estudo no Projeto Orla.



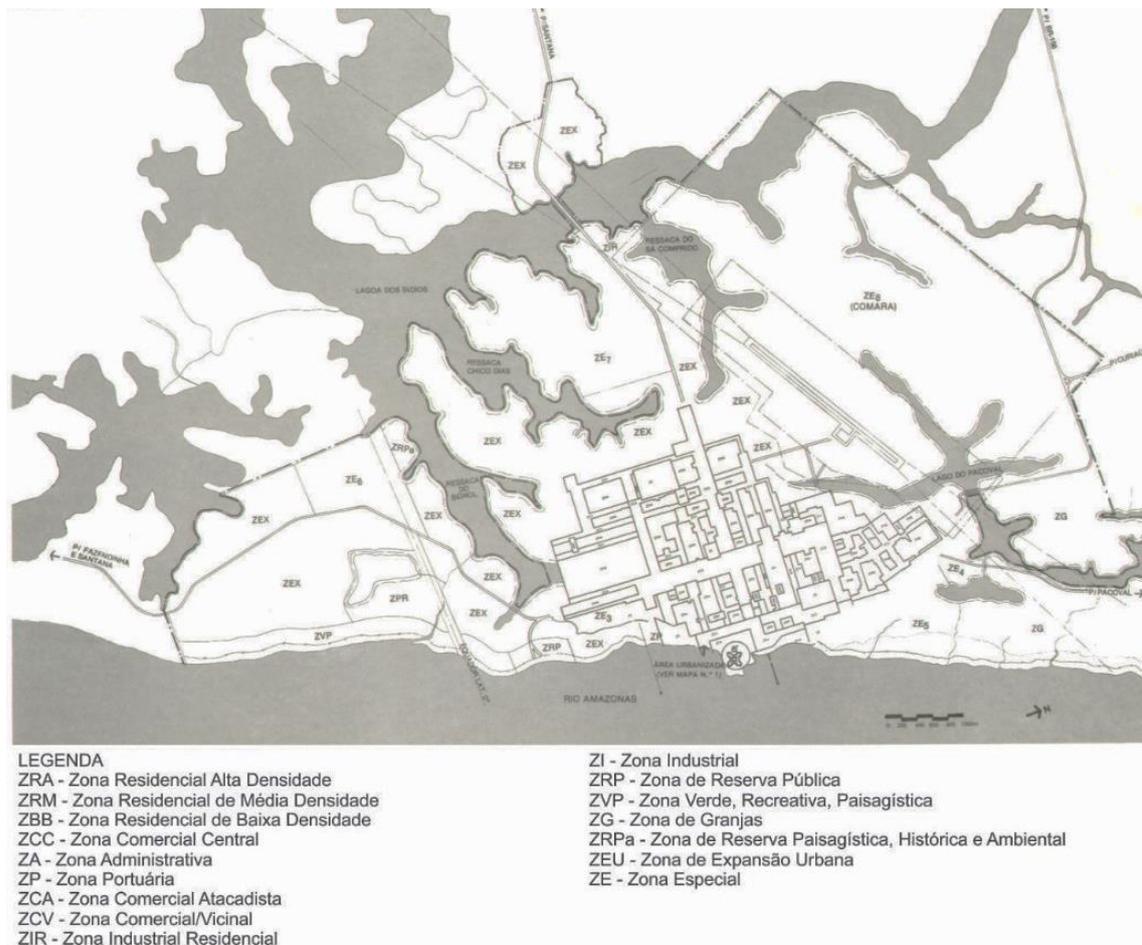
Fonte: MACAPÁ (2004b).

Para Souza e Rodrigues (2004) o planejamento é uma atividade que remete para o futuro. Na visão destes autores, o planejamento urbano é uma maneira que os homens têm de tentar prever a evolução de determinado processo, e a partir da obtenção deste conhecimento, procurar prever e diminuir os problemas urbanos e dificuldades futuras. Os autores ressaltam que é importante considerar que a atividade do planejamento urbano é o esforço realizado para se “imaginar o futuro” (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 17), quando afirmam que

Para pensar e imaginar o futuro é preciso que se faça uma reflexão e uma análise prévias das condições do quadro atual, de forma a se poder antecipar possíveis desdobramentos de processos. Esse esforço de reflexão sobre as condições atuais – para, em seguida, imaginar seus desdobramentos – chama-se prognóstico”.

Para Tostes (2006, p.104), “a proposta da HJ COLE Associados [...] é um trabalho amplo a respeito das potencialidades do Território Federal do Amapá e muito do trabalho dessa empresa a respeito da estrutura urbana do Território, onde há uma definição muito evidente do propósito sugerido para o Amapá na época [...]”, isso implica dizer que a preocupação, tanto deste, como dos outros dois planos anteriormente elaborados era em levantar as potencialidades econômicas e naturais do Amapá (Figuras 12 e 13).

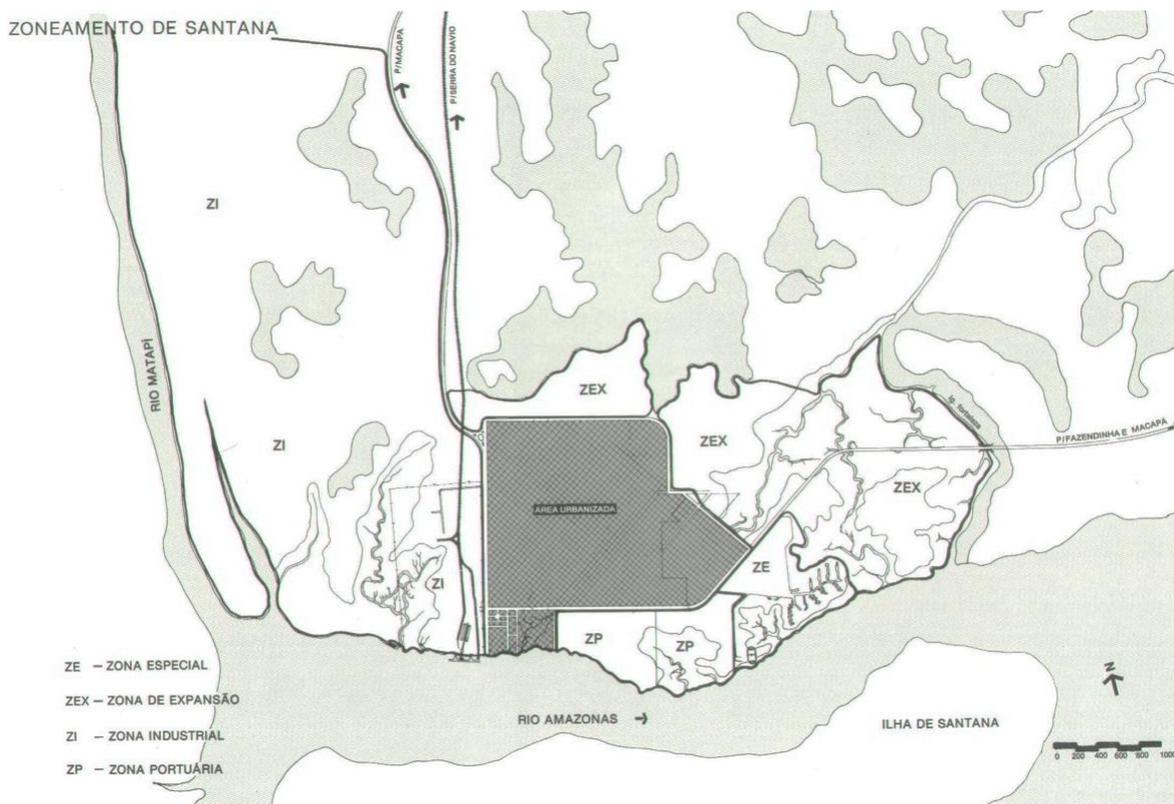
Figura 12 – Mapa do Zoneamento de Macapá – HJ COLE (1977).



Fonte: Cole (1977). Adaptado pela autora, 2017.

Outro importante prognóstico da empresa H.J COLE para a economia do Território, se outros fatores não alterassem o panorama do crescimento demográfico da cidade, era a incrementação das atividades turísticas, trazendo para a economia um mercado consumidor de alto poder aquisitivo.

Figura 13 – Mapa do Zoneamento de Santana – HJ COLE (1977).



Fonte: Adaptado de Cole (1977).

Outro ponto a se destacar é que o maior índice de investimentos realizados em programas de habitação com financiamento de agentes financeiros foram alcançados na década de 1980, quando o Amapá ainda era Território Federal. Enquanto que na década de 1990, os investimentos em habitação são modificados por assentamentos urbanos, justificando a criação de novos bairros no período.

Na década de 1990 há um outro Plano Diretor elaborado em parceria com a SUDAM – Prefeitura Municipal de Santana – PDU-SUDAM. Aprovado pela Câmara de Vereadores do Município de Santana. Consiste em um documento muito bem constituído tecnicamente, tendo um amplo diagnóstico do município de Santana, porém o plano não é colocado em prática porque o mesmo não é do conhecimento dos técnicos do município e muito menos da sociedade, esta que desconhece a real serventia deste instrumento público.

No ano de 2001 se tem a aprovação do Estatuto da Cidade, este veio para reforçar a necessidade da elaboração dos planos diretores, desta vez não mais com características somente técnicas, mas também com a participação de todos os setores sociais, inclusive dos munícipes. A proposta do Estatuto é tornar as

idades melhores para se viver e tornar principalmente o empoderamento social acerca das decisões sobre o urbano.

Tostes (2006), assinala que o Amapá experimentou várias experiências de planejamento urbano, no entanto há entraves institucionais que dificultam o processo de implementação por parte do poder público. Um destes problemas está relacionado ao próprio gerenciamento do plano, ou seja, após a aprovação, o mesmo não fica muito bem definido na estrutura administrativa do poder público como será realizada a sua gestão e a relação com os setores da sociedade civil.

Dentre os itens relacionados à não implementação dos planos no Amapá, destaca-se a ausência de aplicação do plano, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento urbano, isto se dá porque o plano ainda é pouco conhecido pelo público em geral, pois, como afirma Tostes (2006) somente os setores mais especializados o conhecem, não há participação de diversos segmentos da cidade, não está ocorrendo o vínculo do plano com o processo de gerenciamento da cidade, os setores do município ainda não absorveram o plano como um instrumentos importante de aplicação. Estes são alguns aspectos importantes para a análise, levando-se em conta que vários foram os planos urbanísticos elaborados para o Amapá, ao longo de décadas, e muito pouco foi aproveitado.

Tostes (2006), enfatiza que o fracasso dos planos diretores anteriores sempre esteve relacionado à falta de adoção de medidas posteriores à aprovação do plano, o que, na prática, inviabilizou a implantação deste importante instrumento público. O autor afirma ainda que é importante dizer que a dificuldade não é somente da elaboração, mas também de se implementar inicialmente o órgão que vai gerir o plano, em conjunto com a sociedade e todos os setores participantes deste processo (TOSTES, 2006). Em seu entendimento, só isso não é o bastante para se implementar um plano. Também é importante que o prefeito estabeleça metas de aplicação entre o que é obrigação de ser cumprido e o que são necessidades fundamentais de serem reorganizadas (TOSTES, 2006).

O Plano Diretor de Macapá carece de um instrumento de aplicação no qual a participação popular seja construída e não induzida. Todos os planos previstos em mais de 50 anos de Amapá resultaram em apenas história. Tudo porque os

próprios governantes se encarregaram em não cumprir aquilo que eles mesmos se propuseram a elaborar.

A elaboração do PDP do Município de Santana (SANTANA, 2006), além de atender aos dispositivos legais e vigentes, possibilita a prática de um processo de planejamento que propicie o desenvolvimento e defina os instrumentos que, interpretando as vocações econômicas e as características sociais do município, induzam ao crescimento e ao desenvolvimento integrado e sustentável, de tal forma que seja observadas prioridades de investimentos nas direções de infraestrutura, serviços e principalmente na melhoria perene da qualidade de vida da população.

A elaboração deste plano para Santana, com base no estatuto da cidade representa a inestimável oportunidade de produzir e disponibilizar um conjunto de informações sobre aspectos populacionais, cartográficos, socioeconômicos e ambientais, entre outros, que organizados poderão consolidar uma base permanente de informações úteis não só no planejamento, como também para nortear e integrar as relações de gestão da prefeitura, do ponto de vista participativo, informações que estarão permanentemente disponibilizadas a todos os cidadãos santanenses.

Para entender o planejamento proposto para Santana, é importante entender os princípios fundamentais adotados na elaboração do PDP de Santana (SANTANA, 2006), a se destacar foram, a função social da cidade; gestão democrática e participativa; atividades econômicas geradoras de emprego e renda; proteção do meio ambiente; preservação do patrimônio cultura.

Os objetivos são: reunir e disponibilizar informações essenciais para embasar as decisões pertinentes ao desenvolvimento do município; ordenar a ocupação do território com o propósito voltado à mobilidade urbana e acessibilidade; promover e orientar a sustentabilidade do patrimônio ambiental e cultural do município; promover o desenvolvimento integrado das funções econômicas e sociais; implementar medidas que assegurem a melhoria da qualidade de vida da população, viabilizando saneamento ambiental, infraestrutura, serviços públicos qualificados, equipamentos sociais e espaço verde, assim como áreas de lazer (SANTANA, 2006).

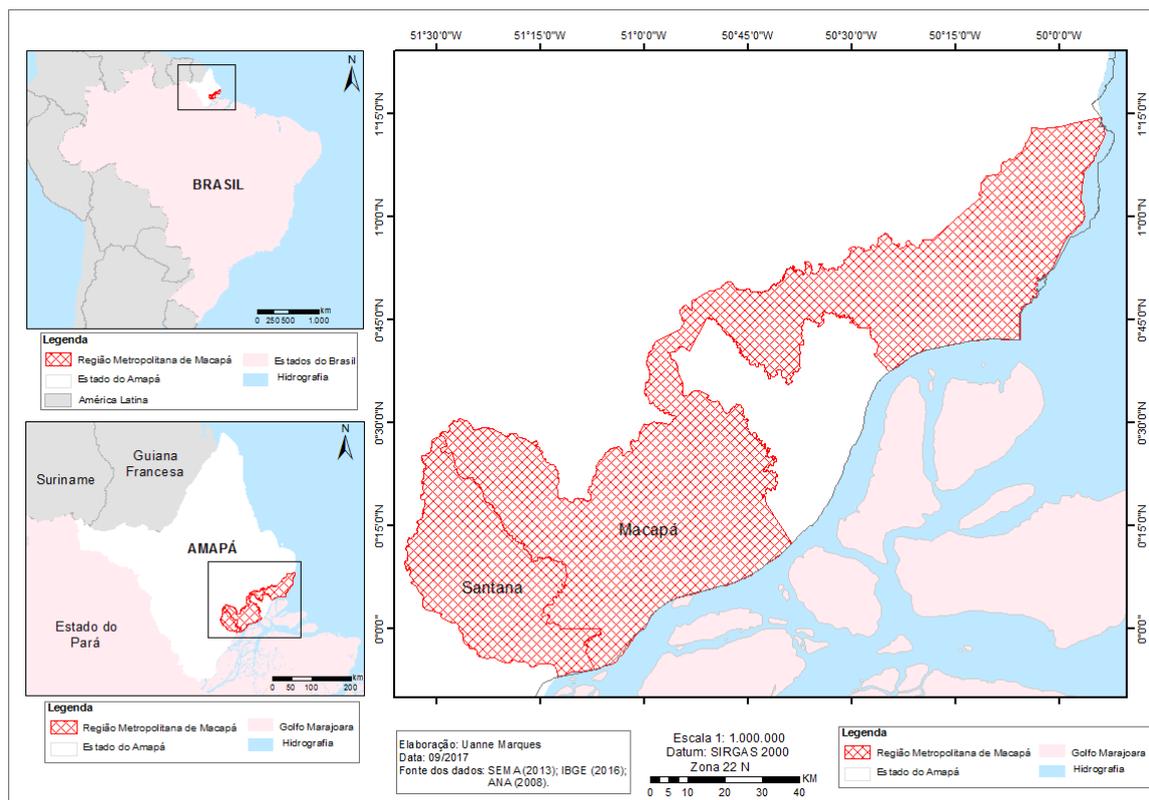
Em síntese, os planos propostos para o Amapá não possuem uma sequência lógica, nem temporal entre os planos. Como salienta Tostes (2006), uma parcela significativa dos planos não foi sequer colocada em prática; não houve alocação de recursos para a implementação destes planos; não foi criado nenhum sistema de gerenciamento e aperfeiçoamento dos planos; os resultados das poucas ações dos planos que foram implantadas tiveram pouca eficácia.

As duas cidades foram contempladas, ao longo de décadas, com Planos Urbanísticos, porém o poder público não se preocupou em implantá-los na íntegra. Portanto, os últimos planos elaborados para as duas cidades, foram, no caso de Macapá, no ano de 2004, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá – PDDUAM (MACAPÁ, 2004a) e, em 2006, o PDPMS para Santana.

Ambos os planos não foram executados na prática, como frisa Barbosa (2013), 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 determina 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 eficaz e aplicável planejamento urbano, em especial na Região Metropolitana de Macapá (Mapa 14) que é composta por Macapá e Santana, traz a constatação de que ambas exercem fortes influências no que corresponde ao desenvolvimento regional do estado.

Mapa 14 - Região Metropolitana de Macapá



Fonte: SEMA (2013); IBGE (2016); ANA (2008).

É importante compreender que no caso de Macapá e Santana, os dois processos de elaboração dos planos diretores se deram de forma distinta no que concerne à metodologia participativa. O Plano de Macapá foi estruturado a partir da formatação de um anteprojeto de lei construído com a participação de técnicos de diferentes esferas de governo. O de Santana utilizou como dinâmica participativa a construção de linhas gerais junto aos participantes que eram a equipe técnica e população em geral.

Diante do contexto, percebe-se a necessidade de se implementar um novo modelo de plano diretor, este com um forte viés participativo, como instrumento de gestão, capaz de catalisar as transformações que possam interferir no processo de desenvolvimento local, garantindo o ordenamento, regulação, mobilidade, acessibilidade, segurança, enfim, configurar uma cidade para todos, tal como é preconizado pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

As duas metodologias têm sua relevância, salientando que em Macapá a participação popular se fortaleceu durante o processo, já em Santana ocorreu o inverso. Contudo, no processo ocorrido em Santana a base dos debates veio a

partir das demandas das plenárias, enquanto que em Macapá a população teve participação primordial em validar e acentuar as ações consideradas prioritárias durante a elaboração do Plano Diretor. Bourdin (2001) assegura que o local deve ser capaz de superar as dificuldades frente às mudanças impostas e atender as necessidades da população.

Neste contexto, de acordo com Amado (2009), o desenvolvimento do processo de planejamento urbano sustentável necessita, pois, que surjam contribuições, no sentido de serem elaboradas metodologias promotoras de uma operacionalidade processual efetiva ao nível da rigorosa definição de objetivos, da recolha e tratamento da informação das componentes ambiental, econômica e social, com vista à determinação das capacidades de carga do meio e à elaboração de cenários que determinem qual caminho mais eficiente em termos globais e locais.

Apesar do desmembramento ocorrido em 1987, Santana e Macapá ainda mantêm relações estreitas e exercem forte influência uma sobre a outra. Atualmente, as duas cidades vêm experimentando processo de conurbação, intensificado pelos novos usos das duas rodovias que conectam ambas. Portanto, cabe acrescentar que, é importante considerar, a partir de então, um planejamento urbano que integre as duas cidades, uma vez que as duas cidades estão crescendo uma em direção à outra.

Apesar de distintas em muitos aspectos, principalmente no que corresponde às potencialidades de desenvolvimento econômico, as duas cidades possuem usos e características semelhantes e complementaridade de funções e que ambas podem contribuir significativamente para o desenvolvimento regional do Amapá, não somente no cenário amazônico, mas também no cenário nacional e mesmo internacional.

Tostes (2013b) considera que, apesar de haver um sentimento de integração por parte da população das duas cidades, as ações públicas urbanas idealizadas para as duas cidades ainda são incipientes, resultando, assim, em índices desfavoráveis ao desenvolvimento local e regional.

Macapá e Santana juntas concentram cerca de 80% da população do estado (IBGE, 2012) e o planejamento urbano das duas cidades não consegue acompanhar este crescimento populacional por conta do movimento migratório estabelecido na região nas últimas duas décadas, trazendo consigo significativos impactos econômico, social, de infraestrutura, mobilidade e habitação.

Esse intenso processo de urbanização atrelado à baixa capacidade de gestão municipal, planejamento urbano e a insignificante participação popular nas decisões que implicam sobre o urbano e trazem como consequência a deficiência do uso e má aplicabilidade de novos equipamentos urbanos, bem como o ordenamento da cidade (SOUZA, 2014).

Os municípios de Macapá e Santana, ao longo dos últimos 57 anos, vêm sofrendo com a aplicabilidade que se dá de forma insuficiente de seus planos urbanísticos. Macapá teve num total de 04 quatro planos urbanísticos, sendo seu último aprovado em 2004 que passou por uma revisão em 2008. Santana foi contemplada em 1973 em um plano urbanístico elaborado para atender Santana e Macapá em conjunto, e, em 2006, um plano diretor específico para o município de Santana que nunca passou por uma revisão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que a urbanização é um processo dinâmico e evolutivo, o planejamento urbano de um determinado espaço deve ser periodicamente revisado e reorientado em conformidade com as necessidades e realidades urbanas que vão surgindo, face ao desenvolvimento de uma dada cidade. Porém ressalta-se que os Planos Diretores propostos para os dois municípios não contemplam necessariamente ações articuladas de planejamento.

Quando inserimos o “planejar” no mundo do urbano, esse implica em estudar e articular meios futuros de produzir e estruturar esse espaço de modo a atender suas formas e necessidades de reprodução. De certo modo, é esse intuito que há muito faz o planejamento urbano ser pensado e reformulado em acordo as novas práticas e relações do capitalismo na sociedade.

Apesar das mudanças urbanas e econômicas ocorridas nas duas cidades, em virtude de acontecimentos políticos e institucionais, observou-se nos estudos realizados que as fragilidades no planejamento e ordenamento de ambas são evidenciados pela falta de uma aplicabilidade por parte dos gestores com relação ao que está previsto na legislação urbanística específica para cada uma (TOSTES, 2013b).

A ausência de uma gestão adequada por parte do poder público municipal ao aplicar as políticas públicas propostas para as duas cidades amapaenses, em especial para as orlas, principalmente quanto ao planejamento urbano, atualmente, este é consequência da baixa capacidade técnica por parte dos municípios aliada a um incipiente poder de decisão e prioridade por parte dos gestores (TOSTES, 2013b), distanciando-se, desta forma, de uma resolução dos problemas atuais, a curto e longo prazo, dificultando, assim o desenvolvimento local.

Essa fragilidade na gestão municipal aliada à insuficiência de planejamento é o reflexo da ação dos agentes públicos, pois estes atuam somente mediante após alguma pressão por parte da população que por viver em ambientes desestruturados, volta e meia vem reivindicar alguma ação por parte do poder público. Nos casos específicos das duas cidades amapaenses, essas reivindicações partem principalmente das áreas alagáveis das duas cidades, como é o caso dos igarapés.

As orlas das duas cidades apresentam dinâmicas e conectividades diferenciadas. Essas orlas configuram um espaço importante para a cidade porque apresentam usos e ocupações destinados para turismo, lazer, possuem equipamentos urbanos, equipamentos institucionais e de serviços. Mas o que se observa é que isto pouco foi oportunizado, pois mesmo que existam projetos e que estes sejam construídos, eles não viabilizam o uso adequado dos equipamentos urbanos por parte dos munícipes, ora devido à falta de manutenção, ora devido à insuficiente implantação de atrativos para que se crie um uso periódico do espaço.

Apesar do Plano Diretor direcionar as atividades e usos nos setores que fazem parte da orla, assim como os demais setores da cidade, muitos usos e atividades estão inseridos no espaço ilegalmente, ou por já existirem antes da criação do plano ou pela falta de conscientização por parte da população e pelo acordo ou falta de fiscalização por parte do poder público.

Como vimos anteriormente, o planejamento tem a função de nortear ações voltadas para moradia, saneamento, mobilidade urbana, infraestrutura urbana, lazer e habitabilidade digna para a população em geral, com vista a garantir o bem-estar e a qualidade de vida do cidadão.

Através do trabalho de campo, foi possível observar que a dinâmica urbana atual das duas orlas fluviais confere com o que foi proposto nos instrumentos de planejamento urbano, através de usos estratégicos de habitação, lazer, turismo e atividades econômicas, mesmo de forma incipiente. Porém, além de potencialidades, as duas orlas apresentam trechos degradados, habitações irregulares, vazios urbanos, corroborando também para problemas socioambientais. Então é de suma importância dizer que a gestão e aplicação dos instrumentos urbanos devem suprir as eventualidades.

Apesar de haver planejamento urbano, este não atende satisfatoriamente, pois ao realizar estudos e análise sobre as orlas, sobre o planejamento urbano e ao apresentar a análise do trabalho de campo, acreditamos que, apesar das mudanças urbanas e econômicas ocorridas na dinâmica das orlas, observou-se que as fragilidades do planejamento e ordenamento são identificadas pela falta de aplicabilidade eficiente por parte da gestão.

Assim, confirma-se a hipótese, pois ao comparar as propostas dos planos urbanísticos propostos ao longo dos anos com os dados obtidos com a pesquisa de campo, observa-se que o espaço de orla não está estruturado e seus usos não são devidamente potencializados. Portanto, cabe dizer que houve planejamento urbano, mas não existe gestão.

O levantamento de campo realizado durante a pesquisa mostra que no espaço de orla de Macapá e Santana houve a aplicação do planejamento, mas os usos e ocupações permitiram perceber que estavam, em parte de acordo com as propostas dos planos, entretanto as orlas ainda apresentam fragilidades urbanas.

Muitas vezes, o poder público promove a segregação sócio espacial, quando por meios de suas políticas públicas embasadas nos mais diversos interesses, acaba privilegiando uma certa área dada como nobre e desprestigia as áreas situadas na periferia da cidade.

O futuro do planejamento urbano para Macapá e Santana deve ser pautado numa dimensão estratégica para a valorização do uso das orlas, para isso, serão necessários também ajustes técnicos para aplicar o planejamento proposto. Deve-se também pensar para um futuro próximo um planejamento integrado das orlas de Macapá e Santana.

Ao final, constatou-se que apesar da disseminação da política do planejamento urbano participativo pelo território nacional, ainda há muito a ser avançado nesse por parte da população e do Estado, objetivando sua efetividade e compromisso com a real prática de pensar e construir o urbano de modo participativo e com empoderamento social.

Na realidade há três importantes aspectos no prognóstico que merecem registro crítico: de fato o potencial turístico da orla de Macapá é imenso; Santana, muito antes de sua criação como município já apresentava potencial econômico portuário; e, mesmo assim, pouco foi feito para um efetivo desenvolvimento regional no período de mais de 50 anos. É tácito que para se viabilizar o desenvolvimento regional das orlas fluviais, deve-se alinhar o planejamento urbano à gestão participativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANTES, J. S. **(Des)envolvimento local em regiões periféricas do capitalismo**: limites e perspectivas no caso do estado do Amapá (1966 a 2006). Tese (Doutorado em Ciências – Desenvolvimento Socioambiental). NAEA, Belém, 2010.

ALMEIDA, M. G. et al. **A modernidade invadindo a selva amazônica**: estrada de ferro do Amapá: herança patrimonial. Macapá: 2009. UNIFAP.

AMADO, M. J. N. P. **O processo do planejamento urbano sustentável**. 2002. 259f. Tese (Doutorado em Ciências da Engenharia do Ambiente na especialidade de Planejamento e Ordenamento do Território) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2002.

AMADO, M. P. **Planejamento Urbano Sustentável**. 2ª edição, janeiro de 2009. Portugal: Caleidoscópio, 2009.

AMARAL, M. D. B. **Dinâmicas econômicas e transformações espaciais**: a metrópole de Belém e as cidades médias da Amazônia Oriental – Marabá (PA) e Macapá (AP). 347 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil, 2010.

_____, M. D. B. As relações estabelecidas entre a metrópole de Belém e a cidade média de Macapá (AP). **Confins (Paris)**, v. 17, p. 1-22, 2013.

BARBOSA, R. G. Planejamento urbano e segregação sócioespacial na cidade de Macapá. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da Unifap**. UNIFAP, 2013.

BOURDIN, A. **A questão local**. Tradução de Orlando dos Santos Reis. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BRASIL. Poder Legislativo. **Lei n. 10.257 , de 10 de julho de 2001**. O estatuto da cidade: explica as normas que compõem as diretrizes nacionais para o desenvolvimento das cidades, os princípios gerais e instrumentos da política

urbana. **Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 29/06/2015.

_____, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Comissão Nacional de Cartografia. 2008. **Especificação Técnica para a Estruturação de Dados Geoespaciais Vetoriais (ET-EDGV)**. Disponível em: http://www.geoportal.eb.mil.br/images/PDF/ET_EDGV_Vs_2_1_3.pdf. Acesso em 31 de julho de 2017.

BUARQUE, S. et al. **Reflexões e proposições de políticas públicas de desenvolvimento territorial**. Brasília: IICA, 2012. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.15).

CASTELLS, M. **A questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CERDÀ Ildefonso. **Teoria General de La Urbanizacion**. Madrid, IEAL (3 vols.). 1867

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. **A Metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

CHELALA, C. A. **A Magnitude do Estado na Sócio economia Amapaense**. Dissertação (Mestrado Integrado em Desenvolvimento Regional) – Fundação Universidade Federal do Amapá, 2008.

CHOAY, F. **O urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

_____. **O urbanismo: utopias e realidades, uma analogia**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

COLE, H. J. ASSOCIADOS S.A. Brasil. **Consultoria de planejamento urbano, arquitetura e turismo**. Documento síntese, Rio de Janeiro, 1977.

DEL RIO, V. **Introdução ao desenho urbano no processo de planejamento**. 3. ed. São Paulo: Pini, 1997.

DRUMMOND, J. A.; PEREIRA, M. A. P. **O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico. 1943-2000**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA – INFRAERO (Brasil). **Movimento operacional da rede Infraero**. Disponível em <<http://www.infraero.gov.br> > Em 04 de fevereiro de 2016.

FERRARI JÚNIOR, J. C. Limites e potencialidades do planejamento urbano: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. **Rio Claro**, SP, 2004.

FILHO, O. Amapá: do equinócio à pororoca. **Revista Corrente Contínua**: a Revista da Eletronorte, ano XXXII, n. 228, set./out. 2009.

FREITAS, O. J. B. “O princípio da participação popular e a elaboração do Plano Diretor de Santana (AP)”. **PRACS - Revista de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. Macapá, 2010.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2000.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GONDIM, Linda Maria de Pontes. **O Dragão do Mar e a Fortaleza pós-moderna**: cultura, patrimônio e imagem da cidade. São Paulo: Annablume, 2007.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 1997.

GOVERNO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ - GTFA. **Plano de ação imediata de Macapá**. Biblioteca da AS. Técnica - 1971. Macapá, TFA, 1971.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ – GEA. **Programa de Melhoria da Qualidade Ambiental Urbana do Amapá GEA-BID**. Relatório da Avaliação Ambiental Estratégica – RAAE. Macapá. 2006.

GRUNBILF DO BRASIL. **Plano urbanístico da cidade de Macapá**: Relatório. Grunbilf do Brasil, São Paulo: Grunbilf do Brasil, 1960.

HALL, Peter. **Urban and regional planning**. 4th ed. New York: Routledge, 2002.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

HIGA, T. C. C. S. Dinâmica Urbano-Regional na Amazônia. In: PEREIRA, R H M; FURTADO, B A (Org.) **Dinâmica Urbano-Regional, Redes Urbanas e Suas Interfaces**. Brasília: IPEA, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (Brasil). **Resultado do Censo 2010**. Disponível em < http://www.ibge.gov.br/censo2010/resultados/_do_censo_2010.php>. Acessado em 17.05.2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (Brasil). **Censo Demográfico 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

JODELET, D. A Cidade e a memória. In: DEL RIO, V.; DUARTE, C. R.; RHEINGANTZ, P. A. (Org.). **Projeto do lugar**: colaboração entre Psicologia, Arquitetura e Urbanismo. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/ Proarq, 2002. p. 31-43.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria da ciência e prática da pesquisa. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

LACAZE, Jean-Paul. **Os métodos do urbanismo**. Campinas: Papyrus, 1993

LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. Paris: Ed anthropos, 1974.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos; ARANTES, Otília. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. Globalização e política urbana na periferia do capitalismo. **Territórios**, n. 18-19, enero-diciembre, 2008, p. 183-205.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA (Brasil). **Projeto orla**: fundamentos para gestão integrada. Brasília: MP/SPU, 2002.

MONTE-MÓR, R. L. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. In: DINIZ, C.C.; CROCCO, M. (Org.). **Economia regional e urbana: Contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 61-85, 2006.

OLIVEIRA, M. S. **Apontamentos em sala de aula**: disciplina de Metodologia da Pesquisa Qualitativa, ministrada na Universidade Federal do Amapá no dia 31 de maio, 2011.

PAIXÃO, E. do S. de B. **Plano Diretor Participativo**: análise das contribuições e alternativas para os problemas urbanos das áreas de várzea do município de Laranjal do Jari (AP). 2008. 148f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2008.

PASSOS, P. N. C. A Conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente, **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**. Curitiba, v. 06, p.1-25, 2009.

PORTO, J. L. R. **Amapá**: Principais transformações econômicas e institucionais – 1943-2000. 2ª ed. Macapá: Edição do Autor, 2006.

POSSAS, A. R. C.; GEMAQUE, Irani S. F. C. História da Defesa do Meio Ambiente. In: Marco Antonio Chagas. (Org.). **Sustentabilidade e Gestão Ambiental no Amapá**: saberes tucujus. 1ed.Macapá: SEMA, 2002, v. 01, p. 56-67.

MACAPÁ, PREFEITURA MUNICIPAL DE - PMM. **Plano de desenvolvimento urbano**: proposições. Fundação João Pinheiro – Centro de desenvolvimento urbano, v. 02. Macapá, TFA, 1973a.

_____. **Lei Complementar nº. 026/2004-PMM**, de 20 de janeiro de 2004. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá, Macapá-AP, 2004b.

_____. **Plano de intervenção na orla fluvial do município de Macapá**. Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima - Projeto Orla. Macapá, 2004c.

SANTANA, PREFEITURA MUNICIPAL DE – PMS. **Lei orgânica do município de Santana**. Santana, AP, 2000.

_____. **Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima: Projeto Orla.** Plano de Intervenção na Orla do Município de Santana. Santana, 2004.

_____. **Lei Complementar nº 002/2006-PMS.** Institui o Plano Diretor do Município de Santana, Santana, 2006.

RELPH, E. **A paisagem urbana moderna.** Lisboa: Edições 70, 1990.

REZENDE, V. **Planejamento urbano e ideologia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

ROSSI, A. **A arquitetura da cidade.** São Paulo: M. Fontes, 1995.

SANTOS, E. R. C. Grandes Projetos Amazônicos e Configuração Geográfica do Amapá. In. PORTO, J L R; NASCIMENTO, D M. **Interações Fronteiriças no Platô das Guianas: novas construções, novas territorialidades.** (Org.). Série Percepções do Amapá, v. 6. – Macapá: Editora Publit, 2010.

_____. **Amazônia Setentrional Amapaense: do “mundo” das águas às florestas protegidas.** Tese (Doutorado, Faculdade de Ciência e Tecnologia) - UNESP, Presidente Prudente, São Paulo, SP, Brasil, 2012.

SANTOS, K. A. A. C. **Análise Socioambiental da Ocupação Urbana da Área do Aturiá-AP.** Dissertação (Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas). Macapá, 2010.

SANTOS. M. **O espaço dividido.** Os Dois Circuitos da Economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

_____, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS JUNIOR, O. A. **Democracia e Governo Local: dilemas da reforma municipal no Brasil.** Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2000.

SANTOS, R. V. O Aglomerado Urbano Macapá-Santana: a cidade média da Amazônia Setentrional Amapaense. **Anais XIV Simpósio Nacional de Geografia Urbana: Perspectivas e Abordagens da Geografia Urbana no Século XXI.** Realizado de 8 a 12 de setembro de 2015. Fortaleza – CE, 2015.

SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Projeto Base Cartográfica Digital Continua do Amapá, de autoria do Governo do Estado do Amapá e Exército Brasileiro. 2013.**

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, J. S. A. **Qualidade de vida urbana em áreas úmidas:** ressacas de Macapá e Santana – AP. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

SOUZA, M. L. de; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais.** São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, A. C. M. de. **Análise do planejamento urbano de um espaço em transformação:** as cidades de Macapá e Santana nas perspectivas do desenvolvimento local. Dissertação (Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional), UNIFAP. Macapá, 2014.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – SUDAM (Brasil). **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Santana.** Santana, 1995.

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.

_____. **Políticas urbanas intervencionistas nas cidades amazônicas:** no Amapá e encruzilhada entre a necessidade e a obrigação. Macapá, 2007.

_____. **Transformações urbanas das pequenas cidades amazônicas (AP) na faixa de fronteira setentrional.** Rio de Janeiro: Publit, 2011.

_____. **Além da linha do horizonte,** João Pessoa: Sal da Terra, 2012.

_____. **Evolução Urbana de Macapá.** Disponível em: <<http://josealbertostes.blogspot.com.br/2013/02/evolucao-urbana-de-macap.html>> Publicado em Fevereiro/2013a. Acesso em: 01 agosto 2017.

_____. **Por um sentimento de integração urbana entre Macapá e Santana.** Disponível em: <http://josealbertostes.blogspot.com.br/> Publicado em Setembro/2013b. Acesso em Fevereiro/2016.

TRINDADE Jr., S. C.; AMARAL, M. D. B.; SANTOS, E. R. C. **Estado, políticas urbanas e gestão do espaço na orla fluvial de Belém.** Belém: UFPA, 2003. (mimeo).

TRINDADE JÚNIOR, Saint- Clair Cordeiro da; TAVARES, Maria Goretti da Costa. **Cidades Ribeirinhas na Amazônia: mudanças e permanências.** Belém: EDUFPA, 2008.

VAINER, C B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? **Cadernos IPPUR**, ano XV, n.2, 2001 - ano XVI, n.1, 2002, pp. 13-32.

VIANA, T. M. S. **Planejamento e gestão urbanos na orla fluvial de Santana: aportes para o desenvolvimento local.** Dissertação (Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional), UNIFAP. Macapá, 2016.

VILLAÇA, F. **O espaço intra urbano.** São Paulo: Estudo Nobel, 1998.

_____. **Reflexões sobre as cidades brasileiras.** São Paulo: Ed. Studio Nobel, 2012.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 164p. 2009.

ZAPATA, T. **Desenvolvimento econômico local: desafios, limites e possibilidades.** In: Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano - IADH. **Desenvolvimento local: trajetórias e desafios.** Recife: IADH, 2006. p.15-28.

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** (Trad. Daniel Grassi). 3ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.