



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGeo UNIFAP

ANTONIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO  
URBANO: O CASO DA ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO  
JANDIÁ EM MACAPÁ - AP**

MACAPÁ – AP

2022

ANTÔNIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO  
URBANO: O CASO DA ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO  
JANDIÁ, EM MACAPÁ - AP**

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Produção, Análise e Gestão do Território na Amazônia.

Linha de Pesquisa: Sociedade e Dinâmicas Territoriais.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima.

MACAPÁ – AP

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP  
Elaborado por Maria do Carmo Lima Marques – CRB-2 / 989

---

S194s Santos, Antonio Carlos Rodrigues dos .

Segregação socioespacial na produção do urbano: o caso da área de ressaca do Canal do Jandiá em Macapá-AP / Antonio Carlos Rodrigues dos Santos. Macapá: Unifap, 2022.  
1 recurso eletrônico. 129 folhas.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-graduação em Geografia, Macapá, 2022.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima.

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Urbanização. 2. Segregação. 3. Áreas de ressaca. I. Lima, Ricardo Ângelo Pereira, orientador. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 720.47

---

SANTOS, Antonio Carlos Rodrigues dos. **Segregação socioespacial na produção do urbano**: o caso da área de ressaca do Canal do Jandiá em Macapá-AP. Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2022.

ANTONIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO  
URBANO: O CASO DA ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO  
JANDIÁ, EM MACAPÁ - AP**

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Produção, Análise e Gestão do Território na Amazônia.

Linha de Pesquisa: Sociedade e Dinâmicas Territoriais.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima.

Aprovada em 28 de julho de 2022.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima (Presidente-Orientador)  
Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGEO/UNIFAP)

---

Prof. Dr. Emmanuel Raimundo Costa Santos  
Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGEO/UNIFAP)

---

Prof. Dr. José Alberto Tostes  
Programa de Pós-Graduação Mestrado em Desenvolvimento  
Regional (PPGMDR/UNIFAP)

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar sempre presente iluminando meus caminhos e me fortalecendo a cada dia nesta jornada terrena. Obrigado por nunca ter me desamparado.

Ao meu pai (*in memoriam*) Manoel Santana pelos ensinamentos e pelo exemplo de determinação e tenacidade para enfrentar os desafios da vida. À minha mãe Felipa (*in memoriam*) que me inspirou a seguir a nobre missão de educar. Sua partida recente me privou de tê-la presente neste momento tão especial e poder lhe dizer: obrigado, minha mãe por tanto amor, ternura e carinho!

À minha família por ser meu chão e não me deixar esmorecer nos momentos de angústia e ansiedade. Muito obrigado pelo incentivo e compreensão.

Ao Professor Ricardo Ângelo, pela oportunidade e honra de tê-lo como orientador na realização deste trabalho. Obrigado por ter norteado meu trilhar neste desafio acadêmico, pela confiança e por dirimir as minhas dúvidas que, em muitos casos, me angustiavam. Externo minha gratidão por todos os ensinamentos compartilhados e por ter sido sempre solícito. Muito obrigado, professor!

Ao professor Jadson Porto, pelas informações pertinentes ao espaço amapaense e por ser fonte de conhecimento e inspiração na luta por um Amapá melhor. A ele, minha imensa gratidão!

Aos professores do PPGE0 Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGE0/UNIFAP e do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Desenvolvimento Regional - PPGMDR/UNIFAP, pelo compartilhamento dos conhecimentos ao longo das aulas e que foram essenciais na construção teórico-metodológica deste trabalho, muito obrigado.

Aos meus colegas da Turma do PPGE0-2019 da Universidade Federal do Amapá pelo companheirismo e colaboração ao longo do curso, minha gratidão.

A todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, o meu muito obrigado!

Existem apenas duas classes sociais, a dos que não comem e a dos que não dormem com medo da revolução dos que não comem.

Milton Santos

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a segregação socioespacial na produção do urbano macapaense, tomando a área ocupada da ressaca do Canal do Jandiá como estudo de caso, compreendendo o recorte temporal de 2011 a 2020, quando as ações do Estado tiveram maiores impactos sobre a segregação nesta área. Logo, os conceitos de urbanização, segregação urbana e produção do espaço urbano são basilares na compreensão dos arranjos espaciais das áreas úmidas, localmente conhecidas como “ressacas”, que são ocupadas pela população de baixa renda. A metodologia da pesquisa é de caráter interdisciplinar de cunho qualiquantitativo e envolveu estudos bibliográficos, documentais e empíricos. A pesquisa revelou que as intervenções do poder público nas áreas de ressaca em Macapá, especificamente no bairro Pacoval são parciais e, no caso da ressaca do Canal do Jandiá (parte integrante desse bairro), a população transferida para o conjunto Macapaba teve acesso à moradia, mas sem oferta suficiente de serviços e infraestrutura urbana que impactasse positivamente na sua qualidade de vida. Desse modo, as ações dos agentes públicos mantiveram o processo de produção de uma cidade marcada pela segregação socioespacial e o planejamento urbano tem se mostrado incapaz de atender as demandas sociais e ambientais na medida em que suas ações são pontuais e não sistêmicas, sobretudo nas áreas de ressaca.

**Palavras-chave:** Urbanização. Segregação. Áreas de Ressaca. Macapá.

## ABSTRACT

This research aims to analyze the socio-spatial segregation in the production of Macapá's urban space, taking the wetland “ressaca” occupied zone of the Canal do Jandiá as a case study, comprising the time frame from 2011 to 2020, when the State's actions had greater impacts on segregation in this area. Therefore, the concepts of urbanization, urban segregation, and production of urban space are fundamental in understanding the spatial arrangements of wetlands, locally known as “ressacas”, which are occupied by the low-income population. The research methodology is of interdisciplinary qualitative-quantitative nature and involved bibliographic, documentary, and empirical studies. The research revealed that the interventions of the State in the “ressaca” areas in Macapá, specifically in the Pacoval neighborhood, are partial and, in the case of the “ressaca” of Canal do Jandiá (an integral part of this neighborhood), the population transferred to the Macapaba Housing Estate had access to housing, but without sufficient supply of services and urban infrastructure that would have a positive impact on their quality of life. In this way, the actions of public agents maintained the process of production of a city marked by socio-spatial segregation and urban planning has shown itself to be incapable of meeting social and environmental demands insofar as its actions are punctual and not systemic, especially in “ressaca” areas.

**Keywords:** Urbanization. Segregation. Urban wetlands, “ressaca” areas. Macapá.



## LISTA DE FIGURAS

|  |    |
|--|----|
| Figura 01: Planta baixa da Vila de São José de Macapá em 1761, concebida a partir da Praça de São Sebastião (letra M) e da Praça de São José (letra N) ..... | 44 |
| Figura 02: Edifício Costa Norte.....   | 53 |
| Figura 03: Empreendimentos imobiliários no entorno das rodovias Josmar Chaves Pinto, Duca Serra e BR-210.....  | 54 |
| Figura 04: Fachada do Condomínio Verana. ....  | 55 |
| Figura 05: Áreas de ressaca do Condomínio Verana .....   | 55 |
| Figura 06: Ressaca incorporada pelo Condomínio Verana.....   | 56 |
| Figura 07: Condições de moradia e de saneamento no bairro Vale Verde.....  | 58 |
| Figura 08: Folder do Condomínio Palácio das Águas.....   | 58 |
| Figura 09: Ocupação de área de ressaca no Bairro Infraero II.....  | 58 |
| Figura 10: Rua do Condomínio Novo Mundo.....   | 59 |
| Figura 11: Rua do Bairro Goiabal.....  | 59 |
| Figura 12: Conjunto Janary Nunes.....  | 65 |
| Figura 13: Conjunto Miracema.....  | 66 |
| Figura 14: Mapa da localização das ressacas na cidade de Macapá/AP.....  | 73 |
| Figura 15: Mapa do descarte irregular do lixo em rio, mar ou lago na área urbana de Macapá.....  | 78 |
| Figura 16: Pontes interligando casas em área de ressaca no bairro Pacoval.....   | 79 |
| Figura 17: Mapa de localização da ressaca do Canal do Jandiá.....  | 86 |
| Figura 18: Área de ressaca do Canal do Jandiá destinada à intervenção urbana.....  | 88 |
| Figura 19: Protesto dos moradores diante da ação de despejo.....   | 89 |
| Figura 20: Retirada dos moradores do local.....  | 89 |
| Figura 21: Demolição das casas dos moradores.....  | 89 |
| Figura 22: Aspecto do local após sua desocupação.....  | 89 |
| Figura 23: Placa de aviso proibindo a ocupação da área.....  | 90 |
| Figura 24: As transformações paisagísticas na ressaca do Canal do Jandiá.....  | 92 |
| Figura 25: Localização do conjunto Macapaba.....   | 94 |
| Figura 26: Atividades informais em calçadas e passeios públicos.....   | 97 |
| Figura 27: “Puxadinhos” para atividades informais.....   | 97 |

|   |     |
|---|-----|
| Figura 28: Mapa de localização da ressaca do Canal do Jandiá, do Conjunto Macapaba e do bairro Central..... | 99  |
| Figura 29: Mapa de distribuição da rede hospitalar e atendimentos básicos de saúde em Macapá.....           | 102 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |     |
|---|-----|
| Gráfico 1: Evolução demográfica de Macapá (1940-2020) .....   | 50  |
| Gráfico 2: Macapá - Domicílios particulares em aglomerados subnormais por localização, 2010.....  | 69  |
| Gráfico 3: Tempo estimado na parada de ônibus nos dias de semana pelos moradores do Residencial Macapaba que usam o serviço de transporte coletivo..... | 100 |
| Gráfico 4: Concepção do morador em relação ao serviço de transporte coletivo na moradia anterior.....   | 101 |

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1: Evolução da população rural e urbana no Brasil 1900-2021.....  | 27 |
| Tabela 2: Taxa de Urbanização do Brasil por regiões.....   | 28 |
| Tabela 3: Estimativas da população dos Estados e capitais da Região Norte em 2021.....                                       | 29 |
| Tabela 4: Estimativas do déficit habitacional por regiões de 2016-2019, em termos absolutos em milhões e relativos em %..... | 38 |
| Tabela 5: Imóveis contratados e entregues pelo PMCMV entre 2009-2020.....  | 62 |
| Tabela 6: Conjuntos do PMCMV em Macapá de 2012 -2020.....  | 64 |
| Tabela 7. Evolução da População Urbana de Macapá 1940 a 2010.....  | 68 |
| Tabela 8: Déficit habitacional por componentes - Região Norte e suas regiões metropolitanas-2019.....                        | 70 |
| Tabela 9: Habitação precária, por situação do domicílio - Região Norte e suas regiões metropolitanas – 2019.....             | 70 |

## LISTA DE SIGLAS

|          |   |
|----------|---|
| ALCMS    | Área de Livre Comércio de Macapá e Santana              |
| AMBP     | Associação de Moradores do Bairro Pacoval               |
| BNH      | Banco Nacional de Habitação                             |
| CAESA    | Companhia de Água e Esgoto do Amapá                     |
| CEA      | Companhia de Eletricidade do Amapá                      |
| CEF      | Caixa Econômica Federal                                 |
| CNRT     | Comissão Nacional de Redivisão Territorial              |
| FAB      | Força Aérea Brasileira                                  |
| FNHIS    | Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social         |
| GEA      | Governo do Estado do Amapá                              |
| IBGE     | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística         |
| ICOMI    | Indústria e Comércio de Minérios                        |
| IEPA     | Instituto de Pesquisa Científica e Tecnológica do Amapá |
| INFRAERO | Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária      |
| ONU      | Organização das Nações Unidas                           |
| PDM      | Plano Diretor de Macapá                                 |
| PMCMV    | Programa Minha Casa Minha Vida                          |
| PMM      | Prefeitura Municipal de Macapá                          |
| PNAD     | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio              |
| PNH      | Plano Nacional de Habitação                             |
| PROAMAPÁ | Programa de Obras e Ações para Mudar o Amapá            |
| SEINF    | Secretaria de Infraestrutura do Estado do Amapá         |
| SEMHO    | Secretaria Municipal de Habitação e Ordenamento Urbano  |
| SFH      | Sistema Financeiro de Habitação                         |
| SIG      | Sistema de Informações Geográficas                      |
| SIMS     | Secretaria de Estado de Inclusão e Mobilização Social   |
| SNHIS    | Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social       |
| SUDAM    | Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia         |
| ZEEU     | Zoneamento Econômico Ecológico de Macapá e Santana      |

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>14</b>  |
| <b>SEÇÃO 1 – URBANIZAÇÃO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL URBANA.....</b>   | <b>23</b>  |
| 1.1. Urbanização: uma abordagem histórica e conceitual .....  | 23         |
| 1.2. A produção do espaço urbano e a segregação urbana .....  | 30         |
| <b>SEÇÃO 2 – MACAPÁ: A PRODUÇÃO DO URBANO E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL .....</b>  | <b>42</b>  |
| 2.1. A gênese do espaço urbano de Macapá.....   | 42         |
| 2.2. Segregação étnica e institucional promovida pelo Estado: a remoção de comunidades afrodescendentes da Vila de Santa Engrácia (centro) para os bairros Laguinho e Favela (periferia)..... | 46         |
| 2.3. Os promotores imobiliários e formas recentes de segregação no espaço urbano macapaense.....  | 50         |
| 2.4. O Programa Minha Casa Minha Vida e a questão da moradia em Macapá.....   | 61         |
| <b>SEÇÃO 3 – A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM ÁREAS DE RESSACA .....</b>   | <b>67</b>  |
| 3.1. A evolução da ocupação em áreas de ressaca e o déficit habitacional em Macapá.....   | 67         |
| 3.2. Dinâmica demográfica recente e conteúdo socioespacial das áreas de ressaca.....  | 71         |
| 3.3. Percepções e ações do poder público para as áreas de ressaca.....  | 80         |
| <b>SEÇÃO 4 – SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E INTERVENÇÃO URBANA NA RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ.....</b>   | <b>85</b>  |
| 4.1. Diagnóstico da ressaca do Canal do Jandiá.....   | 85         |
| 4.2. A intervenção urbana promovida pelo Estado.....  | 87         |
| 4.3. O Conjunto Macapaba e a manutenção da segregação socioespacial.....  | 94         |
| 4.4. O planejamento urbano sistêmico na redução da segregação socioespacial.....  | 104        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>   | <b>108</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>   | <b>110</b> |
| <b>APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA SEMHOU.....</b>   | <b>115</b> |
| <b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA SIMS .....</b>  | <b>121</b> |
| <b>APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA AMBP.....</b>   | <b>124</b> |
| <b>APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA ASMOREMA.....</b>   | <b>127</b> |

## INTRODUÇÃO

A urbanização constitui um fenômeno planetário e, ainda que de forma desigual, resguarda as diferenças em termos temporais e espaciais no decorrer desse processo da ação das sociedades historicamente constituídas. Tais distinções são reflexos de desigualdades socioespaciais, refletidas na paisagem urbana, ou seja, na cidade, como materialidade da ação do trabalho no espaço. Assim, a cidade, sobretudo no capitalismo, deve ser compreendida não somente como local de moradia, mas também como lócus de produção do espaço social. Portanto, a cidade materializa as contradições sociais, em sua dinâmica e complexidade, do modo capitalista de produção.

Nessa direção, as cidades possuem dinâmicas próprias, sem que isso signifique isolamento, haja vista uma teia de relações interurbanas, as quais contribuem para diferenciar as cidades e configurar a rede urbana entre elas. A natureza e intensidade dessas relações representa um emaranhado de situações, as quais vão das questões econômicas, culturais, políticas, entre outras. No entanto, compreender a dinâmica da cidade e do espaço urbano exige decifrar a relação da cidade forma – conteúdo da cidade e de seus fragmentos espaciais, sobretudo, quando a dinâmica socioespacial da cidade não resulta somente de suas forças/ações endógenas.

A produção do espaço urbano é não linear e contraditória, com fatores que ao longo do tempo interferem na morfologia urbana através de suas funções e processos, também influenciando em sua espacialidade. Entre os agentes produtores do espaço urbano, tem-se os capitalistas, o Estado e os grupos sociais excluídos, os quais, por meio de suas estratégias e táticas atingem suas finalidades. O Estado é o principal agente desse processo, dada as suas múltiplas funções – regulação, fiscalização e investidor. E, ao mesmo tempo ele influencia as ações dos outros agentes, assim como interfere na organização das relações de produção.

Tais papéis, deveriam alcançar a justiça social, reduzindo as desigualdades sociais. No entanto, percebe-se a manutenção dos grupos sociais excluídos sob controle, quando em tese, ele deveria desenvolver principalmente ações que construam a cidade como um espaço para o usufruto de todos, sem privilegiar investimentos privados em detrimento do público e do coletivo.

Na trilha para pensar e discutir a cidade, o par centro-periferia também representa uma ferramenta indispensável à leitura da dinâmica urbana, pois, expõe o tecido urbano em sua totalidade, complexidade e contradições, ou seja, a trama urbana é externada com suas múltiplas facetas diante das centralidades e periferias em construção. Ressalta-se, porém, que a

centralidade urbana é um fenômeno cada vez mais presente nas cidades, e a ideia de periferia como espaço de moradia das populações de baixa renda deve ser relativizada diante dos condomínios fechados onde a população de renda mais elevada se auto segrega, coexistindo e contrastando com aglomerados subnormais, que se refletem na paisagem como uma das contradições da produção do espaço urbano.

Diante do exposto, cabe destacar que Macapá, capital do Estado do Amapá, apresenta-se como uma cidade média na hierarquia urbana regional, desempenhando funções atrativas e de mediações entre as pequenas cidades da região, assim como em relação à Belém, metrópole regional na porção oriental da Amazônia<sup>1</sup>. Esta cidade vem apresentando um acelerado crescimento populacional e urbano decorrente do processo de ocupação recente da Amazônia, impulsionado pelos incentivos aos grandes empreendimentos produtivos sob o comando do Estado, os quais exerceram influências nos fluxos migratórios das últimas décadas.

Dadas as condições geomorfológicas, topográficas, climáticas e hídricas, o sítio urbano de Macapá possui uma rede hidrográfica peculiar não só em função de suas reentrâncias com rede de canais e igarapés, mas, sobretudo, pelo volume variável no fluxo anual dos córregos. Em função disso, nos períodos de cheias (janeiro a junho), inúmeras áreas da cidade são inundadas, fato que gera transtorno à população que reside nas áreas marginais ou naquelas sujeitas a esses alagamentos. Vale destacar que essas áreas são denominadas de “ressacas”. O termo “ressaca” é usado localmente como sinônimo de reservatórios naturais de água, seja pelas cheias do rio Amazonas, seja pelos efeitos das marés ou pelo acúmulo de águas pluviais<sup>2</sup>.

Nessa senda, a pesquisa sobre a segregação socioespacial no urbano macapaense e suas relações com os desenvolvimentos social e econômico da região ganha significância dada as condições geoambientais do sítio urbano, bem como o processo de ocupação e usos desses espaços de ressaca e suas características socioeconômicas e urbanísticas retratadas no decorrer deste estudo. Destarte, estudar a segregação na produção do espaço urbano macapaense sob o prisma de sua organização socioespacial intraurbana, nos conduz a compreensões sobre as contradições impressas na paisagem urbana de Macapá. Permite, também, identificar os agentes

---

<sup>1</sup> Seguindo as categorias adotadas na hierarquia dos centros urbanos definidas pelo IBGE (2018), as Cidades foram classificadas em cinco grandes níveis com subdivisões internas. Belém/ PA, Belo Horizonte/MG, Campinas/SP, Curitiba/PR, Florianópolis/SC, Fortaleza/CE, Goiânia/GO, Porto Alegre/RS, Recife/PE, Salvador/BA, Vitória/ES e o Município de Manaus (AM) são as 12 Cidades identificadas como Metrôpoles Regionais. São formadas por nove Capitais que receberam classificação 1 na centralidade de gestão do território mais Belém (PA), Campinas (SP) e Manaus (AM) que, embora estejam na classe 2, contam com contingente populacional relevante, superior a 2 milhões de habitantes

<sup>2</sup> Segundo TAKIYAMA et al. (2012), as ressacas constituem sistemas físicos fluviais colmatados, drenados por água doce e ligados a um curso principal d'água, influenciados fortemente pela pluviosidade e possuindo vegetação herbácea. Essas áreas úmidas existentes no sítio urbano de Macapá estão ligadas à bacia hidrográfica do igarapé da Fortaleza.



produtores do espaço urbano e suas ações ao longo do tempo, especialmente, o papel do Estado, dos promotores imobiliários e dos grupos sociais excluídos.

Segundo Almeida & Lima (2019, p. 196; 198), a ocupação das áreas de ressaca em Macapá tem início na década de 1950 e, na década seguinte, o povoamento urbano que era consolidado em três bairros (Centro, Laguinho e Trem), avança sobre as áreas úmidas do Igarapé da Fortaleza e do Canal do Jandiá. Desde então, a ocupação dessas áreas vem sendo intensificada, originando nesses locais os aglomerados subnormais, onde a carência de infraestrutura e serviços urbanos são evidentes<sup>3</sup>. Tal situação reforça os contrastes sociais na paisagem da cidade. Entretanto, é preciso destacar que o Estado também vem se fazendo presente nessa dinâmica através das operações urbanas centradas nas obras de infraestrutura e nas de habitações por meio da construção de casas populares destinadas a uma parte da população de baixa renda remanejada desses ambientes úmidos.

Apesar da existência de diversas ocupações de áreas úmidas em Macapá, a pesquisa em tela centra-se na ressaca do canal do Jandiá, localizada no bairro Pacoval, onde parte de sua população foi alvo de um remanejamento para o Conjunto Habitacional Macapaba (Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal) localizado em uma área na periferia da zona norte da cidade<sup>4</sup>. Essa escolha da área em questão para ser objeto de estudo reside na oportunidade de mostrar que as políticas públicas implementadas nestes espaços nem sempre estão em consonância com a realidade da população, haja vista neste caso, a população que sofreu esse remanejamento continuou submetida à segregação urbana, conforme será retratado na pesquisa. Destarte, o Estado enquanto principal agente na produção do espaço urbano, tem o seu papel na segregação socioespacial refletida na paisagem da cidade.

Nessa direção, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a produção do espaço urbano macapaense e a segregação socioespacial, apresentando como estudo de caso a área ocupada da ressaca do canal do Jandiá que sofreu intervenção urbana em 2017 e 2018. Para alcançar esse pleito, a pesquisa tem como objetivos específicos: discutir o conceito de

---

<sup>3</sup> Esse aspecto é referendado por Almeida e Lima (2019) quando analisam o processo de segregação socioespacial nos aglomerados subnormais em Macapá.

<sup>4</sup> Este programa do Governo Federal oferece condições atrativas para o financiamento de moradias populares nas áreas urbanas para famílias com renda familiar bruta de até R\$ 7.000,00 por mês. Ele é feito através de parceria com governos estaduais, municipais, empresas e entidades sem fins lucrativos. No caso do Conjunto Macapaba, o Governo Federal utilizou recursos programa Minha Casa Minha Vida 2 e firmou parceria com o Governo Estadual que, por sua vez, demandou recursos do Programa de Obras e Ações para Mudar o Amapá (PROAMAPÁ). O programa Minha Casa Minha Vida foi lançado em 2009, o projeto teve uma atualização em 2012 (Minha Casa Minha Vida 2) e outra em 2016 (Minha Casa Minha Vida 3). Após diversas revisões, em 2022 o programa Minha Casa Minha Vida foi substituído pelo novo incentivo habitacional do Governo Federal, intitulado de Casa Verde e Amarela.

urbanização, produção do espaço urbano e segregação urbana; caracterizar a dinâmica de produção do espaço urbano e da segregação urbana de Macapá; descortinar o processo de produção urbana da ressaca do Canal do Jandiá no bairro Pacoval, destacando as ações de remanejamento de famílias desse local para o Conjunto Macapaba e seus efeitos na segregação socioespacial em Macapá.

Ressalta-se que os estudos urbanos são realizados sob diversas óticas e por diferentes pesquisadores e áreas de conhecimento. No âmbito da Geografia, as leituras envolvem a dinâmica da produção e organização do espaço inter e intraurbano em várias perspectivas, entre elas, a da segregação urbana voltada geralmente para a análise da distribuição das população e dos serviços e bens públicos, os quais geralmente são irregularmente distribuídos no tecido urbano, sendo que as áreas ocupadas por população de baixa renda costumam ser as mais carentes, enquanto as áreas que concentram a população de elevado poder aquisitivo possuem os mais diversificados e os melhores serviços e equipamentos urbanos.

Nessa direção, a compreensão da segregação socioespacial só é possível na medida em que as relações entre a díade forma - conteúdo do e no urbano são realizadas à luz das relações sociais em suas dimensões espaciais, ou seja, é preciso análise dos conteúdos das relações sociais como movimento de apropriação/produção/reprodução do espaço, sem, no entanto, negar o papel da localização dos fenômenos no espaço, porém, relativizá-los (CARLOS, 2012).

Desse modo, o presente trabalho não irá se deter ao estudo da segregação em suas diferentes facetas no ambiente da cidade, sejam elas por renda, etnia, localização ou qualquer outra vertente, mas abordá-la como um processo único: a segregação socioespacial, inerente à produção do urbano capitalista. Entende-se que desta forma não se fragmenta a análise do processo, tanto no plano do pensamento como da prática socioespacial.

Dada a natureza quali-quantitativa da pesquisa, a mesma ancora-se no tripé: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e a pesquisa empírica. A pesquisa bibliográfica direcionou-se pela busca temática da segregação urbana, envolvendo os conceitos de urbanização, produção do espaço urbano e segregação. A pesquisa documental oportunizou o levantamento e análise das leis e políticas públicas municipais relacionadas ao uso e ocupação do solo urbano de Macapá. Ainda no campo documental foi preciso identificar e analisar projetos e programas voltados para a melhoria das condições urbanas da cidade, em especial os destinados às áreas de ressaca.

Também no campo documental, analisou-se dados sobre as condições de moradias, de saneamento, dos serviços de saúde, educação, segurança, condições econômicas da população e seu espraiamento no tecido urbano com vista a configuração cartográfica da segregação

urbana e sua representação/distribuição espacial em Macapá. Esses dados foram coletados nos bancos de dados do IBGE, do Governo do Estado do Amapá - GEA e da Prefeitura Municipal de Macapá - PMM, disponíveis em seus sites.

Ao lado da pesquisa bibliográfica e documental, foi realizada a pesquisa de campo, que teve como estratégia de investigação o método misto, assim como a triangulação concomitante, que consiste tanto no uso do método quantitativo quanto qualitativo na coleta e no tratamento dos dados, conforme Creswell (2010). Essa parte da pesquisa foi feita com base nos seguintes procedimentos: entrevistas e registros fotográficos.

As entrevistas semiestruturadas seriam realizadas com os representantes dos órgãos do Estado, da municipalidade e das associações de moradores do bairro Pacoval e do conjunto Macapaba. Do setor público estadual seria entrevistada a secretária da Secretaria de Estado de Inclusão e Mobilização Social – SIMS, a qual tinha como objetivo identificar as ações/projetos de intervenções urbanas desse órgão em Macapá, com ênfase à ressaca do Canal do Jandiá e ao conjunto Macapaba. Não obstante as diversas tentativas de conseguir a Carta de Anuência através de requerimentos encaminhados a esta secretaria para a realização da entrevista com a gestora, a mesma foi negada por este órgão de governo. Esse fato inviabilizou a autorização da entrevista pelo Comitê de Ética em pesquisa da universidade, já que esta carta era uma exigência protocolar.

No âmbito da municipalidade, seria entrevistado o secretário da Secretaria Municipal de Habitação e Ordenamento Urbano – SEMHOU, objetivando identificar as ações e programas da Prefeitura Municipal de Macapá-PMM para as áreas de ressaca. Apesar de ter sido protocolado requerimento junto a esse órgão municipal, o secretário do mesmo não deu resposta ao pedido para realização da entrevista, mesmo diante das diversas tentativas do pesquisador em ser atendido por esse gestor público.

O critério de inclusão desses gestores nas entrevistas se justifica no fato de que a SIMS foi o órgão responsável pela intervenção urbana na ressaca do Canal do Jandiá em 2017 e 2018, o que possibilitaria detalhar as ações e investimentos feitos pelo Estado em política habitacional para a população dessa área úmida. Com o gestor da SEMHOU, seria possível obter dados no âmbito do poder público municipal referentes às ações e/ou projetos para a população residente em áreas de ressaca no ambiente urbano de Macapá, em especial naquela que corresponde ao objeto da pesquisa. Vale ressaltar que esses órgãos não disponibilizam uma base de dados abertas em seus sites, daí a necessidade da coleta de dados nos mesmos através de entrevistas com seus respectivos gestores.

A despeito da postura desses agentes públicos, não possibilitando o acesso à informações relevantes para esta pesquisa, ressalta-se que a produção do conhecimento acadêmico pode melhor embasar as políticas públicas e ações de governo.

Os presidentes das associações de moradores do bairro Pacoval e do conjunto Macapaba foram entrevistados com o intuito não só de dar vozes aos moradores, mas identificar suas posturas, posicionamentos e ações em relação às intervenções urbanas e demais ações do poder público que afetam a população que eles representam.

O cenário da pandemia de COVID-19 onde o isolamento social se fazia necessário, inviabilizou, durante a realização da pesquisa de campo, a inclusão de entrevista com moradores remanejados através de amostragem, daí a opção pela realização das mesmas com os presidentes dessas associações.

Destaca-se que as entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra, porém, ao serem utilizadas, podem ter sofrido alterações com o tratamento linguístico, mantendo sua essência.

Ainda na senda da pesquisa de campo, foram feitos registros de imagens dos espaços em estudo através de fotografias, as quais tinham por finalidade auxiliar na análise e apresentação dos dados. O critério de utilização desses registros imagéticos, é justificado no fato de que os mesmos podem exprimir uma paisagem que os textos por si só são incapazes de traduzir a imbricada rede de relações entre a forma-conteúdo da produção do urbano de Macapá, logo, a segregação estampada na paisagem da cidade.

Também foram utilizadas técnicas de geoprocessamento para a confecção de figuras dando uma visão panorâmica dos tipos de uso/ocupação do solo urbano que identificam formas de segregação socioespacial. Na produção do mapa dos Empreendimentos Imobiliários no Entorno das Rodovias Josmar Chaves Pinto, Duca Serra e Br-210 (figura 3), foram identificados e vetorizados os principais eixos rodoviários que servem à área de estudo, em seguida, foi identificado e vetorizado também os principais empreendimentos habitacionais próximos a estas vias. Foi utilizado, como plano de fundo no QGIS, imagens disponibilizadas pelo Google Satellite e Bing Satellite, e a partir destas imagens, procedeu-se a vetorização em tela.

A partir do emprego de métodos, técnicas e procedimento da Cartografia temática e do Geoprocessamento também foram elaborados os mapas de localização das Ressacas na cidade de Macapá e da Ressaca do Canal do Jandiá. Para este objetivo os dados vetoriais foram adquiridos de dois projetos, um local e outro global. O primeiro refere-se ao projeto de Delimitação e definição dos bairros do Município de Macapá, através da SEMHOU. O segundo projeto trata-se do OpenStreetMap que é constituído por dados abertos e é desenvolvido por

uma comunidade de mapeadores voluntários que contribuem e mantêm atualizados os dados. Após ser realizada a importação dos dados vetoriais dos projetos mencionados foram realizados alguns procedimentos de adequação, organização, duplicação de vetores, edição do mapa, inserção textos e elementos cartográficos no software de Sistemas de Informações Geográficas (SIG) ArcGIS gerando os mapas Ressacas da cidade de Macapá, da Ressaca do Canal do Jandiá e da localização da ressaca do Canal do Jandiá e do Conjunto Macapaba em relação ao centro da cidade (figuras 14, 17 e 27).

Para a análise do destino do lixo, buscando identificar despejo irregular em áreas de ressaca, foram utilizados os dados da tabela “Arquivo Domicílio, características gerais” para o município de Macapá. As variáveis apresentadas foram “V036 - Domicílios particulares permanentes com lixo coletado por serviço de limpeza, e V041 - Domicílios particulares permanentes com lixo jogado em rio, lago ou mar. Com base nesta última variável, foi feita a sobreposição às áreas de ressaca que recobrem a área de estudo, gerando o mapa da figura 15.

Na construção do mapa da rede hospitalar por bairros (figura 28), foi resgatada junto à secretaria de saúde do município de Macapá a relação de unidades básicas de saúde mantidas pelo município. Tendo em mãos o endereço destes, foi possível gerar o *shapefile* georreferenciado da rede básica de saúde municipal, sendo possível também, agregar a rede estadual e privada de saúde. Cruzando a localização da rede de saúde que atende a área urbana de Macapá, com os *shapefile* da nova delimitação de bairros de Macapá (Lei nº 2.427 de 2020), obtivemos os bairros urbanos com disponibilidade de rede de saúde, tanto pública quanto privada.

A metodologia da pesquisa é de caráter interdisciplinar de cunho quali-quantitativo. A análise dos dados quantitativos envolveu aspectos que foram transformados em gráficos, tabelas e mapas, nos quais foi possível identificar suas variações temporais e espaciais, conseqüentemente, permitir interpretações e as prováveis explicações dos mesmos. Quanto aos aspectos qualitativos, a intenção foi identificar as percepções e ações dos agentes entrevistados acerca da produção do espaço urbano de Macapá e seu reverberar na segregação socioespacial urbana da cidade. Além disso, a triangulação entre os dados conceituais, documentais e empíricos confluem para o entendimento mais amplo do tecido urbano da Macapá através das relações forma-conteúdo.

Nessa direção, acredita-se que os caminhos metodológicos foram capazes de atender o alcance dos objetivos propostos de analisar a segregação urbana de Macapá através das

estratégias e ações dos agentes produtores do espaço urbano e suas implicações na qualidade de vida dos macapaenses.

A metodologia da pesquisa foi estruturada em 04 (quatro) seções, cada uma pautada em procedimentos metodológicos específicos:

Na **primeira seção**, foram produzidas reflexões teóricas acerca dos seguintes conceitos-chaves ou categorias de análise: urbanização, produção do espaço urbano e segregação socioespacial, utilizando postulados de autores como Lefebvre (2011), que explica o surgimento da urbanização durante o processo de industrialização que se tornou o motor das transformações na sociedade moderna; de Santos (1994), que vê a cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é o suporte como por sua estrutura física, que faz dos habitantes da periferia (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. Entende-se que esta etapa foi de fundamental importância para o embasamento teórico-metodológico que norteou este trabalho.

Na **segunda seção**, foi produzida uma análise da produção do espaço urbano macapaense, com ênfase para o período a partir de 1943, com a criação do Território Federal do Amapá quando a segregação socioespacial torna-se marcante na paisagem urbana através do surgimento de aglomerados subnormais em áreas de ressaca. Nesta fase, também foram adotados como procedimentos a pesquisa bibliográfica e análise de mapas urbanos e figuras que retratam a cidade de Macapá em diferentes períodos.

Na **terceira seção**, foi apresentado o estudo da segregação socioespacial em áreas de ressaca, do déficit habitacional em Macapá e das especificidades da ocupação desses ambientes úmidos pela população de baixa renda. A partir de pesquisa bibliográfica e documental, também foi possível analisar os diferentes planos urbanísticos que normatizaram as ações do poder público nesses locais.

Na **quarta seção**, a pesquisa deu ênfase para a área antropizada da ressaca do Canal do Jandiá que foi objeto de intervenção urbana em 2017 e 2018. Assim, foi possível identificar os fatores que agravam essa situação e as ações do Poder Público que afetam diretamente a população residente neste espaço. Foram adotados os seguintes procedimentos: levantamento de dados censitários no site do IBGE sobre população residente, acesso a serviços e equipamentos urbanos em áreas de ressaca; consulta e análise de mapas urbanos e identificação das áreas de ressaca de Macapá na base cartográfica da PMM e IBGE. A pesquisa de campo compreendeu a realização de entrevistas semiestruturadas junto aos dirigentes/representantes das entidades representativas de moradores da área de ressaca do Canal do Jandiá e do Conjunto Macapaba, as quais foram guiadas pelo roteiro anexo, apêndice A. Por fim, foram feitos

registros fotográficos das áreas estudadas com o uso de máquinas fotográficas e aparelhos celulares pelo próprio autor.

A dissertação está estruturada em três seções, além da introdução e guisa de conclusão. A introdução nos apresenta o objeto de estudo. Na seção 1 “Urbanização e Segregação Socioespacial Urbana” são discutidas as questões teóricas conceituais sobre a origem e produção do espaço urbano, bem como a segregação urbana e sua materialidade no tecido urbano. Na seção 2 “Macapá: a produção do urbano e a segregação socioespacial” são discutidas questões sobre a origem e evolução da produção urbana de Macapá, considerando os agentes produtores do espaço urbano e seus reflexos na segregação socioespacial da cidade. Na seção 3 “A segregação socioespacial em áreas de ressaca”, são discutidos o processo de ocupação das áreas de ressaca, seus desdobramentos na segregação urbana e a atuação do poder público nesses espaços de acordo com os diferentes planos urbanísticos. Na seção 4 “Segregação socioespacial e intervenção urbana na ressaca do Canal do Jandiá”, toma-se como estudo de caso a ressaca do Canal do Jandiá que foi alvo de uma intervenção urbana em 2017 e 2018 que culminou na remoção de parcela da população desse espaço para o Conjunto Macapaba.

Na Conclusão são destacados os principais resultados da pesquisa e sugestões que possam contribuir para melhorias das condições de vida da população macapaense, sobretudo, a que reside nas áreas de ressaca.

## SEÇÃO 1 – URBANIZAÇÃO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL URBANA

A cidade é uma das marcas impregnada pela sociedade no espaço geográfico que ao longo das últimas décadas, tem merecido por parte dos estudiosos várias incursões sob os mais diferentes vieses. No caso da Geografia Urbana, entre as várias possibilidades de leitura da cidade está a dinâmica interna, assim como suas relações socioespaciais com outras cidades.

No âmbito da produção interna da cidade, a segregação urbana constitui uma linha de estudos que permeiam as reflexões, não só em função de sua presença no tecido urbano, mas também pela sua intensidade e complexidade. A cidade que atrai é a mesma que expulsa para seus subúrbios as populações menos favorecidas economicamente e para as quais ela “reserva” a sua face mais perversa – péssimas condições de moradia, falta de serviços como saúde, saneamento, segurança, educação, transportes e inúmeros outros indispensáveis à qualidade de vida.

Esse quadro urbano, coloca em evidência um grande contraste social, o qual resulta da produção coletiva e a apropriação desigual da cidade e suas benesses. Nessa senda, descortinar o processo de urbanização, produção do espaço urbano e da segregação urbana torna-se indispensável ao entendimento dos arranjos urbanos nas diversas escalas temporais e espaciais. Logo, esse capítulo para fins didáticos está estruturado em duas seções: Urbanização: uma abordagem histórica e conceitual e A produção do espaço urbano e a segregação urbana.

### **1.1. Urbanização: uma abordagem histórica e conceitual**

Os dados da Organização das Nações Unidas – ONU, apontam que atualmente cerca de 55% da população mundial vive em áreas urbanas, projetando-se que esse índice deve chegar a 70% até o ano de 2050 (ONU, 2021). Esse quadro coloca a cidade como centro não só de acomodação das pessoas, mas também de liderança das inovações econômicas, científicas, tecnológica e culturais, as quais vem remodelando as relações sociais, de trabalho e ao mesmo tempo de busca por uma justiça socioespacial urbana marcada pela luta a acesso aos bens e serviços urbanos, assim como à cidadania (essa última, alicerçada na ideia da justiça social e do direito à cidade).

O estudo do espaço urbano reflete não só as diferentes formas de construção do conhecimento humano, mas também a natureza do processo de (re)produção social do espaço.



Destaca-se que esse processo resulta das ações dos agentes produtores do espaço urbano: os capitalistas, o estado e os grupos sociais excluídos (CORRÊA, 1989).

Nesse contexto, as diferenças sociais e econômicas, inerente à sociedade capitalista, produz espacialidades distintas, as quais podem ser evidenciadas na paisagem urbana. Ressalta-se que essa situação segundo Carlos (2012) só é passível de compreensão quando analisada sob a luz de movimento e processo. Logo, a urbanização:

Refere-se ao mesmo tempo à constituição de formas espaciais específicas das sociedades humanas, caracterizadas pela concentração significativa das atividades e das populações num espaço restrito, bem como à existência e à difusão de um sistema cultural específico, a cultura urbana (CASTELLS, 1983, p. 24).

Observa-se que a urbanização deve ser analisada para além da concentração de pessoas na cidade, uma vez que à luz da cultura urbana, tem-se novas relações sociais, as quais ampliam suas consequências para além da cidade. Spósito (1999) aponta para a necessidade de leitura desse processo que leve em conta o par cidade-urbanização, ou seja, a forma e o conteúdo são estabelecidos por vários processos, dinâmicas e práticas espaciais.

Castells (1983) destaca-se a necessidade de situar historicamente o fenômeno da urbanização, o qual não pode ser visto apenas como periodização do processo, uma vez que seu conteúdo resulta das relações de forças da sociedade estabelecidas entre as forças produtivas, as classes sociais e as formas culturais. Nessa direção, (Lefebvre (2011) aponta que a industrialização se tornou o motor das transformações na sociedade moderna e impactou a urbanização acelerando o processo de crescimento urbano com o crescente deslocamento das populações rurais para as cidades.

Dentre as causas da urbanização, Castells (1983) destaca dois fatos principais:

A urbanização ligada à primeira revolução industrial e inserida no desenvolvimento do tipo de produção capitalista, é um processo de organização do espaço, que repousa sobre dois conjuntos de fatos fundamentais: 1-A decomposição prévia das estruturas sociais agrárias e a emigração da população para centros urbanos já existentes, fornecendo a força de trabalho essencial à industrialização; 2-A passagem de uma economia doméstica para uma economia de manufatura, e depois para uma economia de fábrica, o que quer dizer, ao mesmo tempo concentração de mão-de-obra, criação de um mercado e constituição de um meio industrial. As cidades atraem a indústria devido a esses dois fatores essenciais (mão-de-obra e mercado) e, por sua vez, a indústria desenvolve novas possibilidades de empregos e suscita serviços. Mas o processo inverso também é importante: onde há elementos funcionais, em particular matérias-primas e meios de transporte, a indústria coloniza e provoca a urbanização (CASTELLS, 1983 p.19).

A industrialização e a urbanização são marcas da sociedade moderna, constituindo fenômenos concomitantes e interdependentes, pois ao tempo em que a cidade se tornou essencial para a reprodução do capital industrial, ela permite a concentração dos meios de

produção num pequeno espaço: ferramentas, matéria-prima, mão-de-obra, conforme destaca Lefebvre (2011). Nesse sentido, há que se destacar que:

[... ] industrialização e urbanização, crescimento e desenvolvimento, produção econômica e vida social. Os dois “aspectos” deste processo, inseparáveis, têm uma unidade e, no entanto, o processo é conflitante. Existe, historicamente, um choque violento entre a realidade urbana e a realidade industrial (LEFEBVRE, 2011, p. 16).

Nota-se que a urbanização, materializada na cidade traz consigo a morfologia urbana, a qual reflete as condições sociais, e que pode ser fotografada no tecido urbano. Logo, concorda-se com Spósito (1999, p. 86/87) ao assegurar que:

A análise da relação entre urbanização e cidade permite-nos compreender o espaço urbano, como materialidade presente, mas também como processo, como acumulação de outros tempos, como expressão das formas como se organizam e reorganizaram as cidades, tendo em vista a urbanização e suas determinações.

Destarte, um dos reflexos da urbanização na paisagem das cidades, sobretudo, nos países subdesenvolvidos é o acentuado processo segregacionista, o qual coloca uma parcela considerável da população em condições precárias de moradia e de acessos aos bens e serviços públicos urbanos.

Além disso, Santos (1994) destaca que a cidade em si, como reflexo das relações sociais e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é o suporte como por sua estrutura física, a qual faz com que as populações mais pobres, além de irem para as periferias espaciais e sociais, as tornam ainda mais pobres. Lefebvre (2011), aponta que esse quadro é de difícil reversão, uma vez que a sociedade não tem sido capaz de fornecer soluções para a problemática urbana, pois predominam ações pontuais e não estruturais, portanto prolongando as condições atuais de moradia e qualidade de vida dessa considerável parcela da população.

No Brasil, cerca de 84,4% da população reside no espaço urbano, distribuída ainda que de forma irregular pelas inúmeras cidades e regiões do país (IBGE, 2020). Dadas as desigualdades sociais, uma das características do espaço urbano brasileiro é a existência de favelas, as quais são ocupadas por população de baixa renda com ausência de condições adequadas de moradias e carência de infraestrutura urbana. No Brasil, em 2010, 41,4% da população urbana ocupava esses espaços, vivendo em assentamentos precários, assentamentos informais ou domicílios inadequados (BRASIL, 2010).

Santos e Silveira (2001) destacam que a partir dos anos de 1950 vem ocorrendo paralelamente a revolução urbana e demográfica, no sentido do crescimento populacional. No entanto, segundo os autores, a urbanização brasileira registrou os seguintes estágios: a “urbanização aglomerada”, a qual foi marcada pelo crescimento do número de cidades com

mais de 20 mil habitantes; a “urbanização concentrada”, que compreende a multiplicação de cidades de tamanhos intermediários; e, por fim, o estágio da metropolização, o qual se caracteriza pelo crescimento das metrópoles e de cidades medias com mais de meio milhão de habitantes.

Essa dinâmica urbana brasileira reflete o processo de divisão territorial do trabalho. Desse modo, inúmeras cidades locais ganharam força, favorecendo a formação dos centros regionais e mais tarde das metrópoles regionais. Ressalta-se que o crescimento das regiões metropolitanas acelera e aprofunda vários processos econômicos e sociais, visto que o tamanho das cidades impacta na divisão do trabalho, pois:

Quanto maiores e mais populosas as cidades, mais capazes são elas de abrigar uma extensa gama de atividades e de conter uma lista maior de profissões, estabelecendo, desse modo, um tecido de interrelações mais eficaz do ponto de vista econômico. Por outro lado, as cidades de porte médio passam a acolher maiores contingentes de classes medias e um número crescente de letrados, indispensáveis a uma produção material, industrial e agrícola, que se intelectualiza. Por isso assistimos no Brasil, a um fenômeno paralelo de metropolização e de desmetropolização, pois ao mesmo tempo crescem cidades grandes e cidades médias ostentando ambas as categorias um notável incremento demográfico, beneficiando em grande parte pelo jogo dialético entre a criação da riqueza e a criação da pobreza sobre o mesmo território (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p. 203).

A leitura da urbanização deve levar em consideração essas distintas dimensões populacionais e animosidade econômica entre as diferentes cidades, que no caso brasileiro ainda se deve considerar as diferenças regionais e as dimensões do país. Esse quadro implica numa rede urbana marcada por cidades de diferentes capacidades de acumulação e atração, onde muitas vezes o tamanho demográfico não constitui elemento diferenciador e sim a força regional da cidade, associada a outros fatores como o papel desempenhado na rede urbana. Porém, a dialética da riqueza e pobreza, faz parte da morfologia urbana do país, ainda que em patamares diferenciados.

Ao lado das diferenças entre as cidades, vale ressaltar que a urbanização brasileira foi acelerada ao longo do século passado conforme pode ser observado na tabela 1. Essa velocidade reflete as transformações econômicas e a infraestrutura do país em grande parte resultantes dos investimentos públicos, os quais resultaram na industrialização e com ela, a intensa urbanização.

Tabela 1: Evolução da população rural e urbana no Brasil 1900-2021.

| Ano  | População Rural |         | População urbana |         | Total        |
|------|-----------------|---------|------------------|---------|--------------|
|      | Em número       | %       | Em número        | %       |              |
| 1900 | 15.799.221      | 90,6    | 1.639.213        | 9,4     | 17.438.434   |
| 1920 | 27.357.595      | 90,3    | 3.278.001        | 10,7    | 30.635.605   |
| 1940 | 28.358.213      | 68,77   | 12.878.102       | 31,23   | 41.236.315   |
| 1950 | 33.116.497      | 63,85   | 18.777.900       | 36,15   | 51.944.397   |
| 1960 | 38.654.387      | 55,07   | 31.356.983       | 44,93   | 70.191.370   |
| 1970 | 41.055.687      | 44,08   | 52.083.335       | 55,92   | 93.139.037   |
| 1980 | 38.568.777      | 32,41   | 80.433.929       | 67,59   | 119.002.706  |
| 1991 | 35.840.098      | 24,41   | 110.985.377      | 75,59   | 146.825.475  |
| 2000 | 31.104.780      | 18,77   | 134.610.620      | 81,23   | 165.717.400  |
| 2010 | 28.830.007      | 15,6    | 160.925.792      | 84,4    | 189.755.799  |
| 2021 |                 | 15,28** |                  | 84,72** | 213.317.639* |

Fonte: IBGE, 2010.

\*Dados da população estimada pelo IBGE.

\*\* Os dados estimados são de 2015.

A tabela 1 mostra que ao longo do século passado, a urbanização brasileira foi acelerada sobretudo, entre 1920 e 1991 com índices elevados de crescimento da população urbana, fortemente influenciado pelo êxodo rural. Nota-se também que desde o ano 2000 há uma desaceleração do ritmo de crescimento da população urbana. Tal situação reflete a redução crescente no ritmo de crescimento vegetativo no país, acompanhado pela queda no êxodo rural. Vale destacar que apesar desses indicadores, é preciso considerar os desníveis regionais de desenvolvimento, os quais impactam diferentemente na urbanização regional, conforme aponta a tabela 2.

Tabela 2: Taxa de Urbanização do Brasil por regiões.

| Região       | 1940  | 1950  | 1960  | 1970  | 1980  | 1991  | 2000  | 2007  | 2010  | 2015* |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Brasil       | 31,24 | 36,16 | 44,67 | 55,92 | 67,59 | 75,59 | 81,23 | 83,48 | 84,36 | 84,74 |
| Norte        | 27,75 | 31,49 | 37,38 | 45,13 | 51,65 | 59,05 | 69,83 | 76,43 | 73,53 | 75,90 |
| Nordeste     | 23,42 | 26,4  | 33,89 | 41,81 | 50,46 | 60,65 | 69,04 | 71,76 | 73,13 | 73,12 |
| Sudeste      | 39,42 | 47,55 | 57    | 72,68 | 82,81 | 88,02 | 90,52 | 92,03 | 92,95 | 93,14 |
| Sul          | 27,73 | 29,5  | 37,1  | 44,27 | 62,41 | 74,12 | 80,94 | 82,9  | 84,93 | 92,00 |
| Centro Oeste | 21,52 | 24,38 | 34,22 | 48,04 | 67,79 | 81,28 | 86,73 | 86,81 | 88,8  | 88,8  |

Fonte: IBGE, 2010.

\* Estimativa do IBGE, 2015.

Observa-se que as regiões Norte e Nordeste apresentaram índices semelhantes de urbanização em 2010, sendo a Nordeste a menos urbanizada do país, com 73,13% da população urbana e a Sudeste a mais urbanizada, com 92,95 da população urbana e a região Sudeste é de longe a mais urbanizada do país com mais de 90% da população residindo no espaço urbano, sendo que é nessa região que estão os dois maiores aglomerados urbanos do país – São Paulo e Rio de Janeiro. Já as regiões Sul e Centro Oeste registraram dados aproximados de urbanização no último censo. Observando a tabela 2, nota-se que de 2000 a 2010 o ritmo de crescimento da população urbana foi mais lento que nas décadas anteriores e essa mesma tendência pode ser observada em relação ao crescimento urbano regional, (tabela 2).

As estimativas do IBGE (2021) destacam que a urbanização brasileira é marcada por grande contraste demográfico entre as cidades, de modo que das 5.570 delas, somente 17 concentram cerca de 22% da população urbana, das quais 14 são capitais. Ao lado disso, 49 cidades possuem mais de 500 mil habitantes e concentram quase 32% da população. Nota-se que as 66 maiores cidades do país concentram mais da metade da população urbana, enquanto isso cerca de 67,7% delas (3.770) possuem menos de 20 mil habitantes, havendo inclusive quatro cidades no país com menos de mil habitantes (IBGE, 2021). Esses números revelam um quantitativo demográfico bastante heterogêneo entre as cidades, marcando a urbanização brasileira por padrões de diversidade em todo o território.

Nesse cenário, São Paulo continua sendo a maior cidade brasileira, com 12,4 milhões de habitantes, seguida por Rio de Janeiro, com 6,8 milhões de pessoas, Brasília com 3,1 milhões de pessoas e Salvador, com 2,9 milhões de habitantes. Ainda de acordo com o IBGE, cerca de menos de 6% das cidades brasileiras concentram um pouco da metade da população urbana. Vale destacar que na Região Norte algumas capitais chegam a concentrar um pouco mais da metade da população urbana, a exemplo de Macapá, capital do Amapá, onde a população estimada foi de 877.613 habitantes e a população da capital foi de 522.357 habitantes (IBGE, 2021). Essa situação também pode ser auferida em Manaus e Boa Vista, conforme observa-se na tabela 3.

Tabela 3: Estimativas da população dos Estados e capitais da Região Norte em 2021.

| Estado    | População | Capital     | População |
|-----------|-----------|-------------|-----------|
| Pará      | 8.777.124 | Belém       | 1.506.420 |
| Amazonas  | 4.269.995 | Manaus      | 2.255.903 |
| Rondônia  | 1.815.278 | Porto Velho | 548.952   |
| Tocantins | 1.607.363 | Palmas      | 313.349   |
| Acre      | 906.876   | Rio Branco  | 419.452   |
| Amapá     | 877.613   | Macapá      | 522.357   |
| Roraima   | 652.713   | Boa Vista   | 436.591   |

Fonte: IBGE (2021).

Destarte, Veiga (2003) assegura que o Brasil é menos urbano do que se coloca nos dados oficiais, uma vez que toda sede de município é cidade, independentemente das características urbanísticas e econômicas do lugar e que muitas dessas cidades possuem estreitas relações com as atividades rurais mais do que aquelas ditas urbanas. Nesse sentido, o autor destaca a necessidade de rever os critérios de cidade no país, sobretudo, quando cerca de 70% dos municípios possuem menos de 20 mil habitantes e em 455 municípios concentravam em 2000 cerca de 57% da população.

A rede urbana no Brasil de fato é bastante diversificada, formada por um conjunto de cidades de diversos tamanhos e capacidades de atrações econômicas e demográficas. Esse quadro reflete as disparidades regionais, as quais forçam a existência de áreas atrativas e áreas repulsivas de população e investimento. Portanto, é indispensável a leitura das contradições urbanas no Brasil à luz da segregação urbana, considerando-se também esse quadro de dinamismo urbano diferenciado.

A segregação urbana é uma face das cidades brasileiras ao longo da história da urbanização do país, ou seja, é marca presente na paisagem urbana, reflexos do processo de produção do espaço pelos “agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses,

estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade” (CORRÊA, 2012, p. 43).

Logo, entender o processo de urbanização exige a compressão de sua materialidade: a cidade, o espaço urbano. O qual deve ser visto para além da forma, é preciso descortinar seu conteúdo inserido no processo de (re)produção capitalista do espaço, considerando seus agentes, escalas, ações e processo, assim como a morfologia urbana decorrentes das forças produtivas do mesmo. Nessa direção, a seguir, far-se-á uma apreciação dos agentes e seus papéis na produção do espaço urbano, enfatizando seus reflexos na segregação socioespacial urbana.

## **1.2. A produção do espaço urbano e a segregação urbana**

O espaço urbano concretizado na cidade, compreende os equipamentos urbanos, os espaços privados (residências, comércios, indústrias etc.), mas também as pessoas, suas atividades e serviços no cotidiano. A dinâmica de (re)produção do espaço urbano é complexa e resulta das atuações de vários agentes e atores, os quais atuam numa aparente “desordem” socioespacial, muitas vezes sem conexões visíveis e ou de fáceis identificações. Carlos (2007) destaca a necessidade de entendimento do real, com base na busca pelo revelar das formas urbanas, uma vez que nelas se escondem muitas relações e expressões da realidade.

A heterogeneidade do espaço urbano constitui uma das características da cidade, mesmo diante do fato de que esse espaço resulta de uma produção coletiva. Em uma sociedade marcada pela hierarquia, o acesso à cidade ocorre de forma diferenciado entre os cidadãos. Logo, as desigualdades põem em relevo as lutas de classes, os conflitos e as diferentes necessidades, assim como os pontos de vistas sobre os desafios urbanos (CARLOS, 2007).

Nessa direção, é preciso compreender a complexidade da produção do espaço urbano e dos arranjos espaciais, uma vez que segundo CORRÊA (2002, p. 9) ele é: “fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campos de lutas”. Observa-se que as formas espaciais não possuem autonomia própria, mas sim relações funcionais, que são sensíveis às transformações urbanas, as quais propiciam alterações nas funções, nas formas e no conteúdo do urbano com o passar do tempo.

Entender a dinâmica da produção do espaço urbano e seus desdobramentos nas formas urbanas, assim como na segregação urbana, requer segundo CORRÊA (2002) a identificação dos produtores do espaço urbano, bem como suas estratégias e ações nessa tarefa ininterrupta do fazer urbano. No que tange aos agentes produtores do espaço urbano, são eles: os

proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Vale ressaltar que as ações conjuntas desses agentes produzem o espaço urbano e, ao Estado é atribuído inúmeros papéis nesse processo, por conseguinte suas ações, estratégias e consequências norteiam fortemente a produção desse espaço.

Para CORRÊA (2002, p. 11) esses agentes são concretos e suas ações são complexas em função das necessidades de reprodução do capital por meio das relações sociais e dos conflitos a ela inerentes. Tal situação se constitui num permanente processo de reorganização espacial que consiste:

Na incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação de uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infraestrutura e mudanças, coercitivas ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade.

A cidade como espaço em construção, tem na paisagem nos dizeres de Carlos (1997) a expressão da “ordem” e do “caos”, logo, estabilidade e movimento são duas dimensões desse processo de desigualdade e combinação, o qual manifesta-se tanto nos aspectos da paisagem quanto dos movimentos das pessoas e seus afazeres cotidianos. Entretanto, no que tange a materialidade espacial concreta, ao se observar os usos do solo urbano, nota-se os contrastes, as diferenças, as quais resultam das diferentes finalidades econômicas e sociais, muitas delas complementares e até mesmos concorrentes.

Logo, a cidade como aglomeração é o lugar onde os agentes produtores do espaço atuam de forma cada vez mais notória, sendo que essa atuação ocorre dentro de um marco regulatório que não é neutro e cria margem para a transgressão. Além disso, entre os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários e os promotores imobiliários, a renda da terra constitui um denominador comum e suas ações (articuladas ou não) servem aos propósitos do capitalismo. O Estado tem a incumbência de minimizar os conflitos. Portanto, as estratégias desses agentes variam no tempo e no espaço (CORRÊA, 2002).

O Estado é um dos principais agentes da produção do espaço urbano e exerce múltiplos papéis nesse processo, uma vez que ele:

Pode atuar com industrial, consumidor de espaço e de localizações específicas, proprietário fundiário e promotor imobiliário, sem deixar de ser também um agente de regulação do uso do solo e o alvo dos chamados movimentos sociais urbanos. No entanto, é através da implantação de serviços públicos, como sistema viário, calçamento, água, esgoto iluminação, parques, coleta de lixo etc., [...] a elaboração de leis e normas vinculados ao uso do solo, entre outras as normas de zoneamento e o código de obras, constitui outro atributo do Estado no que se refere ao espaço urbano. E é decorrente de seu desempenho espacialmente desigual enquanto provedor de serviços públicos, especialmente aqueles que servem à população, que o Estado se



torna alvo de certas reivindicações de segmentos da população urbana (CORRÊA, 2002, 24/25).

Nota-se que o Estado possui uma multiplicidade de funções, ações e estratégias, as quais deveriam ser conduzidas visando atender aos “interesses coletivos”. No entanto, na prática, suas ações nem sempre atendem essa missão, uma vez que sua gestão pública não é gerida com esses propósitos, e sim para atender aos interesses do capital. Nessa direção, Lefebvre (2004, p. 85) destaca a existência de uma rede ou sistema de oposição pertinentes no processo de produção do espaço urbano, como o público e o privado e assegura que é nesse espaço é o “*lugar e terreno onde as estratégias se confrontam*” (grifo do autor).

Dada a natureza da pesquisa, o papel/ações do Estado e dos grupos sociais excluídos, são os agentes mais “presentes” nas intenções desta produção. Entretanto, é preciso ter clareza quanto às ações e estratégias dos demais agentes produtores do espaço urbano, uma vez que para Corrêa (1989), cada agente, atua de forma objetiva na produção do espaço urbano.

Os proprietários dos meios de produção buscam, cada vez mais, novos espaços para expandir suas atividades necessárias à reprodução do capital; os proprietários fundiários, buscam a valorização da posse da terra muitas vezes através da especulação da mesma; os promotores imobiliários compram terrenos, influenciam no valor dos mesmos em função da localização, das características ambientais, da qualidade dos prédios e sua comercialização, visando a maximização do lucro. Já os grupos sociais excluídos, por sua vez, produzem grandes marcas na paisagem urbana através da exclusão social a qual estão submetidos: por não terem renda para comprar um imóvel ou habitar, de forma digna no ambiente urbano no Brasil, passam a ter como única possibilidade de moradia as precárias residências, seja em favelas, cortiços, ou aglomerados subnormais em áreas de ressaca.

Nesse sentido, Corrêa (2002) afirma que o Estado atua como produtor do espaço urbano, conseqüentemente, na organização da cidade, tal processo com forte articulação com os interesses do capital, de modo que seus efeitos são visíveis na paisagem urbana, a exemplo da segregação por bairros e classes. Nessa direção, a ideia de Estado como agente balizador das desigualdades perde sua intencionalidade visto que a ele caberia a tarefa de garantir a todos um espaço urbano social mais justo e acessível. Logo, Corrêa (2002, p. 26) destaca que “o Estado capitalista cria mecanismos que levam à segregação residencial e à sua ratificação”.

No Brasil, as disparidades sociais são muito grandes e no espaço urbano tal fato reflete na sociedade e na paisagem urbana. Desse modo, uma parcela considerável da população não dispõe de meios para ter acesso à cidade, pois suas rendas não favorecem a aquisição de imóveis com condições mínimas de habitabilidades e ou de pagar aluguel. Essa parcela da sociedade

forma no processo de produção do espaço urbano, os grupos sociais excluídos (CORRÊA, 2002; 2012).

Diante das desigualdades sociais, a questão da moradia constitui a necessidade imediata, razão pela qual eles ocupam espaços cortiços e velhas residências, geralmente próximo aos centros das cidades, mas também residem nos loteamentos, conjuntos habitacionais e favelas, esses espaços são geralmente situados distantes dos centros das cidades. No que tange à produção do espaço urbano, nos loteamentos e favelas materializa-se as ações dos grupos sociais excluídos no tecido urbano. Essas ações representam não apenas uma resistência à força do capital, mas também uma estratégia de sobrevivência no espaço urbano. Entretanto, é preciso ter clareza que as ocupações do tipo favela, geralmente ocorrem em terrenos com características físicas não atraentes ao capital, como áreas íngremes e alagadiças. Além disso, dependendo das cidades, a sua localização também inclui a estratégia de localização próxima ao mercado de trabalho (CORRÊA, 2002).

Com as ações e estratégias diferenciadas dos agentes produtores do espaço urbano atrelado às desigualdades sociais, a cidade reflete os interesses e forças desses agentes, as quais estão estampadas na paisagem urbana. A segregação urbana na cidade capitalista constitui um traço que acompanha a dinâmica de produção do espaço urbano ainda que em ritmos e intensidades variáveis ao nível de países e cidades. Ressalta-se que muitas vezes esse processo vem geralmente associados a outros aspectos sociais como escolaridade e até étnico. Portanto, é preciso discutir a díade forma-conteúdo da segregação e seus reflexos na organização do espaço urbano.

A segregação urbana no sentido da habitação ocorre em grande parte associada às atividades econômicas e ao processo de uso, ocupação e valorização do espaço urbano. Villaça (1989) vê a segregação como um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar em diferentes regiões ou conjunto de bairros da metrópole. Assim, a segregação urbana resulta na fragmentação da cidade, nesse sentido a ideia de centralidade na medida em que há o espraiamento do tecido urbano, novos conteúdos e formas se aglutinam de modo a surgir “novas” centralidades ainda que com forças e potenciais variáveis.

Ao analisar o processo de segregação e fragmentação urbana Spósito (2012, p. 140) assegura que:

A distância entre os desiguais, na cidade, não se opera mais, predominantemente, na lógica de periferização dos mais pobres e de destinação, aos mais ricos das áreas centrais e pericentrais, as melhores dotadas de meios de consumo coletivo (infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos). Os sistemas de segurança urbana oferecem condições para que a separação possa se aprofundar, ainda que se

justapõem no “centro” e “periferia” segmentos sociais com níveis *desiguais* de poder aquisitivos e com *diferentes* interesses de consumo (grifo do autor).

Nota-se que a segregação urbana constitui um fenômeno complexo não só em função da localização, mas, principalmente, das relações socioespaciais no tecido urbano, no qual os serviços básicos e infraestrutura são desigualmente distribuídos, tanto no sentido da qualidade quanto da quantidade e, geralmente é onde ocorrem os maiores adensamentos demográficos que eles são mais escassos. Nesse sentido, a relação centro-preferiria não pode ser vista somente pela ótica da localização, mas também pelos equipamentos e serviços urbanos e seus efeitos na qualidade de vida da população. Spósito (2012, p. 129), destaca a necessidade de analisar a diferenciação associada à desigualdade, uma vez que:

[...] as diferenças se transmitem em desigualdades, enquanto as desigualdades, assim observadas, revelam as diferenças de poder de consumo ou de capacidade de decisão ou de possibilidades de apreensão do espaço. Em outras palavras, as desigualdades viram diferenças, porque parte da sociedade, de fato, no plano econômico, político e social, participa precariamente da vida urbana e da sociedade de consumo, ou participa qualitativamente diferente, porque incompleta, e não apenas quantitativamente desigual.

Observa-se que o conteúdo político/econômico da cidade constitui elemento inerente à produção da segregação urbana, além disso, o dinamismo desse processo deve ser considerando, pois, as constantes renovações urbanas, faz com que os espaços das cidades alterem não apenas suas funções, mas também os perfis de seus habitantes, ou seja, área de baixo status pode vir e ser ocupada por população de elevado poder aquisitivo e vice-versa. Afinal “as diferenças que emergem e se instauram no espaço não provêm de espaço enquanto tal, mas do que nele se instala, reunido, confrontado pela/na realidade urbana” (LEFEVBRE, 1999, p. 117).

A falta de moradia e o déficit habitacional nas cidades brasileiras são antigos, tanto em relação à quantidade quanto à qualidade. Além disso, a elite do país sempre apresentou preocupações com esse fenômeno, não no sentido de seu enfrentamento social e sim como elemento da paisagem urbana a ser alvo de ações extirpadoras, inclusive com uso da força policial como bem destaca Nascimento (2002). Vale ressaltar que tais intenções até não foram suficientes para conter o crescimento das favelas e vilas nos grandes centros urbanos do país, muito pelo contrário, esse parece ser um fenômeno com energia transbordante que tem resistência a todos os governos e políticas públicas voltadas para sua erradicação/amenização.

Assim, o crescimento das cidades sem a redução das mazelas e desigualdades sociais no Brasil, vem ao longo das últimas décadas, reforçando a segregação/fragmentação urbana

manifestada na construção dos condomínios de alto padrão voltados para a elite econômica, produzindo os enclaves fortificados urbanos caracterizando uma nova segregação urbana. Essas “novas” cidades de muros são apresentadas como espaços de segurança, de distinção, porém, o seu desfrutar, não se constitui uma questão social/coletiva e sim econômica, onde seu usufruto tem alto custo, elevando o desafio ao acesso à cidade de forma justa e social (CALDEIRA, 1997; 2011).

Nessa mesma direção, vale destacar que a segregação não é fenômeno exclusivo das cidades brasileiras, ainda que os conteúdos sofram variações, ou seja, enquanto no Brasil, talvez possamos falar de um conteúdo misto que leva em conta as questões econômicas e étnicas de modo a aglutinar nas favelas/vilas/conjuntos residenciais de baixo *status* a população pobre e negra, nos Estados Unidos, Davis (2009) destaca que lá a segregação tem um conteúdo étnico hegemônico, de modo que aos negros são “reservados” os guetos, onde a cor da pele tem o mesmo ou até maior peso que a capacidade econômica de acesso ao solo urbano.

O crescimento urbano no Brasil exerceu/exerce forte pressão por moradia e dada a ausência de política habitacional sistemática e efetiva, capaz de atender a demanda crescente por moradia, tem visto crescer no país o déficit habitacional, assim como as favelas, cortiços, loteamentos irregulares, conseqüentemente um número elevado da população sem acesso aos bens e serviços urbanos em quantidade e qualidade mínimas. Vale ressaltar que esse quadro está presente nas cidades de norte a sul, de leste a oeste, a exemplo do Rio de Janeiro, no qual cerca de 20% da população reside nas favelas (IBGE, 2020).

As políticas públicas voltadas para o enfrentamento das moradias no Brasil vêm desde os anos de 1960, pela lei 4.380 de 21 de agosto de 1964, o foi instituído o Plano Nacional da Habitação – PNH e criado o Banco Nacional da Habitação – BNH, o qual deveria ser o gestor e financiador de uma política destinada a “promover a construção e aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda”, bem como a ampliar as oportunidades de emprego e dinamizar o setor da construção civil. Essas ações deveriam ser sustentadas pelo Sistema Financeiro da Habitação - SFH, órgão responsável pelos aportes financeiros voltados para a execução que tinha por finalidade principal prover recursos que garantissem a execução do PNH.

Lima (2010) ao analisar a questão das políticas habitacionais no Brasil assegura que as políticas do BNH não foram suficientes para responder às demandas por habitação nas cidades brasileiras e com sua extinção em 1986, coloca em relevo os desafios da política habitacional urbana, agora sem clareza das atribuições institucionais. Nesse cenário, os municípios foram mais provocados a dar respostas às demandas sociais. Ainda segundo a autora, com a

Constituição de 1988 os municípios passaram a ter mais peso nas políticas habitacionais, tanto a nível de responsabilidade quanto de arrecadação tributária, ainda que isso não significasse erradicação das questões sociais urbanas, em especial a da moradia.

Nesse cenário, intensifica as reivindicações pela melhoria das condições urbanas através das disponibilidades de equipamentos e serviços urbanos para grande parcela da população favelada, no seio dessas necessidades, insere-se a preocupação com a imagem urbana, a qual passa pela melhoria das condições de moradia e infraestrutura das favelas brasileiras, incluindo se aí também a questão da regularização fundiária. Segundo Lima (2010) o novo cenário jurídico esboçado pela Constituição de 1988, cria um novo momento entre os entes federativos, no qual os municípios passaram a ter mais oportunidades de definirem suas prioridades, ainda que as questões de limitações financeiras permaneçam ainda em voga, o qual constitui um obstáculo central à execução de políticas sociais urbanas.

A questão da participação social nos destinos das cidades desde os anos 1990 ganham espaços nas ações de planejamento e direcionamento das políticas municipais, incluindo-se a orçamentaria, com a implementação do orçamento participativo. Tal quadro ganhou novos contornos com a promulgação da lei 10.257/2001 que criou o Estatuto da Cidade e, com eles novos desafios aos gestores urbanos, assim como sinais de esperança para a governança urbana com mais participação e justiça social. Essa esperança brota das exigências da participação social nas políticas públicas e exemplo do Plano Diretor Urbano, instrumento de gestão urbana obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes e aos municípios das regiões metropolitanas (LIMA, 2010; BRASIL, 2001).

Após duas décadas da criação do Estatuto das Cidades, Pinto (2021) assinala que:

A principal limitação do Estatuto da Cidade foi não ter estruturado um sistema de planejamento territorial. Apenas o plano diretor foi regulamentado – e de forma muito genérica. Além disso, não se definiu um plano urbanístico de escala intermediária, próprio para o planejamento de bairros. Resulta dessa omissão que instrumentos fundamentais, existentes antes da aprovação do Estatuto da Cidade, tais como o zoneamento e a desapropriação, não ficaram claramente vinculados a nenhum plano urbanístico – e por isso acabaram sujeitos apenas à vontade política de prefeitos e vereadores.

Observa-se que diante dessa situação tem-se novos elementos a serem/e ou deveriam ser observados no processo de planejamento e gestão urbana com vista a construção de uma cidade mais justa jurídica e espacialmente. Nota-se também inúmeras experiências Brasil a fora de programas e políticas voltadas para reformas urbanas nas áreas de favelas visando a melhoria das condições de moradias, a exemplo do Projeto Vila - Bairro (1997 -2004) em Teresina – Piauí, sobre o qual Lima (2010, p. 13) aponta contradições e intenções ao destacar:

O conflito entre o escopo da urbanização reclamada pela população e prometida pelo governo local, a contingência orçamentaria do município e as contradições internas da própria intervenção, sem mencionar os dilemas e impasses da política urbana, em particular as da área habitacional. A concepção de urbanização – não de meras construções de novas moradias- levava à necessidade de expansão de ausente infraestrutura (energia, pavimentação, rede de água e sanitária), ao lado da instalação de equipamentos e serviços públicos, dentre eles os transportes. Não se tratava de distanciar a população para viver em novas áreas, mas de constituir territórios urbanos com qualidade de vida para todos que lá viviam ou iriam viver, buscando-se alteração da favela como espaço precarizado para bairro com território qualificados. Não era expulsão da população, mas seu assentamento com novas garantias e qualidades.

Observa-se que a título de projeto, o Vila – Bairro apresenta uma visão mais ampla sobre as necessidades sociais urbanas para além das moradias. Logo, quanto mais integrada for a visão das políticas públicas, mais recursos são necessários e conseqüentemente maior a probabilidade de seus efeitos serem efetivos e duradouros. Porém, a participação social, desde a concepção até a execução e manutenção dessas ações são fundantes para o sucesso das mesmas e a melhoria da qualidade de vida da população.

Nesse sentido, Souza e Rodrigues (2004) destacam que o planejamento e a gestão urbana são ambientes em que as correlações de forças sociais se fazem presentes, as quais têm no seu conteúdo seu caráter conservador e ou progressista, conseqüentemente as ações do Estado. As forças sociais podem inclusive propor proposta de planejamento e gestão, uma vez que os interesses sociais de cada força nem sempre são convergentes, ou seja, a não neutralidade das políticas públicas, expressam a os interesses e poderes dos grupos sociais, os quais se fazem presente nesses momentos de pensar e agir no espaço urbano.

Uma outra experiência voltada para a melhoria das condições de qualidade de vida nas favelas brasileiras vem do Rio de Janeiro, intitulado Favela – Bairro (1995), o qual tinha como principal objetivo integrar às favelas à cidade por meio da implantação de infraestrutura urbana, serviços, equipamentos públicos e políticas sociais nas comunidades beneficiadas (RJ, 1995). Vale destacar que inúmeros outros projetos na cidade do Rio de Janeiro foram elaborados e executados, conforme destaca Souza e Rodrigues (2004).

O Brasil além de possuir uma grande parcela da população residindo em condições precárias de moradias, sendo a sua maioria nas cidades, possui historicamente um grande déficit habitacional. E nesse cenário falta uma política de Estado, a qual deveria perpassar os governos, porém, os interesses dos dirigentes superam os sociais, logo é comum cada governo criar e ou renomear programas em todos os setores do governo. Nesse contexto, em 2009, durante o governo Lula foi criado o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, o qual visava a subsidiar a aquisição de moradias para a diversas classes sociais, inclusive a de baixa renda,

esse programa foi reformulado em 2021 e rebatizado de Programa Casa Verde Amarela, o qual intenciona melhorias no PMCMV (Brasil, 2021).

Mesmo diante dessas ações, a Fundação João Pinheiro (2021), no seu relatório sobre o déficit habitacional no Brasil entre 2016-2019 aponta para o quadro que é bastante sensível em relação às necessidades de intervenções que venham a amenizar e ou reverter tal situação. De acordo com os dados apresentados, todas as regiões do país são deficitárias, sendo que a Região Sudeste é a mais carente em termos absolutos e a Região Norte a mais necessitada em termos relativos, conforme a tabela 4.

Tabela 4: Estimativas do déficit habitacional por regiões de 2016-2019, em termos absolutos em milhões e relativos em %.

| Déficit habitacional/ano/região | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Sudeste                         | 2.173 (7,2) | 2.358 (7,7) | 2.261 (7,2) | 2.287 (7,2) |
| Sul                             | 605 (5,8)   | 668 (6,3)   | 670 (6,2)   | 618 (5,6)   |
| Centro Oeste                    | 490 (9,2)   | 472 (8,7)   | 471 (8,5)   | 472 (8,2)   |
| Nordeste                        | 1.709 (9,3) | 1.777 (9,6) | 1.789 (9,5) | 1.778 (9,2) |
| Norte                           | 678 (13,3)  | 693 (13,2)  | 676 (12,5)  | 719 (12,9)  |
| Total                           | 5.657       | 5.970       | 5.870       | 5.876       |

Fonte: Fundação João Pinheiro, organização do autor (2021).

Os dados da tabela 4 apontam que o quantitativo do déficit habitacional ainda é elevado, uma vez que esses dados mostram apenas o número e percentual de falta de moradias e não trata daquelas moradias em condições precárias/improvisadas que também representam índices e números elevados. Por outro lado, é preciso destacar que os totais da tabela 1 incluem o déficit urbano e rural sendo que o rural é menor que o urbano e foram respectivamente: 808 mil, 813 mil, 809 mil e 832, logo, é no espaço urbano do país onde a déficit habitacional é acentuado e concentrado.

Em termos absolutos, observa-se na tabela 4 que as regiões mais populosas são as que possuem os maiores déficits com destaque para a região Sudeste seguida pela Nordeste; já em termos relativos as regiões Norte e Nordeste lideram. Os dados mostram também uma estabilidade em relação aos números e percentuais do déficit habitacional no país. Esse último dado nos leva a indagar o que aconteceu com as políticas habitacionais entre 2016-2019, que não foi capaz de provocar alterações nos dados?

Essa estabilidade pode resultar do crescimento de outras formas de moradia como a coabitação, que pode provocar uma maquiagem no déficit habitacional, levando a impressão de que mais gente tem residências? Estaria essa situação também elevando o gasto dos brasileiros de baixa renda com aluguel de imóveis de baixa qualidade como cortiços? De qualquer forma,

os números revelam uma necessidade urgente de uma política sistemática de habitação que venha atender às necessidades dessa parcela da sociedade brasileira.

Observa-se que em termos relativos, as regiões mais atrasadas do país são aquelas que possuem maiores percentuais de déficit habitacional. Esses índices são reflexos de uma maior eficiência das políticas públicas habitacionais nas áreas mais desenvolvidas ou estão associados a uma maior pressão dos grupos sociais excluídos sobre os agentes públicos? Nas regiões Norte e Nordeste tais aspectos são menos eficientes? Essas hipóteses são pertinentes, porém, não conclusivas, pois respondê-las requer uma análise mais detalhada do envolvimento de outras variáveis tanto políticas quanto socioeconômicas.

Os dados revelam também que as cidades brasileiras são ambientes em que as marcas das desigualdades e contradições são marcas espaciais, de modo que: “a reprodução do espaço urbano aprofunda a contradição entre o processo de produção social do espaço e sua apropriação privada, como desencontro entre o sujeito e a obra” (CARLOS et al, 2017, p. 9). Nota-se que a crise urbana é uma crise social, e que seu conteúdo precisa ser analisado e desvendando com vista à construção de um horizonte capaz de produzir um novo espaço urbano que tenha no direito à cidade, sua matriz de sustentação.

Entretanto, nesse cenário de crise, Alvarez (2017, p. 75) assegura que o planejamento como estratégia de acumulação, amplia a segregação socioespacial, de modo a revelar o papel do Estado na produção do espaço urbano, utilizando o planejamento como possibilidade de regulação. Nesse contexto, os interesses privados contribuem para o enfraquecimento do Estado, por meio entre outras vias das parcerias público-privados, fatos que põem limites às políticas de promoção e expansão da justiça social. Logo, destaca a autora que diante desse quadro:

O horizonte de ampliação das lutas e organização dos movimentos sociais é o caminho para fazer construir uma sociedade pautada em outro marco de sociabilidade, em que o espaço seja, sobretudo, a possibilidade de apropriação e uso por todos e a centralidade urbana se realize como lugar do encontro, da reunião.

Nota-se o reconhecimento do Estado como agente produtor do espaço urbano, assim como seu direcionamento produtivo à reprodução ampliada do capital, contribuindo para ampliação da segregação e, conseqüentemente, o não acesso à moradia para grande parcela da população. Nessa senda, as lutas dos movimentos sociais é um processo de resistência e constituem base necessárias tanto na perspectiva material (acesso à moradia, serviços públicos e infraestrutura) quanto às questões políticas, as quais desvendam as contradições, estratégias e limites dos agentes produtores do espaço.



Pádua (2017) destaca que nesse contexto as ações do Estado expandem as diferenças e as concretiza como segregação e que apesar dos espaços de “diálogos”, como as audiências públicas nas discussões dos destinos da cidade, elas no geral não constituem espaços de oportunidade da justiça espacial e social urbana. Concretamente, esses momentos geram mais impossibilidades, sobretudo, diante do discurso da técnica e da neutralidade, logo de legitimação da segregação. Enquanto isso, os grupos sociais lutam pela não produção da cidade como mercadoria e por elementos concretos da vida cotidiana.

Nesse processo relacional acredita-se que as mudanças não virão das ações institucionais, e sim da prática social diária. Emerge, então, a necessidade de os movimentos endógenos das periferias debruçarem sobre si mesmo e expor/denunciar a realidade segregada, sobretudo, quando a periferia é vista como o lado negativo da cidade, fortemente divulgada e alimentada no imaginário social. Somente com mudanças nas concepções e estruturas dos movimentos sociais é que a emancipação será capaz de efetivar a cidadania (PADUA,2017).

Nota-se que discutir a segregação exige a leitura da díade forma – conteúdo, as quais devem levar em conta cada especificidade, pois as condições sociais e territoriais são disformes, o que não significa que o direito à cidade e à justiça social, não seja um direito universal. Tal postura implica na necessidade de ver a cidade em totalidade e suas especificidades articuladas, ou seja, a relação centro-periferia. Entretanto, dadas as inúmeras dimensões das necessidades sociais e humanas, a moradia ainda permanece na centralidade das necessidades básicas a serem assistidas e ao serviço público/Estado cabe a responsabilidade de prover a sociedade dessa carência social urbana.

Nessa direção, concorda-se com Alves (2017, p. 169) ao afirmar que:

Lutar pelo direito à cidade é reconhecer que a segregação socioespacial existe, e que existe também a privação das riquezas socialmente produzidas, apropriadas privadamente, ou seja, é por não existir o direito à cidade que é necessário criar estratégias de luta para conquistá-lo.

A luta pelo acesso ao solo urbano deve estar na agenda dos movimentos sociais, e diria nas agendas das políticas públicas, não apenas enquanto discursos como é predominante no Brasil, ou quando nas melhores hipóteses como intervenção pontual e projeto/ação específico de uma gestão e não como programa de Estado que encontre eco nas disposições orçamentárias nas esferas governamentais até que sejam sanadas não só a questão da moradia, mas todas as necessidades inerentes à qualidade socioespacial urbana.

Por outro lado, é preciso destacar que a rede urbana brasileira é complexa, logo, é necessário descortinar as cidades para além de seus dados quantitativos como volume demográfico e outros indicadores. Essa situação advém de a dinâmica de crescimento das

idades brasileiras ser mutável, tanto no campo da produção quanto da população (TRINDADE JR e PEREIRA, 2007; MELAZZO, 2007). Nessa direção, a seguir analisar-se-á a dinâmica urbana de Macapá, capital do Amapá, a qual apresenta certas especificidades urbanas em decorrência da localização, da dinâmica econômica e, conseqüentemente, dos reverberamentos socioespaciais na morfologia urbana e na segregação socioespacial.

## **SEÇÃO 2 – MACAPÁ: A PRODUÇÃO DO URBANO E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL**

Macapá, capital do Estado do Amapá está localizada às margens do rio Amazonas na Região Norte do país, sem conexões por vias terrestres com outras capitais ou unidades federativas. Com uma população estimada em 522.357 habitantes, esse volume demográfico mostra que ela concentra mais da metade da população do Estado, estimada em 877.000 habitantes (IBGE, 2021). Esse quadro demográfico mostra a importância da cidade no cenário estadual no que tange à rede urbana e à oferta de bens e serviços.

Nessa direção, entender as existências das paisagens excludentes em Macapá requer analisar a construção da cidade na perspectiva histórica e seus desdobramentos na organização socioespacial do tecido urbano e seus reverberamentos nas condições de vida da população, em especial nas suas condições de moradia. Logo, essa seção está organizada em subseções, que são: A gênese do espaço urbano de Macapá; Segregação étnica e institucional promovida pelo Estado: a remoção de comunidades afrodescendentes da Vila de Santa Engrácia (centro) para os bairros Laguinho e Favela (periferia); os promotores imobiliários e as formas recentes de segregação no espaço urbano macapaense e O Programa Minha Casa Minha Vida e a questão da moradia em Macapá.

Considerando que toda discussão geográfica sobre cidade deve entendê-la como construção humana e produto histórico-social, iremos iniciar esta seção analisando a gênese do espaço urbano macapaense.

### **2.1. A gênese do espaço urbano de Macapá**

A inserção da Amazônia na economia-mundo remonta o período colonial, o qual se materializou na ocupação ibérica das terras às margens dos rios da bacia amazônica, buscando inicialmente o controle e a defesa da foz do rio Amazonas e suas proximidades, porta de entrada ao interior da região. Essa ação resultou na fundação de núcleos de povoamento e a construção de fortificações militares na região, notadamente após a assinatura do Tratado de Utrecht (1713), que estabeleceu o Rio Oiapoque como divisa entre Brasil e Guiana Francesa.

Nesse contexto, em 1738 foi implantado o primeiro destacamento militar na área em que hoje é a cidade de Macapá, pelo então Governador província do Grão-Pará e Maranhão, João de Abreu Castelo Branco, iniciando a ocupação colonial do local. A fundação da Vila de Macapá ocorre em 1758, pelos portugueses, a qual constitui o marco inicial da cidade.

Ressalta-se que a concepção urbanística da vila de Macapá trouxe os traços do “estilo pombalino”, representado por simetria, equilíbrio com ruas bem distribuídas e equilibradas (LOBATO; PIROT, 2017).

Portilho (1996) assegura que a ocupação dessa área e a institucionalização da Vila Macapá visava não só a delimitação e segurança desse território, mas também, o controle sobre as nações indígenas que habitavam essa região com vista a exploração de mão-de-obra e a utilização dos mesmos, no combate aos invasores estrangeiros. Nota-se que os interesses políticos e econômicos, logo geoestratégicos, viam na ocupação do espaço macapaense, uma oportunidade de garantir a posse e usufruto da área, com base no aproveitamento dos recursos naturais. Destarte, desde os primórdios da urbanização de Macapá, nota-se que o núcleo urbano foi organizado com vista aos interesses de mercado, logo da classe dominante.

A paisagem urbana macapaense apresentava a estratificação social desde suas origens sendo-a materializada nas edificações e nas moradias, conforme aponta Luna (2009, p. 43), ao assinalar que:

Com relação ainda à moradia, os colonos mais especializados, a exemplo do médico ou dos colonos de maior posse, recebiam casas feitas de adobe, tijolo de fabricação manual ou taipa de pilão, a maioria bem revestida e caiada, já o administrador e comandante militar, aposentos de tijolos e telhas. Considerando aqui, que as notícias sobre as edificações em alvenaria, só vão ser evidenciadas para os militares de alto escalão: quando em 1753, um ano após a chegada dos açorianos – “o governador da província [Estado] do Grão-Pará manda construir na recente vila de Macapá, quartéis para certo número de tropas”[...] Nesse contexto, pode-se apreciar que a fundação da vila São José de Macapá parece estar marcada, até então, pela organização de vários grupos sociais, a dos colonos, dos índios, dos funcionários e dos militares e administradores (militares de patente).

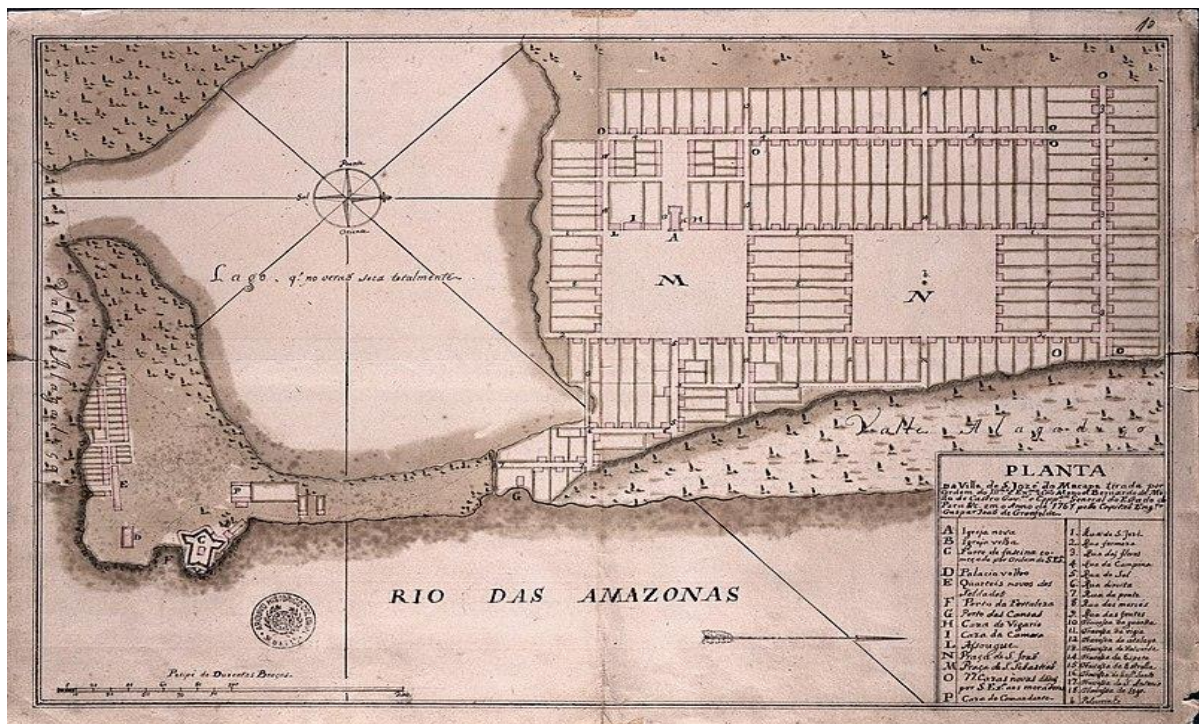
A Vila de Macapá foi instalada às margens do rio Amazonas, com a presença de córregos e igarapés, logo áreas úmidas e alagadas, as quais parecem ter orientado a sua estruturação urbana com arruamento e loteamentos a partir de duas praças centrais (letras M e N): a São Sebastião, atualmente praça Veiga Cabral e a São José, atualmente praça Barão de Rio Branco, respectivamente. Também em torno das mesmas, foram feitas as instalações do aparato do Estado como os órgãos administrativos e outras instituições representativas da sociedade, como a igreja (Figura 1). O sítio urbano da cidade de Macapá, já possuía desde as suas origens, áreas úmidas - denominadas localmente de “ressacas”<sup>5</sup>, as quais influenciaram a estruturação da cidade, uma vez que:

---

<sup>5</sup> Neri (2004) define as ressacas como ecossistemas complexos e distintos, sofrendo os efeitos da ação das marés, por meio de uma intrincada rede de canais e igarapés, e do ciclo sazonal das chuvas, apresentando por isso, uma estação de cheia (janeiro a junho) e outra de seca (agosto a dezembro).

(...) a localidade escolhida para a instalação da vila ficava à margem do rio Amazonas, onde a água do rio formava um lago entre duas partes altas de terra – a parte direita foi destinada à fortificação e a esquerda ficou reservada para o traçado das ruas. Esse lago denominado ressaca (baixada que recebe influência da maré; ora enche de água, ora seca, retornando ao rio), era o caminho de comunicação entre a fortaleza e a vila, através do uso de barco, mesmo nos meses de verão (LUNA, 2009, p. 42).

Figura 1: Planta baixa da Vila de São José de Macapá em 1761, concebida a partir da Praça de São Sebastião (letra M) e da Praça de São José (letra N).



Fonte: REIS, Nestor Goulart (2000).

Nota-se na Figura 1, que os lotes urbanos eram simétricos e regulares, exceto, aqueles localizados nas proximidades das áreas ribeirinhas, sujeitas às inundações periódicas. Essas áreas eram vistas como impróprias para ocupação e, serviam para lançamento de dejetos produzido pela população. Além disso, essas áreas, desde o séc. XVIII eram vistas como espaços em que o Estado deveria promover obras de engenharia que viesse a melhorar as condições sanitárias e de saúde na vila, inclusive data desse período uma das primeiras intenções de melhoria dessas áreas, conforme destaca Luna (2009, p.43) ao afirmar que:

O governador do Estado do Grão-Pará, Mendonça Furtado, chega a mandar fazer uma vala “de despejo ao lago junto à vila da parte do Norte que é um manancial de moléstias porque secando no verão, infecciona os ares o seu podre lodaçal de que originam malignas e sezões” [...]. Aqui, o construir de um canal parecia trazer de volta o ar puro, sentido pelo governador em sua visita anterior à vila (...). A

localidade escolhida para a vila ficava à margem do rio Amazonas, onde a água do rio formava um lago entre duas partes altas de terra – a parte direita foi destinada à fortificação e a esquerda ficou reservada para o traçado das ruas. Esse lago denominado *ressaca* (baixada que recebe influência da maré; ora enche de água, ora seca, retornando ao rio), era o caminho de comunicação entre a fortaleza e a vila, através do uso de barco, mesmo nos meses de verão.

Destaca-se que a Vila de Macapá não teve um grande crescimento urbano, nem muito menos progresso econômico durante o período colonial, uma vez que o maior esforço da coroa era direcionado às obras da Fortaleza de São José de Macapá. Essa situação manifestava-se no baixo número de habitantes que era de cerca de 1.307 habitantes alocados em 265 moradias em 1773 (COSTA, 2019). Nesse contexto, Porto (2018) destaca que ainda não se pode definir uma condição urbana para os primeiros núcleos de povoamento colonial no Amapá que remetem aos séculos XVII e XVIII. E, é somente a criação do território do Amapá em 1943 e, conseqüentemente, Macapá como capital que esse processo ganha fôlego e visibilidade.

Nota-se que a dinâmica de Macapá na perspectiva demográfica, portanto também espacial, foi lenta nas suas primeiras décadas e, mesmo com a inauguração da Fortaleza de São José de Macapá em 1782, não ocorreu grande expansão urbana e progresso econômico da Vila, sendo, os rigores do ambiente e as endemias os principais entraves e problemas enfrentados na época para a expansão do povoado (PORTILHO, 2006).

A Vila de São José de Macapá foi elevada à condição de cidade com a denominação de Macapá, pela Lei Provincial n.º 281, de 06 de setembro de 1856. Porém, tal situação não foi capaz de dinamizar o crescimento urbano e econômico da cidade. Nesse sentido, Luna (2017) destaca que a mudança do *status* de vila para o de cidade no ano de 1856 foi uma forma de apaziguar os ânimos da população, que exigia melhorias para esse espaço. Vale destacar que durante o ciclo da borracha (final do séc. XIX e início do séc. XX) Macapá teve pífio crescimento urbano e econômico em função dessa atividade ter no porto e na cidade de Belém seu principal ponto de transação comercial na porção ocidental da Amazônia.

Durante parte desse período, ocorreu o acirramento da disputa de terras amapaenses com a França. A descoberta de ouro na área onde se localiza hoje o município de Calçoene, em 1893, motivou os franceses a almejavem a apropriação do Amapá ao norte do Rio Araguari através de contestação do Tratado de Utrecht, de 1713, que já havia estabelecido o Rio Oiapoque como limite entre Brasil e Guiana Francesa.

A situação conflitante entre brasileiros e franceses decorrentes desta exploração aurífera e também da expansão da pecuária da Guiana Francesa, ficou conhecido como a “Questão do Amapá” (ou Contestado Franco-Brasileiro) foi solucionada em 1900 por acordo internacional a favor do Brasil, arbitrado pelo presidente suíço Walter Hauser e, na defesa da

proposta brasileira o Barão do Rio Branco (PORTO, 2005). Este arbitramento internacional ratificou o Rio Oiapoque e sua localização como marco limítrofe entre Brasil e Guiana Francesa, pondo fim à disputa territorial com os franceses.

Até as primeiras décadas do século XX, a cidade de Macapá não teve grande expansão, visto que sua paisagem materializava reflexos de políticas cíclicas implementadas desde o Período Colonial para fomentar o povoamento e garantir a defesa e a soberania do Estado sobre a Amazônia. Esta realidade urbana sofreu transformações por meio do planejamento regional efetivado na Amazônia a partir do governo de Getúlio Vargas (1939-1945) e a criação de Territórios Federais.

A implantação do Estado Novo (1939-1945) no Brasil trouxe a centralização do poder político em torno do governo federal. Em escala regional, essa nova etapa histórica brasileira representou mudanças nas ações do Estado e em suas políticas públicas para a Amazônia. Em escala local, a criação do Território Federal do Amapá (1943) constitui a mais expressiva intervenção do governo brasileiro na produção do espaço amapaense e, por conseguinte, no próprio espaço urbano de Macapá, já que foi dotada de equipamentos e infraestrutura urbana para sediar a capital.

Sobre as justificativas para a criação do Território Federal do Amapá, Porto e Caldas (2015), destacam: questões geopolíticas; a extração mineral, notadamente a aurífera; a influência de políticos locais; a criação do Território Federal do Acre; as características regionais do Pará; a proposta da Comissão Nacional de Redivisão Territorial (CNRT) na década de 1930; a justificativa militar; a propaganda do interesse da defesa nacional.

É importante destacar que essa dinâmica em curso, não alterou as contradições inerentes à produção do espaço urbano capitalista, contribuindo para ampliar os contrastes urbanos na capital amapaense, ainda que inúmeras transformações foram “traduzidas” como ar de modernidade que a capital precisava respirar. Nesse sentido, a seguir será analisado a produção do espaço urbano macapaense e algumas formas de segregação socioespacial a partir da condição de Macapá enquanto capital.

## **2.2. Segregação étnica e institucional promovida pelo Estado: a remoção de comunidades afrodescendentes da Vila de Santa Engrácia (centro) para os bairros Laginho e Favela (periferia).**

A criação do Território Federal do Amapá (1943) e a transferência da capital desta unidade da federação do município de Amapá para Macapá (1944) imprimiu uma nova dinâmica para esta cidade, pois novos equipamentos urbanos foram criados para dar a ela as

condições infraestruturais a fim de abrigar o centro administrativo territorial. A escolha do governo do Território por Macapá se justifica pela proximidade com o Rio Amazonas e com a cidade de Belém, capital do Pará, facilitando a circulação de bens e mercadorias, e retirando o poder da elite local amapaense para seu maior controle (MACÊDO, 2019).

Quando Macapá ganha esse *status* de capital em 1944, ela se apresentava como uma vila com algumas centenas de habitantes ainda combalida pelos efeitos da crise da economia da borracha na Amazônia. As obras realizadas pelo governo para criar infraestrutura urbana e viabilizar a nova sede administrativa do Território Federal do Amapá trouxeram um novo fôlego para a economia macapaense (LOBATO, 2013). Sobre esse fato, Tostes e Weiser (2018), destacam que

A cidade experimentou um novo recomeço, pois durante mais de 150 anos ficou sob o domínio da Província do Grão-Pará e posteriormente do estado do Pará, período em que ficou relegado o desenvolvimento da cidade em um plano secundário. Reduzidas edificações foram consideradas importantes até o ano de 1943, destaca-se a Fortaleza de São José de Macapá, a Igreja de São José e a Intendência Municipal (atual Museu Joaquim Caetano) (TOSTES; WEISER, 2018, p. 37).

Sobre essa nova redefinição espacial para Macapá, concretizada por Janary Nunes, o primeiro governador do Território federal do Amapá (entre 1943 a 1945), nomeado pelo presidente Getúlio Vargas (1930-1945), Silva (2016), afirma que:

Na verdade, a chegada de Janary Nunes no governo do Território Federal do Amapá transformou o Estado em um dos agentes mais importantes na urbanização do período. Também representou para a cidade de Macapá a chegada de uma nova visão baseada na modernização. Foi uma primeira tentativa de promover uma dita modernização da cidade. Obviamente, que a iniciativa de uma modernização de Macapá guardou as contradições sócio-espaciais da cidade, pois, a construção de prédios públicos, edificação de conjuntos residenciais, foi acompanhado pelo remanejamento da área central da cidade de populações mais pobres e negras para zonas periféricas (SILVA, 2016, p. 40).

Essa modernização urbana do período conhecido como janarismo produziu em Macapá um processo excludente de valorização e reformulação de sua área central. A remoção compulsória de comunidades afrodescendentes da área em que as mesmas denominavam de Vila de Santa Engrácia, que passou a ser objeto dessa intervenção urbana modernista, configura uma política pública urbana segregacionista. Esta área em questão correspondia aos entornos da Praça Barão do Rio Branco e Capitão Assis de Vasconcelos<sup>6</sup>, onde estes primeiros moradores residiam e manifestavam suas tradições folclóricas.

---

<sup>6</sup> A Praça Capitão Assis de Vasconcelos atualmente é chamada de Veiga Cabral (LOBATO, 2015, p.116).



Os membros desta comunidade tiveram suas residências demolidas e foram remanejados para as áreas periféricas conhecidas como “campos do Laguinho”<sup>7</sup> e “Favela”, onde Janary Nunes estabeleceu loteamentos urbanos sem nenhum tipo de beneficiamento para recebe-los. A área dos campos do Laguinho era delimitada, ao norte, pelo antigo campo de aviação da Força Aérea Brasileira – FAB.<sup>8</sup>

A modernização urbana com caráter segregacionista, que promoveu a remoção compulsória de comunidades afrodescendentes tradicionais do centro de Macapá para as áreas periféricas então conhecidas como Campos do Laguinho e Favela, trouxe consequências para o modo de vida e tradições das mesmas.

As bases de reprodução da cultura popular negra macapaense e condições de sobrevivência foram ameaçadas, pois segundo Lobato (2015, p.117), nas proximidades do centro histórico os negros possuíam roçados de mandioca e na matriz (Igreja de São José) realizavam parte de sua atividade religiosa mais importante: a celebração do “Domingo do Mastro” – componente do ciclo do Marabaixo. Desse modo, afeta-se as condições de reprodução das relações sociais desta comunidade, que por sua vez, na visão de Carlos (2007, p. 41) são relações que se materializam em um espaço apropriado para este fim, e a vida, no plano do cotidiano do habitante, constitui-se no lugar produzido para esta finalidade e é nesta medida que o lugar da vida constitui uma identidade habitante-lugar.

Para dissolver qualquer movimento de resistência a essa remoção, Janary Nunes cooptou a colaboração do líder comunitário Julião Ramos, também conhecido como “Mestre Julião”, muito respeitado pelo seu destacado papel na organização da festa anual do Mar a baixo. Uma inevitável recusa de parte desta comunidade em abandonar seu local de vivência para que o Estado construísse novos prédios e novos aparelhos urbanos no âmbito de sua ação modernizante, nos remete ao pensamento lefebvriano:

Excluir do urbano grupos, classes, indivíduos, implica também excluí-los da civilização, até mesmo da sociedade. O direito à cidade legítima a recusa de se deixar afastar da realidade urbana por uma organização discriminatória, segregadora. Esse direito do cidadão (se quiser falar aqui: do “homem”) anuncia a inevitável crise dos centros estabelecidos sobre a segregação e que estabelecem: centros de decisão, de riqueza, de poder, de informação, de conhecimento, que lançam para os espaços periféricos todos os que não participam dos privilégios políticos (...) (LEFEBVRE, 2008, p. 32).

<sup>7</sup> O local se chamava campo dos Laguinhos porque tinha vegetação formada por campos, cerrado e pequenos lagos.

<sup>8</sup> Disponível em: [https://www.achetudoeregiao.com.br/ap/macapa/Os\\_primeiros\\_bairros.htm](https://www.achetudoeregiao.com.br/ap/macapa/Os_primeiros_bairros.htm)

Legitima-se, assim, o centro urbano como sendo reservado para uma camada da população mais abastada, capaz de se adaptar às novas exigências para ocupação de uma área mais bem servida de infraestrutura e valorizada do ponto de vista imobiliário.

Esta modernização implantada em Macapá, que foi acompanhada de um processo de segregação socioespacial e que teve o Poder Público como principal agente causador do mesmo, também provocou um crescimento populacional em seu espaço urbano. Esse fato foi causado pelo estímulo aos fluxos migratórios de mão-de-obra especializada que era necessária nas obras de infraestrutura e para ser absorvida nos serviços públicos da nova capital, destacando-se engenheiros, administradores e professores.

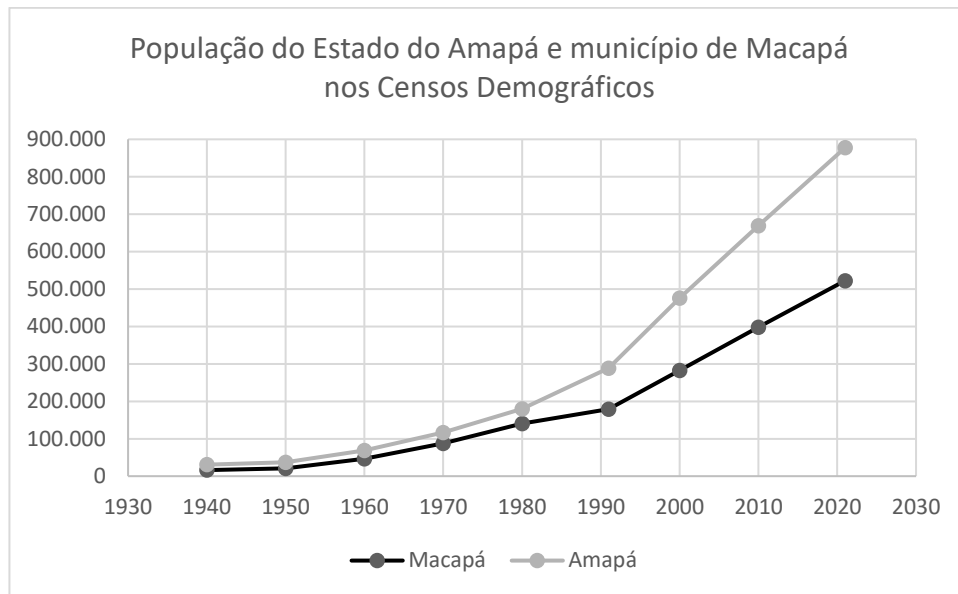
As áreas periféricas que receberam essa população afrodescendente nesse período, atualmente são consideradas áreas nobres do ponto de vista imobiliário, pois são dotadas de melhor infraestrutura e se localizam próximas ao centro urbano. Vale destacar que a presença de descendentes dessa população negra ainda é marcante no local e, no caso do Laguinho, os festejos do Marabaixo constituem uma tradição até os dias atuais.

A década de 1950 foi marcada pela instalação da Indústria e Comércio de Minérios – ICOMI voltada para a exploração de manganês na Serra do Navio e, com ela a construção da Vila Amazonas, hoje cidade de Santana que na época era distrito de Macapá (SILVA, 2016). Além das áreas de moradias esse empreendimento também exigiu uma ferrovia e um porto para o escoamento da produção, instalado em Santana. A atuação da ICOMI foi determinante na produção do espaço urbano macapaense, sobretudo, ao influenciar os fluxos migratórios nesse período provocando um significativo crescimento no número de habitantes, favorecido segundo Lobato e Pirot (2017, p. 265), pelas:

Novas condições de assistência e de vida aí existentes foram o principal foco de atração das populações de ilhas paraenses vizinhas e de imigrantes nordestinos. Em números arredondados, o *Atlas do Amapá* nos fornece uma síntese do vertiginoso crescimento populacional macapaense ocorrido em meados do século XX: “A população de Macapá, que em 1940 era de 2 mil habitantes, foi crescendo para 10 mil em 1950, 25 mil em 1960 e para seus atuais (1964) 40 mil”. Segundo esse estudo, tal “exagerado crescimento” derivou da criação do Território Federal do Amapá e das ações do governo federal na região.

Ressalta-se que essa dinâmica da população não foi observada nos demais municípios amapaenses, e tal situação acompanha a tendência de Macapá concentrar grande parcela da população do estado (LOBATO, 2013; PIROT, 2017). Destarte, partir de 1950, nota-se um aumento acentuado da população macapaense, fato que se apresenta de forma expressiva nas últimas três décadas, conforme retratado no gráfico 1.

Gráfico 1: Evolução demográfica de Macapá (1940-2020).



Fonte: Censos do IBGE 1940-2010 e estimativas 2020.

Além do volume demográfico, a cidade concentra as atividades econômicas e de serviços no estado e, isso reforça a condição de centralidade e polarização de Macapá. Essas transformações acentuaram a segregação socioespacial, sendo que à população pobre, intensifica a ocupação das áreas de ressaca.

A partir de então, Macapá passa a conhecer novas dinâmicas espaciais, tendo o Estado se consolidado como o principal agente na produção do urbano, mas dividindo funções com outros como o grande capital (notadamente durante o período de atuação da ICOMI) e os promotores imobiliários, que passam a imprimir transformações na paisagem e acentuar as contradições inerentes à produção do espaço urbano no capitalismo. A atuação destes últimos será analisada a seguir.

### **2.3. Os promotores imobiliários e as formas recentes de segregação no espaço urbano macapaense**

Apesar do Estado ser o grande direcionador das melhorias urbanas e regulador da produção espacial (CORRÊA, 1989), outros agentes também direcionam investimentos urbanos: é o caso dos agentes ou promotores imobiliários. Os investimentos em vários setores

de infraestrutura (pavimentação, saneamento e outros) necessários a uma boa qualidade de vida no ambiente urbano passam a ser fundamentais para a reprodução do capital imobiliário. Isso é feito em loteamentos e condomínios fechados de alto padrão, que são objetos desses investimentos e que passam a coexistir no espaço urbano com espaços segregados, destacando-se, em nosso caso, os aglomerados subnormais<sup>9</sup> em áreas de ressaca.

Nesse sentido, a atuação dos promotores imobiliários na produção do espaço urbano através da comercialização de imóveis e implantação de condomínios fechados (verticalizados em áreas centrais e horizontalizados nas periferias da cidade), constitui uma estratégia de reprodução e acumulação do capital. Ressalta-se que essa verticalização do centro de Macapá foi impulsionada por meio de alterações no Plano Diretor de Macapá, que até 2010 só permitia a construção de edifícios de até 12 andares. Inicialmente, a verticalização da cidade que constava no Plano Diretor regulamentada pela Lei Complementar nº 029/2004 que estabelecia a verticalização alta entre 22 e 33 metros de altura atingindo entre 8 e 12 pavimentos; a verticalização média foi definida entre 14 e 22 metros de altura com 5 a 7 pavimentos; a baixa verticalização ficou definida entre 8 e 14 metros variando entre 3 e 4 pavimentos.

Em 2011, a Lei Complementar nº 077/2011 alterou o padrão de verticalização de Macapá, sendo que a verticalização alta foi subdividida em alta 1, onde de 57,20 até 62,90 metros, com 20 pavimentos e a alta 2, com altura entre 34,64 até 37,94 metros e atingindo 12 pavimentos; enquanto na verticalização média a altura variava entre 29,0 e 31,7 metros, com 10 pavimentos; para a verticalização baixa a altura variava entre 14,35 e 16,10 metros, com no máximo cinco pavimentos.

As modificações mais recentes nos padrões de altura na verticalização na cidade ocorreram em 2014 por meio da Lei Complementar nº 109/2014 que estabeleceu a verticalização alta com altura máxima de 76 metros com 22 pavimentos; a verticalização média com altura máxima de 45 metros com 12 pavimentos e a e verticalização baixa com altura máxima de 23 metros atingindo 05 (cinco) pavimentos. Essas alterações liberaram a construção de edifícios, que atualmente podem possuir até 22 andares (verticalização alta I). Sobre essas alterações no Plano Diretor de Macapá, Silva e Pena (2020, p. 89) assinalam que

(...) é notório a instabilidade na legislação urbana de Macapá, quando o assunto é o processo de verticalização da cidade. O Plano Diretor já foi alterado quatro vezes, em

---

<sup>9</sup> Segundo o IBGE, Aglomerado Subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas com restrição à ocupação. No Brasil, esses assentamentos irregulares são conhecidos por diversos nomes como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, loteamentos irregulares, mocambos e palafitas, entre outros.

um curto período de 10 anos, e com grandes alterações, visto que a altura máxima permitida em 2004 era de 33m e passou para 76m em 2014. Além, é claro, da setorização urbana da capital, que tem seus limites modificados a partir do que parecem ser interesses privados, de especulação imobiliária.

Do ponto de vista da convivência, a vida em condomínios horizontais é tida como a possibilidade de uma vida mais individualizada e com maior privacidade em relação aos demais moradores, condições nem sempre encontradas nos edifícios ou condomínios verticais.

Cabe destacar que outros aspectos também levam as classes mais abastadas a consumir esse tipo de empreendimento imobiliário, tais como: a questão da segurança, a propaganda difundida em relação aos mesmos e a reafirmação de um *status* social. Assim, eles se caracterizam pelo isolamento espacial, segurança privatizada e homogeneidade social. Esse padrão de consumo enfraquece a função social da cidade e reforça o seu papel enquanto mercadoria na economia capitalista, configurando-a como palco de conflitos entre as classes sociais pela distribuição do espaço (LEFEBVRE, 1991). Também nesse sentido, Milton Santos (1994) discorre sobre a mudança em relação à função da cidade:

Os valores de uso são mais frequentemente transformados em valores de troca, ampliando a economização da vida social, mudando a escala de valores culturais, favorecendo a alienação de lugares e de homens. (SANTOS, 1994, p.127).

Ressalta-se que por meio da função da cidade enquanto mercadoria, a segregação socioespacial, a disputa pelo acesso à moradia e a desigualdade no acesso aos serviços e infraestrutura urbana se agravaram. Desse modo, os condomínios fechados constituem, conforme definiu Caldeira (2011), verdadeiros ‘enclaves fortificados’: espaços urbanos privatizados socialmente homogêneos e segregados do restante da cidade, planejados para uma vida intramuros em detrimento da diversidade e da vivência pública.

Essa mesma autora assinala que em cidades fragmentadas por enclaves fortificados, é difícil manter os princípios de acessibilidade e livre circulação, que estão entre os valores mais importantes das cidades modernas (CALDEIRA, p. 211, 2011). Destarte, a implantação desses condomínios (horizontais ou verticais) representa o surgimento de novos conteúdos, dinâmicas, processos e contradições no espaço urbano.

No caso macapaense, tais agentes atuam na produção do espaço urbano de forma mais intensa desde o limiar do século XXI e suas ações reforçam a continuidade da desigualdade socioespacial urbana, sobretudo, ao produzir imóveis de alto padrão e, com isso, “suas intervenções no espaço contribuem para a constituição de uma morfologia urbana cada vez mais desigual e segregada” (SILVA, 2017, p. 429). A estratificação/hierarquização social que se

acentua com a atuação desses agentes, reforça a noção de que morar em um condomínio de alto padrão é uma forma de definir distâncias espaciais, sociais e simbólicas em relação aos outros, ou seja, manter uma condição “superioridade” em relação aos que estão do lado de fora.

Desde os anos 1990, o que se observa em relação aos condomínios de alto padrão é a maior presença de edifícios destinados a este fim na área central da cidade e proximidades, definindo um processo de verticalização de forma concentrada. Um desses exemplos, é o edifício Costa Norte com duas torres que possuem 23 andares e 70 metros de altura cada uma e está localizado em uma área central da cidade <sup>10</sup> (Figura 02).

Figura 02 - Edifício Costa Norte



Fonte: Acervo do autor, 2021.

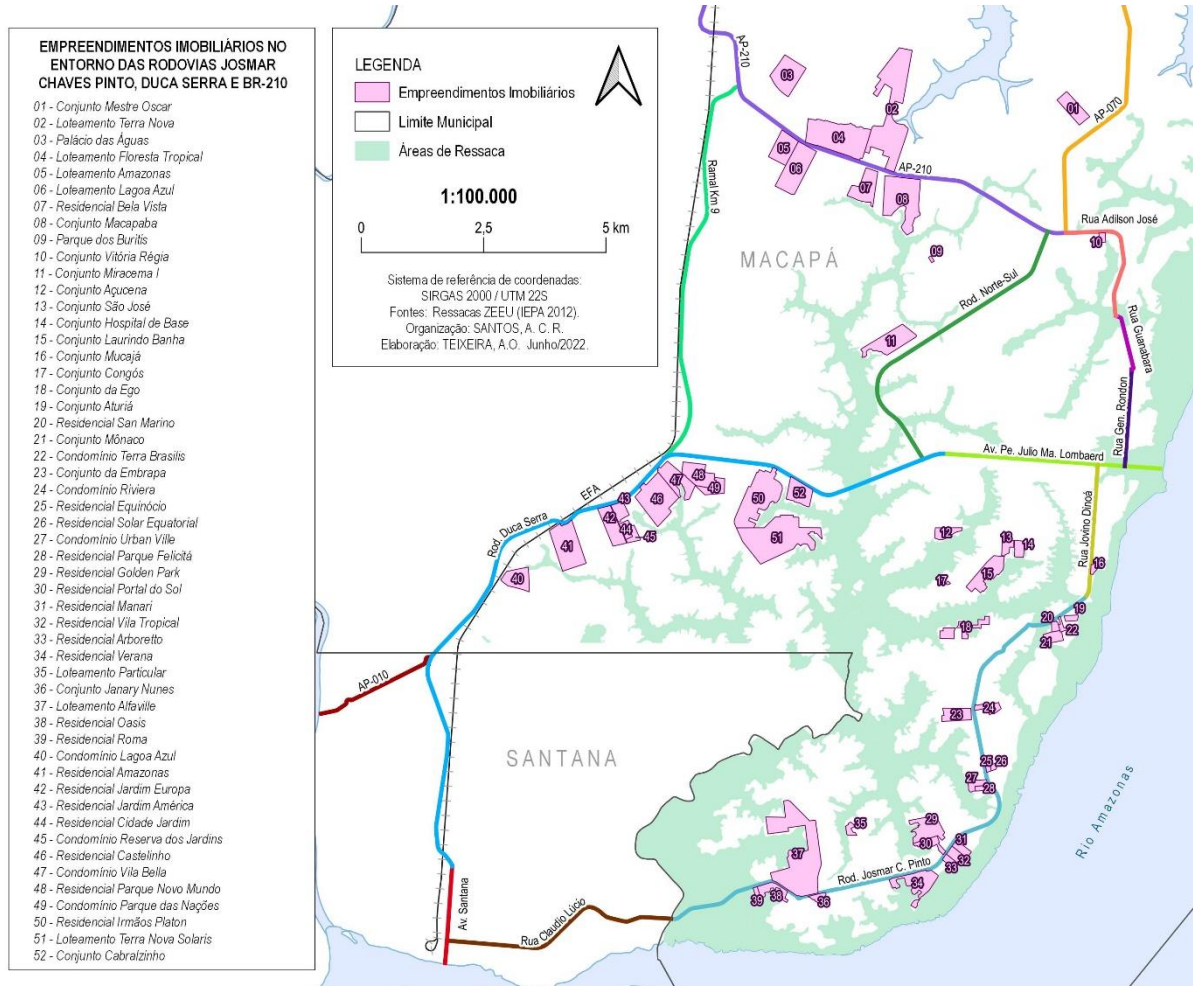
Por sua vez, os condomínios horizontalizados e loteamentos tanto públicos quanto privados estão em maior concentração nos eixos de expansão da malha urbana de Macapá ao longo da Rodovia Josmar Chaves Pinto ou AP-010 (eixo sul), da Rodovia Duca Serra ou AP-

---

<sup>10</sup> Informações do site: <https://selesnafes.com/2017/08/maior-predio-comercial-do-amapa-sera-inaugurado-em-2017/> Acesso em 03/05/2022.

020 (eixo oeste) e da BR-210 (eixo norte), dada a maior disponibilidade de espaços para este fim, conforme é possível observar na Figura 03.

Figura 03: Empreendimentos imobiliários no entorno das rodovias Josmar Chaves Pinto, Duca Serra e BR-210.



Fonte: elaboração de Arilson Teixeira com dados organizados pelo autor.

No caso dos empreendimentos imobiliários privados nesses eixos de expansão urbana, essa concentração é elucidada por Silva (2020, p. 112), ao afirmar que:

(...) impõe-se ao mercado imobiliário local a necessidade de terras regularizadas para construção de seus empreendimentos e a opção mais viável é ocupar as terras regularizadas no rural próximas da área urbana. É a partir dessa necessidade que parte significativa das terras rurais localizadas nas regiões Sul, Norte e Sudoeste do município de Macapá, que foram regularizadas pelo INCRA no contexto do Projeto Fundiário do Amapá (década de 1980), sofreram alteração na função de rural para urbana, foram parceladas e transformadas nos atuais condomínios e loteamentos murados que se localizam nessas regiões.



Ao longo da Rodovia Josmar Chaves Pinto (AP-010), importante via de integração entre as cidades de Macapá e Santana e que constitui o Eixo Sul de expansão urbana de Macapá, os agentes imobiliários atuam principalmente por meio da especulação imobiliária em função do alto custo dos imóveis no local. Justificando essa sobrevalorização, Santos e Barros (2016) destacam, dentre outras causas, o fato da disponibilidade de terrenos ser menor do que nos outros eixos, pois as margens da Rodovia AP – 010 são imprensadas de um lado pelo rio Amazonas e pelo outro por várias áreas de ressacas, daí a o alto preço dos terrenos e a maior valorização espacial.

Nesse eixo, merece destaque o Condomínio Verana, que tem na paisagem natural da área um de seus pontos atrativos e incorporou áreas de ressaca como elementos cênicos de valorização ou amenidade espacial (Figuras 04, 05 e 06).

Figura 04: Fachada do Condomínio Verana



Fonte: Acervo do autor, 2021.

Figura 05: Áreas de ressaca do Condomínio Verana



Fonte: SANTOS, 2016.

Nota-se que os atores imobiliários incorporam elementos da paisagem natural a esses empreendimentos para ampliar os valores dos imóveis, bem como servir de amenidades que são “vendidas” como fator de distinção e atração nas transações imobiliárias. Esse conjunto de elementos e ações contribuem para reforçar a segregação socioespacial na cidade, a qual é visível na paisagem, a exemplo dos diferentes padrões de moradias.



Figura 06: Ressaca incorporada pelo Condomínio Verana.



Fonte: Acervo do autor, 2021.

Sobre esse aspecto, Santos e Barros (2016), destacam que as incorporações desses ambientes naturais em Macapá por esses empreendimentos resultam de uma articulação do capital com o poder público, sendo esse último, conivente, pois as ressacas são áreas de proteção permanente. Nesse sentido, concorda-se com Maia et al. (2021) ao assegurar que:

O alinhamento do poder público às iniciativas privadas pode ser percebido nas flexibilizações de leis e instrumentos urbanísticos de controle de uso e ocupação do solo. Essa é uma das mais evidentes expressões da ampliação do poder de agentes do setor imobiliário na produção espacial da cidade, que vêm constituindo novas áreas periféricas, reforçando o espraiamento da cidade e o aprofundamento das desigualdades socioespaciais (MAIA et al. 2021, p. 207).

Assim, este aspecto constitui uma das maiores contradições inerentes à produção do urbano macapaense, pois enquanto para as classes de maior poder aquisitivo que moram nesses condomínios luxuosos as áreas de ressaca constituem elementos de boa qualidade de vida e beleza cênica, para a população carente elas representam a única possibilidade de moradia, ainda que insalubres, no tecido urbano. Contrastando com esses condomínios, também é possível notar nesse eixo de expansão urbana, a presença de locais desprovidos ou com pouca infraestrutura urbana e habitações precárias, a exemplo de algumas áreas no bairro Vale Verde, conforme retratado na Figura 07.

Figura 07: Condições de moradia e de saneamento no bairro Vale Verde



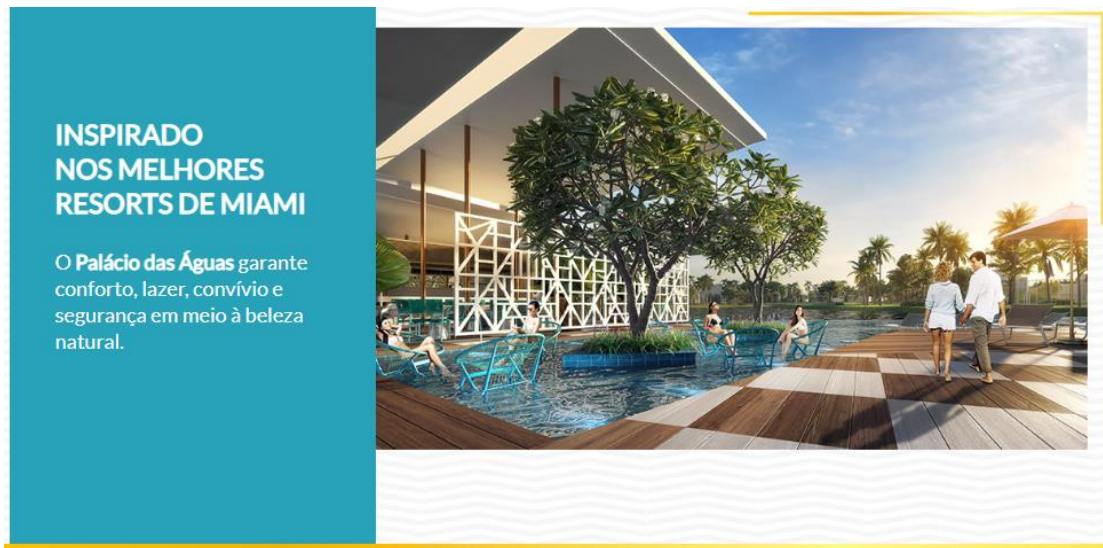
Fonte: Acervo do autor, 2021.

Esse bairro é resultado de ocupações irregulares (invasões) nos últimos anos em uma área em frente ao Parque de Exposições da Fazendinha, na margem da rodovia Josmar Chaves Pinto (SANTOS, 2019). Tal contraste na paisagem também denota o caráter segregacionista na produção do espaço urbano presente nesse eixo de expansão de Macapá.

Nas áreas marginais da BR-210 que compõem o Eixo Norte de expansão urbana macapaense, Santos et al. (2020), destacam a difusão de loteamentos privados que em alguns casos funcionam como condomínios, pois foram murados de maneira ilegal, revelando a expansão do espaço urbano através da renda da terra ao transformar terra rural em terra urbana.

A presença de loteamentos e condomínios de alto padrão no local retrata a atuação dos agentes imobiliários na produção do espaço urbano. Um exemplo é o Condomínio Palácio das Águas que ostenta luxo e segurança para seus moradores e que trazia no *folder* de lançamento do empreendimento o caráter de singularidade e distinção (Figura 08), inclusive associado aos padrões de moradias de alto *status* nos Estados Unidos.

Figura 08: Folder do Condomínio Palácio das Águas.



Fonte: <https://loteamento.palaciodasaguasap.com.br/macapa>

A expansão urbana no eixo norte, onde se localiza o Palácio das Águas e outros condomínios fechados, intensificou-se a partir de 2003 com a construção da ponte Sérgio Arruda sobre o Canal do Jandiá, que possibilitou uma maior fluidez entre a zona norte e o centro de Macapá. Esses condomínios coexistem nesse eixo com habitações precárias em áreas carentes de infraestrutura urbana, como nas ocupações em áreas de ressaca no Bairro Infraero II (Figura 09), retratando, novamente na paisagem, as contradições presentes na produção do urbano e que caracterizam a segregação socioespacial nesse eixo de expansão urbana de Macapá.

Figura 09: ocupação de área de ressaca no Bairro Infraero II.



Fonte: Acervo do autor, 2021.



Na margem da rodovia Duca Serra (AP-020), importante via de integração entre as cidades de Macapá e Santana e que constitui o Eixo Oeste de expansão urbana da capital, a atuação dos agentes imobiliários também tem deixado marcas na paisagem. Esse eixo é marcado por uma série de empreendimentos imobiliários, dentre os quais, o Parque Irmãos Platon é o primeiro representativo da dinâmica dos novos produtos imobiliários da habitação nesta porção da cidade (SANTOS, et al., 2020, p. 79). A valorização imobiliária nessa área pode ser atribuída à consolidação do seu uso para fins comercial, industrial, institucional e residencial, conforme assinala Tostes e Weiser (2018). Em relação ao uso residencial, os contrastes são perceptíveis tanto no que diz respeito às condições de moradias quanto de infraestrutura urbana, a exemplo do condomínio Novo Mundo (Figura 10) e algumas áreas no bairro Goiabal (Figura 11).

Figura 10: Rua do Condomínio Novo Mundo



Fonte: Acervo do autor, 2021.

Figura 11: Rua do Bairro Goiabal



Fonte: Acervo do autor, 2021.

A expansão do número de condomínios fechados em Macapá é parte de um processo mais amplo de produção do espaço urbano contemporâneo nas cidades brasileiras. Este fenômeno capitaneado pelos agentes imobiliários é impulsionado essencialmente pela lógica de reprodução do capital. Esses agentes utilizam a ideia de que tais modelos de habitação no espaço urbano podem suprir a necessidade conforto, melhor qualidade de vida e preencher as lacunas deixadas pela segurança pública por meio do controle de acesso ao interior desses condomínios, que são dotados de muros altos com cercas elétricas e outros dispositivos. Também cabe

destacar que tais condomínios reforçam a ideia de status social dos moradores neles residentes propagandeada pelo marketing urbano. Essas ações definem um *urbanismo* próprio desses agentes enquanto produtores do espaço urbano e que são assim descritas por Lefebvre (1991):

Eles o concebem e realizam, sem nada ocultar, para o mercado, visando o lucro. O fato novo, é que eles não vendem mais uma moradia ou um imóvel, mas sim *urbanismo*. Com ou sem ideologia, o urbanismo torna-se valor de troca. O projeto dos promotores de vendas se apresenta como ocasião e local privilegiados: lugar de felicidade numa vida cotidiana miraculosa e maravilhosamente transformada(...). E eis a imagem realizada da alegria de viver. A sociedade de consumo traduz-se em ordens: ordem de seus elementos no terreno, ordem de ser feliz, Eis o contexto, o palco, o dispositivo de sua felicidade (LEFEBVRE, 1991, p. 32).

Também nessa direção, Santos (1994, p. 96) aponta que as pessoas de maiores recursos buscam alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época o que também inclui a moda. Caldeira (2011) ao analisar o caso paulista, diz que este novo modelo de segregação vem substituindo o padrão dicotômico centro-rico/periferia-pobre, muito comum no contexto urbano latino-americano.

Nesse contexto, a ocupação das áreas de ressacas de Macapá sem condições mínimas de urbanidade também é reflexo da crise urbana que assola o país, sem perspectiva concretas de resolutividades a curto prazo. Ressalta-se que com o Estatuto das Cidades e, conseqüentemente com o plano diretor de Macapá, gerou-se a expectativa de melhoria no ambiente urbano macapaense, sobretudo, para as populações mais pobres que ocupam as ressacas. Entretanto, Silva (2017) destaca que no período de 2010 e 2015 foram lançados na cidade 33 empreendimentos imobiliários, dos quais somente 5 eram públicos e 28 privados entre os horizontais e verticais. Logo, espraiando na paisagem urbana a segregação e a tendência de auto segregação, através dos condomínios fechados.

Frente a esse cenário, cabe reforçar que as áreas de ressaca, têm dupla atribuição: para as famílias de baixa renda representam o acesso à moradia ainda que em condições precárias e, por outro lado, para o capital imobiliário elas também são elementos de amenidades espaciais, fator de distinção para o capital imobiliário, que as utiliza como área verde para a qualidade de vida de classes mais abastadas.

Diante da forte ação do capital privado no provimento de residências de alto *status* em Macapá, convém indagar sobre as ações dos agentes públicos no sentido de prover residências para a população pobre da cidade. Nessa direção, a seguir analisar-se-á o papel do Estado em Macapá, voltado para a questão da moradia para a população de baixa renda.

## 2.4. O Programa Minha Casa Minha Vida e a questão da moradia em Macapá

O espaço urbano macapaense tem sido produzido e organizado segundo a lógica de um urbanismo segregacionista implementado pelo poder público. Desse modo, o Estado prioriza a implantação de objetos técnicos e sistemas de ações (SANTOS, 2006) necessários à reprodução do capital, mantendo a segregação socioespacial. Por outro lado, nota-se que ele também atua na produção do espaço urbano através de políticas habitacionais.

Esse caráter dicotômico, revela que o Estado é um dos agentes segregadores, que por meio da implantação de obras urbanizadoras que atendem interesses de mercado e execução de políticas habitacionais de interesse social em áreas periféricas, ele aprofunda as desigualdades socioespaciais no tecido urbano. Também é válido destacar que os programas habitacionais enquanto políticas públicas de combate ao déficit habitacional<sup>11</sup>, estão ligados diretamente às ações de planejamento e gestão do solo urbano e, quando as mesmas não ocorrem de forma eficaz, acabam contribuindo para a expansão dos aglomerados subnormais.

Ainda nesse contexto, é importante frisar que nas duas últimas décadas ocorreram diversas transformações na política habitacional brasileira com o surgimento de novas formas de financiamento imobiliário, sejam por demandas de interesse social ou por demandas de mercado. Isso abriu novas oportunidades de investimentos para os agentes imobiliários paralelamente ao aumento do acesso de crédito para a construção civil. Vale assinalar que o governo federal criou, através da Lei no 10.257/2001, o Estatuto da Cidade. Este forneceu uma nova base jurídica para a política urbana no Brasil, regulamentando os artigos 182 e 183, referentes ao tema urbano da Constituição Federal (MARICATO, 2006).

Na esteira desse processo, a criação do Ministério das Cidades em 2003, constituiu a principal estratégia do Estado brasileiro de atuação na questão urbana no Brasil, notadamente naquilo que se refere à moradia. Maricato (2006) contextualiza a criação desse ministério da seguinte maneira:

A proposta do Ministério das Cidades veio ocupar um vazio institucional que retirava completamente o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades. A última proposta de política urbana implementada pelo governo federal se deu no regime militar (1964-1985). Com a crise fiscal que atingiu o país em 1980 e a falência do Sistema Financeiro da Habitação e do Sistema Financeiro do Saneamento, a política urbana e as políticas setoriais formuladas e implementadas pelo Regime

<sup>11</sup> Segundo a Fundação João Pinheiro, conceito de déficit habitacional utilizado está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de serem habitadas devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste da estrutura física. Elas devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, devido à coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar), aos moradores de baixa renda sem condições de suportar o pagamento de aluguel e aos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade de pessoas. Inclui-se ainda nessa rubrica a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais (BRASIL, 2007, p. 16).

Militar entram em colapso. Desde 1986 a política urbana seguiu um rumo errático no âmbito do governo federal. Não faltaram formulações e tentativas de implementação, mas todas elas tiveram vida muito curta (MARICATO, 2006, p.214).

Dessa forma, percebe-se um avanço na política urbana no país, sendo que após o surgimento do Ministério das Cidades, um dos desdobramentos na questão habitacional foi a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), pelo governo federal em 2009, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tendo como meta inicial a construção de 1 milhão de unidades habitacionais principalmente para famílias com renda de até 3 salários mínimos e, assim, diminuir o déficit habitacional no país, que naquele ano chegava a 5,5 milhões de unidades habitacionais (PNAD 2008). Assim, a política habitacional do Estado foi impulsionada, respectivamente, pela criação do Ministério das Cidades em 2003; pela criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em 2005; pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) também em 2005 e pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009.

Desde a criação do PMCMV até setembro de 2020, foram entregues 5.115.034 unidades habitacionais por esse programa, conforme dados apresentados na tabela 5.

Tabela 5: Imóveis contratados e entregues pelo PMCMV entre 2009-2020.

| Faixas de Renda em S.M. | Contratações (Unidades) | Entregues (Unidades) | Valor Contratado (R\$ bilhões) |
|-------------------------|-------------------------|----------------------|--------------------------------|
| 1                       | 1.910.546               | 1.493.180            | 97,4                           |
| 1,5                     | 150.127                 | 150.127              | 18,4                           |
| 2                       | 3.108.378               | 3.108.378            | 357,8                          |
| 3                       | 363.349                 | 363.349              | 57,3                           |
| Em produção /estoque    | 608.395                 | 0,00                 | 21,9                           |
| Total                   | 6.140.995               | 5.115.034            | 552,8                          |

Fonte: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf>. Acesso em: 21/09/2021

Esses números tiveram grandes reflexos na paisagem das cidades e na dinâmica dos espaços intraurbanos contemplados pelo PMCMV. Apesar de ter sido uma oportunidade a milhões de brasileiros de acesso à moradia própria (ainda que financiadas), o mesmo aprofundou as contradições no tecido urbano, considerando-se a localização dos conjuntos habitacionais na cidade.

Nesse sentido, é importante destacar que esse programa habitacional foi viabilizado através da articulação de interesses entre Estado, mercado financeiro e indústrias da construção civil, sendo que uma das críticas feitas ao mesmo é com relação à periferação desses empreendimentos nos arredores das cidades, onde existem problemas de integração urbana e

disponibilidade de equipamentos públicos de uso coletivo, exacerbando a segregação e o isolamento dos pobres na cidade (REDÓN; SOUZA, 2021).

Esse aspecto é evidenciado por Wirti (2020) quando afirma que isso faz parte das estratégias de barateamento dos empreendimentos, pois em áreas periféricas os baixos valores dos terrenos influenciam no surgimento dos conjuntos habitacionais cada vez mais afastados dos centros, fato que se reflete na dificuldade dos moradores de acessar os serviços urbanos e a cidade como um todo. Esse fato já era elucidado por Milton Santos em seu livro *A Urbanização Brasileira* (1994), quando analisava a evolução da política habitacional no Brasil na época do antigo Banco Nacional de Habitação – BNH (criado em 1964 após o golpe militar e extinto em 1986):

Os conjuntos residenciais levantados com dinheiro público - mas por firmas privadas – para as classes médias baixas e os pobres se situam quase invariavelmente nas periferias urbanas, a pretexto dos preços mais acessíveis dos terrenos, levando, quando havia pressões, a extensões de serviços públicos como luz, água, às vezes esgotos, pavimentação e transportes, custeados, também, com os mesmos recursos. É desse modo que o BNH contribui para agravar a tendência ao espraiamento da cidade e para estimular a especulação imobiliária. A construção de um conjunto residencial e a consecutiva dotação de infra-estruturas valoriza os terrenos em derredor, estimulando os proprietários a uma espera especulativa. Produzem-se novos vazios urbanos, ao passo que a população necessitada de habitação, mas sem poder pagar pelo seu preço nas áreas mais equipadas, deve deslocar-se para mais longe, ampliando o processo de periferização (SANTOS, 1994, p. 112).

Nota-se, então, que o direito à moradia é influenciado pela produção do espaço urbano marcado pelo caráter da cidade enquanto mercadoria. Esse fato vai se refletir na desigualdade do acesso ao solo urbano pelas diferentes classes sociais, ou no direito à cidade na visão de Lefebvre (1991).

Em Macapá, as primeiras iniciativas para a promoção de moradias por parte do poder público ocorreram na década de 1940, quando ela foi elevada a categoria de capital do Território Federal do Amapá, criado em 1943. Janary Nunes, o primeiro governador, contratou a firma Emílio Brandenberg para a construção de 35 casas de madeira que seriam destinadas aos novos empregados da administração pública (CORDEIRO; MATSUNAGA, 2019, p.3). Porém, segundo Santos e Moura (2019), os primeiros investimentos em habitação em maior escala ocorreram nos anos 1980, quando a Caixa Econômica Federal (CEF) financiou conjuntos habitacionais direcionados aos trabalhadores do quadro administrativo do ainda Território Federal do Amapá. Na gênese dessa política pública, essas autoras destacam que:

Os primeiros conjuntos habitacionais construídos foram: o Conjunto Cabralzinho, localizado na zona oeste da cidade, na rodovia Duca Serra; seguido do conjunto Laurindo Banha, situado no bairro do Congós; e, posteriormente, o Conjunto Boné Azul, na Zona Norte, na rodovia BR-210. Eram localizados em áreas consideradas como bairros dormitórios da cidade, pois não contavam com infraestrutura adequada, nem equipamentos públicos e áreas comerciais (SANTOS; MOURA, 2019, p. 205).



Nesse período, a questão habitacional ainda não se apresentava com um quadro de agravamento como nos dias atuais. Com a transformação do Amapá em Estado (1988) e a posterior acentuação das correntes migratórias - motivadas por fatores como a ALCMS (1991) - aliada ao crescimento vegetativo da população macapaense, a formação de aglomerados subnormais, principalmente em áreas de ressaca, passa a ser um grande desafio a ser enfrentado pelo poder público em todas as suas escalas (federal, estadual e municipal). Esse agravamento da questão habitacional e do crescimento urbano desordenado passa a ser o quadro encontrado na cidade de Macapá nas duas primeiras décadas do século XXI.

É nesse cenário e acompanhando as ações do governo federal no âmbito da política habitacional após a criação do Ministério das Cidades (2003), que o Governo do Amapá aderiu ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em 2007 e desenvolveu outras ações assim descritas pro Carvalho (2020)

O Estado criou a Lei Estadual nº 1.162 de 19 de dezembro do mesmo ano (2007), instituindo o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social e Regularização Fundiária, denominado “Morar Melhor”. Com essa lei, a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Amapá (SEINF) tornou-se o órgão coordenador das políticas habitacionais do estado, assumindo também em 2008 a responsabilidade de construir o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Amapá ao lado do CEHIS (CARVALHO, 2020, p.114).

No âmbito do PMCMV, Macapá foi contemplada com 08 Conjuntos habitacionais, dentre os quais 06 haviam sido concluídos e 02 ainda estavam em execução em 2020 (Tabela 6).

Tabela 6: Conjuntos do PMCMV em Macapá de 2012 -2020.

| Nome                     | Ano  | Fonte de Recursos | Esfera    | Tipologia  | Situação  | Unidades |
|--------------------------|------|-------------------|-----------|------------|-----------|----------|
| Conj. Parque dos Buritis | 2012 | PMCMV             | Municipal | Horizontal | Concluído | 36       |
| Conj. Hab. Mestre Oscar  | 2013 | PMCMV             | Municipal | Horizontal | Concluído | 528      |
| Conj. Hab. Macapaba I    | 2014 | PMCMV             | Estadual  | Vert/Horiz | Concluído | 2.148    |
| Conj. Hab. São José      | 2016 | PMCMV             | Municipal | Horizontal | Concluído | 1.440    |
| Conj. Hab. Macapaba II   | 2017 | PMCMV             | Estadual  | Vert/Horiz | Concluído | 2.218    |
| Conj. Hab. Jd Açucena    | 2018 | PMCMV             | Municipal | Horizontal | Concluído | 1.500    |
| Conj. Hab. Janary Nunes  | 2018 | PMCMV             | Municipal | Horizontal | Em obras  | 500      |
| Conj. Hab. Miracema      | 2018 | PMCMV             | Estadual  | Horizontal | Em obras  | 500      |
| Total                    |      |                   |           |            |           | 8.870    |

Fonte: Adaptado de CORDEIRO; MATSUNAGA (2019). Dados atualizados pelo autor.

Destes dois últimos, o o conjunto Janary Nunes (Figura 12), localizado próximo à rotatória de acesso ao distrito de Fazendinha, estava com as obras paralisadas em dezembro de 2020, pois a construtora responsável alegou falta de recursos que deveriam ter sido repassados pelo Governo Federal<sup>12</sup>.

Figura 12: Conjunto Janary Nunes



Fonte: Acervo do autor, 2021

Por sua vez, o Conjunto Miracema (Figura 13), estava em obras em dezembro de 2020, e as primeiras 500 unidades tinham previsão de entrega para o mês de agosto de 2021. Este último, localizado às margens da rodovia Norte-Sul, na zona norte de Macapá, vai atender uma demanda dirigida, indicada pela Justiça Federal<sup>13</sup>. São famílias que ainda ocupam irregularmente a área do

---

<sup>12</sup> Fonte: < <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2020/02/12/parada-ha-5-meses-no-ap-obra-do-residencial-janary-nunes-foi-abandonada-por-construtora.ghtml> > acessado em 22/09/2021.

<sup>13</sup> Fonte: < <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0705/habitacional-miracema-entrega-documental-retorna-no-dia-11-de-maio> >. Acessado em 22/09/2021.

Canal do Jandiá, pois uma parte dos moradores desse local, que faz parte da faixa de segurança aeroportuária da Infraero, já havia sido remanejada para o Conjunto Macapaba em 2018.

Figura 13: Conjunto Miracema



Fonte: <https://www.portal.ap.gov.br/>

Através do PMCMV, o Estado atua para reduzir a falta de habitação para população de baixa renda e favorece a expansão urbana de Macapá principalmente nas áreas periféricas onde os conjuntos são construídos. Esse fato também ocasiona novos processos em áreas antes desvalorizadas do ponto de vista imobiliário como a especulação e sobrevalorização de imóveis. O espaço das periferias escolhidas para implantação desses projetos habitacionais passa a conhecer novas dinâmicas urbanas e mudanças significativas na sua paisagem.

Nos últimos anos, as políticas habitacionais no Brasil vêm sofrendo retrocessos, com a extinção do Ministério das Cidades em 2019 e menor volume de recursos financeiros. As ações deste ministério foram incorporadas ao Ministério do Desenvolvimento Regional e o PMCMV teve uma redução substancial de investimentos, principalmente para a faixa de mais baixa renda, fato que se deve refletir nos investimentos realizados pelo poder público na questão da moradia na cidade de Macapá.

Nesse contexto, a seguir serão discutidos o processo de ocupação das áreas de ressaca e seus desdobramentos na segregação urbana, tomando como estudo de caso a ressaca do Canal do Jandiá que foi alvo de uma intervenção urbana em 2017 e 2018, a qual culminou na remoção de parcela da população desse espaço para o Conjunto Macapaba do PMCMV.

### **SEÇÃO 3 – A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM ÁREAS DE RESSACA**

O crescimento urbano de Macapá vem sendo acelerado e acompanhado por frequentes ocupações de áreas de ressaca, as quais expõem a carência de políticas habitacionais na cidade e ao mesmo tempo as desigualdades socioeconômicas. Esses fatores reforçam e ampliam a segregação urbana. Vale ressaltar que as áreas de ressaca assumem duplo papel na cidade: se por um lado elas denunciam as mazelas urbanas, por outro elas também atendem aos interesses do capital imobiliário quando são “vendidas” como amenidades nos lançamentos imobiliários.

Ressalta-se, entretanto, que as áreas de “amenidades” comumente são espaços com forte tratamento paisagístico/urbanístico e dotados de infraestrutura. Logo, os moradores dessas áreas tratadas não sofrem os mesmos problemas daquelas ocupadas pelas populações de baixa renda, a exemplos das enchentes e da falta de serviços urbanos e infraestrutura. Portanto, a população pobre sofre com os impactos socioambientais mais agudos.

#### **3.1. A evolução da ocupação em áreas de ressaca e o déficit habitacional em Macapá**

A ocupação das áreas de ressaca em Macapá passa a ser um fato notório a partir da década de 1950. E é justamente a partir desse período que a produção do espaço amazônico passa a ser influenciada pelos grandes projetos minerais e agropecuários com incentivo do Estado. No Amapá, tem-se o primeiro grande projeto de exploração mineral capitaneado pelo capital nacional em parceria com o capital estrangeiro, instalado na região: a ICOMI, voltada para a extração do minério de manganês da Serra do Navio.

Esses grandes projetos exerceram forte influência nos fluxos migratórios para a região, pois atraíram mão-de-obra de outras regiões brasileiras, o que contribuiu para um crescimento populacional dos principais centros urbanos amazônicos. No caso de Macapá, além da implantação da ICOMI, outros eventos foram determinantes para criar verdadeiros “surto” de expansão populacional e urbana, tais como a criação do Território Federal em 1943, a Estadualização em 1988 e a implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana – ALCMS, em 1991. Concomitantemente, ela passa a ser palco da implantação de objetos técnicos (SANTOS, 1993), seja para estrutura-la na condição de capital de unidade federativa ou para abrigar empreendimentos econômicos. Nesse cenário, nota-se que essa cidade passa a ter um incremento expressivo em sua população urbana desde a década de 1940, conforme observa-se na tabela 7.

Tabela 7: Evolução da População Urbana de Macapá 1940 a 2010.

| Período | População<br>Total | População<br>Urbana | População<br>Rural | % População<br>Urbana |
|---------|--------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|
| 1940    | 16.234             | 1.012               | 15.222             | 6,23                  |
| 1950    | 20.594             | 10.068              | 10.526             | 48,88                 |
| 1960    | 46.777             | 28.835              | 17.942             | 61,64                 |
| 1970    | 86.097             | 54.740              | 31.357             | 63,57                 |
| 1980    | 137.451            | 93.132              | 44.319             | 67,75                 |
| 1991    | 153.572            | 132.668             | 20.904             | 86,38                 |
| 2000    | 283.308            | 270.628             | 12.680             | 95,52                 |
| 2010    | 398.204            | 381.214             | 16.990             | 95,73                 |
| 2021    | 522.357*           |                     |                    |                       |

Fontes: Anuários estatísticos do IBGE, Anuários estatísticos do Amapá, Censos do IBGE, 1980 a 2010.

\*Estimativa (2021)

Observa-se que no período entre 1991 e 2010, a população mais que duplicou, saltando de 132,668 para 270.628 habitantes, apresentando uma taxa de crescimento de 103,98%. Neste segundo intervalo, o crescimento populacional urbano de Macapá é reflexo direto da estadualização ocorrida em 1988 e também da ALCMS implantada na primeira metade da década de 1990. Esses fatores direcionaram fortes fluxos migratórios para Macapá, que somado ao crescimento vegetativo, desencadearam os índices de crescimento populacional apresentado no quadro anterior.

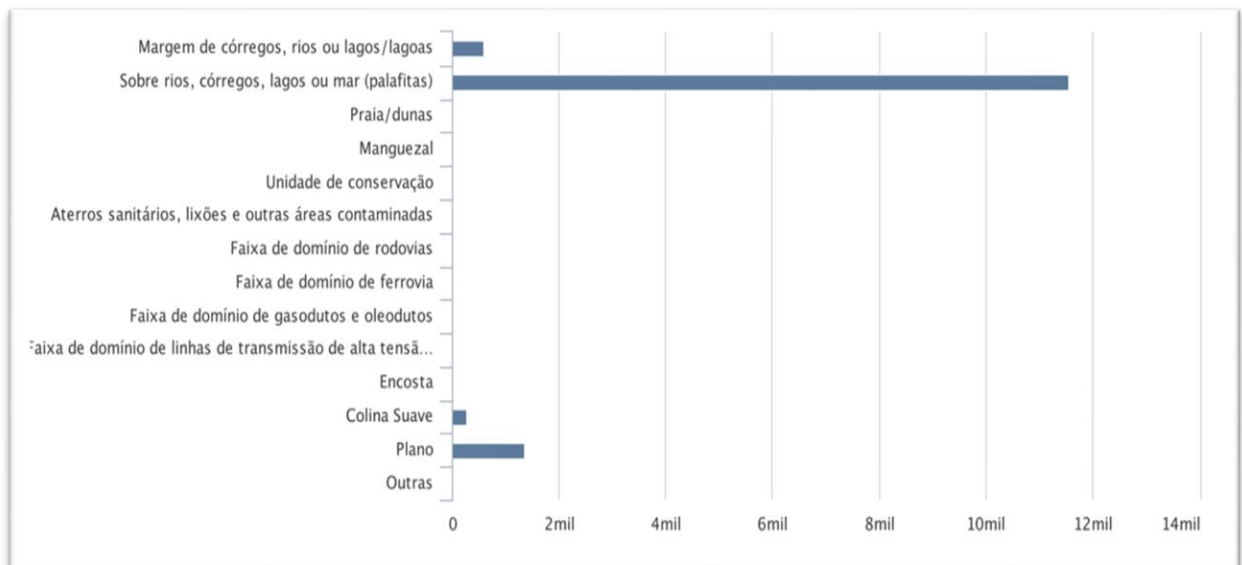
Vale destacar que de acordo com os dados do IBGE, a taxa de urbanização no período retratado foi uma das maiores entre as capitais da Região Norte. Ressalta-se, ainda, que a cidade de Santana e Macapá constituem uma mancha urbana contígua devido à integração espacial e eixos de expansão urbana entre as duas cidades, onde as mesmas concentram 73% da população do Estado (IBGE 2019) ou praticamente 3/4 dos 845.731 mil habitantes do Amapá (SANTOS, et al, 2020).

O crescimento populacional retratado, ocorre concomitantemente à expansão urbana macapaense com pressão antrópica sobre as áreas de ressaca, fato que é elucidado por Carvalho ao afirmar que:

O processo de ocupação das áreas de ressaca na cidade de Macapá teve início por volta da década de 1950. No entanto, é a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990 que este processo de ocupação se intensificou, fazendo com que a alteração na estrutura dessas áreas acontecesse de forma cada vez mais acelerada. O crescimento desordenado torna evidente os processos de exclusão social e as limitações do exercício da cidadania, que permitiria o verdadeiro direito à cidade por parte de seus habitantes (CARVALHO, 2021, p. 4).

Nesse sentido, a intensidade dos fluxos migratórios para Macapá e a falta de planejamento urbano em sintonia com esse crescimento populacional, desencadeou invasões e ocupações irregulares nas áreas de ressaca, originando um processo de favelização nesses ambientes. Evidencia-se, assim, a formação de aglomerados subnormais nesses ambientes úmidos, que passam a constituir a mais explícita forma de segregação socioespacial no urbano macapaense, conforme evidenciada no Gráfico 2, que retrata a concentração de aglomerados subnormais nessas áreas úmidas.

Gráfico 2: Macapá - Domicílios particulares em aglomerados subnormais por localização, 2010.



Fonte: IBGE, 2010.

Esse cenário também é reflexo do déficit habitacional que tem sido motivo de ações do poder público no sentido de minimizá-lo a exemplo do PMCMV. Para lançar luz sobre essa questão urbana, é válido destacar que a Fundação João Pinheiro publicou em 2020 um relatório sobre o déficit habitacional brasileiro no período entre 2016 e 2019. Esse estudo mostra que em

2019 o Amapá apresentou um déficit total 41.973 unidades, assim distribuído: habitação precária, 16.711; coabitação familiar, 18.965; ônus excessivo com aluguel, 6.296 (Tabela 8).

Tabela 8: Déficit habitacional por componentes - Região Norte e suas regiões metropolitanas – 2019

| Especificação | Habitação Precária | Coabitação | Ônus excessivo Com aluguel | Total   |
|---------------|--------------------|------------|----------------------------|---------|
| Norte         | 310.312            | 258.206    | 151.120                    | 719.638 |
| Rondônia      | 34.501             | 9.634      | 16.212                     | 60.347  |
| Acre          | 7.612              | 9.000      | 6.673                      | 23.285  |
| Amazonas      | 64.735             | 66.086     | 37.782                     | 168.603 |
| RM Manaus     | 27.042             | 40.073     | 33.124                     | 100.239 |
| Roraima       | 6.876              | 6.812      | 10.156                     | 23.844  |
| Pará          | 159.751            | 137.626    | 56.919                     | 354.296 |
| RM Belém      | 14.275             | 42.227     | 22.989                     | 79.490  |
| Amapá         | 16.711             | 18.965     | 6.296                      | 41.973  |
| RM Macapá     | 10.911             | 14.817     | 5.535                      | 31.263  |
| Tocantins     | 20.126             | 10.083     | 17.082                     | 47.290  |

Fonte: Fundação João Pinheiro (2020).

Nota-se que a habitação precária tem maior peso no déficit habitacional registrado da Região Norte correspondendo a 310.312 unidades; porém, em termos relativos, a Região Metropolitana de Macapá<sup>14</sup> apresenta o maior índice urbano desse componente no cenário regional, o que denota a gravidade da questão habitacional nesta cidade (ver tabela 9).

Tabela 9: Habitação precária, por situação do domicílio - Região Norte e suas regiões metropolitanas - 2019.

| Especificação | Urbano  | Rural   | Urbano % | Rural % | Total   |
|---------------|---------|---------|----------|---------|---------|
| Norte         | 168.882 | 141.430 | 54,4     | 45,6    | 310.312 |
| Rondônia      | 24.386  | 10.115  | 70,7     | 29,3    | 34.501  |
| Acre          | 4.777   | 2.835   | 62,8     | 37,2    | 7.612   |
| Amazonas      | 40.862  | 23.872  | 63,1     | 36,9    | 64.732  |
| RM Manaus     | 21.332  | 5.710   | 78,9     | 21,1    | 27.042  |
| Roraima       | 3.576   | 3.300   | 52,0     | 48,0    | 6.876   |
| Pará          | 72.051  | 87.701  | 45,1     | 54,9    | 159.751 |
| RM Belém      | 13.084  | 1.190   | 91,7     | 8,3     | 14.275  |
| Amapá         | 14.103  | 2.608   | 84,4     | 15,6    | 16.711  |
| RM Macapá     | 10.288  | 623     | 94,3     | 5,7     | 10.911  |
| Tocantins     | 9.127   | 10.998  | 45,3     | 54,6    | 20.126  |

Fonte: Fundação João Pinheiro (2020).

<sup>14</sup> Segundo PORTO (2018) a Região Metropolitana de Macapá (RMM) foi criada em 2003, sendo originalmente formada pelos municípios de Macapá e Santana. 13 anos depois foi inserido o município de Mazagão, notadamente estimulada pela conclusão de obras rodoviárias, destacando a ponte sobre o rio Matapi, a última obra de engenharia concluída para garantir maior conectividade, fluxo e fluidez entre esses espaços. Ela ocupa uma área de 22.339,46 km<sup>2</sup>, que corresponde 14,94% do território amapaense.

Ainda em termos relativos, a pesquisa da Fundação João Pinheiro mostrou que em relação ao total de domicílios particulares permanentes e improvisados, o Amapá possui o maior déficit do país: 17,8%, seguido de Maranhão e Roraima, ambos com 15,2%.

Os dados apresentados revelam que o déficit habitacional é um grande problema a ser enfrentado principalmente em unidades federativas com baixo grau de desenvolvimento como o Amapá. Infelizmente, o mesmo tem sido tratado basicamente como um problema numérico a ser superado através da construção em massa de unidades habitacionais para a camada mais carente da população desvinculado de questões estruturais como urbanização, democratização do acesso ao solo urbano, planejamento urbano e direito à cidade. Esses aspectos deveriam ser considerados nessas políticas públicas, já que o acesso à cidade tem sido um processo desigual e sem uma essência democrática.

Considerando-se a questão do déficit habitacional que se reflete por meio da segregação no espaço urbano macapaense, a seguir será analisada a dinâmica demográfica e o conteúdo socioespacial das áreas de ressaca.

### **3.2. Dinâmica demográfica recente e conteúdo socioespacial das áreas de ressaca**

No contexto regional, Macapá exerce importante papel na rede urbana, sem, no entanto, apresentar um grande contingente demográfico e com carência em infraestrutura urbana para grande parcela de sua população.

Vale destacar que apesar da pouca expressividade populacional, o índice de urbanização do Amapá foi 89,8% em 2010 e a maior parcela dessa população estava em sua capital. Nesse ano, 369.519 dos 398.204 habitantes residiam na sede do município. As estimativas para o estado do Amapá em 2020 foram de 871.773 habitantes dos quais 512.902 residindo em Macapá, representando cerca de 58,84% do total da população do estado (IBGE, 2010; 2020). Essa população vem registrando crescimento desde a origem desse núcleo urbano, ainda que em ritmos diferentes, em decorrência dos fatores políticos e econômicos que marcam a dinâmica de ocupação não só da cidade, mas do Estado e da região amazônica. Com a criação do Estado do Amapá em 1988, com a capital em Macapá, esta cidade passou a centrar os principais investimentos públicos e a reforçar sua referência enquanto espaço de atração demográfica e dos investimentos, assim como de ofertas de bens e serviços para a região (AMORIM e PORTO, 2017). Apesar disso, Santos (2012, p.88) destaca que:

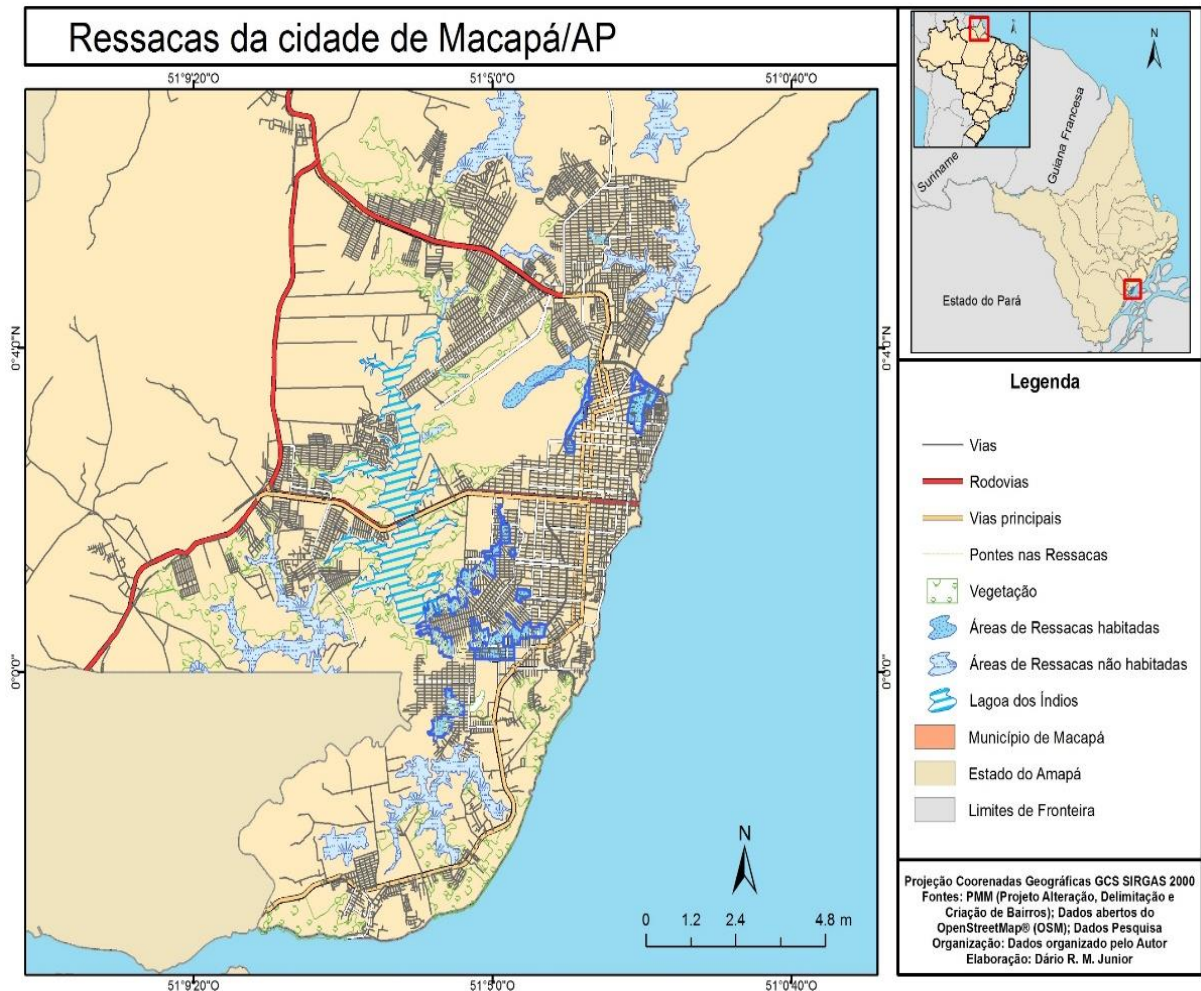


A estruturação da rede urbana da Amazônia Setentrional Amapaense esteve sujeita às mesmas regras gerais da dinâmica econômica e política imposta à Amazônia desde a década de 1960, por conta da ação do Estado em integrar essa região a um plano de desenvolvimento e integração nacional através da inserção do grande capital. Mesmo que algumas porções da Amazônia Legal tenham se estruturado através de uma hierarquia urbana aparentemente similar às demais regiões do país, com centros regionais e locais claramente distinguíveis, os diversos níveis hierárquicos urbanos apresentam dinâmicas demográficas, socioeconômicas e espaciais distintas daquelas estabelecidas para as redes de cidades do Centro-Sul do Brasil.

Essas distinções estão associadas às origens, crescimento e às relações das cidades com as demais, de modo que o tamanho demográfico não constitui elemento preponderante na hierarquia urbana da região, substancialmente para aquelas cidades situadas fora das franjas das metrópoles regionais. Esse quadro é acompanhado pela segregação e precárias condições internas das cidades, com ausência de infraestrutura e prestações de serviços públicos com qualidade que ainda deixam a desejar, para grande parcela da população urbana da região, e de Macapá.

Em Macapá, dadas as condições geoambientais, as áreas de ressacas permeiam toda a área de cidade e nelas residem grande parcela da população, particularmente a de baixa renda. Destaca-se que há ressacas habitadas e não habitadas (Figura 14). Observa-se que a cidade possui um tecido urbano fragmentado e, provavelmente a espacialidade das ressacas seja um fator de “descontinuidade” da cidade.

Figura 14: Mapa da localização das ressacas na cidade de Macapá/AP.



Fonte: elaborado por Dario Junior com dados organizados pelo autor (2021).

Nesse contexto, Tostes (2016) afirma que é exatamente nestas áreas úmidas em que as condições de moradia são precárias e, na maioria dos domicílios, as instalações sanitárias são externas, fatores que demonstram o desconforto e a insalubridade em que vivem os moradores. Esse aspecto, aliado ao fato de que as mesmas apresentam particularidades do ponto de vista ambiental, as torna lugares únicos, com uma dinâmica própria, onde as condições de existência da população diferem-se daquelas vistas no restante do espaço urbano. Diante desse cenário, as áreas de ressacas devem ser vistas para além da moradia, pois segundo Portilho (2010, p. 2), é preciso considerar:

[...] a existência de ocupação de diversos pontos das áreas de ressaca, estas devem ser entendidas não apenas na sua estrutura física, que por si não consegue dar conta da complexidade de realidades ali existentes, mas como espaços sociais, como fruto da dinâmica das relações desiguais estabelecidas na sociedade.

Nesse sentido, as áreas de ressaca com suas ocupações e relações socioespaciais internas não são apenas ambientes naturais com características próprias e inadequados para a ocupação humana, mas, lugares de resistência e de construção de território/territorialidade no espaço urbano, com normas de “usos” próprios, conforme aponta Souza (2019, p. 140):

Em meio à passarela, há comportamentos e regras próprias dos moradores. (...) Os moradores entendem a construção de habitações próximas à passarela principal como proibida, não querem beco. Delimitam (parcialmente) os lotes em dimensões regulares. Já nos becos, deve ser suficiente para acesso de pessoas e móveis, assim, o direito de passagem é reconhecido. É preciso respeitar as passarelas existentes. Não podem simplesmente fechar um caminho, mesmo estando em seu lote. Quanto ao ato de caminhar, é proibido dirigir moto. E caso esteja precária, é melhor andar no meio da passarela e se duas pessoas se cruzam, uma deve ir para o lado ou para uma passarela intermediária para a outra passar. Portanto, a ocupação não é concretizada de forma aleatória e caótica, mas exercida nas negociações cotidianas dos moradores com a ressaca. Esses comportamentos e regras fazem um controle espacial e influenciam em um ordenamento próprio da ocupação. Os próprios moradores manejam esse sistema de regras e comportamentos, o que não oblitera desordens e transgressões (SOUZA, 2019, p. 140).

Destarte, as ressacas configuram-se como locais de sobrevivência e reprodução de comportamentos socioculturais com especificidades que não são vistas no espaço da cidade formal. A ocupação dessas áreas também representa um desafio socioambiental, conforme elucidada Tostes (2018):

O uso das áreas de ressaca para habitação, sem qualquer política de orientação acerca da importância desses espaços na estrutura urbana da cidade de Macapá, além de representar sérios problemas para aqueles que sem outra perspectiva são obrigados a morar nesses lugares tem resultado na perda total ou parcial da biodiversidade, uma vez que para habitar nas ressacas se faz necessário o desmatamento de áreas. A ocupação das ressacas para moradias foram gradualmente redefinindo a função dessas bacias naturais, haja vista que a redução é cada vez mais crescente com os índices de aterramento que também vem alterando as bacias naturais e as condições do microclima da cidade (TOSTES, 2018).<sup>15</sup>

Para Girelli (2009) as áreas de ressacas representam ambientes ricos em biodiversidade de fauna e flora, assumem múltiplas funções ambientais e deveriam ser tratadas com mais cuidado no ambiente urbano macapaense, apesar do arcabouço jurídico existente, a exemplo do Plano Diretor Urbano de Macapá que as insere como áreas prioritárias na proteção ambiental. Entretanto, a fiscalização e o controle sobre o uso e ocupação do solo nessas áreas ainda são mínimos e, os moradores contornam essa legislação por meio de estratégias que “evitam” conflitos com o poder público, a exemplo das construções sem aval técnico e o aterramento lento de áreas para fugir de denúncias (SOUZA, 2019).

---

<sup>15</sup> Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2018/12/os-aglomerados-subnormais-da-cidade-de.html>

Ainda que se conceba a periferia urbana envolvendo situações e espaços socialmente distintos, as ressacas devem ser percebidas como locais periféricos não por estarem distantes das áreas centrais – mesmo porque as ressacas também são encontradas no centro da mancha urbana de Macapá – mas, principalmente, por apresentarem condições precárias quanto à infraestrutura urbana, atendimento dos serviços públicos e situação irregular dos imóveis. A ocupação desses espaços é produto da segregação socioespacial presente no urbano macapaense.

Quanto à dinâmica demográfica interna, a qual segundo Silva (2017) vem reforçando a segregação urbana de Macapá, a criação do Estado do Amapá (1988) provoca uma aceleração nesse processo, e ganha mais velocidade a partir de 2011, pois segundo essa autora:

O processo de expansão urbana em Macapá passa por sensíveis mudanças, principalmente no que se refere a suas formas e conteúdo, destacando-se a maior presença no território de serviços ligados ao meio técnico científico-informacionais e, especialmente, o comparecimento do setor imobiliário, via incorporadoras e construtoras, como agentes importantes na promoção da expansão urbana e na produção da cidade (SILVA, 2017, p. 429).

A atuação dos agentes imobiliários analisados anteriormente, reforça esse processo segregacionista na produção do espaço urbano macapaense, e a formação de aglomerados subnormais em áreas de ressaca é o contraste mais visível na paisagem da cidade. Apesar de ser um fato marcante desde a década de 1950, a ocupação dessas áreas úmidas também teve como fator de incremento a criação da área de Livre Comércio de Macapá e Santana (ALCMS) em 1991, que exerceu forte influência sobre os movimentos migratórios direcionados à capital amapaense. Nesse sentido, Portilho (2010) contextualiza a implantação da ALCMS da seguinte maneira:

A implantação da ALCMS no Amapá fez parte de um conjunto de ações que visavam dinamizar determinadas áreas na Amazônia. Diferentemente do que representa a Zona Franca de Manaus (ZFM), para o estado do Amazonas, a ALCMS volta-se basicamente para a comercialização de produtos importados. Sua implantação e a adoção de incentivos fiscais associados à divulgação, em nível nacional, através dos meios de comunicação de massa, serviram de estímulo para que uma população considerável de migrantes de diversas regiões do país se estabelecesse no Amapá em busca de oportunidades de melhores condições de vida. A maior parte de migrantes desse período permaneceram na área urbana dos municípios de Macapá e Santana, onde houve um considerável agravamento dos problemas sociais há muito existentes nas duas cidades (PORTILHO, 2010, p.4-5).

Essa população migrante é proveniente principalmente do Pará, do Maranhão e parte das ilhas entre o Amapá e Pará (IBGE, 2010). Esse processo migratório, aliado ao próprio crescimento vegetativo da população de Macapá, fez crescer a demanda por áreas com infraestrutura urbana e construção de moradias, ressaltando-se que neste último aspecto, as áreas de ressaca passaram a ser a única forma de habitar na cidade, ainda que de forma precária, para a população carente.

Ainda no que diz respeito ao seu conteúdo, as ressacas antropizadas além de serem áreas sem infraestrutura urbana e concentração de pobreza, também se apresentam como espaços com sérios problemas sociais como violência e criminalidade, obrigando boa parte de seus moradores a conviver com uma rotina diária de medo.

A ausência do Estado nesses espaços por meio do provimento de serviços públicos como a segurança, faz com que a criminalidade se expanda dando corpo à visão estereotipada onde o crime e os criminosos são associados aos espaços que lhes dão origem, isto é, as favelas e os cortiços, vistos como os principais espaços do crime conforme aponta Caldeira (2011, p. 79).

Com isso, os moradores das áreas ressaca além de serem submetidos à segregação socioespacial no ambiente urbano, são obrigados a conviver com um outro tipo de discriminação: o “preconceito com base no Código de Endereçamento Postal – CEP”, pois a entrega de correspondência nas residências por parte dos Correios não abrange boa parte desses espaços e as empresas de *delivery* e transporte por aplicativo não prestam serviço nesses locais ou proximidades em função do medo da violência e impossibilidade de locomoção através de pontes, que muitas vezes encontram-se em estado precário.

Sobre este último aspecto, é importante destacar que nesses espaços, as casas se conectam entre si e com a cidade através dessas pontes ou passarelas de madeira, dando, portanto, fluidez na produção deste espaço urbano informal e possibilitando influência mútua com a cidade formalmente estabelecida.

Corrêa e Moraes (2020) destacam que para as casas nas ressacas existe a distribuição de serviço de água sem custos, efetuada pela companhia estatal Companhia de Água e Esgoto do Amapá - CAESA, mas a infraestrutura do serviço são espécies de “puxadinhos” feitos pela própria população para que seja possível penetrar áreas mais distantes das rodovias, e, portanto, de mais difícil acesso, assim como os “gatos” (ligações clandestinas) puxados dos postes de energia elétrica. Nessas áreas, o tratamento de esgoto é inexistente e o serviço de coleta de lixo é deficiente, o que leva a população a despejar dejetos e descartes na rede de águas fluvio-pluviais desses ambientes.

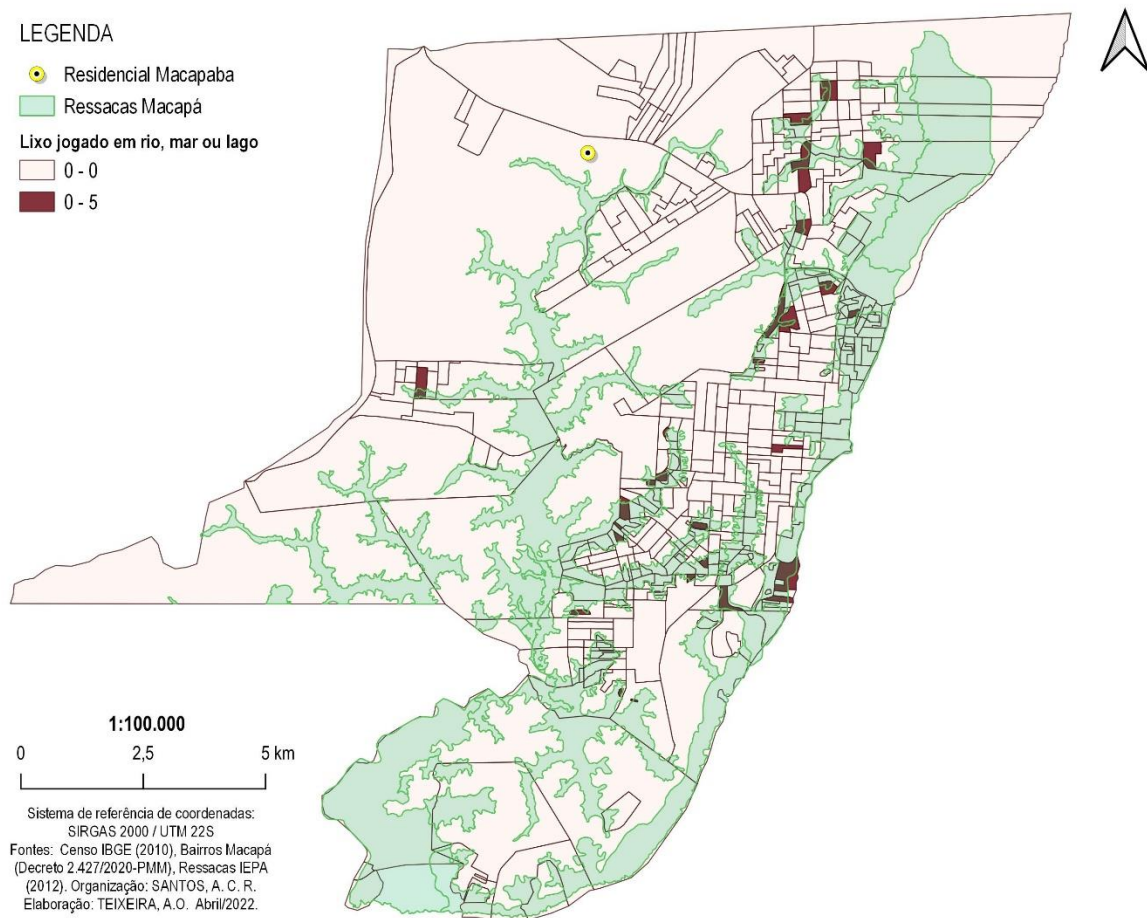
Em época de chuvas intensas, os canais de drenagem dessas ressacas antropizadas e as galerias ficam obstruídos pelo lixo acumulado, ocasionando enchentes que atingem as residências de seus moradores. Isso ocorre apesar das casas serem de palafita em madeira construídas acima do nível da água como forma de evitar serem carregadas pelo movimento das marés. Essas enchentes em período de maior pluviosidade, acabam por agravar as condições de insalubridade para os moradores, algo comum em locais com ausência de saneamento básico.

Vale ressaltar que como parte da infraestrutura urbana, o saneamento básico possui extrema importância, pois está relacionado diretamente com a qualidade do meio ambiente e com a saúde da população. A Lei N° 11445/2007 em seu Artigo 3° considera como saneamento básico o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

- a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;
- b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;
- c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;
- d) drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas (BRASIL, 2007).

Essa lei ganha relevância no atual contexto de urbanização com profundas desigualdades no acesso aos serviços necessários a boa qualidade de vida no ambiente urbano e que caracteriza o direito à cidade como um direito eminentemente coletivo com equidade e justiça social. Não obstante à existência dessa lei, o que se vê nas áreas de ressaca antropizadas de Macapá é um universo de pessoas desassistidas por esgotamento sanitário e demais serviços do conjunto que define o saneamento básico. Essa situação pode ser visualizada na figura 15 ao utilizar-se do caso do descarte irregular do lixo associado à localização das áreas de ressaca.

Figura 15: Mapa do descarte irregular do lixo em rio, mar ou lago na área urbana de Macapá



Fonte: IBGE, 2010, com elaboração de Arilson Teixeira e dados organizados pelo autor.

Percebe-se que os locais onde o lixo é despejado em rio, mar ou lago, correspondem à localização de algumas ressacas na área urbana de Macapá, o que também denota a existência das ocupações informais nos mesmos, onde o descarte e coleta de lixo domiciliar é deficiente. Também é válido destacar que a tipologia e o padrão de moradia variam entre as áreas de ressaca de acordo com o espaço de tempo de sua ocupação, pois segundo Carvalho (2021), em pesquisa realizada em 2015, constatou-se que:

À medida em que aumenta o tempo de residência, maior e mais intenso é o processo de invasão; por isso, o Beírol é a invasão mais antiga com cerca de 30 anos de ocupação. Nele tem menos palafita e mais casas de alvenaria em área seca (25,0%), é a área mais consolidada. Já o Pacoval tem 88% de casas de madeira em área inundada, e o tempo de ocupação da ressaca varia muito com as moradias mais recentes de 5 a 10 anos. Já na Chico Dias, as ocupações são também entre 5 a 10 anos com predomínio de 79,5% de casas de madeira em área inundada (CARVALHO, 2021, p. 9).



Apesar dessas especificidades, um traço em comum na paisagem dessas ressacas antropizadas é a presença de casas de palafitas e pontes ou passarelas de madeira muitas vezes em estado precário (Figura 16).

Figura 16: Pontes interligando casas em área de ressaca no bairro Pacoval.



Fonte: acervo do autor, 2022.

Além do aspecto físico, nota-se uma semelhança entre elas do ponto de vista socioeconômico, onde a exclusão social, a pobreza e a violência compõem o quadro de segregação socioespacial ao qual os moradores destes espaços estão submetidos.

Dada as condições de marginalização a que são submetidas no tocante ao saneamento básico, inclusive sem direito à cidade (LEFEBVRE, 1991), também se pode afirmar que as áreas de ressaca constituem no urbano macapaense os “espaços opacos” da visão de Santos (2006), na contramão das áreas luminosas que seriam os espaços racionados e racionalizadores, dotados de densidade técnica e informacional, como aquelas mais valorizadas do ponto de vista imobiliário, por serem melhor servidas por objetos técnicos que constituem a infraestrutura urbana e que são habitadas por classes mais abastadas. Dessas áreas opacas, surgem outras



visões e discursos sobre a cidade, que são desprezados ou calados, por serem vistos como “irracionais para usos hegemônicos” (SANTOS, 2006, p. 210).

Desse modo, admite-se que as ações públicas voltadas para o disciplinamento do uso e ocupação do solo e a governança da cidade são desiguais no tecido urbano. Assim, tem-se o fortalecimento da segregação urbana, encontrando eco nos agentes públicos e não o seu reverso, ou seja, o planejamento urbano de Macapá, não tem se constituído numa ferramenta de efetiva redução da segregação urbana.

Considerando-se que os aglomerados subnormais de Macapá têm ficado à margem de um planejamento urbano efetivo que reduza a segregação socioespacial e concretize o direito à cidade de forma igualitária, a seguir, será feita uma análise acerca das percepções e ações do poder público para as áreas de ressaca.

### **3.3. Percepções e ações do poder público para as áreas de ressaca**

Por se fazerem presentes em toda a paisagem de Macapá, as áreas de ressaca sempre foram objetos de ações do poder público na gestão urbana da cidade. No âmbito do planejamento urbano que teve início na capital em 1960, com a criação do Plano Grumbilf (o primeiro plano urbanístico para Macapá), essas áreas úmidas tiveram, pela primeira vez, sua importância reconhecida no processo de ordenamento urbano.

A empresa Grumbilf do Brasil (1960) elaborou esse plano norteado pela necessidade da distribuição de energia e preocupação com o crescimento desordenado da cidade. Em sua proposta, essa empresa já assinalava a presença marcante das ressacas no tecido urbano da cidade, pois descrevia “A topografia toda peculiar de Macapá com seus numerosos lagos e igarapés, situada ao longo da margem relativamente alta do braço norte do Rio Amazonas, dará em consequência também à cidade uma conformação toda especial” (GRUMBILF, 1960, p. 12).

As ressacas aparecem nesse plano com sua importância reconhecida no âmbito do planejamento urbano e, com preocupações ambientais, elas são definidas como “pulmões verdes” por funcionarem como filtros de ar. Esse plano também propunha a construção de barragens para controlar o volume de água das ressacas e as inseria no ambiente urbano de Macapá como locais para a prática de esportes aquáticos.

Nesse primeiro plano urbanístico para Macapá, nota-se a percepção das ressacas enquanto espaços de grande beleza cênica e sua importância do ponto de vista socioambiental, pois além de melhorar as condições do meio ambiente urbano, também podem ser aproveitadas

para uma maior qualidade de vida da população. Nesse sentido, esse plano considerava que Macapá ocuparia “uma situação privilegiada, pois os lagos circundados por farta vegetação, já por si mesmo representam extensos parques, formando uma verdadeira cidade-Jardim” (GRUMBILF, 1960, p. 27).

Não obstante a Grumbilf do Brasil, ter sido contratada pela Companhia de Eletricidade do Amapá - CEA para a elaboração desse plano em 1960, Tostes (2018) destaca que o mesmo não foi seguido, nem nos governos do Território Federal do Amapá, e nem no período em que ele passou para condição de Estado da federação.

A segunda proposta de plano urbanístico para a cidade foi o Plano de Desenvolvimento Urbano de Macapá -PDUM elaborado em 1973 pela Fundação João Pinheiro. Tendo como principal objetivo “orientar o desenvolvimento municipal”, nele as ressacas foram tratadas como “sério obstáculo à expansão urbana”, propondo o aterro de algumas dessas áreas para liberar novos espaços à urbanização e melhorar a drenagem superficial (TOSTES, 2006; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1973; SOUZA, 2019). Observa-se, então, um antagonismo em relação à concepção de áreas de ressaca em relação ao plano anterior, priorizando-se a expansão urbana de Macapá.

Posteriormente, a CEA contratou os serviços de Harry James Cole a partir de seu escritório de projetos, o H.J. Cole + Associados, para elaborar a terceira proposta de plano urbanístico para Macapá em 1977. De acordo com Souza (2018), esse plano adaptou e complementou o anterior, fazendo ajustes nas ações referentes às áreas de ressaca, pois:

Sua atuação foi adaptar e complementar o plano anterior – por vezes modificando radicalmente, como no que concerne às ressacas. Esse plano proibiu a construção nas áreas úmidas, baseado na justificativa de não comprometer a qualidade da água. Propôs remanejamento da baixada do Elesbão. Disponibilizou áreas da cidade para suprir a demanda de habitação: do Congós (englobando Buritizal), da Lagoa dos Índios, do Elesbão e das Pedrinhas (SOUZA, 2019, p. 56).

O Plano de H.J. Cole + Associados deixa explícito esse caráter restritivo à antropização das áreas de ressaca, pois:

Em referência às particularidades de Macapá enfatiza a proibição de construções em terrenos alagadiços, que constituam-se em reservas florestais e ecológicas, que possam prejudicar os usos de água existente, que possam vir a ser inundados, que contenham jazidas de valor industrial e assim por diante (COLE, 1977, p. 36).

Apesar de terem sido os primeiros planos urbanísticos para Macapá e definirem as primeiras concepções sobre as áreas de ressaca no âmbito do planejamento urbano, pode-se dizer que as questões mais estruturais dos mesmos foram pouco utilizadas por sucessivos governos municipais, ou seja, eles nunca foram integralmente postos em prática (TOSTES

2020, p. 53). Entre 1977 e 2003 (26 anos), a cidade ficou sem diretrizes para o desenvolvimento urbano, apesar de Tostes (2020) assinalar que em 1989, a PMM elaborou um plano diretor que não chegou a ser aprovado pela Câmara de Vereadores.

A retomada do planejamento urbano na gestão da cidade deu-se em 2004 com a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá -PDDUAM por meio da lei 026/2004, exigência para cidades com mais de vinte mil habitantes pelo Estatuto da Cidade aprovado em 2001. O PDDUAM logo na sua introdução destaca “a necessidade de condicionar o desenvolvimento urbano à capacidade da infraestrutura, ao acesso universal a equipamentos e serviços e à construção de uma cidade sustentável e sem desigualdades sociais” (MACAPÁ, 2004. p.9), como diretrizes e critérios que devem nortear tal instrumento. Nota-se uma dosagem de desejo, digamos “elevado” no que tange ao cenário urbano da cidade, sobretudo, quando passado quase duas décadas de sua aprovação, os problemas urbanos continuam a perseguir a cidade e sua população.

Uma questão que chama atenção no Plano Diretor de Macapá – PDM, diz respeito ao fato de que o mesmo aborda a questão e mecanismos de ordenamento territorial urbano. Em tese, isso pode ser compreensível pela natureza da região, assim como pelas próprias relações socioambientais na cidade, ou seja, uma cidade ribeirinha e entrecortada por córregos e igarapés, os quais permeiam o cotidiano urbano, como também figuram na paisagem da cidade.

Nessa direção, as áreas de ressacas aparecem no PDM como área prioritária na proteção ambiental em função de sua fragilidade e esse documento direciona certas possibilidades de usos sustentáveis e de proteção das mesmas, por meio de criação de unidades de conservação, projetos de geração de emprego e renda, educação ambiental, assim como a valorização do patrimônio cultural ambiental de Macapá (MACAPÁ, 2004).

Segundo Sales e Santos (2013), as áreas de ressaca de Macapá possuem um arcabouço jurídico protetivo em todos os níveis administrativos, entretanto, acredita-se que essa proteção é relativa e parcial, uma vez que o próprio PDM da cidade reconhece a necessidade de atuar nessas áreas no sentido da proteção e da requalificação urbana.

As desigualdades socioespaciais também são reconhecidas pelo PDM e, em relação à questão da moradia, destaca a necessidade de políticas públicas voltadas para a melhoria habitacional condicionadas à preservação ambiental e implementação de infraestrutura nas áreas ocupadas por população de baixa renda. E, em relação às áreas de ressacas as ações devem consolidar a urbanização nas áreas ocupadas e aterradas, instalar sistema de drenagem, promover reassentamento e transferências de famílias, incentivar a participação da população nessas ações e coibir novas ocupações. Nesse sentido, Souza (2019) destaca que:

O PDDUAM considera as ressacas como patrimônio ambiental do Município de Macapá, orienta práticas para sua proteção – contendo usos e atividades que venham ocasionar degradação – e estipula diretrizes à questão habitacional nas áreas de ressaca: complementar a urbanização e adequar as condições de moradia em áreas aterradas e próximas ao centro da cidade; minimizar o impacto ambiental e oferecer serviços públicos, enquanto não puder reassentar os moradores; priorizar o reassentamento, considerando como critérios a localização, grau de degradação e riscos socioambientais; realocar para terrenos vazios próximos; *ter participação da população na escolha do terreno*; proibir novas ocupações e oferecer alternativas habitacionais em locais adequados. O que demonstra uma preocupação com essas áreas (SOUZA, 2019, p. 57) – grifo do autor.

Como complemento ao PDDUAM no que tange às áreas de ressaca, em 2012 o Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Amapá - IEPA em parceria com o Ministério Público Estadual, desenvolveu o Zoneamento Ecológico Econômico Urbano de Macapá e Santana - ZEEU como esforço institucional para contribuir na resolução de problemas provenientes do uso e ocupação inadequada das áreas úmidas dessas duas cidades. Nesse sentido, o ZEEU preconiza que:

O trabalho consiste na visão técnica e científica sobre o tema e tem a intenção de subsidiar as discussões *que devem ocorrer de forma participativa* das diretrizes do planejamento urbano e ordenamento territorial das duas principais cidades do estado. Cabe ao poder público, ao se apoderar dos resultados, propor as intervenções sugeridas *com o aval participativo dos setores envolvidos*, em especial a numerosa população dessas áreas, a qual será a parte diretamente afetada (ZEEU, 2012, p. 19) – grifo do autor.

A importância do ZEEU reside no enquadramento das ressacas não como espaços homogêneos, mas que se apresentam em diferentes estágios de ocupação, entretanto, Souza (2019) destaca que a questão habitacional ficou restrita apenas às áreas com ocupação consolidada, onde se permitiu ações de urbanização. Outro aspecto que chama atenção tanto no PDDUAM como no ZEEU diz respeito ao caráter “democrático” dos mesmos (vide grifos anteriores), prevendo a participação dos moradores das ressacas nas tomadas de decisões junto ao poder público no que se refere às ações que possam afetá-los no âmbito do planejamento urbano. Na prática, o que se tem observado são intervenções urbanas pontuais nessas áreas sem viés participativo, ignorando-se os anseios da população residentes nesses espaços.

Após o plano H. J. COLE, a questão das ocupações informais em áreas de ressaca tem sido vista, no âmbito da questão habitacional, através do remanejamento de seus moradores ou ações de urbanização nas áreas de ocupação consolidada, como construção/reforma de passarelas/pontes de madeira. Também é válido frisar que apesar do Plano Diretor de 2004 também prever uma série de ações do poder público para as áreas de ressaca, as intervenções

urbanas nesses espaços já vinham sendo praticadas desde a década de 1970, pois segundo Portilho (2006), em função de um projeto de urbanização na orla da cidade

(...) as duas maiores áreas de ocupação espontâneas, a baixada do Perpétuo Socorro, conhecida como baixada do Igarapé das Mulheres, e a baixada do Elesbão tiveram seus ocupantes removidos para uma área situada a leste do Quartel General do 3º Batalhão de Infantaria de Selva - BIS, originando o bairro Nova Esperança a oeste da cidade (PORTILHO, 2006, p. 101).

No caso desses remanejamentos, ocorridos antes de 2007, Souza (2019) afirma que o poder público apenas doava lotes urbanos para a população. Posteriormente, Estado e Município passaram a remover parcela desses moradores de áreas de ressaca para conjuntos habitacionais construídos em parceria com o Governo Federal, a exemplo do PMCMV, não obstante a resistência de muitos em sair desses locais. Isso pode ser explicado por novos custos no orçamento das famílias, como taxas de condomínio, água, luz e diante da localização periférica desses conjuntos em relação ao centro da cidade melhor servido por serviços, aspecto que também encarece e dificulta o deslocamento na cidade.

Para melhor elucidar esse tipo de ação do poder público e seus reflexos sobre a segregação socioespacial no ambiente urbano, analisaremos a seguir o caso da intervenção urbana na ressaca do Canal do Jandiá em 2017 e 2018, que removeu uma parcela dos moradores dessa área para o Conjunto Habitacional Macapaba.

## **SEÇÃO 4 - SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E INTERVENÇÃO URBANA NA RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ**

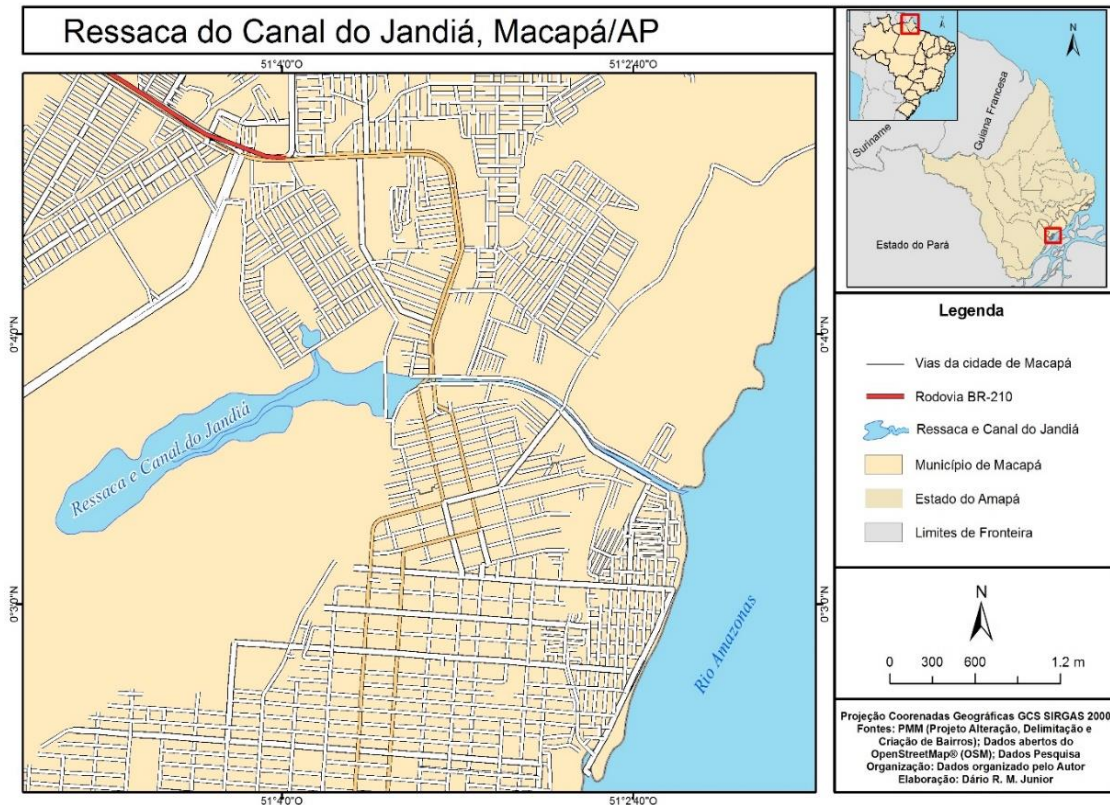
Nesta parte do trabalho, com o intuito de visualizar a atuação do Estado na questão da segregação socioespacial em áreas de ressaca no espaço urbano macapaense, optou-se por utilizar a porção antropizada da ressaca do Canal do Jandiá que foi objeto de uma intervenção urbana em 2017 e 2018, como estudo de caso.

Essa intervenção urbana manteve a condição de segregação socioespacial para os moradores remanejados, apesar das justificativas de “melhoria” das condições das habitações no Conjunto Macapaba e ocupação regular do solo urbano. Através dessa ação, o Estado contribuiu para o aprofundamento das desigualdades sociais e de acesso à equipamentos que deveriam ser públicos, mas favorecem a apenas parte da sociedade no tecido urbano.

### **4.1. Diagnóstico da ressaca do Canal do Jandiá**

A área em tela localiza-se na cidade de Macapá-AP no bairro Pacoval, sendo uma ressaca atravessada por um canal de drenagem natural, denominado Canal do Jandiá, que deságua no Rio Amazonas. Ela faz parte de uma área úmida maior, conhecida como Ressaca do Pacoval, correspondendo a uma região limítrofe entre a Zona Central e Zona Norte de Macapá (Figura 17).

Figura 17: Mapa de localização da ressaca do Canal do Jandiá



Fonte: elaborado por Dario Junior com dados organizados pelo autor (2021).

A ocupação irregular da ressaca do Canal do Jandiá teve início em 2003 com moradias isoladas em suas margens, sendo que em 2009 e 2010 ocorreu um espraiamento dessa ocupação nas áreas de inundação sazonal que a caracteriza (NETO et al, 2020). Essa área pertence à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) e integra a faixa de segurança do aeroporto internacional de Macapá.

Buscando identificar as características dessa região à época da ocupação, utilizamos a entrevista com o presidente da Associação dos Moradores do Pacoval - AMBP, que ao ser interrogado sobre essa questão, a descreveu assim: “Era um local bem visível, adequado, pois até alimentação nós tirávamos dali de dentro, que era o peixe e outras coisas que o pessoal comia. Hoje, você sabe que não dá mais, porque a própria população danifica, faz o que faz e veja do jeito que está hoje”<sup>16</sup>

Nota-se que essa área sofreu profundas transformações em suas características geoambientais ao longo da ocupação, inclusive com a retirada da cobertura vegetal e o aterramento para que as residências pudessem ser erguidas. O depoimento também deixa claro

<sup>16</sup> Representante da AMBP, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 22 de março de 2022.

que esta área de ressaca possuía uma grande biodiversidade no início do processo de ocupação, o que revela a importância ambiental desses espaços no tecido urbano de Macapá. Ressalta-se, ainda, que no início desse processo, a população conseguia retirar alimentos através do extrativismo no local, como é o caso da pesca.

A ocupação dessa área é continuidade do processo de antropização da ressaca do bairro Pacoval, que é drenada pelo mesmo canal. O representante da AMBP descreveu o início desse processo em meados da década de 1980:

Essa ocupação começou mais ou menos por volta de 1985, quando foi começando a chegar algumas pessoas dos interiores e chegaram nas áreas de ressaca daqui e foram fazendo essas ocupações. Depois, foram dando continuidade e foi crescendo, o povo foi encostando, foi enchendo e hoje se vê como tá. Aí veio a abertura do Canal do Jandiá, na época, né. Desse canal que hoje tá aí, e deu essa multidão de pessoas nas áreas de ressaca<sup>17</sup>.

Nota-se, portanto, que o crescimento populacional de Macapá já vinha se refletindo na segregação socioespacial nas áreas úmidas adjacentes ao Canal do Jandiá há mais de 30 anos. Em 2013 observou-se um crescimento brusco da ocupação da ressaca do Canal do Jandiá, chegando a atingir 3ha., pois esse local possui atrativo pela sua proximidade com pontos comerciais, postos de trabalhos informais a exemplo daqueles na Feira do Produtor do Pacoval (NETO et al., 2020).

#### **4.2 – A intervenção urbana promovida pelo Estado**

A ocupação da ressaca do Canal do Jandiá continuou até 2017, já que no final desse ano começou a remoção dos moradores como determinação da Justiça Federal. No ano seguinte, em continuidade à ação judicial de reintegração de posse, 92 famílias foram retiradas do local e remanejadas para o Conjunto Habitacional Macapaba, na zona norte da cidade. A desocupação da área de ressaca no Canal do Jandiá faz parte de um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado em 2014 entre o Governo Estadual, Municipal e a Justiça Federal para reintegrar áreas invadidas à Infraero e, nesse caso, a área desocupada é parte da faixa de segurança aeroportuária.

A Secretaria de Inclusão e Mobilização Social (SIMS) e a Defesa Civil mapeou 310 famílias vivendo em situação de risco no local. O terreno reintegrado à Infraero mede cerca de 50 mil metros quadrados. A desocupação do mesmo está sendo feita por etapas, e iniciou-se em setembro de 2017. A remoção das 92 famílias em 2018 foi a última realizada no local e

---

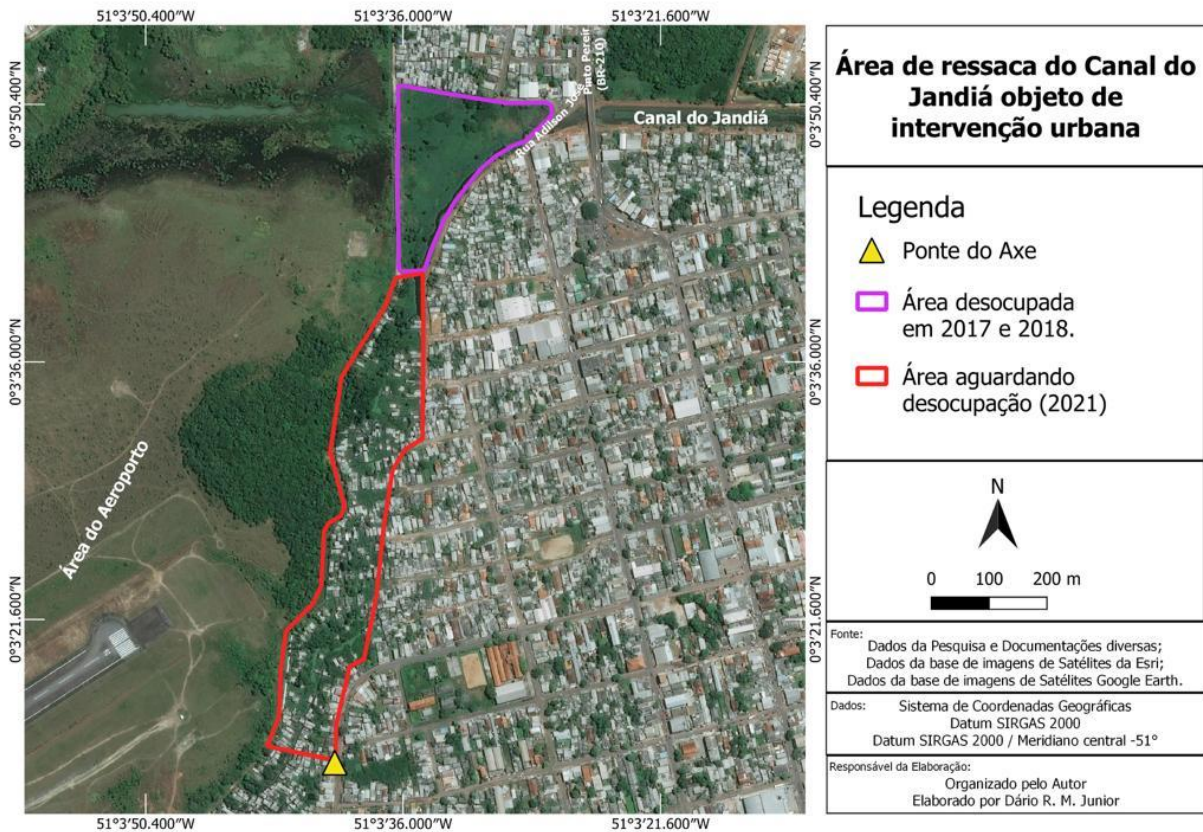
<sup>17</sup> Representante da AMBP, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 22 de março de 2022.



corresponde à segunda (de cinco etapas previstas) da reintegração de posse. De acordo com a SIMS, das 310 famílias mapeadas, 144 já haviam sido contempladas com apartamentos e casas no Conjunto Macapaba em 2018<sup>18</sup>.

É importante ressaltar que ainda existem famílias residindo nesse ambiente úmido aguardando as próximas etapas da remoção, já que a área a ser reintegrada à faixa de segurança aeroportuária se estende da margem da rua Adilson José Pinto Pereira (BR-210) até a “Ponte do Axé” no bairro Jesus de Nazaré, conforme observa-se na figura 18.<sup>19</sup>

Figura 18: Área de ressaca do Canal do Jandiá destinada à intervenção urbana



Fonte: Elaborado por Dario Jr. com base nas imagens do Google Earth/Open Street, 2022.

<sup>18</sup>Informações obtidas em: <https://www.amapa.gov.br/noticia/2805/familias-no-entorno-do-canal-do-jandia-ocupacao-apartamentos-no-macapaba-ii> Acesso em: 25/06/2022.

<sup>19</sup>Informações obtidas em: <https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/cidades/familias-do-canal-do-jandia-serao-transferidas-para-o-macapaba-ii/> Acesso em 25/06/2022.

Para evitar o retorno das famílias à área, a Justiça Federal determinou a demolição das casas, barracos e passarelas de madeira construídas pelos moradores, apesar de protestos dos mesmos contra essa decisão judicial (figuras 19, 20, 21 e 22).

Figura 19: protesto dos moradores contra a ação de despejo.



Foto: Carlos Alberto Jr/G1  
(<https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/moradores-fecham-rua-contr-reintegracao-de-posse-em-area-no-canal-do-jandia.ghtml>). 2018

Figura 20: Retirada dos moradores do local.



Foto: Irineu Ribeiro  
(<https://www.portal.ap.gov.br/noticia/2509/familias-do-canal-do-jandia-sao-transferidas-para-o-macapaba>). 2017

Figura 21: Demolição das casas dos moradores.



Fonte: Rita Torrinha.  
(<https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/mais-de-300-familias-sao-retiradas-em-reintegracao-de-area-no-canal-do-jandia-em-macapaba.ghtml>). 2017

Figura 22: Aspecto do local após sua desocupação



Fonte: Reprodução/Rede Amazônica  
(<https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/justica-federal-vai-debater-destinacao-de-area-da-infraero-desocupada-em-macapaba.ghtml>). 2017





aspecto, destacam-se as relações de sociabilidade entre os moradores de áreas de ressaca, elucidadas por Souza (2019, p. 138):

Na vizinhança, os moradores se reconhecem mutuamente e como há pouca diversidade de transeuntes, sabem quando um forasteiro a penetra, há olhares curiosos ou duvidosos. Diferentemente, são as varandas abertas ou fechadas e as passarelas que conectam diretamente às casas. Nelas, reúnem-se ou caminham as pessoas mais próximas ou quando é permitido essa proximidade. Caso um forasteiro acesse, perguntam ou olham esperando saber quem você é, o que quer. Nesses espaços, os moradores exercem atividades de cunho doméstico, como lavar ou estender roupas. Por fim, na casa, no espaço privado, está ligada ao íntimo, ao convite. Dessa maneira, a passarela seria como expansão da casa e com aberturas variáveis. Sua divisão, não tão rígida, depende da relação com o espaço e com as pessoas.

Considerando-se essas especificidades das áreas de ressacas no ambiente urbano, tais protestos também denotam estratégias de resistências às rupturas e impactos provocados por essa política de remoção compulsória efetivada pelo Estado. Sob esse contexto, o direito à cidade constitui objeto de disputa entre a população que habita áreas precárias infraestruturalmente e o Estado, que modifica a cidade segundo as suas necessidades e seus interesses, sem levar em conta os anseios da população. Neste caso, mesmo que essa intervenção urbana tenha sido determinação judicial, a população atingida deveria ter sido ouvida, fato que não ocorreu.

Essa afirmação é corroborada pelo presidente da AMBP, quando questionado se a mesma foi convidada a tomar ciência e participar dessa intervenção feita pelo Estado através da Secretaria de Estado de Inclusão e Mobilização Social - SIMS, foi contundente ao afirmar: “Não. A Associação não participou desse processo. A própria Associação ainda fez um levantamento junto com a comunidade para levarmos ao poder público, mas não tivemos o conhecimento dessa remoção.”<sup>21</sup> Também deixou claro o caráter autoritário e intempestivo dessa ação, ao descrever a forma como foi feita a remoção das famílias do local: “Olha, ocorreu de uma forma triste, né? Porque eles chegaram e fizeram um levantamento rápido na época e imediatamente anunciaram que viriam tirar! Quando vieram tirar a população foi com a força de segurança”<sup>22</sup>

Desta forma, essa intervenção urbana foi orientada pela lógica do Estado, que por sua vez não segue um caráter democrático na tomada de decisões e desvincula-se das necessidades sociais da população residente em áreas de ressaca. Nesse cenário de conflito e disputa, marcado pela intensificação da questão urbana, o protesto dos moradores atingidos por essa ação do

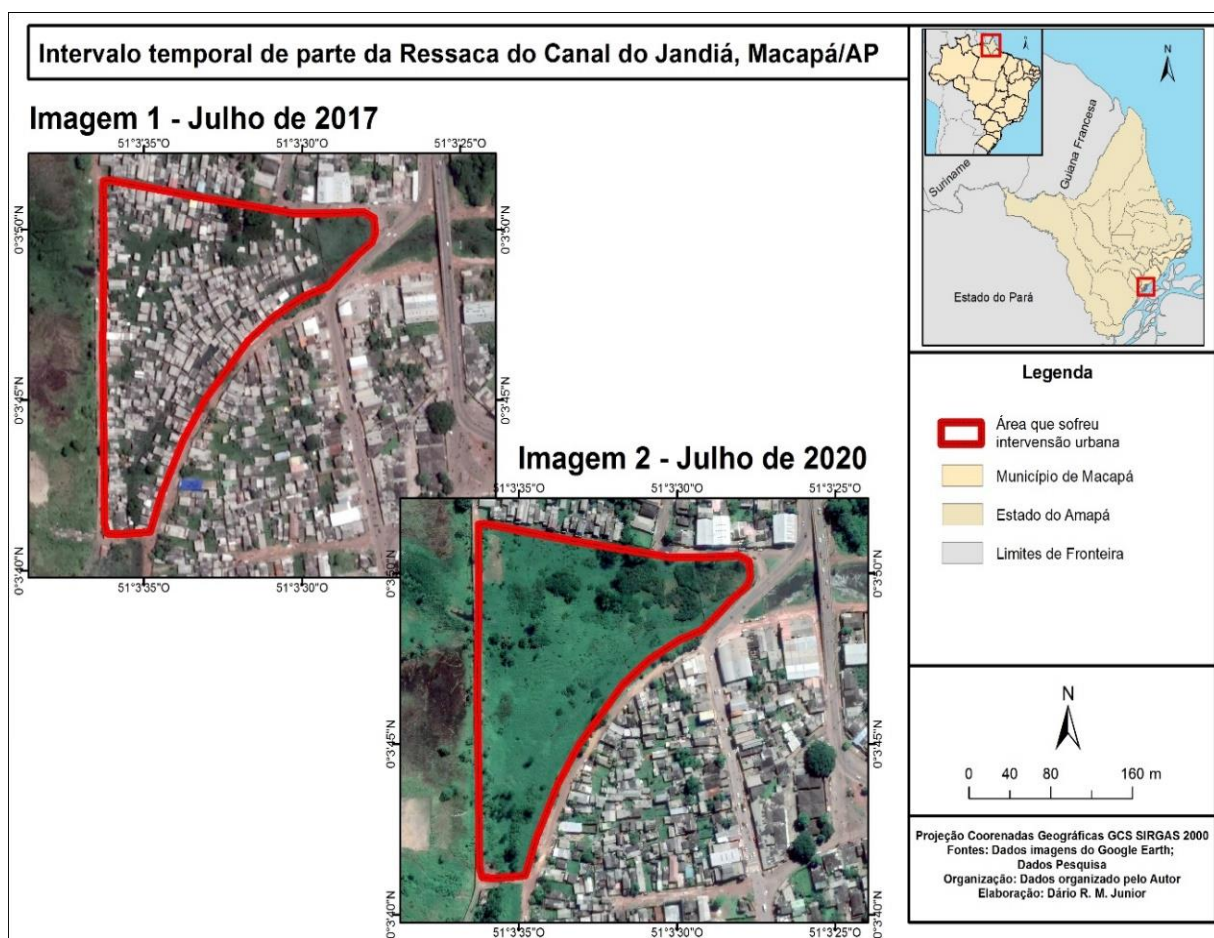
<sup>21</sup> Representante da AMBP, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 22 de março de 2022.

<sup>22</sup> Representante da AMBP, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 22 de março de 2022.

Estado representa uma das diferentes formas de atuação dos movimentos sociais urbanos na luta pelo o direito à cidade.

Atualmente, a área de ressaca do Canal do Jandiá que foi objeto dessa intervenção urbana em 2017 e 2018 encontra-se desocupada, sendo que as ações do poder público no local têm se resumido à dragagem do canal e podagem da vegetação que possa obstruir a sua capacidade de drenagem fluvio-pluvial. A figura 24 apresenta o local antes e depois dessa intervenção.

Figura 24: As transformações paisagísticas na ressaca do Canal do Jandiá.



Fonte: Elaborado por Dario Jr. com base nas imagens do Google Earth/Open Street, 2021.

A população remanescente que ainda ocupa a parte da margem desse canal até a “Ponte do Axé” aguarda seu remanejamento para o Conjunto Miracema localizado às margens da rodovia Norte-Sul, na zona norte de Macapá, conforme exigência da Justiça Federal que determinou a reintegração da área de segurança aeroportuária da Infraero.

Essas políticas habitacionais por meio da construção de conjuntos populares para famílias carentes, com destaque para àquelas que habitam as áreas de ressaca em Macapá, têm tido pouca proximidade com a realidade vivenciada pelas mesmas, pois tais políticas, em sua grande maioria, atendem mais ao setor financeiro/imobiliário do que as reais necessidades da população. Isso tem gerado embates entre o poder público e todo um contingente de pessoas que só conseguem construir moradias nessas áreas alagadas.

A falta de sintonia do Estado com a realidade e os anseios da população residente em áreas de ressaca são expressas neste fato ocorrido com essas famílias remanejadas, que foram privadas de seu direito de serem ouvidas e assim participar efetivamente da construção de políticas habitacionais a elas dirigidas. Quando essas políticas estão atreladas aos interesses do setor imobiliário através das grandes construtoras, que se configuram como atores que intensificam as desigualdades socioespaciais na cidade, tem-se a formação daquilo que Damiani (2009) define como

(...) espaços do *habitat* e dos negócios, que negam o homem; espaços de desumanização e sujeição social e individual. (...) Não há um sujeito e seu habitat, como moradia degradada; há o habitat, negando o habitante, no interior de uma economia, que nega, contraditoriamente, o trabalho. Dialeticamente, aparecem como necessidade de moradia e necessidade de trabalho. Dizer que o habitar se transforma em habitat, significa dizer que o habitante é negado como sujeito, em prol do negócio imobiliário e todas as suas extensões econômicas e políticas. (DAMIANI, 2009, p. 311).

Esse raciocínio encontra respaldo ao se observar a configuração do Conjunto Macapaba, para onde as famílias em questão foram remanejadas, já que ele é constituído por unidades habitacionais produzidas em série, de modo a ter um maior aproveitamento do terreno e maximizar os lucros de seus produtores privados. Nessas unidades, a moradia foi reduzida, degradando-se à condição de mercadoria e, desse modo, o habitar foi reduzido à condição de *habitat*.

Para Lefebvre (2011, p. 134), essa dualidade se faz presente no direito à cidade “[...] como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar”. Essa falta de diálogo do Estado com populações remanejadas dessas áreas para conjuntos habitacionais geram insatisfações que são exacerbadas através de protestos como os que foram retratados anteriormente.

Destarte, a produção do espaço urbano traz, em sua essência, processos contraditórios e, portanto, dialéticos, que se materializam nesses conflitos relacionados à questão habitacional. Pode-se dizer que essas tensões urbanas são manifestações das contradições, as quais, segundo Lefebvre (1991, p. 85) fazem com que o urbano seja lugar do desejo, desequilíbrio permanente, sede da dissolução das normalidades e coações, momento do lúdico e do imprevisível que vai



até a implosão-explosão das violências latentes sob coações de uma racionalidade que se identifica com o absurdo.

Essa racionalidade técnica do Estado é imbuída de um raciocínio simplista que vê nesta ação de remanejamento compulsório da população segregada em áreas de ressaca a grande “solução” para a redução do déficit habitacional e da segregação socioespacial em Macapá. Nesse sentido, a seguir serão analisados o Conjunto Macapaba e as novas formas de segregação socioespacial a que foi submetida a população remanejada da ressaca do Canal do Jandiá.

### 4.3. O Conjunto Macapaba e a manutenção da segregação socioespacial

O conjunto habitacional Macapaba, escolhido para abrigar a população remanejada da ressaca do Canal do Jandiá em 2018, está localizado na periferia da Zona Norte da cidade, na margem da BR-210, no Lote nº 103V, gleba AD-04, local anteriormente denominado de Retiro dos Atalhos, no Bairro Brasil Novo (SANTOS; MOURA, 2019, p. 209). O conjunto é circunscrito pelos bairros Açaí, Infraero (I e II) e pelos Loteamentos Morada das Palmeiras, Terra nova e Condomínio Bela Vista (Figura 25).

Figura 25: Localização do conjunto Macapaba



Fonte: Elaboração do autor com dados do Google Earth Pro. Acesso em 27 de abril de 2020.

Sobre as características da área onde se localiza o Macapaba e seus condicionantes ambientais, Tostes (2018) destaca que:

A maior parte do lote está inserida em uma área de vegetação rasteira com a presença de pequenas árvores dispostas de forma espaçada no terreno, lembra a vegetação típica das áreas do cerrado. Nas suas bordas as cotas mais baixas proporcionam uma vegetação típica de igarapés, plantas de raízes aquáticas, e uma área de preservação ambiental, a ressaca com buritis. Na área próxima ao Instituto Federal do Amapá - IFAP, há um pequeno trecho na face esquerda com área remanescente da floresta equatorial, marcado por árvores densas e latifoliadas. Os ventos predominantes vem da direção nordeste na maior parte do ano. A topografia do terreno é suavemente ondulada, as bordas da área estão na maior cota local, na porção central do terreno é formado por um vale que varia dezesseis metros na porção mais alta (TOSTES, 2018).

Esse conjunto foi construído por meio do PCMMV do Governo Federal, que ofereceu condições atrativas para o financiamento de moradias populares nas áreas urbanas para famílias com renda familiar bruta de até R\$ 7.000,00 por mês. O PMCMV era executado através de parceria com governos estaduais, municipais, empresas e entidades sem fins lucrativos. No caso do Conjunto Macapaba, o Governo Federal utilizou recursos PMCMV2 e firmou parceria com o Governo Estadual que, por sua vez, demandou recursos do Programa de Obras e Ações para Mudar o Amapá - PROAMAPÁ. O PMCMV foi lançado em 2009, o projeto teve uma atualização em 2012 e outra em 2016, tendo sido denominado de PMCMV3. Em agosto de 2020, o Governo Federal renomeou esse programa, passando a denomina-lo de “Casa Verde e Amarela”.

Sobre a construção desse residencial, ressalta-se que ela foi dividida em duas etapas, sendo a primeira com a edificação de 2.148 unidades habitacionais, denominado Macapaba - Fase I em 2014, e a segunda etapa, correspondendo à produção de mais 2.218 unidades, o Macapaba - Fase II em 2017 (SANTOS, 2018, p. 50). Ressalta-se que os imóveis da Fase II receberam as famílias da ressaca do Canal do Jandiá, fato que foi corroborado em entrevista pela presidente da Associação dos Moradores do Residencial Macapaba – ASMOREMA, quando questionada sobre a origem dos moradores do residencial, ressaltou:

A origem foi em 2009, quando todos fizeram cadastro para serem contemplados com um apartamento ou uma casa. A maioria foi, só que teve um remanejamento de lugar: de áreas baixas e alagadas da ressaca do Canal do Jandiá; do Zeca Diabo, enfim... Na primeira fase, foi só o pessoal de 2009 cadastrado. Na segunda fase, pegaram essas pessoas, pois foi uma ordem judicial e foram juntados os da fase 1 e fase 2; muitos remanejados e outros selecionados para ganhar esses apartamentos<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Representante da ASMOREMA, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 30 de março de 2022.



Cabe assinalar que essa política de remoção da população de áreas de ressaca para conjuntos habitacionais esbarra na resistência de alguns moradores que se opõem a esse remanejamento e preferem ficar nesses ambientes úmidos. Esse fato é comprovado por Luz et al (2018), que realizaram entrevistas com famílias que oferecem resistência a essa a esse tipo de ação promovida pelo poder público, onde afirmam que:

[...] 63%, se contrapõem a se inscreverem perante à falta de interesse, que se justifica através do tamanho e qualidade dos apartamentos, pois segundo os moradores, os mesmos são insuficientes para a acomodação e conforto das famílias, pois nas áreas de ressaca encontram-se com casas maiores, além disso, é levado em conta a localização dos conjuntos habitacionais, como o que está situado na zona norte da capital, afastado do centro urbano da cidade, e o fato das pessoas não quererem se responsabilizar com às tarifas que lhe são atribuídas como: taxa de condomínio e conta de energia (LUZ et al.,2018, p. 09).

Esse custo de morar nos conjuntos habitacionais acaba se tornando um sério problema enfrentado por essas famílias de baixa renda, pois em áreas de ressaca, como a do Canal do Jandiá, elas não arcavam com tarifas de água e energia, visto que o abastecimento das casas era feito por meio de ligações clandestinas. Ao ser questionada sobre as características do conjunto Macapaba em relação às condições de urbanização e aos serviços prestados pelo poder público, quando comparado com as condições das áreas de origens dos moradores, a presidente da ASMOREMA ressaltou que a estrutura das unidades habitacionais é melhor que aquelas das palafitas, e confirmou que o custo de morar nesse habitacional é uma grande dificuldade para essas famílias:

Bom, em se falando das pessoas que vieram das áreas alagadas, eu acredito que eles vivem uma realidade melhor. Assim, em termos de estrutura, né? Moram numa área seca e tudo mais... Mas em se falando de energia, o custo é muito alto no Macapaba, caríssimo, caríssimo... Tem parcelas da 2ª fase extremamente caríssimas... Tem parcela de até R\$ 300,00 lá! Duzentos e pouco... Então se você já ganha um salário mínimo, como é que você vai pagar a casa, energia de R\$ 400,00; R\$ 500,00; R\$ 1.000,00, mais uma parcela da casa, água, condomínio?? Então assim: quando você mora em uma área de ressaca, você não paga água, você não paga energia, você não paga condomínio... Então, colocando esse fato do financeiro, tem pessoas lá que não vivem bem, não! Só pegam dinheiro pra pagar conta! E sem contar que tem outro detalhe, infelizmente a gente tem que falar a verdade: os apartamentos do Macapaba foram feitos com material de péssima qualidade. Praticamente todos! 80% dos apartamentos têm rachaduras, têm infiltração, muitos do térreo vão pro fundo... É muito complicado<sup>24</sup>

Essa nova realidade imposta a esses moradores é elucidada por Luz et al. (2018, p. 12) quando afirmam que:

Os projetos sociais destinados ou que abrangem a população das áreas de ressaca acabam não sendo atraentes. Após a entrega de alguns conjuntos habitacionais no estado, há novamente a omissão do poder público, não levando serviços básicos como a segurança. Observa-se assim a marginalização e o abandono desses conjuntos.

<sup>24</sup> Representante da ASMOREMA, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 30 de março de 2022.

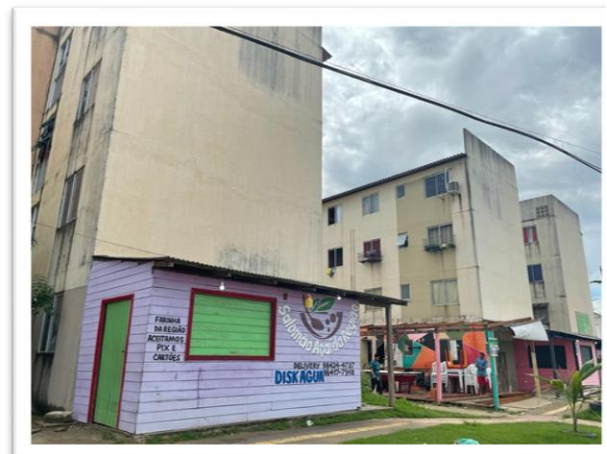
Diante desse quadro e somando-se a ele o distanciamento do Macapaba em relação ao centro comercial da cidade e a dificuldade de acesso ao mercado formal de trabalho, muitos moradores buscam formas alternativas de sobrevivência por meio de atividades no próprio conjunto.

Desse modo, são notáveis as modificações no residencial realizadas pelas famílias beneficiadas para desenvolverem essas atividades, principalmente aquelas relacionadas ao comércio informal. A maior parte delas consiste em implantação de barracas ou adaptações - autoconstruções também conhecidas como “puxadinhos” - para a comercialização de produtos ou prestação de serviços, na própria calçada ou passeio público, conforme se observa nas figuras 26 e 27.

Figura 26: Atividades informais em calçadas e passeios públicos



Figura 27: Autoconstruções ou adaptações para atividades informais



Fonte: Acervo do autor, 2022.

Fonte: Acervo do autor, 2022.

No tocante à segurança pública, a situação do Macapaba é abordada por Santos & Moura (2018) ao assinalarem que o serviço de policiamento que não está conseguindo atender às necessidades dos moradores diante do aumento dos índices de violência ocorridos no local.

Por estar localizado na franja da malha urbana do município em descontinuidade com o tecido urbano, sem uma oferta suficiente de serviços públicos e geração de empregos, o Macapaba também apresenta uma migração pendular (diária) de parte de seus moradores que enfrentam problemas de mobilidade urbana e custos de transportes aos locais de trabalho, em

busca de oportunidades de emprego, escolas, atendimento médico-hospitalar e outros serviços que não são ofertados de forma satisfatória neste conjunto.

Neste caso, a solução para a questão da moradia não foi suficiente para resolver a segregação, uma vez que além do afastamento dessa população para a periferia, ela se viu privada de uma oferta suficiente de serviços e infraestrutura capazes de atender as suas necessidades. Daí, Santos e Moura (2019), destacarem que a realidade vivenciada pela população remanejada é outra, e, isso revela um quadro bastante distinto entre o que foi planejado e aquilo que foi implementado no conjunto. Esse aspecto é reforçado por Santos (2018):

Nesse aspecto, desenvolveu-se a concepção de um conjunto habitacional para funcionar como cidade e, dessa maneira, possibilitar aos seus novos moradores autonomia quanto aos serviços e equipamentos urbanos, visando garantir o direito à cidade e um lugar de moradia com qualidade de vida. Porém, entre o planejado e o que foi executado no habitacional Residencial Macapaba tem-se demonstrado uma realidade bem diferente quando analisadas as condições vivenciadas cotidianamente pelos seus moradores (SANTOS, 2018, p. 50).

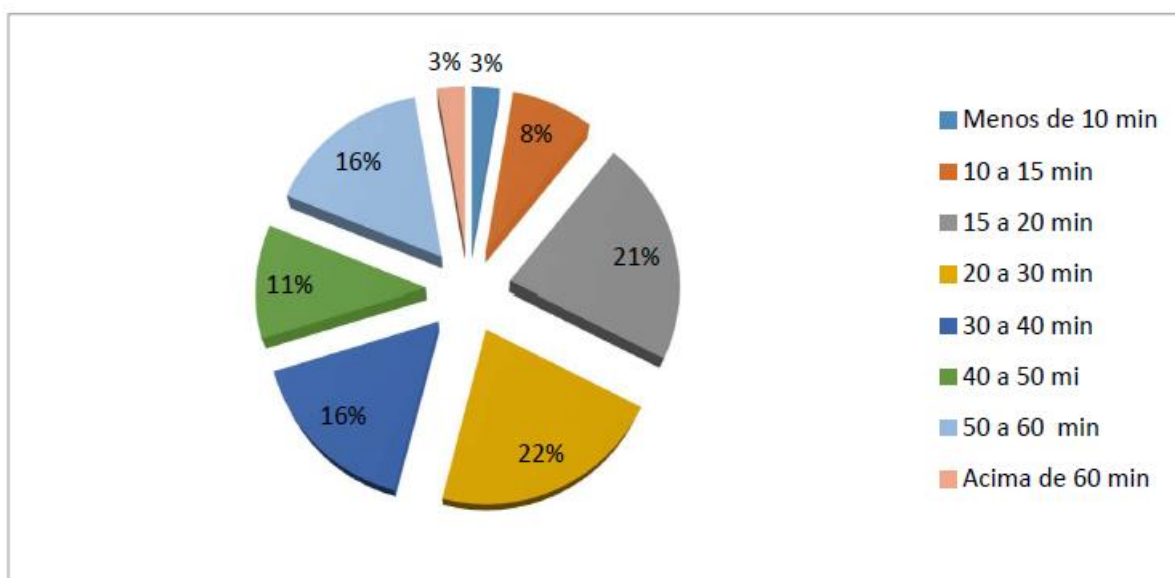
Observa-se, portanto, que a remoção de parcela da população do Canal do Jandiá a colocou diante de um novo desafio: a carência de equipamentos urbanos e serviços públicos no Conjunto Macapaba, que está localizado em uma área periférica na zona norte da cidade, distante 12 km do centro da cidade, requer um longo tempo de deslocamento até esta área central (melhor servida por esses equipamentos e serviços), principalmente, com a utilização de transporte coletivo local o qual é extremamente deficitário (SANTOS; MOURA, 2019). Nesse caso, a segregação foi apenas deslocada espacialmente, continuando presente no tecido urbano, como pode ser observado na figura 28.



(...) percebe-se que embora o Residencial Macapaba conte com linhas exclusivas saindo diretamente do conjunto, isso não implica necessariamente uma melhor qualidade do serviço, pois o tempo de espera na parada de ônibus reflete um indicador em que os moradores chegam a ficar um tempo demasiado grande à espera do transporte coletivo, principalmente para aqueles que precisarão se deslocar para locais distantes e que, possivelmente, ainda necessitarão de mais de um transporte coletivo até a chegada ao destino final (SANTOS, 2017, p. 148).

A insuficiência do número de ônibus para atender diariamente a população desse residencial se reflete nesse tempo demasiado de espera nas paradas, fato que é também é retratado pela mesma autora no gráfico 3.

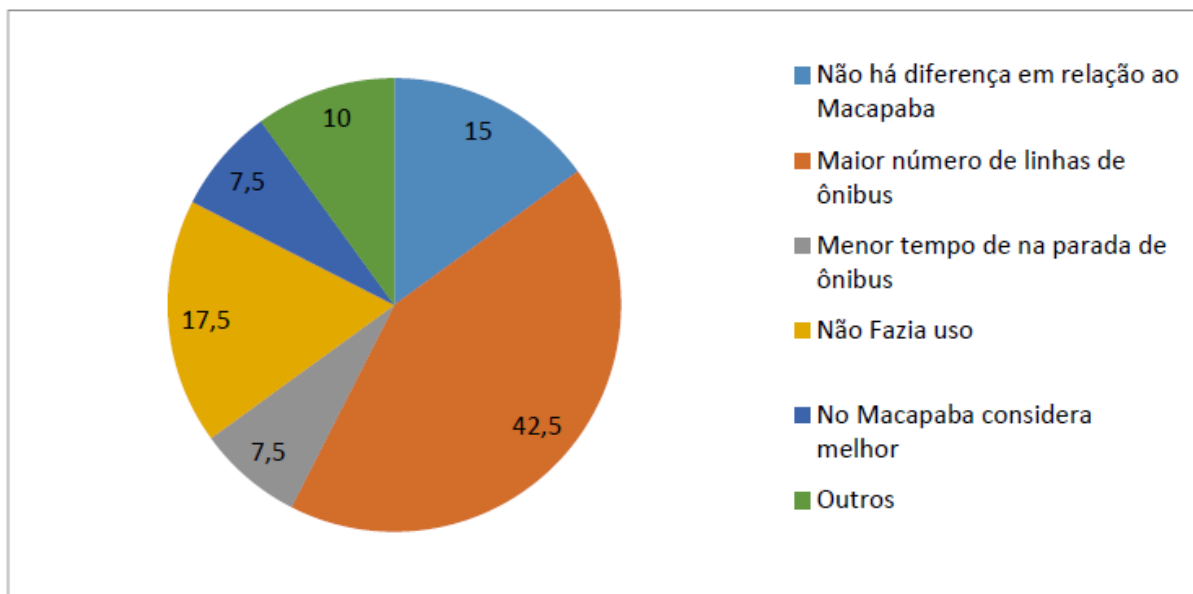
Gráfico 3: Tempo estimado na parada de ônibus nos dias de semana pelos moradores do Residencial Macapaba que usam o serviço de transporte coletivo



Fonte: Santos (2017, p. 148).

Percebe-se que ao remanejar populações de baixa renda para os conjuntos habitacionais localizado em áreas periféricas e, em muitos casos em descontinuidade com o tecido urbano, o Estado reforça o processo segregacionista na cidade. Essa situação é constatada quando se observa a percepção dos moradores do Macapaba em relação à disponibilidade do transporte público no residencial quando comparada à oferta desse mesmo serviço no seu local de origem, ou seja, no bairro de residência anterior. O gráfico 4 reflete o que está sendo afirmado.

Gráfico 4: Concepção do morador em relação ao serviço de transporte coletivo na moradia anterior.



Fonte: Santos (2017, p. 150).

No caso da população remanejada da ressaca do Canal do Jandiá, a mesma residia em uma região melhor servida por linhas de ônibus, pois essa área úmida se localiza na margem da rua Adilson José Pinto Pereira (BR-210), onde trafegam os ônibus que atendem os moradores de todos os bairros da Zona Norte de Macapá que precisam se deslocar ao centro da cidade.

A plena utilização do transporte público está ligada à possibilidade que essas pessoas têm de chegar aos locais em que os serviços urbanos são oferecidos, logo, de ter garantido o direito à cidade. Vale destacar que essa dificuldade de acesso ao transporte público em áreas periféricas, como é o caso do conjunto Macapaba, que implica na privação da população de seu direito de ir e vir, é abordada por Santos (1994), ao enfatizar que:

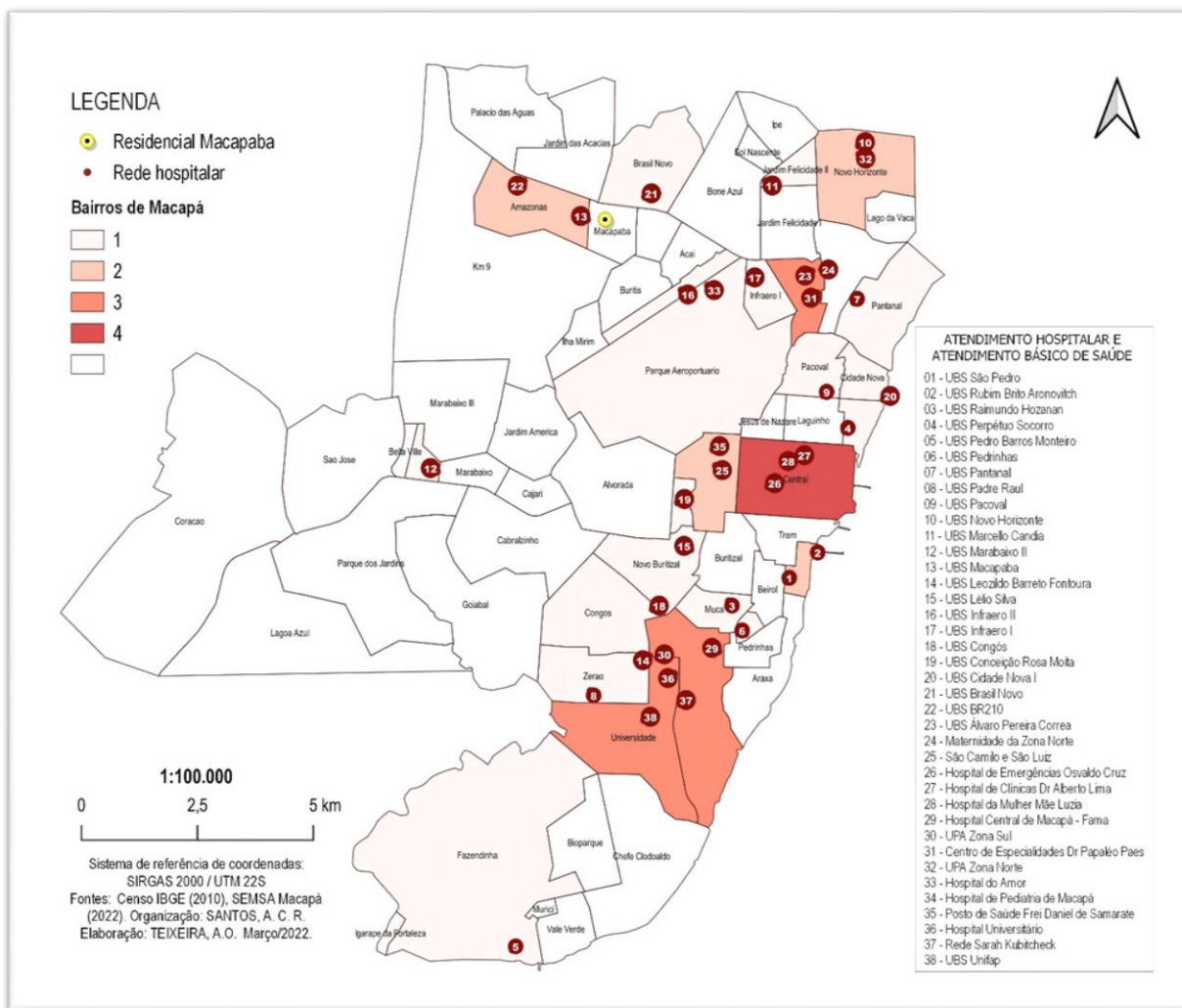
O próprio poder público torna-se criador privilegiado de escassez (...), incapaz de resolver o problema da habitação, empurra a maioria da população para as periferias; e empobrece ainda mais os mais pobres, forçados a pagar caro pelos precários transportes coletivos e a comprar caro bens de consumo indispensável e serviços essenciais que o poder público não é capaz de oferecer (SANTOS, 1994, p. 111).

Portanto, a deficiência na oferta desse serviço no Macapaba, é mais um aspecto que reforça o quadro de segregação socioespacial ao qual seus moradores estão submetidos. Mas os problemas dessa população vão além disso, pois Santos e Moura (2019) ainda retratam deficiências em serviços como: atendimento na rede escolar insuficiente no local, assistência à saúde limitada, porque há apenas uma Unidade Básica de Saúde - UBS no conjunto e os dois hospitais do município ficam localizados na Zona Sul da cidade, com uma média de mais de 20



km de distância. A distribuição da rede hospitalar e de atendimento básico de saúde na área urbana de Macapá pode ser observada na figura 29.

Figura 29: Mapa de distribuição da rede hospitalar e atendimentos básicos de saúde em Macapá



Fonte: Censo IBGE (2010); SEMSA Macapá (2022). Elaborado por Arilson Teixeira, com dados organizados pelo autor.

Os resultados mapeados mostraram que os serviços de saúde estão distribuídos de forma desigual no tecido urbano, conforme retratado na figura 28. O bairro central e aqueles adjacentes possuem maior número de hospitais e UBS, ao contrário de bairros periféricos como Brasil Novo, Açaí, Infraero e outros vizinhos ao Conjunto Macapaba que são menos dotados por esse serviço. Alguns como Goiabal e Chefe Clodoaldo não dispõem de nenhuma UBS, o

que retrata a dificuldade de acesso da população que reside em áreas mais afastadas do centro da cidade, ao atendimento médico-hospitalar. No caso do Macapaba, que possui uma população que chega a ser maior que de alguns municípios amapaenses, conforme foi ressaltado, a existência de apenas uma UBS para atender todo seu contingente já denota a insuficiência desse serviço.

A constante falta de água potável em muitos apartamentos é outro problema exacerbado no conjunto, pois ele é abastecido por um sistema isolado da rede de abastecimento da cidade e as interrupções no fornecimento por problemas técnicos/mecânicos tem tido constante até os dias atuais. Este último, é considerado como o maior problema enfrentado pelos moradores do residencial, de acordo com a presidente da ASMOREMA, que foi enfática ao afirmar:

Hoje, eu vou lhe falar: o maior problema dentro do Macapaba se chama água! Mas nós estamos numa luta muito grande. Já foi pro Ministério Público, pra Justiça, inclusive já teve audiência pública... Mas nós tivemos uma reunião com o governador e na mesma hora ele foi solidário, ele mandou comprar as bombas porque esse problema não assola a gente de hoje. É de 2014 pra cá, porque mandaram cavar vários poços. Os poços não têm condições de sustentar a água, as bombas não têm força, essas bombas eram antigas, do governo passado<sup>25</sup>.

A distribuição de equipamentos urbanos retrata o modo de apropriação do solo urbano e suas consequências, resultando na distribuição desigual de serviços básicos e equipamentos de infraestrutura, fato que impacta principalmente sobre os moradores de baixa renda das áreas periféricas como é o caso daqueles que residem no Macapaba.

Desse modo, a localização do indivíduo e seu acesso aos equipamentos e serviços também configuram o direito à cidade. Vale destacar que a expansão dos modernos sistemas de objetos (Santos, 1994, 1996), notadamente àqueles associados aos transportes, às comunicações, à rede de energia elétrica e ao saneamento, equipou o espaço urbano de forma desigual e fez da cidade o palco onde ocorre a disputa entre as classes sociais pelas melhores localizações. Estas, por sua vez, vão definir o que Santos (1987) descreve como a valorização do indivíduo de acordo com sua localização no ambiente urbano:

Cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão, depende de sua localização no território. Seu valor vai mudando incessantemente, para melhor ou para pior em função das diferenças de acessibilidade (tempo, frequência, preço) independentes de sua própria condição. Pessoas com as mesmas virtualidades, a mesma formação e até o mesmo salário têm valor diferente segundo o lugar onde vivem. As oportunidades não são as mesmas. Por isso a possibilidade de ser mais ou menos cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde se está. (SANTOS, 1987 p.81).

---

<sup>25</sup> Representante da ASMOREMA, informações obtidas por meio de entrevista concedida em 30 de março de 2022.



Carlos (2020) afirma que no espaço urbano o acesso de cada um aos bens produzidos é o resultado direto da relação entre produção social da riqueza e apropriação privada desta riqueza, iluminando a existência e o papel da propriedade como estruturador das relações sociais. Assim, a desigualdade na distribuição das diferentes classes sociais e o acesso aos serviços e equipamentos no espaço urbano macapaense é resultado da forma como o espaço urbano é produzido na economia de mercado.

Nesse contexto, é possível perceber que as desigualdades socioespaciais no tecido urbano macapaense podem ser compreendidas à luz do par dialético centro-periferia, onde as deficiências são visíveis nas áreas periféricas, reflexo da atuação do Estado. Logo, as populações mais pobres são as mais privadas de equipamentos e serviços na cidade tanto em quantidade quanto em qualidade. Percebe-se que o planejamento urbano até então não foi capaz de atender as demandas sociais e, dessa forma novas estratégias de planejamento deveriam serem adotadas como se observará a seguir.

#### **4.4. O planejamento urbano sistêmico na redução da segregação socioespacial**

A remoção da parcela da população do Canal do Jandiá não representou a garantia da qualidade de vida no ambiente urbano, mas, constituiu num reforço à segregação socioespacial já existente.

Ressalta-se que esse tipo de ação denuncia a prática do planejamento urbano tradicional, no qual as decisões são tomadas pelos gestores e tecnocratas dos órgãos ligados ao ordenamento urbano sem levar em conta os anseios da população e os seus resultados deixam a desejar. Logo, se faz necessário propor outro paradigma para a gestão da cidade: o planejamento urbano sistêmico. Nele, dinâmica urbana é vista dentro de um processo embasado no pensamento sistêmico e na dinâmica de sistemas com origem na Teoria Geral dos Sistemas<sup>26</sup> desenvolvida e divulgada em 1969 por Ludwig Von Bertalanffy. Este tipo de planejamento poderia minimizar os impactos da ocupação das ressacas e melhorar a qualidade de vida da população nelas

---

<sup>26</sup>A Teoria geral de sistemas tem por objetivo uma análise da natureza dos sistemas e da interrelação entre eles em diferentes espaços, assim como a interrelação de suas partes. Um sistema, ou seja, uma união de várias partes, é formado de componentes ou elementos. Quando existe apenas um componente individual ele é chamado de elemento único, quando estes elementos únicos se interrelacionam, eles são chamados de componentes, e quando estes componentes se interrelacionam com elementos únicos, eles são chamados de componentes gerais. Um sistema não vive isolado, ele é sempre parte de um todo.

residentes, desde que o mesmo seja capaz de provocar segundo Barcellos & Barcellos (2004, p. 125) o “rompimento do planejamento cartesiano tradicional - de cima para baixo”. Nesse contexto, o planejamento deve ser visto como ato coletivo de modo que:

Planejar, em tais circunstâncias, afora representar exponencial desafio, requer novas formas de pensar e agir. Implica humildade, aprendizado coletivo e envolvimento em processo realizado por grupos heterogêneos trabalhando de forma compartilhada. Essa abordagem – aqui chamada de planejamento sob perspectiva sistêmica – contrapõe-se à visão reducionista do planejamento em que somente à alta administração de organizações públicas e privadas, bem como aos técnicos e especialistas da área, é concedida a honraria de acesso ao ritual, cabendo a uns poucos a tarefa de formular as estratégias de criação do futuro de muitos (BARCELLOS; BARCELLOS, 2004, p. 129).

Observa-se que, nesse contexto, o planejamento ganha novos contornos no que tange os sujeitos sociais e as decisões coletivas. Entretanto, não podemos negar que há uma correlação de forças nesse processo, por isso é preciso ter clareza de que os possíveis usufruidores das ações dos planos devem ter vozes, os quais precisam ser ouvidos e “atendidos”, visto que são eles que além de usufruírem, também podem contribuir para a efetividade e eficiência das intervenções urbanas que tragam no seu bojo a redução da segregação socioespacial. Nessa direção, concorda-se com Souza e Rodrigues (2004, p. 14) ao afirmar que:

[...]os técnicos e estudiosos podem e devem participar, mas na qualidade de “consultores populares” que possam aconselhar, principalmente quanto aos *meios*, cabendo a discussão e a decisão *políticas* sobre os *fins* aos próprios cidadãos, não a uma instância de poder que decida por eles e deliberem em seu nome (grifo dos autores).

Segundo Barcellos e Barcellos (2004), a base do planejamento na perspectiva sistêmica, implica em ver a dinâmica urbana dentro de um processo sistêmico e na dinâmica dos sistemas de objetos e de ações, distanciando esse modelo da concepção cartesiana tradicional<sup>27</sup>.

Saboya (2008) assegura que nessa concepção tradicional a cidade não é vista como um organismo em evolução, ou, ao menos, os instrumentos de intervenção sobre a cidade não levam em consideração a evolução do sistema urbano, apenas seu estado final. Destaca que o planejamento na perspectiva sistêmica iria considerar outros saberes adquiridos por agentes com outras vivências e percepções no espaço urbano que poderiam ajudar na construção de cidades mais justas e menos segregadas (SABOYA, 2008).

---

<sup>27</sup> Como exemplo do emprego do pensamento sistêmico no planejamento da gestão urbana, Barcellos & Barcellos (2004) destacam sua aplicabilidade na cidade de Boston nos Estados Unidos na década de 1960, onde foram formuladas metas de planejamento realísticas com o auxílio do Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). Nesse caso, com auxílio de tecnologia para investigar meios de melhorar a tomada de decisão em assuntos urbanos, a metodologia da dinâmica urbana foi desenvolvida pelo professor Jay W. Forrester – que pesquisava aplicações da dinâmica de sistemas à tomada de decisão gerencial – e, desde então, aplicada em vários níveis no âmbito do planejamento urbano (BARCELLOS; BARCELLOS, 2004, p. 131).

Observa-se que o planejamento urbano tradicional no Brasil, não foi capaz de amenizar as contradições nas cidades brasileiras, pois os problemas urbanos vêm se agravando no país em decorrência de vários fatores, entre eles o acelerado crescimento urbano sem a companhia de instrumentos e ações favoráveis ao disciplinamento ao uso e ocupação do solo urbano, assim como aos equipamentos e serviços públicos de qualidade à grande parcela da população.

As deficiências no conjunto Macapaba é reflexo do modelo de planejamento ao qual o poder público submeteu os moradores remanejados da ressaca do Canal do Jandiá, juntamente com aqueles relocados de outras partes da cidade os quais foram contemplados em suas unidades habitacionais. É, ainda, consequência da ausência de ações de planejamento dentro de uma visão sistêmica. Vale ressaltar que o Conjunto Macapaba foi concebido para ser o maior conjunto habitacional do estado do Amapá, para cerca de 31 mil pessoas, um quantitativo de moradores que chega a ser maior do que a população de 13 municípios dos 16 que existem no Estado, fato que iria provocar uma grande pressão sobre os serviços público na área onde se localiza e também nos bairros adjacentes (SANTOS; MOURA, 2019).

Nota-se que a execução dessa política pública não observou o papel do planejamento, sobretudo, o sistêmico, deixando de lado inclusive a tecnologia, um meio indispensável na implementação e no gerenciamento dos serviços públicos, sendo capaz de simular modelos e situações, de modo que os planejadores a utilizem de maneira a estar constantemente encontrando modos mais eficientes para as intervenções urbanas. Nesse sentido, Barcellos e Barcellos (2004) mostram que o uso da tecnologia por meio de uma dinâmica de sistemas é um método que examina os mais variados aspectos das inter-relações que ocorrem no mundo através de modelos e simulações computacionais.

Dada a disponibilidade tecnológica, é possível traçar inúmeros cenários a nível de projeto, os quais ajudariam a “prever” e “solucionar” os futuros problemas a serem enfrentados nos espaços-alvo das operações urbanas, além de propiciar uma melhor racionalidade nas tomadas de decisões. Nessa perspectiva, o processo de planejamento passa a ser cíclico, no qual os resultados alcançados pelas ações servem de objeto de análise que gera retroalimentações para as outras fases do processo. Ressalta-se que a compreensão dos sistemas urbanos e a percepção de que as metas do planejamento devem ser transparentes com todos os participantes da comunidade. Essa é uma premissa a ser atingida nesse novo paradigma, que se fosse implementado, faria com que as intervenções urbanas estivessem adaptadas às necessidades da população diretamente afetada (SABOYA, 2008).

Desse modo, o planejamento sistêmico e participativo pode vir a ser uma ferramenta capaz de contribuir para a melhoria da qualidade do ambiente urbano ao prever os impactos das

intervenções urbanas e, ainda, ao propiciar uma maior democratização nos processos decisórios das políticas urbanas desde a concepção, implementação e avaliação.

Assim, novas pesquisas devem ser realizadas buscando uma contribuição teórica e metodológica nessa perspectiva sistêmica, enquanto alternativa ao planejamento urbano tradicional que tem sido praticado por meio de ações pontuais e seletivas no ambiente urbano, como a que ocorreu na ressaca do Canal do Jandiaí. Destarte, a segregação socioespacial deve ser vista, ao mesmo tempo, como um problema a ser minimizado e não apenas como produto/condição da produção do espaço urbano no capitalismo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil é um país urbano, mas a dinâmica urbana brasileira tem como uma de suas marcas as diferentes formas de uso e ocupação do solo, consequências das ações dos agentes produtores do espaço urbano, com destaque para o Estado. Logo, os contrastes nas urbes do país estão estampados na paisagem.

A questão da segregação socioespacial se materializa no espaço urbano de diversas formas, mas prejudica especialmente os mais pobres. No espaço urbano macapaense, as populações menos favorecidas economicamente, pela impossibilidade da obtenção de lugares para habitar de forma regular, ocupam áreas úmidas, conhecidas localmente como ressacas. Esse tipo de ocupação dá origem a aglomerados subnormais que sofrem com o descaso por parte do Estado.

Nota-se que apesar da existência de vários planos de desenvolvimento urbano para Macapá, nenhum deles foi utilizado com êxito na solução e enfrentamento das questões urbanas associadas ao déficit habitacional e aos aglomerados subnormais. Desse modo, as ações dos entes federados na cidade necessitam ser reavaliadas diante desses resultados.

Além disso, nota-se que as políticas públicas voltadas para habitação popular na cidade são executadas sem uma concepção sistêmica de planejamento e, se por um lado tal processo “resolve” a questão construtiva dos imóveis, por outro, só desloca as mazelas e as desigualdades sociais no tecido urbano. Portanto, coloca em relevo a segregação urbana, alimentada pelo Estado, o qual deveria ter o papel de extingui-la.

No caso do Canal do Jandiá, no bairro Pacoval, no ano de 2018, mais de 90 famílias foram desalojadas com ação das forças policiais para cumprir ordem de despejo e, uma das ações do poder público foi alocar essas famílias no Conjunto Macapaba. No entanto, nota-se que tal feito não trouxe condições de habitabilidade plena a essas famílias, uma vez que o abastecimento de água é precário, os serviços de educação, segurança e saúde também insatisfatórios, além da ausência de ações efetivas de geração de emprego e renda que impactassem positivamente no cotidiano socioeconômico dessa população.

Faz-se necessário uma revisão profunda nas políticas públicas de inclusão social na medida em que todas as dimensões da vida social devam estar inclusas nesses projetos, sob pena de fracasso. E, para tal, destaca-se que os dados disponíveis para suas elaborações deveriam ser passíveis de serem acessados e/ou produzidos. Mas é preciso ter disponibilidade de recursos financeiros e humanos e, sobretudo, vontade política, sem desconsiderar os aspectos normativos, entre os quais o EC, que apregoa a participação de todos na construção da cidade com equidade social.

A pesquisa revelou que muitos dos problemas enfrentado pelas famílias residentes no Canal do Jandiá mantiveram-se no Conjunto Macapaba. Tal situação muitas vezes gera o abandono desses imóveis pelos assistidos e, tal fato é usado para defesa do Estado no sentido de terceirizar os fracassos das políticas públicas.

A proposta sistêmica no âmbito do planejamento é indicada, por vários autores, como um caminho metodológico adequado na busca de soluções para problemas urbanos. Para tal, deve-se ter um problema complexo que apresente inter-relações com os demais elementos do macrossistema urbano.

No caso da intervenção urbana na ressaca do Canal do Jandiá, a abordagem sistêmica poderia prever que o remanejamento de seus moradores para o Conjunto Macapaba, criaria pressões sobre os serviços públicos e outros componentes do sistema urbano nesse residencial e adjacências.

Do ponto de vista pragmático, acredita-se que novas pesquisas devam ser realizadas visando o desenvolvimento de tecnologia com simulações computacionais que possam dar visibilidade prévia às novas demandas criadas por esse tipo de intervenção estudada, evitando-se, ainda, reforçar a condição de segregação à qual essa população estava submetida. Com isso, seria possível se antecipar a essas pressões por meio de ações prévias que pudessem mitigar as demandas sociais que esse tipo de remanejamento ocasiona.

Propõe-se, ainda, que as intervenções urbanas direcionadas à questão da moradia, sobretudo em áreas de ressaca, sejam feitas com participação popular, com mecanismos de gestão democrática. Desse modo, o poder público além de seguir a Constituição de 1988 e o Estatuto das Cidades, que preconizam a adoção de procedimentos participativos na elaboração de políticas públicas, estará executando ações que contemplem a realidade e os anseios da população afetadas por essas ações.

Por fim, acredita-se que essas novas pesquisas devam ser realizadas no sentido de propor uma contribuição teórica acerca da metodologia sistêmica enquanto alternativa ao planejamento urbano tradicional, já que este último não tem sido acompanhado de ações efetivas que possam reduzir as contradições presentes na produção do espaço, dentre as quais a formação de aglomerados subnormais. No caso de Macapá, a intervenção urbana promovida pelo Estado na ressaca do Canal do Jandiá reforçou essas contradições, pois manteve a população submetida ao processo de segregação socioespacial, desta vez no Conjunto Macapaba.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jodson Cardoso de.; LIMA, Ricardo Ângelo Pereira de. Subnormalidade dos espaços urbanos: Análise do processo de segregação socioespacial dos aglomerados de Macapá. *In.* SILVA, Christian Nunes da. Et all. (orgs) **Produção espacial e dinâmicas socioambientais no Brasil setentrional**. GAP/UFPA, Belém: p.185-206, 2019.

ALVAREZ, Isabel Pinto. Produção do espaço em tempos de crise. *In:* CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Glória; PADUA, Rafael Faleiros de. **Justiça Espacial e o Direito à Cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.

AMAPÁ, **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU**. Macapá, 1960.

AMORIM, J. P. A.; SANTANA, E. J. M. Reflexões sobre a centralidade urbana de Macapá-AP-Brasil. *In.* **Revista Inter Espaço**, Grajaú/MA v. 5, n. 17 p. 01-16. maio/ago. 2019.

BARCELLOS, Paulo F. P.; BARCELLOS, Luiz F. P. Planejamento urbano sob perspectiva sistêmica: considerações sobre a função social das propriedades a preocupação ambiental. *In.* **Revista FAE**, Curitiba, v.7, n.1, jan. /jun., p.129-144, 2004.

BECKER, Berta. K. **Amazônia**. São Paulo: Ática,1990.

BRASIL, Lei **10.257**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em 10 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei N° **11.445**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis N° 6.776, de 19 de dezembro de 1979; 8.036 de 11 de maio de 1990; 8.666 de 21 de junho de 1993; 8.987 de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei N° 6.528 de 11 de maio de 1978 e dá outras providências, 2007. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/lei/111445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/111445.htm) > Acesso em 04 de fevereiro de 2022.

\_\_\_\_\_. **Déficit habitacional no Brasil 2007**. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação: Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=50695>. Acesso em: 15 nov. 2021.

CALDEIRA, Teresa. P. do R., **Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo, Editora 34/ /Edusp,2011.

CARLOS, Ana F. A. **O Espaço Urbano: Novos escritos sobre a cidade**. São Paulo, Contexto, 2007.

\_\_\_\_\_. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. *In.* CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPÓSITO, Maria E. B. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, p.53-74, 2012.

\_\_\_\_\_. Segregação socioespacial e o “direito à cidade”. *In.* **Geosp** – Espaço e Tempo (On-line), v. 24, n. 3, p. 412-424, dez. 2020.

\_\_\_\_\_, ALVES, Glória; PADUA, Rafael Faleiros de. **Justiça Espacial e o Direito à Cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.

CARVALHO, Bianca M. Assentamentos populares na Amazônia setentrional: moradia popular em Macapá-AP. **9º Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável - PLURIS 2021**. Pequenas cidades, grandes desafios, múltiplas oportunidades Águas de Lindóia - SP - Brasil 07, 08 e 09 de abril de 2021.

\_\_\_\_\_. **Habitação popular na Amazônia: o caso das ressacas na cidade de Macapá**. Curitiba: Appris: 2020.

CASTELLS, Manuel. **Questão urbana**. Tradução de Arlete Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

COLE, H. J. Associados. **Documento síntese**. Rio de Janeiro: Consultoria de planejamento urbano, arquitetura e turismo, 1979.

CONTE, Cláudia H. Cidades médias: discutindo o tema. *In.* **Sociedade e Território**. Natal, v.25, n.1, p. 45-61, jan - jun., 2013.

CORDEIRO, Kevin.; MATSUNAGA, Melissa. **Projetos habitacionais empreendidos pelo Poder Público em Macapá-AP: de 1943 a 2018**. XVII Enanpur. Natal-RN: 27 a 31 maio, 2019.

CORREA, Ana Luiza; MORAES, Carolina. **Ocupações informais em áreas de ressaca em Macapá – AP**. 2020. Disponível em: <https://formasdemorar.escoladacidade.edu.br/2020/12/01/ocupacoes-informais-em-areas-de-ressaca-em-macapá-ap/> Acesso em: 12 jan. 2022.

CORRÊA, Roberto L. Periodização da rede urbana da Amazônia. *In:* **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, n.3, p. 39-68, 1987.

\_\_\_\_\_. **A rede urbana**. São Paulo: Ática, 1994.

\_\_\_\_\_. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática: 1989.

\_\_\_\_\_. **Redes geográficas: reflexões sobre um tema persistente**. Revista Cidades, Volume 9, Número 16. São Paulo: p. 199-218, 2011.

\_\_\_\_\_. Sobre os agentes sociais, escalas e produção do espaço: um texto para discussão. *In.* CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPÓSITO, Maria E. B. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 41-52.



CORREIA, Telma de Barros. **Bratke e projeto civilizatório da Icomi**. Pós. Vol. 5, São Paulo, p. 142-145, 2012.

COSTA, Paulo M.C. De mãos dadas pela foz do rio Amazonas”: vilas e povoamentos na costa setentrional do Grão-Pará na segunda metade do século XVII. *In*. **Revista Escritas do Tempo**, vol. 1, p. 01-02, mar-jun/2019.

DAMIANI, Amélia. Urbanização crítica e produção do espaço. *In*: **Cidades**, v. 6, n. 10, p.307-339. 2009.

DAVIS, Mike. **Cidade de quartzo: escavando o futuro em Los Angeles**. São Paulo: Boi tempo, 2009.

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

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

GIRELLI, Cristiane Corrêa. **Ocupações irregulares em áreas úmidas: Análise da ocupação na ressaca Chico Dias e as consequências para o ambiente urbano**. 122 f Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas) - UNIFAP, Macapá, 2009.

GONÇALVES, Carlos W. P. **Amazônia, Amazônias**. São Paulo: Contexto, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

\_\_\_\_\_. **A Cidade do Capital**. Trad. de Maria Helena Rauta Ramos e Marilene Jamur, Rio de Janeiro, DP&A, 1999.

\_\_\_\_\_. **O direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2011.

\_\_\_\_\_. **A revolução urbana**. Humanitas. Belo Horizonte, 2004.

\_\_\_\_\_; PIROT, Françoise. **Trôpega integração: A transformação de Macapá em cidade média da Amazônia Oriental (1944-1988)**. *Revista Territórios & Fronteiras*, Cuiabá, vol. 10, n. 1, p. 260-289. jan-jul, 2017.

LIMA, Antônia J. **Favela Cohebe: uma história de luta por habitação popular**. 2. ed. Teresina: EDUFPI; Recife: Bagaço, 2010.

LIMA, Juscelino G.; SILVEIRA, Rogério L.L. Cidades médias brasileiras a partir de um novo olhar denominacional e conceitual: cidades de comando regional. *In*. **Desenvolvimento em Questão**, Porto Alegre, vol. 16, n. 42, p. 8-41, 2018.

LOBATO, Sidney da Silva. **A cidade dos trabalhadores: insegurança estrutural e táticas de sobrevivência em Macapá (1944-1964)**. 235 f. Tese (doutorado em História) - USP, São Paulo, 2013.

LUNA, Verônica X. **Entre o Porteau e o Volante: Africanos Redesenhando a Vila São José de Macapá – 1840-1856**. 2009.165 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2009.

\_\_\_\_\_. **Um cais que abriga histórias de vida: sociabilidades conflituosas na gentrificação da cidade de Macapá (1943-1970)**. 217 f. Tese (doutorado em Sociologia) - UFCE, Fortaleza, CE, 2017.

LUZ, Amanda T. B.; et al. **Sadia qualidade de vida e as áreas de ressaca: a motivação para a permanência das famílias nas áreas de ressaca**. Disponível em: <https://dyonathancardoso.jusbrasil.com.br/artigos/521967327/sadia-qualidade-de-vida-e-as-areas-de-ressaca> Acessado em: 26 abr. 2022.

MACAPÁ. **Lei complementar no 026/2004**, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá. Macapá, PMM,2004.

MACÊDO, Luciana. **Janarismo em foco: a representação fotográfica da cidade de Macapá durante a formação do Território do Amapá (1944-1956)**. PRACS- Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP, Macapá, v. 12, n. 3, p. 91-109, dez. 2019.

MAIA, Doralice S. et all. A expansão periférica de Campina Grande - PB: entre a habitação de interesse social e os condomínios fechados. *In*: CALIXTO, Maria J. M. S.; REDÓN, Sérgio M. (org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus desdobramentos socioespaciais: Os novos vetores da produção do espaço em cidades médias brasileiras**. Porto Alegre, Total Books, p. 180-219, 2021.

MARICATO, Ermínia. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. IPEA, **Políticas Sociais-acompanhamento e análise**. São Paulo: p. 211-220, 2006.

MELAZZO, Everaldo S.; et all. Entre permanências e transformações: a reprodução das desigualdades socioespaciais a partir do PMCMV em Ribeirão Preto - SP. *In*. CALIXTO, Maria José M. S.; REDÓN, Sérgio M. (org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus desdobramentos socioespaciais: Os novos vetores da produção do espaço em cidades médias brasileiras**. Porto Alegre, Total Books, p. 35-72, 2021.

\_\_\_\_\_. Indicadores empíricos para a leitura da cidade de porte médio. *In*. SPÓSITO, Maria E.B. (org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, p. 439 – 460, 2007.

NERI, S. H. A. **A utilização das ferramentas de geoprocessamento para identificação de comunidades expostas a hepatite A nas áreas de ressacas dos municípios de Macapá e Santana/AP**. 2004. 173f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil/Recursos Hídricos) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004.

NETO, Jacy S. C.; et all. A ação pública e a produção de vulnerabilidades socioambientais nas ocupações informais em Macapá-AP. *In*: GUIMARÃES, Danielle Costa. et al. (org.). **Amazônia urbana em questão: Macapá 75 anos de capital** (livro 3). Uniedsul, Maringá, p.129-140. 2020.

PINTO, Victor Carvalho. **O Estatuto das Cidades, 20 anos depois**. Revista Piauí, 29 out 2021. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/o-estatuto-da-cidade-vinte-anos-depois/> Acessado em: 17/08/2022.

PORTILHO, Ivone S. **Políticas de desenvolvimento urbano em espaços segregados: uma análise do PDSA na cidade de Macapá - AP**. 2006. 166 f. Dissertação (Mestrado Geografia) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

\_\_\_\_\_. Áreas de Ressaca e Dinâmica Urbana em Macapá/AP. VI Seminário Latino-Americano de Geografia Física. *In: II Seminário Ibero-Americano de Geografia Física* Universidade de Coimbra, 2010.

PORTO, J. L. R. **Amapá: Principais transformações econômicas e institucionais – 1943-2000**. GEA/SETEC, Macapá, 2005.

\_\_\_\_\_. A construção da condição urbana-metropolitana amapaense. *In: ACTA Geográfica*, Boa Vista, v.12, n.29, p. 145-159 mai./ago. de 2018.

\_\_\_\_\_; CALDAS, Y. P. Gênese, construções e delimitação da fronteira Brasil-França: da conquista do território à fronteira tardia. *In: Revista Territórios & Fronteiras*, Cuiabá, vol. 8, n.2, jul.-dez., p.5-31, 2015.

\_\_\_\_\_; THEIS, I.M. Circuitos da Economia na fronteira amapaense: um híbrido de subsistemas para a sua reorganização espacial. *In. Labor & Engenho*, Campinas, v.9, n.2, p.101-114, abr./jun. 2015.

RÉDON, Sérgio M.; SOUZA, Marcos V. M. Os novos vetores da produção do espaço urbano em Marabá-PA. *In: CALIXTO, Maria José Martinelli Silva.; REDÓN, Sérgio Moreno (orgs). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus desdobramentos socioespaciais: Os novos vetores da produção do espaço em cidades médias brasileiras*. Porto Alegre, Total Books, p.144-179, 2021.

RODRIGUES, Jovenildo C. **Produção das desigualdades socioespaciais em cidades médias amazônicas: análise de Santarém e Marabá, Pará**. 2015. 255 f. Tese (Doutorado em Geografia) -Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2015.

SABOYA, Renato. O Planejamento sistêmico/racional-abrangente. *In. Urbanidades: Urbanismo, Planejamento Urbano E Planos Diretores*. Setembro de 2008. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2008/09/14/o-planejamento-sistemico-racional-abrangente/> Acessado em: 30 jun. de 2021.

SALES, Josicléia S.; SANTOS, Marcelo M. 2013. **Proteção jurídica de áreas de ressacas em Macapá**. Disponível em: [https://www.academia.edu/23585280/Prote%C3%A7%C3%A3o\\_jur%C3%ADdica\\_de\\_%C3%A1reas\\_de\\_ressaca\\_em\\_Macap%C3%A1](https://www.academia.edu/23585280/Prote%C3%A7%C3%A3o_jur%C3%ADdica_de_%C3%A1reas_de_ressaca_em_Macap%C3%A1). Acesso em: 15/02/2021.

SANTOS, Adaelson J. F. **O distrito na estrutura político-administrativa brasileira: gestão municipal no distrito de Fazendinha**. 2019. 99 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

SANTOS, Emmanuel R. C. **Amazônia Setentrional Amapaense: do “mundo” das águas às florestas protegidas.** 2012. 276f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Estadual paulista – Campus Presidente Prudente. Presidente Prudente/SP, 2012.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo. USP, 2006.

\_\_\_\_\_. A Cidade e o Urbano como Espaço-Tempo. *In. Cidade & História - Modernização das Cidades Brasileiras nos Séculos XIX e XX.* UFBA. p. 241-244, Salvador, 1992.

\_\_\_\_\_. **A urbanização brasileira.** São Paulo, Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional.** São Paulo: Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. **O espaço do cidadão.** São Paulo. Nobel, 1987.

\_\_\_\_\_. SILVEIRA, Maria. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Naiara V. **O direito à cidade e a política habitacional: análise do conjunto habitacional de moradia popular “Residencial Macapaba” na cidade de Macapá-AP.** 2018. 178 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

\_\_\_\_\_; MOURA, Edila Arnaud Ferreira. Planejamento urbano e o direito à moradia: análise do Residencial Macapaba no município de Macapá-AP. *In. Novos Cadernos*, Belém, v. 22, n. 3, p. 199-218, set-dez 2019

SANTOS, Romário V. **(Re) estruturação e formação do aglomerado urbano de Macapá e Santana na Amazônia Setentrional Amapaense.** 2016. 197 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2016.

\_\_\_\_\_; BARROS, Elcimar de Souza. **Produção do espaço no eixo sul do aglomerado urbano de Macapá e Santana na Amazônia setentrional amapaense.** *In. Estação Científica*, Macapá, v. 6, n. 3, p. 111-126, set./dez, 2016.

\_\_\_\_\_; et al. De Macapá e Santana a Macapá-Santana: reflexões sobre a produção do aglomerado urbano da Amazônia Setentrional Amapaense. *In: Cidades Amazônicas: formas, processos e dinâmicas recentes na região de influência de Belém.* UFPA, Belém, p. 64-88, 2020.

SILVA, Jonas P. **Centralidade política e econômica de Macapá na sub-região Norte do Marajó entre 1990 a 2015: Gurupá e Afuá.** 2016. 130 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

SILVA, Eliane C. A urbanização de Macapá após a criação do estado do Amapá: expansão urbana e desigualdade socioespacial. In: **Ciência Geográfica**. In. Bauru. v. XXI (2). jan./dez. p. 428 – 441, 2017.

\_\_\_\_\_. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá (2004) e a questão da fragmentação do espaço urbano: Condomínios e loteamentos murados. In: **Os distintos olhares do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá – 2004**. José Alberto Tostes (organizador). Macapá : UNIFAP , 2020.

SILVA, Marcelle V.; PENA, Bárbara L. Análise do Plano Diretor Urbano de Macapá (2004) com ênfase na verticalização e no conforto ambiental. In: **Os distintos olhares do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá – 2004**. José Alberto Tostes (organizador). Macapá : UNIFAP , 2020.

SOARES, Felipe M. Histórias de beira de estrada – memória e história da ditadura na Amazônia da década de 1970. In. **Contraponto**. UFPI, Teresina, v. 8, n. 2, jul./dez. 2019.

SOUZA, Luana R. **Cartografia das controvérsias: entre ação direta e luta institucional na produção de uma ocupação informal em palafitas na cidade de Macapá-AP**. 255 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

SOUZA, Marcelo J.L.; RODRIGUES, Glauco B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo. Unesp, 2004.

SPOSITO, Maria E. B. Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. In. **Geografia**. Rio Claro, v. 35, n. 1, p. 51-62, jan./abr. 2010.

\_\_\_\_\_. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In. DAMIANI, Amélia L.; CARLOS, Ana F. A.; SEABRA, Odette C. L. (org.). **O espaço no fim de século: a nova realidade**. São Paulo: Contexto, p. 83-99. 1999.

\_\_\_\_\_. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In. CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPÓSITO, Maria E. B. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 123-146.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Cidades intermediárias da Amazônia Legal**. Belém, PA: 2019.

TAKIYAMA, Luís. et al. **Relatório Técnico final do Zoneamento Ecológico Econômico Urbano das Áreas de Ressacas de Macapá e Santana, Estado do Amapá**. Macapá: 2012.

THEIS, Ivo M. Desenvolvimento desigual e planejamento regional no Brasil. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, v.37, n.131, p.79-97, jul./dez. 2016.

TRINDADE JR.,S.C.; ROCHA, G.M. (org.). Cidade e empresa na Amazônia: gestão do território e desenvolvimento local. In. **Paka-Tatu**, Belém, 2002.

\_\_\_\_\_. Cidades Médias na Amazônia Oriental: Das novas centralidades à fragmentação do território. *In. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v.13, n.2, p.135 a 151. Novembro de 2011.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, José C. M. Reestruturação urbana e importância das cidades médias na Amazônia Oriental. *In. SPÓSITO, Maria E.B. (org.). Cidades médias: espaços em transição.* São Paulo: Expressão Popular, p. 313-342, 2007.

TOSTES, J. A. Análise dos planos urbanos de Macapá: Planos diretores, região metropolitana e Projeto Macapá 300. *In: TOSTES, J. A. (org.). Os distintos olhares do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá-2004 - UNIFAP, Macapá, p. 25-55, 2020.*

\_\_\_\_\_. **Os aglomerados subnormais da cidade de Macapá.** Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2018/12/os-aglomerados-subnormais-da-cidade-de.html> Acesso em: 18 mar.2022.

\_\_\_\_\_. **Análise do Conjunto Habitacional Macapaba: ocupação e estrutura urbana.** Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2018/08/analise-do-conjunto-habitacional.html> Acesso em 23/03/2022.

\_\_\_\_\_. **Análise do Plano Grumbilf do Brasil – 1959.** Disponível em| <https://josealbertostes.blogspot.com/2018/01/analise-do-plano-grumbilf-do-brasil-1959.html> Acesso em: 02 abr. 2022.

\_\_\_\_\_; WEISER, A. A.; Macapá: a cidade modernista do período janarista de 1943 a 1955. *In. Revista Amazônia Moderna, Palmas, v.1, n.2, p.34-53, out-mar, 2018.*

\_\_\_\_\_. Transformações espaciais entre as cidades de Macapá e Santana (AP): o caso das rodovias Duca Serra e Juscelino Kubitschek. **VII Semana de arquitetura e urbanismo.** Macapá-AP, 2018. Disponível em: < [https://www2.unifap.br/arquitetura/files/2018/10/Alice-Weiser\\_Jose-Tostes\\_VII-SAU.pdf](https://www2.unifap.br/arquitetura/files/2018/10/Alice-Weiser_Jose-Tostes_VII-SAU.pdf) > acessado em: 20 out. 2021.

VASCONCELOS, Pedro A. A aplicação do conceito de segregação residencial ao contexto brasileiro de longa duração. *In: Revista Cidades.* v. 1, n. 2, p. 259-274. 2004.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias: O Brasil é menos urbano do que se calcula.** Campinas -São Paulo, Editores Associados, 2003.

WIRTI, Daniel H. O Programa Minha Casa Minha Vida e a produção do espaço: uma análise a partir das categorias valor de uso e valor de troca. *In. Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros Seção três Lagoas.* V. 1, Nº 31, p 86-115, 2020.

**APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E ORDENAMENTO URBANO DE  
MACAPÁ - SEMHOU**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ-UNIFAP  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



**ANTONIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS**

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO URBANO: O CASO DA  
ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ EM MACAPÁ - AP**

Mestrando: Antônio Carlos Rodrigues dos Santos

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima

Formulário n° \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**1. DADOS DO ÓRGÃO: SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E  
ORDENAMENTO URBANO - SEMHOU.**

**2. DADOS DO ENTREVISTADO**

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Setor: \_\_\_\_\_

Cargo ou Função: \_\_\_\_\_

Tempo de serviço no órgão: \_\_\_\_\_

Sexo de nascimento:    Masculino ( )    Feminino ( )

Idade: \_\_\_\_\_

Grau de escolaridade:

|   |                                   |                                     |
|---|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Não estudou                        |                                   |                                     |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental (1ª à 4ª série) | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental (5ª à 8ª série) | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio (antigo 2º grau)      | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Superior                    | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Pós-Graduação:<br>_____            |                                   |                                     |

### 3. INFORMAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DA SEMHOU

- a) Quais os principais projetos de habitação e ordenamento urbano executados por essa Secretaria entre 2011 a 2020?
- b) Quais os objetivos desses projetos?
- c) Quais os critérios adotados para a escolha das áreas urbanas a contempladas pelos projetos da SEMHOU?
- d) As áreas de ressaca foram contempladas por esses projetos? Quais? Em que consistiram?
- e) Qual o déficit habitacional em Macapá?

### 4. INFORMAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DA SEMHOU NO BAIRRO PACOVAL /RESSACA CANAL DO JANDIÁ.

- a) Quais os projetos da SEMHOU voltados para o bairro Pacoval?
- b) Quais os objetivos desses projetos?
- c) A Prefeitura Municipal de Macapá participou da intervenção urbana que consistiu na remoção de famílias da ressaca do Canal da Jandiá?  
 Sim       Não



Obs: Em caso afirmativo, a entrevista seguirá com os seguintes questionamentos:

- d) Como se deu essa participação?
- e) Quais os critérios para a remoção das famílias do Canal do Jandiá?
- f) Houve resistência das famílias no sentido de não aceitar a remoção?
- g) Como foram enfrentadas essas resistências?
- h) Quais os projetos e programas voltados para a melhoria das condições do ambientais do Canal do Jandiá, de onde foram retiradas as famílias?
- i) Quais as projetos e programas voltados para a melhoria da qualidade de vida da população do canal da Jandiá que não foi removida?

## **5. INFORMAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DA SEMHOU NO CONJUNTO MACAPABA**

- a) Todas as famílias removidas do canal do Jandiá foram alocadas no conjunto Macapaba?
  
- a) Além da instalação do conjunto Macapaba que outras políticas e ou programas foram elaboradas para atender as populações removidas do canal do Jandiá?
  
- b) Há acompanhamento por parte da SEMHOU quanto à permanência das famílias no conjunto Macapaba?  
 Não  Sim. Como?
- d) Há caso de famílias que foram contempladas com a remoção e desistiram?  
 Sim  Não
- e) Em caso afirmativo, como a Secretaria atuou nesses casos?
- f) Como você avalia essa intervenção urbana para a cidade e a população atendida?

Obrigado!

**APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA  
SECRETARIA ESTADUAL DE INCLUSÃO E MOBILIZAÇÃO SOCIAL DO  
AMAPÁ - SIMS**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ-UNIFAP  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



**ANTONIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS**

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO URBANO: O CASO DA  
ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ EM MACAPÁ -AP**

Mestrando: Antônio Carlos Rodrigues dos Santos

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima

Formulário n° \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**1. DADOS DO ÓRGÃO: SECRETARIA ESTADUAL DE INCLUSÃO E  
MOBILIZAÇÃO SOCIAL DO AMAPÁ -AP**

**2. DADOS DO ENTEVISTADO**

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Setor: \_\_\_\_\_

Cargo ou Função: \_\_\_\_\_

Tempo de serviço no órgão: \_\_\_\_\_

Sexo de nascimento:    Masculino ( )    Feminino ( )    Idade: \_\_\_\_\_

Grau de escolaridade:

|   |                                   |                                     |
|---|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Não estudou                        |                                   |                                     |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental (1ª à 4ª série) | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental (5ª à 8ª série) | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio (antigo 2º grau)      | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Superior                    | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Pós-Graduação: _____               |                                   |                                     |

### **3. INFORMAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DA SIMS EM MACAPÁ**

- a) Quais os principais projetos executados pela SIMS na cidade de Macapá entre 2011 a 2020?
- b) Quais os objetivos desses projetos?
- c) Quais os critérios adotados para a escolha das áreas urbanas a contempladas pelos projetos da SIMS?
- d) As áreas de ressaca foram contempladas por esses projetos? Quais? Em que consistiram?
- e) Qual o déficit habitacional em Macapá?

### **4. INFORMAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO SIMS NA RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ**

- a) Como a SIMS participou da intervenção urbana que consistiu na remoção de famílias da ressaca do Canal da Jandiá?
- b) Quais os critérios para a remoção das famílias do Canal do Jandiá?
- c) Houve resistência das famílias no sentido de não aceitar a remoção?
- d) Como essas resistências foram enfrentadas?

- e) Quais os projetos e programas voltados para a melhoria das condições do ambientais do Canal do Jandiá, de onde foram retiradas as famílias?
- f) Quais as projetos e programas voltados para a melhoria da qualidade de vida da população do canal da Jandiá que não foi removida?
- g) Como é feito o controle para evitar novas ocupações/retorno da população à área do canal da Jandiá que foi desocupada?

## **5. INFORMAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DA SIMS NO CONJUNTO MACAPABA**

- a) Todas as famílias removidas do canal do Jandiá foram alocadas no conjunto Macapaba?
- b) Além da instalação do conjunto Macapaba que outras políticas ou programas foram elaboradas para atender as populações removidas do canal do Jandiá?
- c) Há acompanhamento por parte da SIMS quanto à permanência das famílias no conjunto Macapaba Sim. Como?
- d) Há caso de famílias que foram contempladas com a remoção e desistiram?  
( ) Sim ( ) Não
- e) Em caso afirmativo, como a SIMS atuou nesses casos?
- f) Como você avalia essa intervenção urbana na ressaca do Canal do Jandiá para a cidade e população atendida?

Obrigado!

**APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA  
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO PACOVAL - AMBP**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ-UNIFAP  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



**ANTÔNIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS**

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO URBANO: O CASO DA  
ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ EM MACAPÁ - AP**

Mestrando: Antônio Carlos Rodrigues dos Santos  
Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima

Formulário n° \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**1. DADOS DO ENTREVISTADO:**

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Sexo de nascimento: Masculino ( ) Feminino ( ) Idade: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Procedência/Município de origem: \_\_\_\_\_

Função (cargo) na Associação: \_\_\_\_\_

Tempo de serviço na Associação: \_\_\_\_\_

Grau de escolaridade:

|  |                                   |                                     |
|--|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Não estudou                           |                                   |                                     |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental I (1ª à 4ª série)  | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental II (5ª à 8ª série) | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio (antigo 2º grau)         | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Superior                       | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Pós-Graduação: _____                  |                                   |                                     |

## 2. INFORMAÇÕES SOBRE O BAIRRO PACOVAL

a) Como o (a) Sr. (a) considera as condições de urbanização e serviços públicos do bairro Pacoval?

ótima  boa  regular  ruim  péssima

b) Existem deficiências nas condições de moradia no bairro?

Sim. Onde

Não

## 3. INFORMAÇÕES SOBRE A RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ

a) Como e quando começou a ocupação da ressaca do Canal do Jandiá?

b) Quais as características do local no início da ocupação?

c) Quais os principais problemas enfrentados população que ocupa/ocupava o Canal do Jandiá?

d) Como a prefeitura de Macapá tratou essa área e sua população ao longo desses anos?

## 4. INFORMAÇÕES SOBRE A REMOÇÃO DAS FAMÍLIAS DA RESSACA DO CNAL DO JANDIÁ

a) Como ocorreu a remoção das famílias da ressaca do Canal do Jandiá?

b) Qual(is) foi (ram) o (s) órgão (s) responsável (is) pela “seleção” das famílias a serem removidas?

- c) Quais critérios foram utilizados?
- d) A Associação dos Moradores do Pacoval participou desse processo? Sim. Como? Não.
- e) Como as famílias que tiveram que sair reagiram?
- f) Como as famílias que permaneceram no local reagiram?
- g) Como a associação avalia essa política pública de remoção das famílias da ressaca do Canal do Jandιά?

Obrigado!

**APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DA  
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO RESIDENCIAL MACAPABA – ASMOREMA**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ-UNIFAP  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



**ANTONIO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS**

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA PRODUÇÃO DO URBANO: O CASO DA  
ÁREA DE RESSACA DO CANAL DO JANDIÁ EM MACAPÁ (AP)**

Mestrando: Antônio Carlos Rodrigues dos Santos

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira Lima

Formulário n° \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**1. DADOS DO ENTREVISTADO**

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Sexo de nascimento: Masculino ( ) Feminino ( ) Idade: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Função (cargo) na Associação: \_\_\_\_\_

Tempo de serviço na Associação: \_\_\_\_\_



Grau de escolaridade:

|  |                                   |                                     |
|--|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Não estudou                           |                                   |                                     |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental I (1ª à 4ª série)  | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental II (5ª à 8ª série) | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio (antigo 2º grau)         | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Superior                       | <input type="checkbox"/> completo | <input type="checkbox"/> incompleto |
| <input type="checkbox"/> Pós-Graduação: _____                  |                                   |                                     |

## 2. INFORMAÇÕES SOBRE O CONJUNTO HABITACIONAL MACAPABA

- a) Qual a origem dos moradores do conjunto?
- b) Como foi a escolha dos moradores contemplados com os imóveis do residencial?
- c) Quais as exigências socioeconômicas para alocar os moradores no conjunto Macapaba?
- d) Como se deu a formação da associação de moradores do Macapaba?
- e) Como você caracteriza o conjunto em relação às condições de urbanização e aos serviços prestados pelo poder público, quando comparado com as condições das áreas de origens dos moradores?
- f) Quais os dois/três maiores problemas apontados pelos moradores no conjunto?
- g) Quais os desafios enfrentados pela comunidade/associação para encontrar soluções para os problemas do conjunto?
- h) O conjunto Macapaba está com todos os imóveis ocupados pelas famílias contempladas?
- i) Na sua percepção, como é feito o controle das famílias beneficiadas com os imóveis pelo Estado?

j) Quais as duas principais ações promovidas pela associação em benefício dos moradores do conjunto?

Obrigado!