

COMPARAÇÃO DE INDICADORES DO ISMA NOS MUNICÍPIOS DE MACAPÁ, SANTANA E AFUÁ (2010-2020)

Mestranda: Andréa Figueiredo Gomes
Dr. José Alberto Tostes José

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar indicadores do Índice de Sustentabilidade da Amazônia (ISMA) e comparar tais indicadores com os planos diretores das cidades Macapá/AP, Santana/AP e Afuá/PA. A abordagem teórica apresenta a discussão sobre planejamento urbano regional como instrumento para sustentabilidade, bem como apresentar as cidades em um contexto não institucional apropriando-se, diante desta premissa a questão orientadora se assenta em: que reflexões podem ser desenvolvidas a partir desta análise? O texto está configurado em 04 partes: introdução; as sub-regiões da Amazônia Setentrional Amapaense: Macapá, Santana e Afuá; planejamento urbano regional: instrumentos para sustentabilidade e o índice de sustentabilidade da Amazônia comparação com os planos diretores. Apresenta reflexões sobre a importância do planejamento para sustentabilidade das sub-regiões analisadas, apontando fragilidades nos planos diretores nos itens relacionados à sustentabilidade.

Palavras-chave: Sustentabilidade; Planejamento Urbano; Macapá; Santana; Afuá.

ABSTRACT

This article aims to analyze indicators of the Amazon Sustainability Index (ISMA) and compare such indicators with the master plans of the cities Macapá/AP, Santana/AP and Afuá/PA. The theoretical approach presents the discussion on regional urban planning with an instrument for sustainability, as well as presents cities in a non-institutional context, appropriating the concept of northern sub-regions of the Amazon Amazon region. can be developed from this analysis. The text is configured in 04 parts: introduction; the sub-regions of Amazonia Setentrional Amapaense: Macapá, Santana and Afuá; regional urban planning: instruments for sustainability and the Amazon sustainability index: comparison with master plans. It concludes that the numbers presented by Isma are related to the plans and presents reflections on the importance of planning for the sustainability of the sub-regions analyzed.

Keyword: Sustainability. Urban planning. Macapá. Santana. Afuá

INTRODUÇÃO

Este artigo visa analisar a relação dos indicadores Índice de Sustentabilidade da Amazônia (ISMA) e os planos diretores das sub-regiões da Amazônia Setentrional Macapá, Santana e Afuá. O conceito de sub-regiões setentrionais da Amazônia Amapaense ASA (SANTOS 2012), enfatizam a relação das cidades com rios que facilitam os fluxos entre tais cidades que desde de suas gêneses se relacionam por meio fluvial, mesmo com a dinâmica econômica hegemônica estabelecida e que foi institucionalizada nacionalmente, tais relações nunca deixaram de existir.

As sub-regiões que serão estudadas são caracterizadas como pequenas e médias cidades da Amazonia e as discussões sobre sustentabilidade nestas cidades são intensas e importantes para avançar na busca de parâmetros sobre a situação das mesmas, uma vez que existem tantas desigualdades sociais. A aplicação de indicadores sociais visa apresentar diagnósticos e auxiliar na correção e elaboração de políticas públicas e do planejamento urbano das cidades-

Sob essa perspectiva cabe ressaltar que o ISMA foi o primeiro índice metodológico da Amazônia, pensado e desenvolvido por uma equipe multidisciplinar da Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia (IPPA), representa uma importante contribuição para identificar e quantificar as variáveis mais relevantes que permitam subsidiar a formulação de políticas públicas dirigidas a fortalecer o desenvolvimento sustentável dos municípios da região amazônica se sua análise for alinhada ao planejamento urbano.

Dentro desta configuração o planejamento urbano como instrumento para viabilizar análise do ambiente urbano e propor melhorias em prol da sociedade, de maneira participativa e sistemicamente organizado torna-se eficaz na melhoria da qualidade de vida da população e conseqüentemente da sustentabilidade.

Diante de tal premissa sobre as relações das cidades e sub-regiões Macapá, Santana e Afuá é importante abordar o seguinte questionamento: Quais reflexões, podem ser observadas da comparação entre o ISMA e os planos diretores das sub-regiões aqui estudadas?

A metodologia utilizada para estudo foi a triangulação dos métodos: análise bibliográfica para suporte teórico a investigação; análise dos planos diretores das 3 cidades e comparação dos indicadores ISMA e dos planos diretores através das dimensões político institucional, econômica, sustentabilidade e ambiental

O artigo está composto em 04 partes: introdução; as sub-regiões da Amazônia Setentrional Amapaense: Macapá, Santana e Afuá; planejamento urbano regional: instrumentos para sustentabilidade e o índice de sustentabilidade da Amazônia – ISMA: comparação com os planos diretores. Apresenta reflexões sobre a importância do planejamento para sustentabilidade das sub-regiões analisadas

1 - INDICADOR DE SUSTENTABILIDADE AMAZONIA – ISMA

Indicadores de sustentabilidade são instrumentos capazes de demonstrar a realidade de determinado local com relação a sua sustentabilidade, ou seja, satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidades de gerações futuras, harmonizando objetivos sociais, ambientais e econômicos Veiga (2005), no entanto, não há um conceito universal sobre indicadores de sustentabilidade, existem várias situações que são levadas em consideração, como meio ambiente, dentre outros.

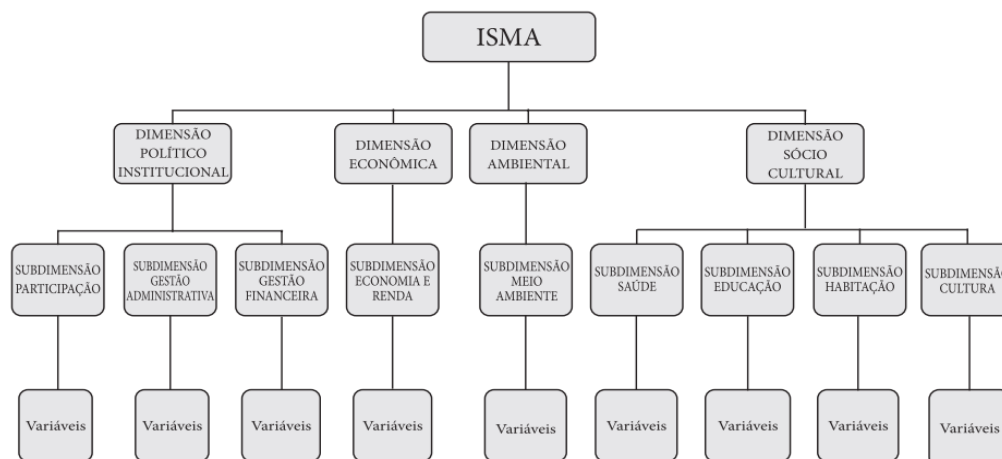
O fato é que para os municípios da Amazônia o primeiro instrumento metodológico foi Índice de Sustentabilidade da Amazônia (ISMA), que considerou uma série histórica de cinco anos, até 2010.

O ISMA, por sua vez, tem como objetivo identificar e analisar a dinâmica do desmatamento e as políticas de gestão socioambiental nessa região (SILVA; AMIN; NUNES, 2015). Este índice é estimado a partir de um conjunto de quatro dimensões: político-institucional, econômica, ambiental e sociocultural; nove sub-dimensões, conforme descrito abaixo:

Participação, gestão administrativa, gestão financeira, economia e renda, meio ambiente, saúde, educação, habitação e cultural; 19 indicadores e 34 variáveis. As informações utilizadas na quantificação do ISMA têm diversas 19 fontes de pesquisa como o Instituto brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); o Instituto Nacional de Educação e Pesquisa (INEP); a Secretaria do Tesouro Nacional (STN); o Ministério do Trabalho Emprego e Renda (MTE); o Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE) e o PNUD. As informações coletadas permitem mensurar e avaliar de que forma as políticas públicas

implementadas na região amazônica estão contribuindo ou não para a sustentabilidade dos municípios da região (SILVA; AMIN; NUNES, 2015). A Seguir a figura 01 com a estrutura de como está organizada as dimensões do ISMA:

Figura 01: Dimensões do ISMA



Fonte: Silva; Amin; Nunes, 2015

2 - PLANEJAMENTO URBANO REGIONAL: INSTRUMENTO PARA O SUSTENTABILIDADE

O planejamento urbano tem como foco pensar a cidade, a partir dos processos sociais que a produzem, ou seja, seu conteúdo. Em princípio, o planejamento segundo Tostes (2020a), as conexões e relações centro periferia se estabeleciam somente entre dois espaços, de quem planejava o funcionalismo do Urbanismo Colonial e quem assimilava as regras vigentes.

A partir da industrialização de acordo com Monte-Mór (2006), o desafio foi organizar nesse novo espaço (metrópole), múltiplas classes sociais, credos, etnias, culturas para atendimento do capital, em função da expansão metropolitana oriunda do crescimento da população que saiu dos campos para trabalhar nas cidades.

Em países com a industrialização periférica como a do Brasil proliferaram áreas de sub-habitação, desorganizadas, sem saneamento básico, como é o caso de Rio de Janeiro e São Paulo, que produziram periferias pobres parcialmente integradas à dinâmica urbana, tornando-se cidades desestruturadas em condições de pouca qualidade de vida.

Nesta perspectiva de acordo Júnior (2004) surge o planejamento urbano moderno de caráter exclusivamente técnico, para diminuir essa desorganização, considerando que

o urbanismo foi iniciado pela necessidade de organização das cidades em função da revolução industrial e do capitalismo. A teoria do período atribuía ao Estado o controle das disfunções de mercado, desta forma os pilares da organização Urbana Moderna seria o capital e o Estado.

Sob essa ótica cabe ressaltar que foram feitas muitas críticas, de acordo com Júnior (2004) à incapacidade do Estado em cumprir a promessa de prosperidade econômica em função da estrutura fragmentada e burocrata que não consegue enxergar as relações sociais da sociedade contemporânea, organizando políticas para atendimento apenas aos interesses de grandes empresas, ou seja, o planejamento moderno e cartesiano excluiu e segregou, desconsiderando a cidade ilegal.

As discussões sobre as cidades se ampliaram através de alguns intelectuais internacionais, nacionais e locais, como Henri Lefebvre com O direito à cidade (1968) Harvey A Justiça Social e a Cidade (1980), Monte-Mór As Teorias Urbanas e o planejamento Urbano no Brasil (2006) Tostes Os distintos olhares do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá (2004) e corroboram sobre a importância do planejamento e sobre a visão sistêmica com a participação da população, para melhoria da qualidade de vida, bem estar social e sustentabilidade.

No Brasil o avanço das discussões sobre a gestão das cidades se deu somente a partir da constituição de 1988, a qual obrigou a criação de planos diretores por parte da administração municipal para cidades com mais 20.000 habitantes, essa desarticulação com o poder central provocou impactos radicais quanto a organização espacial das cidades Júnior (2004). A obrigatoriedade do plano diretor foi apresentada nos artigos 182 e 183 da constituição federal foi regulamentada pela lei 10.257 de 2001 denominada estatuto das cidades.

Considerando que a partir do Estatuto das cidades a questão dos planos diretor se tornou obrigatória para as cidades, sob pena de improbidade administrativa para seus líderes, sendo assim observou-se que para as cidades de Macapá, Santana e Afuá de tais instrumentos foram homologados na data limite da obrigatoriedade imposta, porém, não foram revisadas ou reformuladas após o período de 10 anos como determina o estatuto das cidades.

A falta de revisão dos planos diretores, acompanhamento, fiscalização e a falta repasses de recursos para as cidades, demonstra que nem os municípios conseguiram completar o desenvolvimento urbano, pois, para garantir o equilíbrio urbano dentro da

lógica capitalista, é primordial adaptações constantes em função das transformações das relações sociais e de produção, considerando a interdependência entre sociedade civil, meios de produção e Estado.

No caso do Amapá, Tostes, Souza e Ferreira (2015) afirmam que mesmo com a descentralização do planejamento para esfera local, através dos avanços institucionais, os municípios não recebem recursos suficientes para planejar investimentos. A seguir o quadro 01 demonstra a estrutura dos planos diretores de Macapá, Santana e Afuá, com objetivo de demonstrar a diferença na abordagem de formulação de cada plano, considerando a influência que uma cidade exerce sobre outra, percebeu-se que nem um plano fez interação com a cidade vizinha, ou seja, sugere-se que não foi realizada uma análise ambiental de ameaças e oportunidades da relação de influencias dessas cidades em seu entorno.

Quadro 01: Estrutura dos planos diretores de Macapá, Santana e Afuá

Lei Complementar nº 026/2004-PMM Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá/AP	Lei Complementar Nº 002/2006 - PMS Plano diretor participativo de Santana/AP	Lei Complementar nº001/2006 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Afuá/PA
TÍTULO I: DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS GERAIS	TÍTULO I - DA POLÍTICA URBANA E RURAL	TÍTULO I: DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA
TÍTULO II: DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO	TÍTULO II – DO ORDENAMENTO TERRITORIAL	TÍTULO II: DAS DIRETRIZES SETORIAIS DA POLÍTICA URBANA
TÍTULO III DA ESTRUTURAÇÃO DO MUNICÍPIO	TÍTULO III – DOS PARÂMETROS PARA USO, OCUPAÇÃO E PARCELAMENTO DO SOLO	TÍTULO III: DO ORDENAMENTO TERRITORIAL
TÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL	TÍTULO IV – DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA	TÍTULO IV OS PARÂMETROS PARA USO, OCUPAÇÃO E PARCELAMENTO DO SOLO
TÍTULO V DA GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL	TÍTULO V – DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE	TÍTULO V : DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA
TÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	TÍTULO VI – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	TÍTULO VI: DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA POLÍTICA URBANA
		TÍTULO VII : DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Elaboração: os autores - Fonte: Site das Prefeituras de Macapá, Santana e Afuá

No quadro foi demonstrado que as cidades seguiram as diretrizes do estatuto das cidades e cada uma debateu e apresentou as leis para melhoria do bem-estar social nas cidades, porém, o foco de cada cidade foi diferente, Macapá apresentou um plano mais

robusto com planos para o desenvolvimento, Santana e Afuá deram ênfase a questão do ordenamento territorial, no geral sem dar a importância como política pública para tais instrumentos.

No caso do plano diretor do Amapá, Tostes (2020 a, p.28) fez a seguinte análise:

Um dos motivos foi a falta de definição prioritária do plano como um importante instrumento de política pública; um segundo aspecto, cumprir os dispositivos previstos no plano como a elaboração de planos setoriais; terceiro aspecto, a inexistência de investimentos para agregar o sistema gerencial do plano e associado a esses argumentos, a qualificação de recursos humanos e tecnológicos que não foram compatíveis. O plano foi elaborado, mas não se tornou prioritário. Os ajustes realizados em três administrações municipais ocorreram para alterar pontualmente itens em relação à densidade do gabarito para atender o mercado imobiliário em relação à verticalização média e alta.

De acordo com o que foi exposto sobre o plano diretor de Macapá é refletido nos demais planos diretores de Santana e Afuá, a falta de acompanhamento e articulação do que foi proposto nos planos é observada na população através dos indicadores sociais, a inércia de lideranças como ministério público para cobrar a aplicação da lei é algo recorrente nas 3 cidades, fora que nos três planos não apresentaram políticas para as áreas de influência das cidades, que para o objeto deste estudo seria primordial.

A falta de conectividade entre as cidades é histórica, Tostes (2020 b), afirmou que a criação do Território Federal do Amapá deixou uma lacuna de exclusão geográfica e territorial, pois se for considerada as questões práticas em termos de atendimento às populações no entorno da Ilha do Marajó, percebe-se que o estado do Amapá através das cidades de Macapá e Santana absorvem as demandas de parte das ilhas que ficam mais próximas.

3 - REFLEXÕES COMPARATIVAS ENTRE AS SUBREGIÕES DA AMAZÔNIA SETENTRIONAL AMAPAENSE (MACAPÁ, SANTANA/AP E AFUÁ/PA)

Santos (2012), apresentou uma percepção diferente para o território amapaense, sob uma análise das peculiaridades da região e considerando a dinâmica de reprodução das relações sociais existentes que ultrapassa as institucionalidades, dando origem a Amazônia Setentrional Amapaense (ASA), que foi dividida em sub-regiões, utilizando

esse viés de abordagem do território é que se estabeleceu a relação das cidades aqui pesquisadas.

As ocupações dos núcleos urbanos de Macapá, Santana e Afuá estão relacionadas com as dinâmicas inferidas pelo rio Amazonas. Todas estão próximas à foz de sua bacia hidrográfica, conforme demonstrado na figura 02. A partir desta ocorrência geográfica, dinâmicas territoriais, econômicas, políticas, culturais, urbanas e logísticas foram desenvolvidas.

Figura 02: Rotas e influências entre as cidades de Macapá e Belém



Fonte: J.A Tostes; A. J Feijão (2017)

Na perspectiva histórica do processo de formação da Amazônia, observa-se que a institucionalização e políticas públicas foram voltadas para reprodução de grandes empreendimentos econômicos, deixando a margem dinâmicas das cidades do entorno e intensificando a desigualdade social urbana, é o caso da relação Macapá de Santana em comparação a Afuá, Dias e Silva destacaram:

Notadamente é Macapá que estabelece com o município paraense tirando vantagens locais. Macapá, por sua condição de cidade média possibilita maior dinamismo nas trocas mercantis com as cidades do arquipélago que estão no seu entorno. É por ela que a população afuaense tem maiores relações econômicas, políticas, sociais, culturais, entre outras, em função da proximidade geográfica (DIAS; SILVA, 2011).

A partir da afirmação de Dias e Silva (2011), percebe-se relações de complementaridade ou dependência de funções e exercem forte influência, a seguir o quadro 02 com a demonstração das principais características entre as cidades de Afuá, Macapá e Santana:

Quadro 02: Principais características das cidades de Macapá (AP), Santana (AP) e Afuá (PA)

Macapá/PA	Santana/PA	Afuá/PA
- Cidade comerciária e de serviços	- Cidade comerciária, de serviços e industrial	Cidade com base extrativista
- Cidade média	- Cidade média	Cidade pequena
Comércio varejista e atacadista	Predomínio do comércio varejista	Predomínio do comercio varejista
Lugar de permanência e distribuição de produtos	Rota de passagem para entrada e saída de produtos	Lugar de permanência e distribuição de produtos
Cidade portuária (circuito inferior)	- Cidade de portuária (circuito superior e inferior)	Cidade portuária (circuito inferior)
Orla da cidade destinada a turismo e lazer	- Orla da cidade com características portuárias	Orla da cidade destinada a turismo, lazer e com características portuárias

Elaboração: Os autores - **Fonte:** PORTO; BELTRÃO (2009); LOMBA; NOBRE (2013).

3.1 Sub-Região Macapá

A cidade de Macapá, é a capital do estado do Amapá e está inserida na mesorregião. Situa-se no sudeste do estado, às margens do Rio Amazonas e faz divisa com os municípios Cutias e Ferreira Gomes (a norte), Itaubal (a nordeste), Santana (a sudoeste) e Porto Grande (a noroeste). Sua população é a maior do estado e nono maior em extensão territorial, com população estimada em 512.902 habitantes (2020) distribuídos em uma área territorial de 6.563,849 km², o que gera a segunda maior densidade demográfica do estado, com aproximadamente 62,14 hab/km² (adaptado de IBGE, 2020).

Macapá se originou de destacamentos militares atrelados a fins da colonização portuguesa. A partir da transferência da capital do Amapá para Macapá e criação do Território Federal do Amapá, em 1943, instituiu uma fase determinante na cidade. A capital passou a concentrar os investimentos em relação ao restante do território dando início a mudança da paisagem urbana da cidade conforme demonstrado no quadro 03.

Quadro 03: Principais fatos que afetaram a urbanização contemporânea de Macapá (1940 - 1960)

DÉCADA	FATO	EFEITO
1940	CRIAÇÃO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ	Início do processo da urbanização contemporânea no Amapá; Expressivo processo de migração incentivada pelo Governo do Território.
	TRANSFERÊNCIA DA CAPITAL DO TERRITÓRIO PARA MACAPÁ	Implantação de estruturas administrativas, de estruturas de saúde e de educação na cidade de Macapá; Implantação de estruturas sanitárias; Ampliação da população da cidade de Macapá
	AUTORIZAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO DO MANGANÊS NO AMAPÁ	Implantação da estrutura logística para a produção econômica em Macapá (Santana) e em Serra do Navio.
1950	CONSTRUÇÃO DA HIDRELÉTRICA DE COARACY NUNES	Ampliação do fornecimento de energia elétrica para a produção e uso doméstico.
	INSTALAÇÃO DA ICOMI EM SERRA DO NAVIO	Polarização da cidade de Macapá como centro articulador das estruturas administrativas privadas e financeiras
	INÍCIO DA ATIVIDADE PRODUTIVA DA ICOMI.	
1960	IMPLANTAÇÃO DE COMPANY TOWNS	Estruturação de espaços urbanos artificiais com setorização de moradores; Implantação de infraestrutura urbana planejada; Proliferação de núcleos pré-urbanos na periferia das Company Towns.

Tostes (2006); Adaptação Weiser (2018/ **Fonte:** GUIMARÃES; SILVA; LUCAS (2021)

A expansão urbana de Macapá ocorreu em todas as direções, mas em especial à zona norte da cidade aumentou os problemas sociais (desemprego e subemprego), entre outros, resultantes do processo migratório, considerando que prevalece o grande volume de empregados da administração pública. Macapá vivencia um atraso considerável em termos de infraestrutura política, econômica e social (TOSTES, 2013).

Ainda de acordo com Tostes (2017), o processo de ocupação urbana da cidade de Macapá, ocorreu em virtude de fluxos migratórios nas décadas de 1940, com a criação do Território Federal do Amapá; 1950 a 1960 com a Política Desenvolvimentista do governo federal, que propiciou a implantação de grandes projetos econômicos e mobilizou a população de outras regiões para ocupar os chamados: vazios demográficos amazônicos.

3.2 Sub-Região Santana

A cidade faz parte da mesorregião Sul do estado do Amapá e está localizada a sudeste do estado. Seus municípios limítrofes são Macapá (a nordeste), Mazagão (a sudoeste) e Porto Grande (a noroeste), o município também é banhado pelo rio Amazonas a sudeste. É o menor município amapaense em extensão territorial e o segundo mais populoso do estado, possui população estimada em 123.096 (2020) habitantes distribuídos em uma área territorial de 1.541,22 km², gerando a maior densidade demográfica do estado, com aproximadamente 79,86 hab./km² (adaptado de IBGE, 2020)

De acordo com IBGE (2020), Santana teve início do agrupamento populacional em Ilha de Santana, em 1753. Os primeiros habitantes eram portugueses e mestiços vindos do Pará, além de índios tucujus, sob o comando do português Francisco Portilho de Melo. Por ordem de Mendonça Furtado, foi instalado e fundado o povoado de Santana, em homenagem a Santa Ana. No quadro 03 o demonstrativo dos instrumentos legais de formação de Santana:

Quadro 03: Instrumentos legais da formação de Santana (1981 - 2015)

ANO	FATO	INSTRUMENTO LEGAL
1981	CRIAÇÃO DISTRITO DE SANTANA, SUBORDINADO AO MUNICÍPIO DE MACAPÁ	Lei Municipal n.º 153, de 31-08-1981
1987	CRIAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SANTANA	Lei Federal n.º 7.639, de 17-12-1987
2003	CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MACAPÁ	Lei Complementar Estadual n.º 21, de 26 de fevereiro de 2003

Elaboração: os autores / **Fonte:** IBGE (2021)

Após a descoberta do manganês em 1946, a cidade de Santana experimentou um crescimento significativo e a partir de então sua paisagem urbana passou a ser modificada, foram construídas estruturas para atendimento a funcionários da empresa ICOMI. No final da década de 1950, foi construída a Estrada de Ferro do Amapá, para transporte do pessoal e escoamento da produção de manganês para o mercado externo. (

Um cais flutuante foi instalado em frente à Ilha de Santana, incentivando negócios e atraindo população. O distrito de Santana foi elevado à categoria de município em 1987, desmembrando-se de Macapá.

Para Tostes (2011), a cidade de Santana, principal porta de entrada do Estado do Amapá, tendo seus limites de fronteira com a capital, já com áreas conurbadas. As consequências vão de um adensamento cada vez maior, com desigualdades acentuadas, caracterizando a cidade e o município com baixos níveis de qualidade de vida e com forte segregação

Macapá e Santana são duas cidades amapaenses que, juntas, funcionam como região indutora do desenvolvimento econômico do estado, pois, são estratégicas por suas infraestruturas urbanas, para escoamento da produção, uma através da sua área portuária a outra através do aeroporto internacional, as cidades também influenciam as dinâmicas econômicas principalmente do circuito inferior, de um conjunto de ilhas do Pará e do interior do Amapá, (SANTOS, 2012).

3.3 Sub-Região Afuá

A descrição Veneza Marajoara para a cidade de Afuá, recebeu este estigma em função de ter sido levantada sobre as águas e sobre o terreno de várzea, criando um conjunto de casas em palafitas, em função disto, é proibida a circulação de automóveis na cidade.

Compondo a mesorregião do Marajó, a cidade está situada na extremidade norte-ocidental da Ilha, sua ocupação teve início por volta de 1845. Tostes (2020b)

A história de Afuá acompanha o modelo exógeno de desenvolvimento e de exploração desde o período das políticas de colonização da Amazônia, traçada no período Imperial cujo objetivo era o domínio territorial garantindo a posse de uma área estratégica (o estuário do Rio Amazonas), permitindo o fortalecimento de atividades econômicas importantes, como a exploração de drogas do sertão e a extração da borracha (Lomba; Nobre, 2013). No quadro 4 o demonstrativo dos instrumentos legais de formação de Afuá

Quadro 04: Instrumentos legais da formação de Afuá (1874 - 1896)

ANO	FATO	INSTRUMENTO LEGAL
1874	Distrito criado com a denominação de Afuá, subordinado ao município de Chaves.	lei provincial nº 811, de 14-04-1874
1890	Elevado à categoria de vila com a denominação de Afuá	decreto estadual nº 170, 02-08-1890
1896	Elevado à categoria de cidade de Afuá	Lei estadual nº 403, de 02-05-1896.

Elaboração: os autores / **Fonte:** IBGE (2021)

Com o passar dos anos, essa economia de exploração de drogas do sertão não foi mais eficiente tornando a cidade com problemas econômicos graves que vem se arrastando até a atualidade, podendo ser comprovado através da cidade ter apresentado

um dos menores índices de IDH 0,489 do Brasil, permanecendo no ranking comparado ao Brasil em 5.543º, em relação ao estado do Pará em 136º (IBGE, 2010).

As sub-regiões Macapá, Santana e Afuá, mesmo com a gênese de ocupação hegemônica e institucionalizada para aspectos econômicos voltados para o capital, não deixaram de se relacionar, há intensas interações que devem ser observadas mais de perto pelos poderes públicos de maneira a mitigar desigualdades sociais e para garantir melhorias urbanas.

4 - ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE DOS MUNICÍPIOS AMAZÔNIA (ISMA): COMPARAÇÃO COM OS PLANOS DIRETORES

O índice geral do ISMA demonstrou que no ranking que dos 792 municípios da Amazônia, Macapá ocupa o 13º lugar, com índice 0,530 considerado médio; Santana a posição 389º, considerado baixo índice de sustentabilidade e; Afuá apresentou 570º posição, com índice de 0,329 considerado muito baixo, conforme quadro 05 abaixo:

Quadro 05: Ranking ISMA, Macapá, Santana e Afuá

Município	Nota	Classificação	Ranking Municipal - ISMA	
Macapá	0,530	13º	A partir de 0,603	Alto
			De 0,478 até 0,6020,530	Médio
Santana	0,372	389º	Entre 0,330 e 0,477	Baixo
Afuá	0,329	570º	Menor que 0,329	Muito Baixo

Elaboração: os autores – Fonte: ISMA 2010

Ou seja, as cidades aqui estudadas estão próximas geograficamente, apresentam características culturais parecidas, fluxos intensos, dinâmicos comerciais fortes através dos rios, porém, com realidades tão distantes no que diz respeito à sustentabilidade.

Em análise sobre questões das cidades, Tostes, (2010) afirma que esta não pode ser discutida isolando a relação sobre a prática social que lhe dá forma e conteúdo. A cidade é um produto de reprodução das relações sociais, e é assim que sua espacialidade precisa ser entendida. As relações sociais, em sua multiplicidade de aspectos, produzem um determinado lugar através de um tempo que marca a duração da ação, por isso, é tão necessário a análise das três cidades.

As dimensões do ISMA e o plano diretor das sub-regiões

A dimensão Político Institucional

Quadro 06: Dimensão Político Institucional e sua relação com os planos diretores

SUB REGIÕES: MACAPÁ, SANTANA E AFUÁ					
Município	Participação	Gestão Administrativa	Gestão Financeira	Peso	Valor da Dimensão
Macapá	0,107	0,040	0,066	0,25	0,045
Santana	1,104	0,030	0,050	0,25	0,046
Afuá	0,068	0,040	0,066	0,25	0,043
Itens dos planos diretores que fazem referência a dimensão Político Institucional dentro da perspectiva dos indicadores ISMA					
Lei Complementar nº 026/2004-PMM Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá/AP	Lei Complementar Nº 002/2006 - PMS Plano diretor participativo de Santana/AP		Lei Complementar nº001/2006 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Afuá/PA		
TÍTULO II: DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO	TÍTULO V – DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE		TÍTULO VI: DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA POLÍTICA URBANA		
CAPÍTULO VI - DA ESTRATÉGIA PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA URBANA E AMBIENTAL	Capítulo I – Dos instrumentos de democratização da gestão				
	Seção II – Das assembleias das RPA`s de política urbana				
	Capítulo II – Do conselho municipal de política urbana				
	Capítulo III – Do fundo municipal de desenvolvimento urbano				
	Capítulo IV – Do sistema de informações				

Elaboração: os autores, baseado nos planos diretores das cidades e no ISMA

Conforme demonstrado no quadro 06, no ranking da dimensão político institucional apresenta Santana com maior valor em contraponto com os itens que foram apresentados na comparação dos planos diretores foi a cidade que vinculou no referido plano ações no que diz respeito à política institucional através do Título V - Da Gestão Democrática da Cidade.

A dimensão econômica

De acordo com o quadro 7 no ranking Macapá na primeira posição seguido de Santana e Afuá, em contraponto com o que foi descrito em seus planos diretores, o resultado reflete que existem mecanismos de crescimento econômico na mesma proporção do ranking do ISMA.

Quadro 07: Dimensão Econômica e sua relação com os planos diretores

SUB REGIÕES: MACAPÁ, SANTANA E AFUÁ			
Município	Economia e Renda	Peso	Valor da Dimensão
Afuá	0,220	0,25	0,055
Macapá	0,290	0,25	0,073
Santana	0,232	0,25	0,058
Itens dos Planos diretores que fazem referência a dimensão Econômica do ISMA			
Lei Complementar nº 026/2004-PMM Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá/AP	Lei Complementar Nº 002/2006 - PMS Plano diretor participativo de Santana/AP	Lei Complementar nº001/2006 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Afuá/PA	
TÍTULO II: DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO	TÍTULO I - DA POLÍTICA URBANA E RURAL	TÍTULO II: DAS DIRETRIZES SETORIAIS DA POLÍTICA URBANA	
CAPÍTULO II: DA ESTRATÉGIA PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA	Seção I – Do desenvolvimento econômico e social	CAPÍTULO IV: DAS DIRETRIZES SETORIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	
TÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL	TÍTULO IV – DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA		
CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS INDUTORES DO DESENVOLVIMENTO URBANO	Capítulo I – Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios		
Seção II Do IPTU Progressivo no Tempo	Capítulo II – Do IPTU progressivo no tempo e da desapropriação com pagamento em títulos		
Seção III Da Desapropriação com Pagamento em Títulos	Capítulo III – Da outorga onerosa do direito de construir		
Seção IV Do Consórcio Imobiliário	Capítulo VI – Do consórcio imobiliário		
Seção V Do Direito de Preempção	Capítulo VII – Do direito de preferência		
Seção VII Das Operações Urbanas Consorciadas	Capítulo VIII – Do direito de superfície		
Seção VIII Da Transferência do Direito de Construir			

Elaboração: os autores, baseado nos planos diretores das cidades e no ISMA

- A dimensão ambiental apresenta também Macapá com maior valor percebido, em seguida de Santana e Afuá em último lugar em análise aos planos diretores foi observado que Macapá deu ênfase na questão ambiental em seu plano diretor.

Quadro 08: Dimensão Ambiental e sua relação com os planos diretores

SUB REGIÕES: MACAPÁ, SANTANA E AFUÁ			
Município	Meio Ambiente	Peso	Valor da Dimensão
Macapá	0,792	0,25	0,133
Santana	0,392	0,25	0,198
Afuá	0,533	0,25	0,098
Itens dos Planos diretores que fazem referência a dimensão Ambiental do ISMA			
Lei Complementar nº 026/2004- PMM Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá/AP	Lei Complementar Nº 002/2006 - PMS Plano diretor participativo de Santana/AP	Lei Complementar nº001/2006 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Afuá/PA	
TÍTULO II - DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO	TÍTULO I - DA POLÍTICA URBANA E RURAL	TÍTULO II - DAS DIRETRIZES SETORIAIS DA POLÍTICA URBANA	
CAPÍTULO II - DA ESTRATÉGIA PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA	Seção III – Do saneamento ambiental integrado	CAPÍTULO I - DAS DIRETRIZES SETORIAIS PARA INFRA- ESTRUTURA	
CAPÍTULO VI - DA ESTRATÉGIA PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA URBANA E AMBIENTAL		Seção II - Do Saneamento Ambiental	
TÍTULO III - DA ESTRUTURAÇÃO DO MUNICÍPIO		CAPÍTULO II - DAS DIRETRIZES SETORIAIS PARA O MEIO AMBIENTE	
CAPÍTULO I - DOS SISTEMAS REFERENCIAIS			
Seção III - Do Sistema Ambiental			
CAPÍTULO III - DAS ZONAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL			
CAPÍTULO IV - DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO			
TÍTULO IV - DOS INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL			
CAPÍTULO II - DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE URBANO E AMBIENTAL			
Seção I - Do Código Ambiental Municipal			
TÍTULO V - DA GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL			

Elaboração: os autores, baseado nos planos diretores das cidades e no ISMA

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades ribeirinhas da Amazônia têm sua gênese sócio- culturalmente associada aos rios que lhes dão sentido. Apesar da nomenclatura, cada uma delas tem sua especificidade.

Dentro desta perspectiva observa-se a necessidade de diretrizes de planejamento integradoras e/ou sistêmicas voltadas para demandas que levem em consideração, fatores culturais, sociais, ambientais, para garantir a sustentabilidade das cidades.

Para as sub-regiões aqui analisadas não é diferente, mesmo com a gênese de ocupação hegemônica e institucionalizada para aspectos econômicos, não deixaram de se relacionar há intensas interações que devem ser observadas mais de pelos poderes públicos de maneira a mitigar desigualdades sociais.

Uma alternativa para diminuir tais desigualdades é o planejamento urbano sistêmico, com a participação de todos, porém, esse planejamento deve ser acompanhado de planos de ações e processo de avaliação para acompanhar sua aplicabilidade.

A comparação dos indicadores ISMA com os planos diretores foi demonstrado a fragilidade os planos refletidos nos indicadores, Macapá com maior nota do ranking ISMA, tem o plano diretor melhor desenhado e articulado, com ênfase nas questões ambientais e econômicas, apesar do plano ter apresentado a indicação da participação popular sua característica está voltada para o crescimento do mercado imobiliário.

Santana a segunda menor nota teve seu plano estruturado e alinhado com as dimensões do ISMA de sustentabilidade, a ênfase menor na comparação em referência foi no quesito ambiental, tal comparação se refletiu no indicador da dimensão o qual Santana permaneceu em terceiro lugar.

Afuá a última do ranking das cidades estudadas apresentou um planejamento inferior aos das outras cidades em todas as dimensões de sustentabilidade, o que sugere

que esta cidade tenha uma forte relação de dependência urbana com as cidades de Macapá e Santana.

Nos planos aqui estudados observou-se, a falta de acompanhamento e articulação do que foi proposto, a inércia de lideranças como ministério público para cobrar a aplicação da lei é algo recorrente nas 3 cidades, fora que nos três planos não apresentaram políticas para as áreas de influência das cidades, que para o objeto deste estudo seria primordial.

Apesar dos avanços apresentados através do Estatuto das Cidades ainda se observou nas cidades aqui estudadas a hegemonia das cidades com melhor poder econômico foram a que tiveram os planejamentos melhores estruturados e os índices de sustentabilidade melhor apresentados. Aí fica a dúvida a delimitação institucional formada embasa a real visão de sustentabilidade da região?

Desta maneira percebe-se que mesmo que os dados analisados sejam de 2010, e os planos diretores sejam de 2004 e 2006 as reflexões apresentam que mesmo tendo plano diretor institucionalizado as dimensões da sustentabilidade apresentam números baixos, refletindo que para região estudada precisa-se de mais políticas públicas para melhoria da qualidade de vida população, há um caminho grande a se seguir quanto a sustentabilidade da Amazônia, além da organização espacial confusa, a dificuldade em desenvolver e encontrar indicadores oficiais testados e confiáveis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DIAS, M. B; SILVA, M. J. B. Afuá: Veneza marajoara, Pará-Brasil. **Revista Geográfica de América Central**, vol. 2, dezembro, 2011, pp. 1-19. Universidade Nacional Heredia, Costa Rica.

Júnior, José Carlos Ferrari. Limites e Potencialidades do Planejamento Urbano: Uma discussão sobre aos pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. Rio Claro, Estudos Geográficos, 2004.

GUIMARÃES, C. D; SILVA, V.M; LUCAS, B.M.C. **Amazônia urbana em questão: Macapá 75 anos em questão**. vol. 2, Maringá: Unisul, 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ap/macapa.html>. Acesso realizado em:14/05/2021

LOMBA, Roni Mayer; NOBRE-JUNIOR, Benedito Baliero. A relação rural-urbano a partir das cidades ribeirinhas: o papel do comércio popular (feiras) na cidade de Afuá (PA). **Confins**, [s.l.], n. 18, 17 jul. 2013. OpenEdition. <http://dx.doi.org/10.4000/confins.8405>. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/confins/8405>>. Acesso em: 18.05.2021.

Monte-Mór, Luis Roberto. *As Teorias Urbanas e o planejamento Urbano no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

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

SILVA, F. C.; AMIN, M. M.; NUNES, S. F. Fortalecimento Institucional e sustentabilidade dos Municípios da Amazônia Brasileira. In: SILVA, F. C.; AMIN, M. M.; NUNES, S. F. **Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia**. Belém: NAEA, p. 13-62, 2015.

TOSTES, J.A; SOUZA, A. C. M; FERREIRA, J.F.C. **O desenvolvimento local integrado entre as cidades de Macapá e Santana (Estado do Amapá, Brasil)**. PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP; Macapá, v 8, n.2, p.149-167, dez.2015.

TOSTES, J. A. Indicadores sociais para a Gestão Urbana. **Jornal A Gazeta do Amapá**: título do caderno, número da página, 2010. Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2010/12/indicadores-sociais-para-gestao-urbana.html>. Acesso realizado: 14.05.2021.

_____. **Evolução urbana da cidade de Santana. Jornal Tribuna Amapaense**. 2011. Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2011/04/evolucao-urbana-da-cidade-de-santana.html>. Acesso realizado: 15.05.2021.

_____. **Evolução Urbana de Macapá**. 2013. Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2013/02/evolucao-urbana-de-macapa>. Acesso realizado: 15.05.2021.

_____. **A forma de viver no ambiente amazônico**. 2017. Disponível em: <https://josealbertostes.blogspot.com/2013/02/evolucao-urbana-de-macapa>. Acesso realizado: 23.06.2021.

_____. **Os distintos olhares do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá – 2004**. Macapá: Editora da Universidade Federal do Amapá, 2020a.

_____. **Toda Viagem é uma busca: a fantástica percepção de mundo**. Maringá: Unisul, 2020b.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento Sustentável: O desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.