

O desenvolvimento local das pequenas cidades nas regiões norte e central do estado Amapá – BR

The local development of small cities in the north and central regions of the Amapá state – BR

El desarrollo local de las pequeñas ciudades en las regiones norte y central del estado Amapá - BR

José Alberto Tostes
Universidade Federal do Amapá
tostes.jj@terra.com.br

Cassia Rosa Moura
Universidade Federal do Amapá
cassiarosamoura@gmail.com

Resumo

O presente artigo almeja fazer uma exploração quanto as pequenas cidades na Amazônia, abordando suas questões conceituais, complexidades, relações e impasses. Para isto, fez-se uma delimitação de estudo de caso em seis pequenos municípios das regiões norte e central do Estado do Amapá, onde em uma totalidade de dezesseis municípios, doze encontram-se com menos de 20 mil habitantes. A partir disso, faz-se a priori uma análise regional do Amapá com suas pequenas cidades, abordando a ligação dos mesmos com o Corredor Transfronteiriço (BR 156), apresentando posteriormente uma análise comparativa entre as características e peculiaridades destes seis pequenos municípios, finalizando com uma discussão quanto as contradições e obstáculos que envolvem seus desenvolvimentos locais.

Palavras-chave: Desenvolvimento local; Pequenas Cidades na Amazônia;

Abstract

This article aims to explore the small towns in the Amazon region, addressing their conceptual issues, complexities, relationships and impasses. For this, a case study was made in six small municipalities in the north and central regions of the State of Amapá, where in a total of sixteen municipalities, twelve are less than 20 thousand inhabitants. Based on this, a regional analysis of Amapá and its small towns is made a priori, addressing their connection with the Transboundary Corridor (BR 156), presenting a comparative analysis between the characteristics and peculiarities of these six small municipalities, concluding with a discussion of the contradictions and obstacles that surround their local developments.

Keywords: Local development; Small Cities in the Amazon;

Resumén

El presente artículo anhela hacer una exploración como las pequeñas ciudades en la Amazonia, abordando sus cuestiones conceptuales, complejidades, relaciones e impasses. Para ello, se hizo una delimitación de estudio de caso en seis pequeños municipios de las regiones norte y central del Estado de Amapá, donde en una totalidad de dieciséis municipios, doce se encuentran con menos de 20 mil habitantes. A partir de eso, se hace a priori un análisis regional de Amapá con sus pequeñas

ciudades, abordando la conexión de las mismas con el Corredor Transfronterizo (BR 156), presentando posteriormente un análisis comparativo entre las características y peculiaridades de estos seis pequeños municipios, finalizando con una discusión en cuanto a las contradicciones y obstáculos que involucran sus desarrollos locales.

Palabras-clave: Desarrollo local; Pequeñas Ciudades en la Amazonia;

Introdução

Desde a metade do século XX, a rede urbana brasileira vem presenciando transformações radicais sob uma égide desenvolvimentista. Dentro dessa perspectiva, a partir das estruturas de desenvolvimento – porto, aeroporto e estrada – o processo de urbanização chegou em áreas nunca antes alcançadas no país, como vários pontos da Amazônia. Este processo, de acordo com Costa *et. al.* (2012, p. 57) foi tanto do ponto de vista tecnológico como espacial, gerando assim inúmeras novas cidades.

Tal processo supracitado em conjuntura com a promulgação da Constituição Brasileira (1988), resultou ao Brasil centenas de pequenas cidades, usando o critério do IBGE (2010) com menos de 100 mil habitantes. Delimitando este estudo somente para região norte, encontramos mais de 60% de todos os municípios com menos de 20 mil habitantes. Nestes municípios evidenciam-se transformações e metamorfoses urbanas vinculadas principalmente com condições políticas e de elites locais, do que com as naturezas destes territórios propriamente ditos.

Assim, definindo o ponto de análise deste artigo para o Estado do Amapá, ainda na condição secundária do mesmo de Território Federal (década de 50), encontramos quatro pequenas cidades com mosaicos territoriais muito diversificados, sendo elas: Mazagão, Amapá, Calçoene e Oiapoque. A partir deste contexto, temos o advento de grandes empreendimentos para o Estado, que foi o fator determinante nas questões morfológicas, políticas, socioambientais e institucionais de praticamente todo o território e conseqüentemente das pequenas cidades do Estado.

A exemplo disso encontramos no Amapá, em diferentes décadas, na região central do Estado o projeto de exploração mineral da ICOMI, que afetou diretamente a criação dos municípios de Serra do Navio (sede do empreendimento), Pedra Branca do Amaparí e Porto Grande. Na região norte do estado encontramos grandes projetos agroflorestais, que afeta diretamente o município de Tartarugalzinho, além das explorações auríferas e madeireiras nas cidades de Amapá, Calçoene e Oiapoque. Na região sul, com Laranjal do Jari e Vitória do Jari tendo influência direta do Projeto Jari Celulose, fabrica de produção de celulose e outros produtos.

A partir disso, fazendo uma análise de todos estes empreendimentos quanto ao desenvolvimento regional e principalmente local destas pequenas cidades, presencia-se duas circunstâncias: 1ª) que não houve por parte destes empreendimentos uma contribuição quanto ao

desenvolvimento urbano, de infraestrutura e de qualidade de vida destes municípios; 2^a) não houve a inserção de políticas de desenvolvimento para estes municípios que não compreendesse a exploração dos recursos naturais que os mesmos ofereciam. Tais circunstâncias resultaram a estas cidades índices desastrosos de desenvolvimento e sustentabilidade em todos os aspectos, não econômicos, como sociais e ambientais, além de fragilidades no que concerne aos seus arcabouços institucionais.

Partindo deste contexto supracitado, este artigo almeja compreender as fragilidades das relações de planejamento e gestão amapaense e como isso vem influenciado no desenvolvimento do Amapá, tomando como estudo de caso, seis pequenas cidades das regiões norte e central do Estado. Uma vez que as contribuições da economia do Estado estão concentradas quase em totalidade nos municípios de Macapá e Santana, maiores cidades em termos populacionais, sendo a primeira a capital do Estado.

Assim, no primeiro item apresentar-se-á uma abordagem sobre as pequenas cidades na Amazônia. Em seguida, será apresentado uma análise do contexto regional das pequenas cidades, das regiões norte e central trabalhadas no Estado do Amapá e a suas relações com o Corredor Transfronteiriço (BR 156). Apresenta-se, posteriormente os aspectos comparativos entre estes municípios, bem como uma discussão do desenvolvimento local dos mesmos, finalizando com as principais conclusões.

Empregando uma estratégia metodológica de pesquisa descritivo-exploratória, este artigo contou com uma abordagem tanto qualitativa, com levantamento e revisão bibliográfica, quanto quantitativa, com levantamento de dados estatísticos. É uma investigação desenvolvida dentro do projeto de pesquisa “Transformações Urbanas no corredor transfronteiriço entre as cidades amapaenses e guianenses: do Porto de Santo a Caiena”, tem como fundamentação teórica o livro “Transformações Urbanas das pequenas Cidades Amazônicas (AP) na Faixa de Fronteira Setentrional” de José Alberto Tostes (2012), além de fazer parte do Grupo de Pesquisa Arquitetura e Urbanismo na Amazônia, tendo cooperação com a Agência de Desenvolvimento da França.

As pequenas cidades na Amazônia

Existe um hiato muito grande quanto à definição e a criterização do que venha a ser uma cidade. De uma maneira mais generalizada, de acordo com Santos (1989), as estatísticas internacionais estabeleceram um marco que gira em grande maioria entre índices populacionais, tomando como critério 20 mil habitantes, porém não existindo um consenso, esse número varia de país para país.

No Brasil, a caracterização de cidade, desde a promulgação da Constituição de 1988, seguindo as palavras de Leão (2010, p. 137), “segue um caráter político-administrativo, onde todas as sedes de municípios são consideradas cidades”. A autora complementa a frase, dissertando que tal critério vem sendo muito discutido, pois muitas vezes, a criação de novos municípios está diretamente ligado com necessidades e projeções das elites locais e não com a real demanda de emancipação a autonomia dessas áreas.

Desde 1991 até 2010, segundo dados do IBGE (2010), foram criados 1.074 novos municípios, sem, ao menos, levar em consideração os critérios urbanos que estes aglomerados humanos poderiam ter. A maioria destes encontrando-se com população inferior a 20 mil habitantes. A soma destes municípios criados com os já existentes, resultou ao país índices desastrosos, que indicam que apesar do Brasil ser um país predominantemente urbano, 70,34% de municípios apresentam menos de 20 mil habitantes (IBGE, Censo de 2010), que é o marco estabelecido internacionalmente por vários países, apresentando-se como pequenas cidades. Tais municípios, apesar de pequenos em relação aos grandes centros, enfrentam típicos problemas de índices de desenvolvimento, como: educação, habitação, saúde, meio ambiente, etc.

E embora os Estados tentem suprir a demanda destes reduzidos índices de desenvolvimento, os mesmos não conseguem, pois as políticas públicas do país encontram-se concentradas e estruturadas, com poucas exceções, para municípios e centros urbanos com mais de 20 mil habitantes, através da Lei nº 10.257 de 2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade, restando ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) cobrir estas demandas.

Ressalta-se que para a definição de pequenas cidades trabalhada neste artigo, estão sendo usados os critérios do próprio IBGE (2010), que classificam as cidades de acordo com seus respectivos contingentes populacionais. Assim, encontramos os seguintes padrões: municípios com até 2.000 habitantes são considerados vilas ou assentamentos, estes representam 2,12% do total do país; municípios com aglomerados populacionais abaixo de 100 mil habitantes, são considerados pequenas cidades, no qual encontramos cinco subcategorias populacionais - 2.001 a 5.000, 5.001 a 10.000, 10.001 a 20.000, 20.001 a 50.000 e de 50.001 a 100.000 – que se somadas representam 88,97% do total de municípios do país; para cidades médias, são considerados municípios entre 100.001 a 500 mil habitantes, representando 8,46%; e acima de 500 mil, são consideradas cidades grandes e representam 0,45% da totalidade de municípios do país.

Acompanhando o restante do país, a região Norte também encontra-se na mesma situação. Dos 449 municípios enumerados no Censo Demográfico do IBGE (2010), 131 foram criados após a promulgação da Constituição de 1988, onde 61,25% destes, apresentam atualmente, menos de 20 mil habitantes, poucas são as cidades que apresentam mais de 500 mil habitantes. E a respeito das

características destas pequenas cidades, as mesmas devem ser tratadas com bastante atenção pois possuem peculiaridades que só são encontradas em regiões amazônicas, entre eles destacamos: o caráter demográfico, a forma de ocupação populacional e territorial e os diversos problemas de caráter econômico e desenvolvimentistas. Sobre estes problemas, Tostes (2012) cita:

As pequenas cidades da Amazônia não oportunizam o mínimo de cidadania, são integralmente escassas de serviços urbanos, normalmente apresentam reduzida articulação com as outras cidades e a dependência econômica ajuda a fortalecer a carência da população. As moradias, são aglomerados com pouca infraestrutura, pequenos espaços em forma de casebre localizados em terrenos acentuados, baldios, sujeitos a desabamentos, enchentes e proliferação de doenças (TOSTES, 2012, p. 79).

Além disso, deve-se levar em conta que a região norte vem apresentando a maior taxa de crescimento populacional e urbanização do país, com 2,09% anual (IBGE, Censo 2010), quase o dobro nacional, que expôs 1,17%. Tostes (2006, p. 26) cita que a Amazônia vem experimentando, desde a segunda metade do século XX, um ritmo de urbanização acelerado. Onde, através de um discurso desenvolvimentista, foram implementadas e fortalecidas políticas, em principal, de caráter econômico, que interferiram no cenário urbano e social amazônico e transformaram a região em um espaço de reprodução de capital, que geraram migrações tanto de espécie inter como intrarregionais. Processo este que caracteriza a região e se perdura até os dias atuais.

E acompanhando o restante da Amazônia, encontramos o Estado do Amapá, que está entre os cinco Estados com as maiores taxas de crescimento populacional, primeiro no ranking nacional. Que vem crescendo de forma significativa desde meados de 1950, obedecendo as políticas econômicas e desenvolvimentista da região. Porém, foi a partir de 1980, que esse processo se intensificou, apresentando assim, em relação ao restante dos índices do país, um processo de urbanização tardia.

Este crescimento é evidenciado, principalmente em dois períodos: o primeiro, na passagem decenal de 1950 para 1960, com o advento da Indústria e Comércio de Minérios S.A. – ICOMI e o início das extrações de manganês; e o segundo, no período que remete o fim dos anos 80 para a entrada do novo milênio, com a mudança do até então Território Federal do Amapá para Estado (1988) e na Implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (1991), como podemos analisar na tabela 01 a seguir.

Tabela 01: População residente por período e taxa de crescimento. Fonte: IBGE, 2017; Papers do NAEA, n° 177, 2004. Crédito de elaboração: Cássia Moura, Janeiro de 2018.

PERÍODO	POPULAÇÃO RESIDENTE	TAXA DE CRESCIMENTO DECENAL % (**)
1950	37.447	---
1960	68.520	82,97%
1970	114.359	66,89%
1980	175.257	53,25%
1991	289.387	65,12%
2001	498.735	72,34%
2010	669.526	34,24%
2017*	797.722	19,14%

*População estimada;
 **Cálculo feito pela autora.

Assim, levando em consideração o segundo período supracitado, iremos analisar neste trabalho o período que remete desde o início da década de 90, fazendo um recorte temporal de quase três décadas, 1991-2018, 27 anos. Justamente, pois foram onde ocorreram as principais alterações no espaço urbano amapaense, com a elevação do Território para Estado devido a promulgação da Constituição Brasileira (1988), que segundo Tostes, Souza e Ferreira (2015, p. 150), “garantiu aos municípios a adequação do ordenamento territorial mediante planejamento e controle da ocupação do território urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”, e com a Implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (1991),

Estudar as pequenas cidades no contexto amazônico se tornou fundamental para o desenvolvimento dos espaços da mesma, uma vez que estes municípios nada mais são do que a projeção do novo cenário urbano amazônico que surgiu em detrimento de várias políticas desenvolvimentistas nas últimas décadas. A partir deste contexto, no próximo tópico, iremos delimitar a análise no Estado do Amapá, explanando as dinâmicas e relações urbanas existentes nas pequenas cidades da região norte e central do estado, bem como caracterizando e fazendo estudos comparativos quanto a infraestrutura das mesmas.

Análise do contexto regional das pequenas cidades no corredor transfronteiriço

O Amapá, é um estado brasileiro localizado no extremo norte do Brasil, na área setentrional da Amazônia Legal e tem como fronteira ao sul o Estado do Pará, ao norte a Guiana Francesa e Suriname e ao leste o Oceano Atlântico. Atualmente, o estado é desmembrado em 16 municípios, englobando 3 regiões, que aqui iremos definir como região norte (Oiapoque, Amapá, Calçoene, Pracuúba e Tartarugalzinho), região central (Ferreira Gomes, Porto Grande, Itaubal, Cutias, Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari) e região sul (Macapá, Santana, Mazagão, Laranjal do Jari e Vitória do Jari).

Encontrando-se com uma população estimada em 797.722 mil habitantes (IBGE, 2017), o Estado do Amapá concentra uma parcela participativa de sua população na capital, Macapá, com quase 474.706 habitantes. À exceção de Santana, Laranjal do Jari, Oiapoque e Porto Grande, nenhum outro dos outros 12 municípios restantes do estado passam de um contingente populacional de 20 mil habitantes e mesmo assim, por suas características no que concerne ao desenvolvimento, Laranjal do Jari, Oiapoque e Porto Grande são considerados pequenas cidades, como podemos analisar na figura esquemática a seguir.



Imagem 01: Figura esquemática das pequenas cidades do Estado do Amapá, divididas em regiões norte, central e sul e a BR 156. Fonte: José Alberto Tostes, 2011.

Acompanhando o restante da Amazônia Setentrional, o Amapá teve seus municípios formados a partir de processos de produção de capital e com o advento das infraestruturas de desenvolvimento – portos, aeroportos, ferrovias e rodovias. Tostes (2012, p. 48), explica que ao analisar as dinâmicas urbanas da Amazônia, “percebe-se que as mesmas foram estimuladas com a construção de vias de comunicação rodoviária e aceleradas com as conexões aéreas, marítimas, fluviais e informacionais”. No caso do Amapá, presenciamos a afirmação desta citação com a criação do Porto de Santana e com a abertura da BR 156, interligando Oiapoque à Macapá. Como pôde-se observar na Imagem 01, onde as pequenas cidades amapaenses acompanham a rodovia.

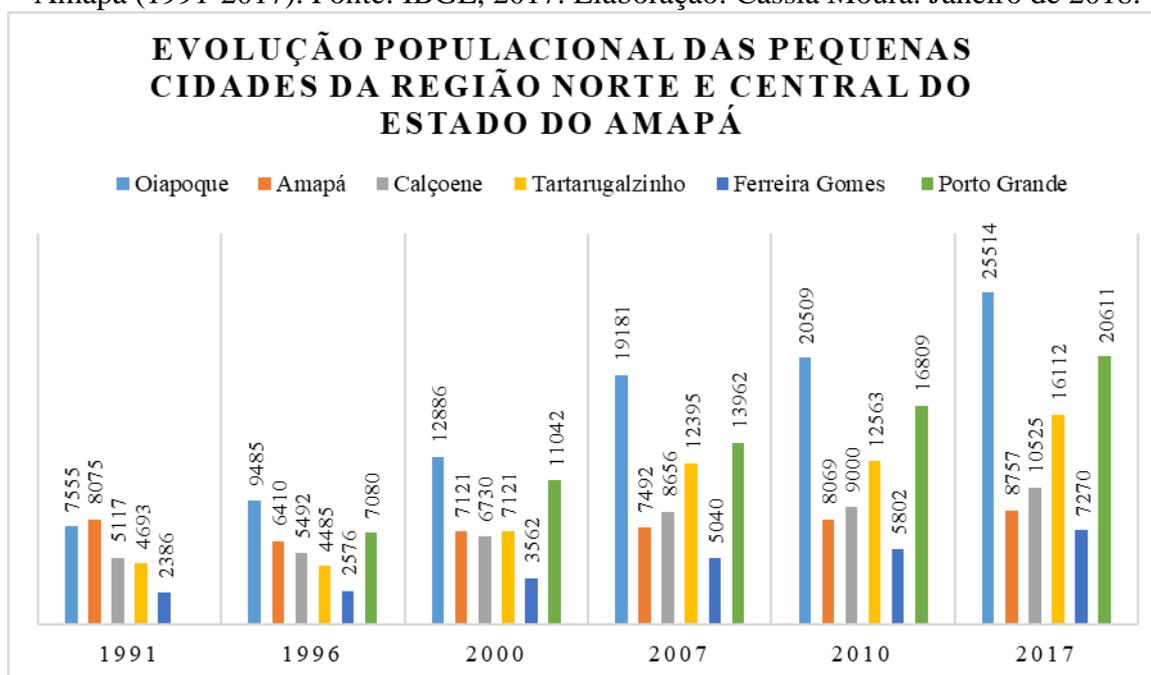
Assim, para efeito deste presente estudo, iremos analisar e estudar apenas seis dos dezesseis municípios do Estado, respectivamente da região norte e central, sendo eles: Oiapoque, Calçoene, Amapá, Tartarugalzinho, Ferreira Gomes e Porto Grande. Dois foram os motivos para esta escolha: 1º - ligação direta com a Faixa de Fronteira e BR 156; 2º - baixo desenvolvimento e características urbanas de pequenas cidades.

Em relação ao primeiro motivo, dos municípios supracitados, somente o Oiapoque possui sede localizada em limites internacionais, fazendo limite com a Guiana Francesa através do rio Oiapoque na cidade gêmea de Saint-Georges. Calçoene e Amapá por sua vez, caracteriza-se por serem municípios não-lindeiros com sede na Faixa de Fronteira e os demais três municípios – Tartarugalzinho, Ferreira Gomes e Porto Grande - são influenciados diretamente pelo que Tostes, em 2011, intitulou de Corredor Transfronteiriço, que caracteriza-se por ser o lócus de interseção que vai desde Santana a Caiena (Guiana Francesa), tendo como espinha dorsal o corredor rodoviário que compreende a BR 156 (Brasil) e a Transguianense (Guiana).

Em relação ao segundo motivo, à exceção do Oiapoque e Porto Grande, todas as outras quatro cidades estudadas, possuem um contingente populacional que não excede 20 mil habitantes, apresentando em totalidade o mesmo perfil das pequenas cidades amazônicas, com problemas em suas formações históricas e em seus núcleos urbanos sob diferentes circunstâncias, além de encontrarem-se em situações de fragilidades políticas institucionais. Tais circunstâncias acabam por agir como barreiras, desfavorecendo o desenvolvimento local destes municípios.

Se avaliarmos estas cidades, no período que remete desde a emancipação do Estado do Amapá aos dias atuais, percebemos várias características econômicas comuns a todas, na qual as que mais se destacam: 1º) estes municípios foram induzidos por projetos econômicos instalados no Estado, influenciados assim, pelos momentos bons e ruins destes empreendimentos; e 2º) dependência atual financeira dos governos municipais e do próprio Governo do Estado do Amapá. Motivados pelo primeiro motivo, observa-se que estas pequenas cidades, principalmente no que remete ao período de 1991 aos dias atuais, tiveram um crescimento populacional como nunca antes visto, como podemos analisar no gráfico a seguir. Salienta-se que o município de Porto Grande não encontra-se tabelado no primeiro item da evolução (1991), pois o mesmo só foi criado em 1992.

Gráfico 01: Evolução Populacional das pequenas cidades da região norte e central do Estado do Amapá (1991-2017). Fonte: IBGE, 2017. Elaboração: Cássia Moura. Janeiro de 2018.



Tal inchaço populacional não foi acompanhado por investimentos institucionais necessários para planejar e gerir de forma adequada o território, o que acarretou, por parte dos governos, em desenvolver políticas de medidas paliativas, focando em um planejamento superficial e periférico para os problemas dos municípios do Estado. Tostes (2012, p. 287) cita que com a inexistência de um projeto estrutural eficaz dos governos amapaenses, “as cidades foram sendo ocupadas sem apresentarem um quadro de evolução econômica e social, e as consequências foram o empobrecimento dos núcleos onde funcionam a sede de cada município”. Assim, pode-se concluir que existe uma relação direta entre os problemas urbanos de tais municípios com os problemas de gestão e a pressão social dos governos locais.

Aspectos comparativos entre pequenas cidades da região norte e central do estado do Amapá

Partindo das problemáticas expostas no tópico anterior, irá ser feito uma delimitação de estudo deste artigo em seis pequenas cidades amapaenses, apresentando uma leitura quanto suas principais características, bem como fazendo uma análise de suas atuais infraestruturas urbanas e instrumentos de planejamento. Com o intuito de avaliar e analisar posteriormente, o progresso desses municípios em direção ao desenvolvimento. Assim, irá ser feita uma discussão quanto aos municípios de Oiapoque, Calçoene, Amapá, Tartarugalzinho, Ferreira Gomes e Porto Grande, como podemos observar na imagem (02) abaixo.

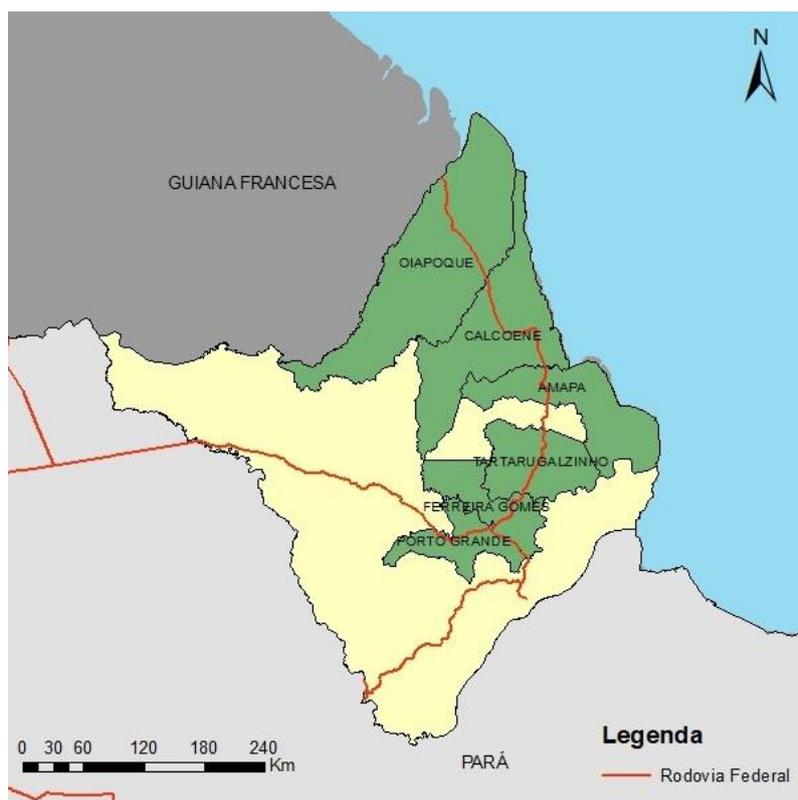


Imagem 02: Figura esquemática do mapa do Amapá e a localização das seis pequenas cidades escolhidas para serem trabalhadas neste artigo. Elaboração: Rodrigo Dias e Cássia Moura. Março de 2018.

Como pode-se observar na imagem acima, estes municípios, ocupam juntos boa parte do território do Estado, cerca de 43,23% do território total e englobam cerca de 12,21% da população total do Estado do Amapá, apresentando assim densidade demográfica muito baixa, como podemos observar na tabela abaixo (tabela 02).

Tabela 02: Área de unidade federal territorial e população do estado do Amapá e dos municípios estudados. Fonte: IBGE 2017. Crédito de Elaboração: Cássia Moura. Janeiro de 2018.

Estado/Município	Área de Unidade Territorial (km ²)		População* (Habitantes)	
Estado do Amapá	142.828,521		727.722	
Oiaipoque	22.625,286		25.514	
Calçoene	14.231,783		10.525	
Amapá	9.167,617		8,857	
Tartarugalzinho	6.684,705		16.112	
Ferreira Gomes	4.973,852		7.270	
Porto Grande	4.428,013		20.611	
Total	61.751,256 km ²	43,23%**	88.889 hab.	12,21%**

Iniciando as observações quanto estes seis pequenos municípios, uma peculiaridade em comum em todos é a ligação com a BR-156 e a caracterização dos mesmos como pequenas cidades na região amazônica. Sendo considerados rurais e periurbanos, povoados em grande maioria por pessoas humildes, desenvolvendo tarefas econômicas nos setores primários e secundários. Assim, a partir deste contexto, irá ser feito uma apresentação abaixo de cada uma destas cidades tomando como ponto de partida suas localizações e principais particularidades e dinâmicas.

A cidade de Oiapoque, é o último município ao norte tanto do estado do Amapá como do Brasil, fazendo fronteira com a Guiana Francesa (departamento ultra marinho francês), através da cidade-gêmea de Saint Jorge. Tal circunstância pode ser vista tanto com o potencial como uma fraqueza, uma vez esta zona além de ser vista como um cenário de consolidação e sociedade entre o Brasil-França também é marcada pelo estigma de atividades ilegais. Neste município há uma dinâmica econômica diversificada, sobretudo através da extração de ouro e atividades de garimpo. Devido sua localização fronteiriça, Oiapoque se encaixa na área de conotações especiais para a elaboração de um Plano Diretor, que vem sendo discutido desde 2005 e que mesmo com os esforços da Universidade Federal do Amapá, ainda não foi finalizado, com uma previsão de término para o segundo semestre de 2018. Ressaltasse que a cidade presencia uma das maiores taxas de crescimento do Estado, ultrapassando o contingente populacional de 20 mil habitantes.

O município de Calçoene, localiza-se a 374 quilômetros da capital Macapá. Sua posição geográfica pode ser considerada estratégica uma vez que o município acaba por ser ponto obrigatório para quem se desloca de Macapá a Oiapoque ou Guiana-Francesa e vice-versa. Criado em 1956, quando o estado ainda era território, em sua história podemos citar a exploração madeireira, aurífera e atualmente pesqueira, que pouco incidiram/incidem no desenvolvimento econômico da cidade. Atualmente podemos considerar como potencial existente no município o turismo devido a vinculação que o mesmo tem com o mar através da praia do Goiabal.

O município de Amapá, que foi território de disputa entre o Brasil e a Guiana Francesa por ouro e já foi a capital antes da efetiva criação do Território Federal do Amapá atualmente é uma pequena cidade com baixa densidade demográfica. Em relação a sua economia, tem um apelo muito forte para agropecuária, sendo o maior produtor de leite do Estado. Entre seus potenciais está a forte tendência turística, uma vez que a região é rica em biodiversidade natural. No decorrer do ano existem vários festivais que incentivam a economia das atividades locais. Além disso, pode-se encontrar a Base Aérea, que foi transformada em um museu a céu aberto, que é um testemunho da participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial.

Sendo a única cidade que atravessa de fato a BR 156, Tartarugalzinho funciona como um entreposto e ponto de parada para quem está viajando pelo Estado. Seu núcleo urbano teve um crescimento expressivo nos últimos anos devido a inúmeros fatores, como: a instalação de uma empresa no setor de celulose, exploração de minérios, desenvolvimento da pesca artesanal e implantação de cinco assentamentos agrícolas do INCRA. Possui forte apelo natural que poderia ser usado como potencial, principalmente turístico, para desenvolvimento.

Ferreira Gomes sedia a mais importante hidrelétrica do Amapá, além de fazer parte de um projeto de reflorestamento proposto pela empresa ANCEL. Considerada como uma cidade de veraneio, devido sua ligação com o rio Araguari, atrai banhistas de todos o Estado, tendo assim, um potencial turístico muito grande. Quanto a sua agricultura, é considerada quase de subsistência, destacando-se a plantação de pinus e laranja. Em relação ao seu setor terciário, Ferreira Gomes dispõe de pequenos estabelecimentos comerciais.

Porto Grande, datado de 1992, foi um dos municípios criados após a emancipação do Estado e a promulgação da Constituição de 1988. Tem sido muito explorado por seus minérios secundários, como seixo e areia, exploração essa em grande maioria ilegais sem as devidas licenças ambientais. Por conta de sua localização, na junção das BR 210 e da BR 156, acaba assumindo a função de entreposto rodoviário, sendo o ponto de partida para os outros municípios da região central do estado, dispondo da mais importante estação rodoviária entre Santana e Serra do Navio.

Assim, partindo-se da conjuntura supracitada sobre estes seis pequenos municípios amapaenses, fez-se uma tabela, afim de atingir um resumo, das principais características encontradas nestas cidades, como podemos analisar e observar na tabela a seguir:

Quadro 01: Principais características das pequenas cidades da Mesorregião Norte e Central do Estado do Amapá. Fonte: José Alberto Tostes e Cássia Moura. Crédito de elaboração: Cássia Moura. Janeiro de 2018.

MUNICÍPIO	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS
<p>OIAPOQUE</p>  <p>Direitos de imagem: José Alberto Tostes, 2011.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cidade de Fronteira; - Influência direta da dinâmica fronteiriça em setores sociais e econômicos; - Potencial turístico; - Dependência econômica do setor público; - Presença de terras indígenas; - Presença de atividades de garimpo.
<p>CALÇOENE</p>  <p>Direitos de imagem: José Alberto Tostes, 2011.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cidade Costeira; - Potencial turístico; - Dependência econômica direta do setor público; - Exploração aurífera; - Influência de setor pesqueiro.
<p>AMAPÁ</p>  <p>Direitos de imagem: José Alberto Tostes, 2011.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cidade agropecuária; - Maior produtor de leite do Estado; - Potencial turístico; - Presença de festivais anuais; - Presença de manguezais; - Dependência econômica do setor público; - Abriga uma Base Aérea de tempos da segunda guerra mundial.
<p>TARTARUGALZINHO</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidade agroflorestal; - Presença de assentamentos agrícolas; - Dependência econômica direta do setor público; - Cortada diretamente pela BR-156.

FERREIRA GOMES



Direitos de imagem: José Alberto Tostes, 2011.

- Cidade Hidrelétrica;
- Dependência econômica direta do setor público;
- Potencial turístico.

PORTO GRANDE



Direitos de imagem: José Alberto Tostes, 2011.

- Cidade de Minerais Secundários;
- Dependência econômica direta do setor público;
- Potencial turístico;
- Elo entre as pequenas cidades pela localização central.

Quando analisamos estes pequenos municípios são diversas as dificuldades encontradas. Uma que é muito salientada por Tostes (2012) é em relação ao acesso destes municípios as suas terras, uma vez que o Estado do Amapá tem cerca de mais de 70% de sua área total preservada.

Tais áreas, que juntas formam o Corredor da Biodiversidade, foram criadas sob o discurso sustentável de fortalecimento e planejamento integrado do uso territorial, sem uma consulta prévia dos municípios, acarretando da delimitação de seus territórios. Tostes e Moura (2017, p. 60) dissertam que a criação destas unidades de conservação sem um consenso destas pequenas cidades envolvidas, acabou gerando, nestes municípios “discursos sobre uma problemática de não ter para onde expandir seus núcleos urbanos, afetando o crescimento dessas cidades e seus desenvolvimentos econômicos”.

Ainda sobre o problemas de repasse de terras, um problema que é muito evidenciado em todas estas cidades estudadas neste artigo é quanto a falta de controle da situação fundiária, não somente no que diz respeito ao núcleo urbano, como em todo município, agravadas pela

desestruturação de gestão das prefeituras. Um exemplo disso é a cidade de Calçoene, que tem um núcleo urbano cinco vezes inferior às áreas particulares da região.

Outro conflito presente, principalmente no município do Oiapoque no que diz respeito as suas áreas protegidas é sobre as medidas compensatórias em terras indígenas na BR 156, onde parte da pavimentação da mesma corta tais reversas, o que implicou e implica no atraso significativo da pavimentação e estruturação da rodovia.

Tostes (2012, p. 288) cita que estas cidades têm como condição em comum a pobreza urbana, fato relatado desde o Relatório do Banco Mundial (2002). Um dos motivos que influenciam muito tal circunstancia é a ausência de planos indutores de desenvolvimento para a região. De todos os seis municípios citados, somente Ferreira Gomes e Porto Grande possuem Planos Diretores, tal feito só foi possível como medida compensatória, uma vez que as duas cidades encontram-se sendo o lócus de um empreendimento de grande impacto ambiental para a região, da Usina Hidrelétrica de Ferreira Gomes.

Salienta-se que, embora haja a existência de Planos Diretores nos municípios de Ferreira Gomes e Porto Grande, as cidades continuam em situações de infraestruturas urbanas completamente precárias, ressaltando que o problema, tanto destes dois municípios como dos outros quatro estudados e todos os outros restantes do Estado do Amapá, não seja a criação de Planos Diretores, apesar de se saber a importância do ordenamento territorial. O maior problema enfrentado por todos os municípios do Estado, talvez até o mais grave, uma vez que implica em todos os outros é a falta ou pouca eficiência de políticas públicas e ineficiência de gestões.

Tostes (2012, p. 290) discute esta questão, ao citar que se tratando de gestão urbana nas pequenas cidades do Estado do Amapá, “os planos não são aplicados, para aquelas cidades que tem o instrumento; os projetos de arquitetura e urbanismo são pontuais; o zoneamento existente é espontâneo”. Tal situação acaba acarretando em diversos problemas, como os citados anteriormente quanto ao acesso de terras, regularização fundiária pelo menos urbana, planos urbanísticos, disponibilidade de áreas públicas, enfim, infraestruturas urbanas básicas em geral.

Assim, para uma melhor visualização e entendimento quanto a atual infraestrutura urbana dos seis pequenos municípios trabalhados, criou-se um quadro, onde o foco principal é a ausência ou presença de serviços básicos e instrumentos de uso urbano, como pode ser observado na quadro (01) abaixo. Salienta-se que não foi determinado neste trabalho, a qualidade de tais serviços, somente a existência ou não dos mesmos.

Quadro 02: Situação de Infraestrutura Urbana das pequenas cidades amapaenses da região Norte e Central. Fonte: Tostes (2012). Crédito de elaboração: Cássia Moura. Março de 2018.

Situação de Infraestrutura Urbana das pequenas cidades amapaenses Região Norte e Central						
Município / Infraestrutura	Oiapoque	Calçoene	Amapá	Tartarugalzinho	Ferreira Gomes	Porto Grande
Plano Diretor	X	X	X	X	✓	✓
Urbanização	X	X	X	✓	X	X
Regularização Fundiária	X	X	X	X	X	X
IPTU	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Invasões	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Habitacões informais	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Energia elétrica	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Abastecimento de água	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Esgoto	X	X	X	X	X	X
Coleta de lixo	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Limpeza pública	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Drenagem pluvial	X	X	X	X	X	X
Transporte Urbano	X	X	X	X	X	X
Influência de rios	✓	✓	✓	X	✓	X
Influência de estrada	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Atividades clandestinas	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legenda: X - ausência; ✓ - presença.

Outra análise pautada aqui sobre estas pequenas cidades é que apesar de as mesmas serem próximas e interligadas através da BR 156, todos têm como características a pouca vinculação entre si. Suas dinâmicas funcionam de forma setorizada o que implica diretamente nas dificuldades para um bom desenvolvimento local e regional.

Assim, partindo deste contexto, irá ser feito uma discussão sobre o desenvolvimento das pequenas e médias cidades amazônicas na região norte e central amapaense, que de acordo com Tostes (2012, p. 560), vem sendo discutido com maior enfoque desde meados de 2007 e entre os pontos mais relevantes desta discussão estão assuntos como “dimensões de território, a biodiversidade; o conjunto de áreas protegidas; os grandes projetos agropecuários, florestais, minerais, dificuldades de áreas de fronteiras, grandes latifúndios e terras improdutivas”. Tais circunstâncias evidenciam que o debate sobre o desenvolvimento das pequenas cidades amapaenses

tem caráter multifacetado e enfrentar tais peculiaridades e entraves não tem sido tarefa fácil, assim entender tais municípios torna-se fundamental para o desenvolvimento das mesmas.

O desenvolvimento local: as contradições e obstáculos de seus planejamentos e gestões

O desenvolvimento local dos pequenos municípios no estado do Amapá congregam elementos que contemplam a multiplicidade de aspectos referentes ao espaço urbano das cidades, incorporando análises que extrapolam a reprodução do espaço sobre uma visão somente econômica, favorecendo em larga escala quanto a função social da cidade, que na prática, pouco ou nenhuma influência tiveram na melhoria do espaço. O que se percebe, é que as ideias propostas nos instrumentos legais, não levaram em consideração as fragilidades institucionais existentes nas gestões públicas municipais, e nem atentaram para a baixa capacidade de articulação da sociedade local e do capital social existente.

A fragilidade institucional existente, em parte, é consequência da concentração na distribuição de recursos existentes no país, onde em uma pirâmide invertida, é veiculada a um único ente (Governo Federal) a maior parcela de recursos e, em uma inversão ainda da pirâmide, aos estados da federação. Aos municípios brasileiros cabe a menor fatia da distribuição e a incumbência de arcar com as mazelas e necessidades da população.

Ainda sobre a fragilidade institucional, porém sobre outra análise, a mesma também tem sido geradas pelas deficiências de gestão existente em municípios que esgotam seus frágeis recursos, com um elevado contingente de profissionais não qualificados, com baixa capacidade para fazer frente aos problemas inerentes aos aglomerados urbanos.

As pequenas cidades do Amapá não diferem dessa realidade, parte do seu contingente de funcionários, pertencente ao quadro municipal, não está qualificada para gerenciar os problemas e propor soluções mais condizentes com as limitações existentes. As fragilidades institucionais se ampliam ainda mais, quando se agrega o caráter político ao sistema de gestão. Os processos de decisão eleitoral influenciam e influenciaram as decisões (ou ausência delas) na implementação do planejamento proposto, e na consequente melhoria da qualidade de vida da população das cidades consideradas com menor porte econômico.

O contingente populacional das cidades são os principais responsáveis pelas decisões nos processos políticos, influenciando os resultados finais dos processos eleitorais, sendo alvo dos anseios das lideranças políticas locais que vem nesta população sua grande massa de manobra, refletida principalmente, nas demandas por favores, percebida nos períodos eleitorais.

Ainda que pese sobre a população o fardo da convivência com processos politiqueros ocorridos nos espaços urbanos, com a aceitação de trocas de benefícios por voto, como: o

aterramento de área alagadas, a doação de materiais de construção e outras oportunidades percebidas pela população, como uma forma de melhorar seu espaço de morar; A cidade ilegal, como bem destaca Maricato (2000), é um espaço que favorece a troca de favores entre uma elite dominante e uma população excluída dos seus direitos mínimos a um espaço adequado de morar. Cabe uma reflexão: até que ponto pode ser atribuído à população as consequências da desestruturação do espaço urbano?

A cidade desestruturada é consequência de anos de desigualdades sobre as decisões do uso do espaço urbano. Às populações menos favorecidas só restou aceitar os efeitos da ausência de políticas urbanas que contemplassem todos os moradores da cidade. As primeiras propostas de planejamento, pensadas para os espaços urbanos foram definidas pelos detentores do capital, que com um discurso de melhoria do espaço urbano, retiraram dos espaços centrais da cidade, um contingente populacional, que sem ter como arcar com a manutenção de um espaço adequado para moradia, tiveram como única possibilidade, espaço desestruturados, sem nenhuma infraestrutura urbana.

A hegemonia que caracterizava o pensamento dos detentores do poder permitiu que propostas de planejamento pensadas para as cidades, pudessem se efetivar, assegurando o cumprimento do que foi planejado nos primeiros planos urbanísticos (VILLAÇA, 1999). No entanto, ao longo do Século XX, as diversas fases do planejamento no Brasil, denominada de planejamento modernista, propuseram a utilização do espaço de uma forma planificada, reproduzindo concepções de espaço, externos à realidade brasileira, o que Maricato (2000) definiu como “ideia fora do lugar”, e como consequências não possibilitam a efetivação das propostas concebidas nos planos urbanos. Ao desconsiderarem o espaço vivido, os planos propostos e a legislação urbana concebida, gerou a impossibilidade do cumprimento do aparato legal imposto a cidade.

O desenvolvimento local das pequenas ainda ocorre de forma induzida pelas ações do poder público. Os projetos privados de maior envergadura com incidência nas áreas ambientais e minerais pouco contribuem com a melhoria da qualidade de vida, pois não há uma direta relação entre os ganhos econômicos desses projetos e o desenvolvimento do lugar.

Os indicadores evidenciam que na mesorregião norte do Estado do Amapá, por exemplo, estão os piores índices de desenvolvimento, de acordo com o ISMA (Índices de Sustentabilidades dos Municípios Amazônicos) produzido pelo Alto Núcleo de Estudos Amazônicos em parceria com as universidades públicas da Amazônia Legal. Entre os itens mais importantes estão a capacidade de arrecadação e os níveis de endividamento do poder público municipal, que nesse caso são cada vez mais preocupantes aliar o desenvolvimento com o melhor uso e utilização dos recursos. Nessa

região incluem-se as cidades de Amapá, Oiapoque, Calçoene, Pracuúba e Tartarugalzinho. Todos esses municípios e cidades tiveram influências de diferentes ciclos de projetos econômicos, sem, no entanto, resultarem em benefícios de desenvolvimento.

As cidades da região central do estado do Amapá foram envolvidas por décadas na exploração mineral, como Porto Grande, Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari, onde contrastam na sua paisagem urbana a mais fiel situação em relação de como os projetos minerais deixam rastros de pobreza, miséria e degradação.

O que mais caracteriza as cidades pequenas da região central e do norte do Amapá são as similaridades entre as dificuldades e os problemas estruturais. Os indicadores oficiais evidenciam que são enormes as dificuldades para se avançarem em direção as questões locais, entre os itens mais comuns estão à sazonalidade administrativa, fragilidades financeiras e econômicas e a completa dependência de recursos públicos da União ou Governo do estado do Amapá.

Considerações finais

Conforme analisado neste artigo, a compreensão no que concerne o planejamento urbano das pequenas cidades na região norte e central do Estado do Amapá em muito influência em seus desenvolvimentos integrados. A transformação do até então Território Federal do Amapá para Estado (1988), foi um dos principais fatores que acarretaram na desestruturação desses núcleos urbanos, uma vez que houve um fluxo migratório muito grande na região, conseqüentemente, expandindo todos os municípios sem os mesmos estarem preparados.

A baixa articulação entre os cinco municípios trabalhados vêm trazendo profundos prejuízos nas dinâmicas sociais e econômicas dos cinco municípios analisados, uma vez que cada município tem suas potencialidades. Esta integração deve ser estimulada através da ligação/conexão de todos municípios com a BR 156 e posteriormente com o Corredor Transfronteiriço.

Em relação aos graves problemas urbanos encontrados em todas as pequenas cidades trabalhadas, deve-se entender em primeiro plano que para se trabalhar com os planejamentos urbanos e regionais, é prioritário e emergencial fazer uma análise quanto as fragilidades institucionais encontradas, principalmente em relação as gestões municipais, em todas as cidades. Há atualmente, um abismo grande entre a participação social e as gestões, que acarreta numa distorção quanto aos problemas e soluções para os espaços urbanos.

O desafio imposto é de trazer primeiramente, mão de obra qualificada para trabalhar as gestões municipais e secundamente trazer uma gestão participativa, quebrando assim as barreiras das fragilidades institucionais para posteriormente trabalhar os planos estruturais que trarão

desenvolvimento integrado tanto para os municípios quando desenvolvimento regional para o Estado do Amapá.

Referências

BARBOSA, Tania Maria Souza; FILHO, Artur Rosa. As pequenas cidades na Amazônia setentrional: um estudo sobre Bonfim – RR. **ACTA Geográfica**, Boa Vista, v. 9, n.19, pp. 36-61, janeiro/abril de 2015. ISSN 1980-5772.

COSTA, Sandra Maria Fonseca da; MONTOIA, Gustavo R. M.; RANGEL, Jobair A.; LIMA, Viviana M; ISSA, Pedro. Pequenas Cidades do Estuário do Rio Amazonas: fluxo econômico, crescimento urbano e as novas velhas urbanidades da pequena cidade de Ponta de Pedras. **REDES - Revista Desenvolvimento Regional**, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 2, p. 56 - 74, maio/agosto 2012.

LEÃO, Carla de Souza. Reflexões sobre o desenvolvimento e as pequenas cidades: análise das cidades de Dracena e Ouro Verde – SP. **Caderno Prudentino de Geografia**: reflexões sobre o desenvolvimento e as pequenas cidades, volume 1, n.32, p. 135-153, jan/jun. 2010.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos**. Coleção Zero à esquerda, Petrópolis, Vozes, 2000.

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. 2ª edição. São Paulo: Hucitec, 1989.

SILVA, Ana R. F.; TRINDADE JR, Saint-Clair C. Pensando a diferenciação socioespacial na Amazônia: a sub-região fronteira internacional dos estados do Pará e Amapá. In: PORTO, Jadson L. R.; NASCIMENTO, Durbens M. (Org.). **Dinâmicas periférico-estratégicas da fronteira da Amazônia Setentrional**: das políticas públicas e redes institucionais à integração espacial. Rio de Janeiro: Publit, 2013, p. 31-65.

TOSTES, José Alberto. **Planos Diretores no Estado do Amapá**: uma contribuição para o desenvolvimento regional. Série Arquitetura e Urbanismo na Amazônia, 2006.

TOSTES, José Alberto. **Transformações urbanas das pequenas cidades amazônicas (AP) na faixa de fronteira setentrional**. Rio de Janeiro: Publit, 2012.

TOSTES, José Alberto; FERREIRA, José Francisco Carvalho. Avaliação da Sustentabilidade na Amazônia: a mesorregião norte do Amapá. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, SP, Brasil, v. 13, n. 1, p. 198-223, janeiro-abril/2017.

TOSTES, José Alberto; MOURA, Cássia Ingrid Rosa. Biodiversidade e unidades de conservação: as implicações nas pequenas cidades no corredor transfronteiriço, entre o Amapá e a Guiana Francesa. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 05, n. 36, 2017, pp. 48-63. ISSN 2318-8472.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999, p. 169 – 243.