



Direito à cidade no meio ambiente urbano na Amazônia

Right to the city between urban environment in the Amazônia

Derecho a la ciudad entre medio urbano en el Amazônia

José Alberto Tostes

Professor Doutor, UNIFAP, Brasil
tostes.j@hotmail.com

Simone Dias Ferreira

Mestranda, UNIFAP, Brasil
simonediasferreira@gmail.com



RESUMO

O artigo propõe uma reflexão sobre a ênfase do entendimento dos princípios do direito à cidade tratados no Estatuto da Cidade. O trabalho se fundamenta em uma pesquisa nos estudos disponíveis na literatura clássica que trata do direito à cidade e das pesquisas desenvolvidas na região amazônica com abordagem para a temática do desenvolvimento urbano. O estudo visa compreender o direito à cidade sob a perspectiva da política urbana e dos princípios estabelecidos no Estatuto voltando-se para a realidade da capital Macapá, onde os conflitos urbanos sinalizam a ausência da aplicabilidade desse direito. Tem por objetivo apresentar as fragilidades institucionais do núcleo urbano, a partir da análise da atual configuração do espaço e os desafios para efetividade do direito à cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à Cidade; Estatuto da Cidade, Cidades Amazônicas

ABSTRACT

The article proposes a reflection on the emphasis of understanding of the principles of the right to the city treated the City Statute. The work is based on a survey on available studies in classical literature which deals with the right to the city and developed research in the Amazon region with the approach to the theme of urban development. The study aims to understand the right to the city from the perspective of urban policy and the principles set out in the Statute turning to the reality of capital Macapa, where urban conflicts indicate the absence of the applicability of this right. It aims to present the institutional weaknesses of the urban core, from the analysis of the current configuration of the space and the challenges to the effectiveness of the right to the city.

KEYWORDS: Right to the City; Statute of the City, Cities Amazon.

RESUMEN

El artículo propone una reflexión sobre la importancia de la comprensión de los principios del derecho a la ciudad trató el Estatuto de la Ciudad. El trabajo se basa en una encuesta realizada en los estudios disponibles en la literatura clásica que se ocupa del derecho a la ciudad y la investigación desarrollada en la región amazónica con la aproximación al tema del desarrollo urbano. El estudio tiene como objetivo comprender el derecho a la ciudad desde el punto de vista de la política urbana y de los principios establecidos en el Estatuto que dan vuelta a la realidad del capital Macapá, donde los conflictos urbanos indican la ausencia de la aplicabilidad de este derecho. Se trata de presentar las debilidades institucionales del núcleo urbano, a partir del análisis de la configuración actual del espacio y los desafíos para la efectividad del derecho a la ciudad.

PALABRAS CLAVE: Derecho a la ciudad; Estatuto de la Ciudad, Ciudades Amazon



INTRODUÇÃO

O Brasil na década de 1960 foi marcado pela inflexão nas dinâmicas demográfica, territorial e econômica, com a mudança radical entre um país rural e agroexportador para um país urbano e que se industrializava rapidamente, atraindo para os centros urbanos um contingente populacional grandioso fato que resultou na ocupação do espaço de forma desorganizada.

No País a preocupação com a forma como ocorreu o processo de urbanização das cidades levou a criação de uma política urbana voltada para o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes princípios instituídos pela Constituição Federal de 1988 e tratada com maior detalhe no Estatuto da Cidade Lei Nº 10.257/2001.

Segundo Cenci e Schonardie (2015) as cidades são dinâmicas e por isso, sofrem constantes modificações, tal característica deve ser considerada na gestão das cidades de modo a dar um direcionamento adequado que garanta a dignidade das pessoas que nelas vivem. Assim, o Estado precisa considerar na sua gestão os interesses coletivos difusos que norteiam a construção do espaço urbano de forma que a urbanização tenha como premissa o desenvolvimento das cidades sustentáveis.

No caso das cidades amazônicas Amaral, Câmara e Monteiro (2001), ratificam que a dinâmica do processo de urbanização é intensa assim como, o crescimento da população que neste caso não é acompanhada de uma infraestrutura adequada que atenda as necessidades básicas para proporcionar qualidade de vida a seus residentes, o que acaba desencadeando uma série de conflitos urbanos.

Considerando este cenário o processo de urbanização sob o prisma do direito à cidade, e suas consequentes transformações do espaço urbano devem ser planejadas, tendo caráter preventivo, de modo a assegurar o bem-estar da população que vive na cidade, assim poderá evitar ou mitigar os conflitos urbanos.

Diante disto, conhecer as características das cidades Amazônicas e suas peculiaridades, é um fator determinante para a adoção de ações que visem à mitigação dos conflitos urbanos em face da aplicabilidade dos princípios do direito à cidade.

O DESENHO DA PESQUISA

As necessidades sociais são inseparáveis das necessidades urbanas, tal conjuntura nos induz a reflexão sobre a emergência de se entender as formas, funções e estruturas da cidade nos aspectos que envolvem cultura, política e economia (LEFEBVRE, [1996] 2001). Por isso é fundamental entender e analisar os princípios que norteiam tanto a construção quanto as inter-relações existentes no espaço urbano.



A investigação caracteriza-se predominantemente por uma pesquisa, que tem por finalidade entender os princípios do direito à cidade através de uma reflexão e análise teórica para compreender o direito à cidade no contexto das cidades amazônicas com ênfase para os princípios do Estatuto da Cidade. A pesquisa foi materializada com base em um amplo material já publicado em livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses e material cartográfico.

A estrutura de investigação se deu a partir das pesquisas que vem sendo realizadas na Universidade Federal do Amapá- UNIFAP, através dos grupos de pesquisa Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e Arquitetura e Urbanismo na Amazônia. Os princípios de análise estão pautados na equalização dos estudos sobre à justa repartição dos benefícios elencados no Estatuto da Cidade e a sua vinculação com as questões e problemáticas existentes no meio ambiente urbano.

Como continuidade a esse processo se considerou além da literatura clássica com destaque para os autores LEFEBVRE, (1996); CASTELLS & BORJA, (1996) e HARVEY, (2012), também se utilizou de diversos estudos que vem se desenvolvendo na região amazônica dentro dessa linha com destaque para os autores TOSTES, (2012-2013); AMARAL, CÂMARA & MONTEIRO (2002); TRINDADE JUNIOR & TAVARES (2008); MAGALHÃES (1992) e sobre o direito à cidade MANIQUÉ, (2006); TRINDADE, (2012); FIORILLO, (2002); MOURA & MOREIRA (2002); CENCI & SCHONARDIE, (2015) e entre outros. Tais autores discutem o processo de produção do espaço e a sua importância no desenvolvimento das cidades sustentáveis, bem como alguns deles contextualizam as cidades amazônicas e sua configuração e reprodução do ambiente urbano.

Na área de estudo delimitou-se as sete capitais da Amazônia brasileira com destaque para o estudo de caso da cidade de Macapá, onde se utilizou os Planos Diretores de cada cidade e também do Estatuto da Cidade como suporte metodológico para análise dos princípios do direito à cidade.

Os resultados alcançados mostraram que diante da atual configuração do espaço urbano das cidades da Amazônia a garantia dos princípios do direito à cidade tornou-se algo que vai muito além do disposto no Estatuto da Cidade ou no que se estabelece nos Planos Diretores

Isto incluiu na discussão vertentes que sempre foram negligenciadas quando se trata do planejamento e gestão das cidades como a mensuração dos conflitos urbanos existentes, bem como a gestão democrática da cidade por meio do emponderamento social. Tais condições são visíveis nas capitais da Amazônia, em especial na cidade de Macapá.

O DIREITO A CIDADE NO CONTEXTO DAS CIDADES AMAZÔNICAS

As cidades e suas formas de organização tem fortemente influenciado no modo de vida e na cultura das populações. Segundo a Carta Mundial do Direito à Cidade estas se definem como sendo espaços com grande diversidade de riqueza econômica, ambiental, política e cultural.

Desse modo, torna-se evidente que para melhor organizar os territórios das cidades é fundamental que no planejamento urbano leve-se em consideração o Direito à Cidade como



um instrumento complementar na busca de garantir melhores condições de vida e manutenção dos direitos humanos das populações urbanas.

Esta linha de entendimento se baseia no artigo 1º /§ 2 da Carta Mundial do Direito à Cidade, o qual sanciona que:

O Direito a Cidade é definido como o usufruto das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que lhe confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionais reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais (...).

Compreendido como sendo um mecanismo capaz de potencializar todas as riquezas que podem ser produzidas no espaço urbano em benefício de uma população o Direito à Cidade torna-se uma ferramenta de proteção que assegura o desenvolvimento sustentável, com a conservação dos ambientais naturais e preservação do patrimônio histórico e cultural dos habitantes.

Neste panorama de análise do direito à cidade no contexto das cidades amazônicas, o que se observa é a inaplicabilidade desse direito, pois o objetivo principal da ocupação da Amazônia em primeira instância era apenas preencher o “vazio” demográfico. A respeito disso, Trindade Junior e Tavares (2008) informam que os primeiros núcleos urbanos da Amazônia surgiram ao longo dos rios; visto que essas vias desempenhavam papel estratégico no processo de circulação de mercadorias, de pessoas e de ideias, inicialmente devido à exploração das “drogas do sertão”, e posteriormente, motivados pela agricultura comercial e a exploração da borracha.

As capitais da Amazônia brasileira são cidades com alta concentração populacional a maior delas Manaus que possui uma população de 1,793 milhões de pessoas de acordo com Censo 2010, as capitais comportam mais de 70% de todo contingente populacional da região.

Moura e Moreira (2002) explicam em seu trabalho que o processo de urbanização das cidades amazônicas ocorreu de forma acelerada e desordenada, fato que gerou degradação de áreas ambientais com a ocupação de áreas de risco ou de preservação obrigatória, ausência ou degradação de serviços públicos (saneamento, educação, saúde, segurança, transportes e outros) refletindo na insustentabilidade urbana.

A maneira como ocorreu o processo de ocupação das cidades capitais da Amazônia explica por que, elas se encontram em situação de vulnerabilidade ambiental e social, na qual estão atualmente sujeitos o espaço urbano e seus residentes.



OS PRINCÍPIOS DO DIREITO À CIDADE

Um dos princípios do Direito à Cidade é o Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado estabelecido pelo Art. 225 da Constituição Federal de 1988, o qual regulamenta que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Esse princípio está diretamente relacionado ao cumprimento de um conjunto de ações específicas para o planejamento das cidades.

Outro princípio a ser destacado é o da Função Social da Cidade e da Propriedade Urbana, também promulgada pela Constituição em seu Art. 182 da política de desenvolvimento urbano que tem por objetivo “(...) ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

De acordo com a Carta Mundial pelo Direito à Cidade a Função Social da Cidade e da Propriedade Urbana se configura no usufruto equitativo das cidades através do cumprimento dos princípios de justiça social, democracia e sustentabilidade.

O atendimento deste princípio vincula-se a elaboração e execução do Plano Diretor Municipal, bem como ao cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo Estatuto das Cidades Lei Nº 10.257/2001. Assim, o pleno desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana não se efetiva se o município falhar com suas atribuições e competência de planejar e controlar o uso, parcelamento e ocupação do solo urbano através do adequado ordenamento territorial.

Para Fiorillo (2002, p.208-553) a cidade é:

(...) o espaço territorial onde vivem seus habitantes, de modo que o direito de propriedade não é ilimitado, mas sim condicionado ao cumprimento de sua função social. Cabe ao município através do plano diretor, fixar as exigências fundamentais de ordenação da cidade, com o propósito de limitar o direito de propriedade dos particulares, tendo em vista proporcionar uma sadia qualidade de vida a toda a coletividade.

Sobre a normatização do Direito à Cidade é interessante observar que os princípios acima mencionados possuem uma relação direta e se complementam, por exemplo, o princípio da função social da propriedade, em sua face ambiental destaca o dever da proteção e efetivação de um ambiente sadio estando este intrinsecamente vinculado ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Os princípios do Direito à Cidade, aqui tratados compreendem as funções sociais da cidade como sendo o direito da população ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à moradia, transporte público, saneamento básico, água potável, serviços de limpeza urbana, drenagem das vias de circulação, energia elétrica, abastecimento de gás, iluminação pública, saúde, educação, creche, lazer, segurança, preservação, e recuperação do patrimônio ambiental,



histórico e cultural, ou seja, todos os aspectos que proporcionam qualidade de vida a população.

O ESTATUTO DAS CIDADES E A “GARANTIA” DO DIREITO À CIDADE

Para Lefebvre (1996: 2001 p.117) “o *Direito à Cidade se afirma como um apelo uma exigência*”, considerando sua natureza este se torna um pseudodireito, ou seja, para o estudioso significa dizer que este é um direito que deve envolver de forma específica as necessidades sociais, políticas e culturais existentes no ambiente construído.

Harvey (2012) destaca que o direito à cidade se apresenta como uma inovadora tipologia do direito humano que se desprende do direito individual em prol do direito coletivo de moldar os processos de urbanização em função do bem-estar social.

As ideias dos autores convergem quando consideram dentro do debate do direito à cidade a importância dos atores sociais e as relações que ocorrem no espaço urbano. A respeito disso Castells e Borja (1996 p. 152-153) afirmam que:

A cidade se expressa melhor como ator social na medida em que realiza uma articulação entre administrações públicas (locais ou não), agentes econômicos públicos e privados, organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais e meios de comunicação social. Ou seja, entre instituições políticas e sociedade civil.

Para os autores o direito à cidade do ponto de vista da lei é subjetivo ele estipula princípios, concepções e ideias, o que não significa garantir em sua totalidade o bem-estar social. Logo, ele não garante que as pessoas terão acesso a direitos fundamentais como o transporte público, habitação formal, acessibilidade, meio ambiente equilibrado, trabalho e lazer entre outras demandas, uma boa parcela dos cidadãos não goza desses benefícios. Logo, entende-se que a “garantia” do direito à cidade não é absolutamente concreta.

O Estado não é “capaz” de dar tais garantias, pois para isso este teria que requerer planejamento, gestão e recursos para investimento de curto, médio e longo prazo. Portanto, o que de fato vai garantir o direito à cidade, são as ações governamentais atreladas ao empoderamento social com a plena participação popular.

O Estatuto das cidades aponta os princípios para conduzir as ações de planejamento e gestão da cidade, porém tais ações esbarram nos conflitos institucionais do direito à cidade. Mas que direito é esse? À vista disso, estão envolvidas todas as ações que propiciam o bem-estar social dos moradores das cidades como o direito de ter acesso aos parâmetros necessários ao seu completo desenvolvimento, político, econômico, social e cultural, isso implica em tornar efetiva a função social da cidade e da propriedade com prevalência do bem comum sobre o direito individual da propriedade, o que vem a ser o uso socialmente justo e ambientalmente sustentável do espaço urbano.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 182 preconiza que a política urbana executada pelo poder municipal objetiva ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, bem como institui o plano diretor como um instrumento básico da política urbana de um município, tendo suas diretrizes fixadas pelo Estatuto da Cidade. No Estatuto as diretrizes mais relevantes para o direito à cidade na execução da política urbana estão elencadas no quadro 1.

Quadro 1 – Perspectivas do direito à cidade

DIRETRIZES DO DIREITO À CIDADE NO ESTATUTO DA CIDADE	
a) Garantia do direito a cidades sustentáveis.	Direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.
b) Gestão democrática.	Direito a participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na execução de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.
c) Planejamento do desenvolvimento da cidade.	Direito a distribuição espacial adequada, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos ao meio ambiente.
d) Cooperação entre governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade.	Direito a um processo de urbanização que atenda ao interesse social.
e) Justa distribuição de benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.	Direito de acesso a todos os benefícios e ônus da urbanização.

Fonte: adaptado pelos autores do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Os princípios podem ser estimados através da análise de indicadores como acesso à terra urbana e aos benefícios e ônus da urbanização, participação popular, correta distribuição espacial no planejamento da cidade e atendimento do interesse social. As diretrizes acima listadas convergem na mesma finalidade que é a democratização da gestão das cidades para ordenar o pleno desenvolvimento das suas funções sociais e da propriedade urbana, tais princípios se aferidos conseguem representar o direito à cidade.

Segundo Trindade (2012), sob o prisma legal este deve ser interpretado como um direito social que se justifica na dimensão da função social da cidade e da propriedade, em sua obra o autor discorre que:

(...) é impossível garantir o direito a cidade para as camadas mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico sem a adoção, por parte do Estado, de uma política urbana rigorosamente pautada pela defesa dos interesses coletivos em detrimento dos interesses individuais de propriedade (TRINDADE, 2012 p. 149).

O Estatuto da Cidade é o instrumento maior no que tange ao propósito de cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, pois seu Art 1º (Cap1, Parágrafo Único) se estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade

urbana em prol do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

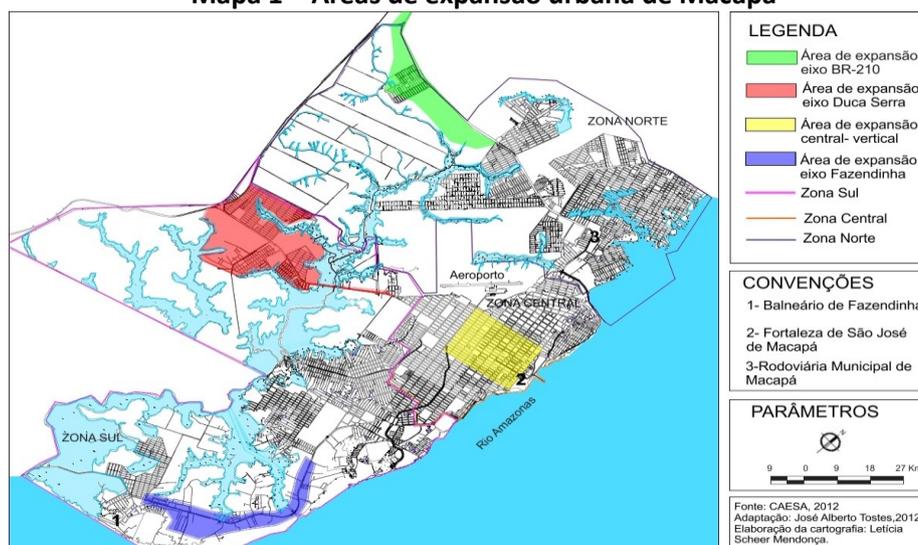
Isso não significa que somente o cumprimento do dispositivo seja capaz de eliminar todos os conflitos e as desigualdades sociais existentes no espaço urbano, ao contrário os princípios estabelecidos pelo Estatuto, sugerem através da gestão democrática que a cidade seja compreendida e legitimada como um produto coletivo gerador de uma nova dimensão a ser incluída no seu planejamento.

Um dos maiores desafios para o planejamento urbano dos municípios brasileiro é ordenar a cidade e melhorá-la mesmo diante de um cenário desfavorável onde se configuram cidades cheias de tensões sociais e ambientes desiguais. Quando os princípios do direito à cidade não são considerados no processo de planejamento, gera-se uma série de distorções que fomentam a segregação sócio espacial, a pressão urbana e o desequilíbrio ambiental, conforme será analisado no tópico seguinte que toma como exemplo, a cidade de Macapá.

A CIDADE DE MACAPÁ E OS OBSTÁCULOS À EFETIVIDADE DO DIREITO À CIDADE

Na cidade de Macapá o fenômeno da urbanização tem sua maior expressão, caracterizado, sobretudo pela expansão urbana com ampliação de sua malha com contrastes sociais que propiciaram o surgimento de diversos problemas e conflitos urbanos. Tostes (2012) explica que a configuração urbana de Macapá sofreu grandes alterações a partir da transformação do Território em Estado, momento em que houve uma intensa migração com expressivo crescimento populacional influenciando na organização e expansão da cidade.

Mapa 1 – Áreas de expansão urbana de Macapá



Fonte: CAESA, 2012. Adaptação: Tostes, 2012.



Magalhães (1992) atestou que o intenso fluxo migratório que ocorreu em Macapá entre os anos, de 1950 a 1960, provocou problemas de invasões de espaços inadequados para habitação o que estimulou o processo de favelização em determinadas áreas. Assim, foi consolidada a malha urbana da cidade com o surgimento de diversos bairros que se sobrepuseram as áreas úmidas ou crescendo em direção as mesmas, realidade que pode ser verificada no mapa 1 que retrata as áreas de expansão urbana de Macapá.

No Mapa 1 é possível constatar que a cidade de Macapá tem dificuldades para atender o primeiro critério do Estatuto da Cidade, na execução da política urbana com a garantia do direito à cidade sustentável.

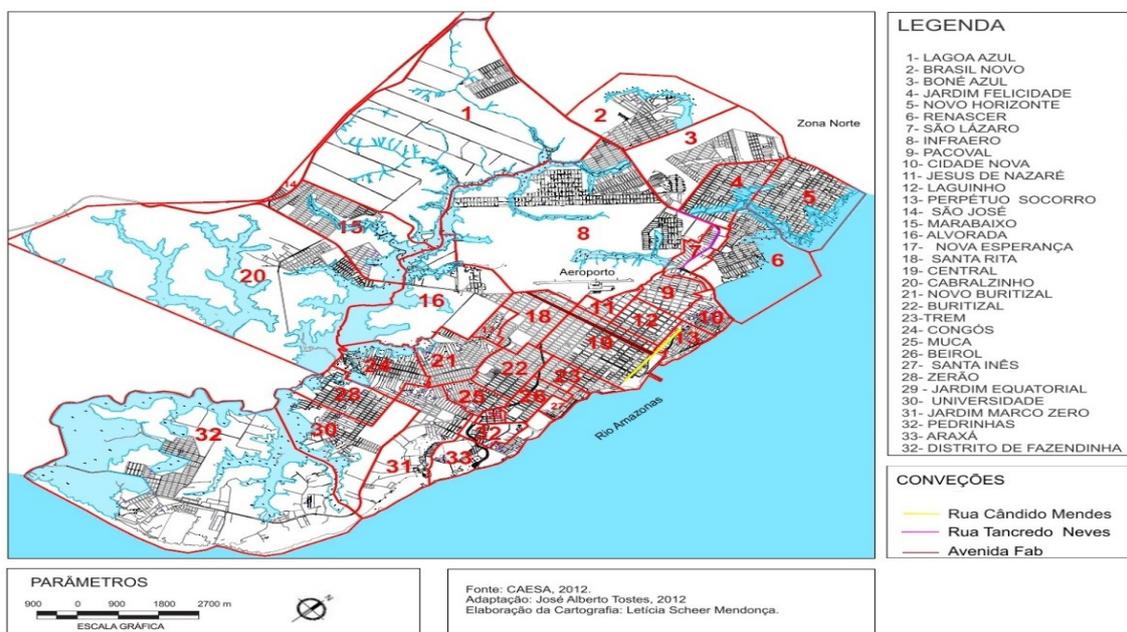
Braga et al. (2002) definem que uma cidade para ser considerada sustentável deve ser estruturada evitando a degradação do meio ambiente, mantendo um sistema ambiental saldável, reduzindo as desigualdades sociais e promovendo ações de cidadania. O processo de urbanização de Macapá não se fundamentou em ações ecologicamente corretas, socialmente justas, economicamente viáveis e culturalmente necessárias.

A configuração espacial descrito processo de expansão não levou em conta a justa distribuição do espaço urbano. Em Macapá muitas famílias residem em aglomerados subnormais. Esse tipo de ocupação irregular compromete o equilíbrio térmico e ambiental da cidade, torna ainda mais complexo à situação das famílias que residem nestes espaços, sem acesso a água tratada, rede de esgoto, coleta de lixo e com elevados índices violência.

Os déficits produzidos pela atual configuração de ocupação do espaço também são entraves à garantia do direito à cidade o que torna complexo o acesso à terra urbana, à moradia, saneamento ambiental, infraestrutura, transporte, serviços públicos, trabalho e ao lazer conforme dispõe o Estatuto da Cidade.

A configuração urbana de Macapá sofreu uma grande modificação com o surgimento e crescimento dos bairros em detrimento as áreas de relevante interesse ambiental em destaque as áreas de úmidas (mapa 02).

Mapa 2 – Perímetro dos bairros de Macapá



Fonte: CAESA, 2012. Adaptação: Tostes, 2012.

No mapa percebe-se que a expansão do perímetro urbano de Macapá deu-se com crescimento significativo em direção a Zona Norte da Cidade. Também se depreende da análise que o processo de urbanização, e suas conseqüentes transformações do espaço urbano não estiveram pautados na equalização dos benefícios, de modo que, assegurar o bem-estar da população e simultaneamente manter o equilíbrio entre meio ambiente natural e o construído tornou-se um desafio quando consideramos o direito à cidade.

Tostes¹ ao discutir a evolução urbana de Macapá, comenta que a cidade vive um atraso em termos de infraestrutura quando se pondera a real necessidade de serviços básicos, o que nos leva a pensar nos princípios do direito à cidade, e quais seriam os instrumentos capazes de superar os obstáculos e alcançar sua afetividade no município de Macapá?

Do ponto de vista das normas dois instrumentos territoriais apresentam grande relevância para desenvolvimento do Município, pois se direcionam especificamente ao meio ambiente urbano que são o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Municipal. Ambos tendo como principal objetivo disciplinar a função social da propriedade urbana. Segundo Peres e Silva (2010, p.2) em relação aos municípios, o Plano Diretor “se transforma no principal instrumento para a gestão territorial, regulando o uso e a ocupação do solo e definindo parâmetros para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade”.

¹ A evolução urbana de Macapá. Disponível em: < <http://josealbertostes.blogspot.com.br> > Acesso em: 09 nov. 2015.



Maquiné (2006) defende que Plano Diretor Municipal assumiu a função de instrumento básico e essencial para a política urbana municipal, pois busca organizar e promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade, tendo como objetivo maior o bem-estar social, por meio da disponibilidade de serviços urbanos e ambientais.

Peres e Silva (2010) compartilham da mesma ideia de Maquiné, ao inferir que o Plano Diretor contribui para a proteção dos recursos hídricos ao reconhecer que o desenvolvimento e o crescimento das cidades devem preservar todos os recursos necessários à vida e ao contemplar mecanismos que possibilitam o controle de uso e ocupação do solo.

O plano diretor de desenvolvimento urbano e ambiental de Macapá Nº 026/2004 trás em seu art. 1º como premissas I- o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos da lei orgânica do município, que por sua vez institui no art. 240- A Política de desenvolvimento urbano, a ser formulada e implementada pelo Município, em conformidade com as diretrizes gerais fixadas pela União e pelo Estado, tendo por objetivo assegurar o desenvolvimento das funções sociais da cidade em consonância com as políticas sociais e econômicas do Município.

Pode-se entender que o Plano Diretor, deixa de ser um mero instrumento de controle do uso do solo, e se tornar um efetivo instrumento que introduz o desenvolvimento sustentável das cidades de forma complementar ao Estatuto da Cidade, desse modo é possível assegurar os princípios da função social da cidade e da propriedade urbana e concomitantemente a sua gestão democrática, tais princípios são fundamentais para a efetividade do direito à cidade.

Retornando a indagação, quais seriam os instrumentos capazes de superar os obstáculos e alcançar a efetividade do direito à cidade no município de Macapá? O Plano Diretor mesmo sendo o instrumento maior da política urbana municipal, na realidade está sendo executado isoladamente das necessidades populacionais de acesso à habitação, transporte coletivo, serviços de saúde, educação e saneamento básico. Tal contraste coloca em dúvida o direito à cidade com atendimento pleno de seus princípios.

Os princípios normativos ao serem aplicados demandam um conjunto de ações que envolvem a gestão democrática da cidade, novamente voltamos a discutir o papel dos agentes que configuram e modicam o espaço urbano municipal, neste caso a prefeitura, associação de moradores, ministério público, judiciário, os órgãos institucionais e as ONG'S.

É inegável que ausência de ações por parte de alguns destes atores acima listados é o principal fator gerador dos obstáculos para aplicação do direito à cidade. O poder público municipal negligenciou o acesso à habitação formal e a população passou a ocupar as áreas úmidas dos bairros. Outro aspecto descuidado tem relação com a falta emponderamento social motivo do enfraquecimento das associações dos moradores que se tornaram insipientes na sua função de defender os direitos à cidade sustentável e democratizada.



CONCLUSÃO

O direito à cidade só pode ser aferido através da mensuração dos benefícios sociais acessados pela população, ou seja, quanto maior benefício recebe o munícipe maior é a efetividade do direito à cidade. Na prática tal direito representa todos os benéficos concretos acessados, isso significa compartilhar de forma igualitária ônus e bônus de uma cidade democrática e sustentável, pois quando os benefícios são fragmentados ou garantidos somente para algumas camadas da sociedade, além de se gerar impacto social, econômico, urbano e ambiental negativo também se torna utópico a efetividade do direito à cidade.

Compreendemos que o direito à cidade não é nulo, pois o que preconiza a lei não esta dissociado das necessidades da população, porém ele deve ser aplicado em condições de igualdade sem caracterização de privilégios, legitimando as instituições públicas e privadas e dando-lhes autonomia para exercê-lo. Do ponto de vista da lei quando se considera tais princípios promulgados pelo Estatuto da Cidade, o direito à cidade se torna abstrato, por isso para aferi-lo se faz necessário analisar e criar parâmetros para quantificar vários aspectos como: mensuração de resultados de melhoria da qualidade de vida e acesso a serviços públicos básicos; aplicabilidade de planos, programas e projetos governamentais; elaboração de políticas públicas; constituição das associações, cooperativas e órgãos fiscalizadores por parte da população; participação efetiva do legislativo; obtenção de recursos públicos e privados para garantir a previsão dos investimentos; controle e fiscalização da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Silvana; CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antônio Miguel Vieira. Análise Espacial do Processo de Urbanização da Amazônia. Relatório Técnico, 2001. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais.

BRAGA, T.; FREITAS, A. P. G.; DUARTE, G. de S. **Índice de sustentabilidade urbana**. In: XIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Ouro Preto: ABEP, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os Artigos. 182 e 183 da Constituição Federal. Brasília, 2001

_____. **Plano diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá**. Prefeitura Municipal de Macapá. Macapá, 2004. (colocar a lei)

CARTA MUNDIAL DO DIREITO À CIDADE. Documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico, 2006.

CASTELLS, Manuel; BORJA Jordi. **As Cidades como Atores Políticos**. Novos Estudos nº. 45. Jul.1996.



CENCI, Daniel Rubens; SCHONARDIE, Elenise Felzke. **Direito à cidade: sustentabilidade e desenvolvimento no meio urbano**. Revista de Direito da Cidade, vol.07, nº01. ISSN 2317-7721 p.166-180. 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

HARVEY, David. **O direito à Cidade. Lutas Sociais**, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

LEFEBVRE, Henri (1996). **O Direito à Cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

MAGALHÃES, L. M. **Educação ambiental**. In: Seminário internacional sobre meio ambiente, pobreza e desenvolvimento na Amazônia (SINDAMAZONIA), 1992. Anais, Belém: Prodepa, 1992.

MAQUINÉ, Dillings Barbosa. **Cidades sustentáveis e o princípio da função ambiental da cidade**. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado do Amazonas. Escola Superior de Ciências Sociais. Programa de Mestrado em Direito Ambiental, Manaus, 2006.

MOURA, Hélio A. de; MOREIRA, Morvan de M. **As migrações na Região Norte em período recente: uma abordagem preliminar**. Manaus: FJN/IESAM, 2002.

PERES, Renata Bovo; SILVA, Ricardo Siloto da. **A relação entre Planos de Bacia Hidrográfica e Planos Diretores Municipais: Análise de Conflitos e Interloquções visando Políticas Públicas Integradas**. V Encontro Nacional da ANPPAS, Florianópolis, 2010.

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

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Direitos e Cidadania: reflexões sobre o direito à cidade**. São Paulo: Lua Nova, 2012.

TOSTES, J. A. **Além da Linha do Horizonte**. João Pessoa: Sal da terra Editora, 2012.

_____. **O Desenvolvimento da Cidade de Macapá**. Disponível em: <<http://josealbertostes.blogspot.com.br/2013/06/o-desenvolvimento-da-cidade-de-acapa.html>>. Acesso 04 jun. 2013.

_____. **Transformações urbanas das pequenas cidades amazônicas (AP) na Faixa de Fronteira Setentrional**. Rio de Janeiro: Publit, 2012.