



## **REGIÕES VERNACULARES Um novo modelo cívico para as pequenas cidades amazônicas**

### **Autores:**

Gustavo R M Montoia - UNIVAP - milaremontoia@hotmail.com

Sandra Maria Fonseca da Costa - UNIVAP - sandra@univap.br

### **Resumo:**

As pequenas cidades ribeirinhas da Amazônia possuem particularidades em seu processo de formação socioespacial, o que lhes confere desafios na execução de políticas públicas. Neste sentido, este artigo se debruça sobre as cidades de Afuá e Ponta de Pedras, no estado do Pará e Mazagão, no estado do Amapá; cidades atendidas pelo Programa de Aceleração do Crescimento e que se tornaram palcos de obras atrasadas, inacabadas ou abandonadas, fruto de uma implementação distorcida, que não considerou um conjunto de variáveis essenciais, como: distâncias geográficas, dependência dos municípios e suas cidades do Governo Federal, vida econômica no circuito inferior da economia, política conservadora aos modos do coronelismo político e falta de fiscalização das obras públicas. A necessidade de compreender a identidade destes locais é fator primordial para a aplicação de serviços públicos que, desde sua aprovação à sua construção, as realidades intrínsecas destas cidades-rio não podem ser negligenciadas. Pesquisa de campo, entrevistas com agentes públicos, análise de dados secundários e uma revisão de literatura que procurou compreender a urbanodiversidade da Região foram elementos relevantes para concluir, que se faz urgente, um novo modelo cívico para o Brasil que reconheça as regiões vernaculares do país em busca de desenvolvimento social e respeito à alteridade espacial.

## **REGIÕES VERNACULARES**

### **Um novo modelo cívico para as pequenas cidades amazônicas**

#### **INTRODUÇÃO**

O Brasil é uma nação plural: costumes, dialetos, religiosidade, ritmos musicais, movimento populacional, maneiras e comportamentos que fornecem a essa nação diferenças e complementaridade. Neste sentido, as culturas regionais são parte de uma grande composição do que é ser brasileiro. Todavia, este movimento, não se completa em suas políticas públicas, pois sociedade e espaço ainda configuram um longo caminho de unidade na diversidade.

Existe um Brasil das cidades ribeirinhas, que é invisível às aplicações das políticas públicas territoriais, que são regionalizadas e que deveriam ser equitativas, em relação às necessidades de cada lugar. As pequenas cidades ribeirinhas da Amazônia, produto de um espontaneísmo e/ou uma indução governamental, são espaços de uma tríade composta por uma presença frágil do Estado, por interesses econômicos e socioambientais e por população muitas vezes ignorada no exercício diário da conquista de sua sobrevivência.

Considerando esses aspectos, este artigo propõe estabelecer uma compreensão de que o país é dotado de regiões vernaculares, locais cheios de significância socioespacial, com elementos importantes a considerar no planejamento regional e em programas de políticas públicas. Assim, estudamos três cidades ribeirinhas do delta do rio Amazonas: Afuá e Ponta de Pedras, ambas no estado do Pará, e Mazagão, no estado do Amapá.

Estas cidades receberam obras públicas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que ocorreram com atrasados ou foram abandonadas. Com administração pública municipal limitada, realidade regional ignorada, e dependências políticas de emendas parlamentares, muitos desafios são presentes nestas realidades que possuem variáveis naturais, políticas e sociais essenciais para implementação de políticas públicas.

A necessidade de compreender a identidade destes locais é fator primordial para a aplicação de serviços públicos que, desde sua aprovação à sua efetivação, não podem negligenciar as realidades intrínsecas destas cidades-rio, o que pode resultar em atraso e uma negação da política regional em um país com realidades tão distintas como o Brasil.

No processo de levantamento de dados e suas análises, foram realizados trabalho de campo entre os anos de 2009 a 2018, coletadas entrevistas com representantes do poder público, catalogação e análise das obras públicas e utilização dados secundários, disponibilizados pelo IBGE (2018). A revisão de literatura para compreender a

urbanodiversidade da Região também foram elementos importantes para concluir que se faz urgente um novo modelo cívico para o país, como apresentado por Milton Santos, em sua obra “O Espaço do Cidadão” e Robert Putnam em “Comunidade e Democracia”, para o desenvolvimento social e respeito à alteridade espacial.

O procedimento da coleta de dados por meio de entrevistas, com agentes municipais e estaduais dos governos dos estados do Amapá e Pará, da Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó e agentes públicos das cidades de Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão, ou aplicação de formulários aos moradores, foi provado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), da Universidade do Vale do Paraíba, sob o número 69815317.8.0000.5503, ao longo do período de junho de 2015 a janeiro de 2018. Em relação aos formulários, foram aplicados a 10% dos domicílios urbanos de cada uma das cidades estudadas, totalizando, aproximadamente, 880 domicílios urbanos.

## AS PEQUENAS CIDADES DA AMAZÔNIA: O GERAL, O SINGULAR E O PARTICULAR

O Brasil é um país de pequenas cidades. Apesar de maior parte da população residir nas grandes e médias cidades, uma parcela dessa população urbana habita 4922 cidades de até 50 mil habitantes. São 32% da população urbana do país vivendo em 88% das cidades, consideradas de pequeno porte populacional.

Esta realidade deve ser constada além da questão numérica populacional. Devemos considerar seus valores urbanos, como o papel na rede de cidades e a vida que está presente nesta realidade: famílias que cooperam na busca pela sobrevivência, à procura de oportunidades, nas manifestações culturais, nas relações comerciais, que, entre o global e o local, produzem e reproduzem esta *socioespacialidade* diferencial, em um processo de urbanização que não atingiu apenas as grandes aglomerações, pois o que se configurou no país não foi apenas a urbanização do território, mas também, a urbanização da sociedade (SANTOS, 1993).

Na Região Amazônica, essas pequenas cidades possuem conteúdo social distinto, localizadas, muitas vezes, longe das metrópoles, com acesso pelo rio ou por estradas, e como elo mais próximo, uma distância geográfica não vivenciada pelas grandes aglomerações da costa leste brasileira: caminhos que duram 2 a 3 horas em embarcações para se chegar a estes locais ou mais de 3 horas na circulação entre o interior destes municípios às sedes administrativas. Assim, denotam uma dinâmica bem peculiar em comparação às metrópoles, principalmente, as que se localizam no Centro-Sul do país.

A proximidade com o campo em uma ruralidade presente nos espaços urbanos, a busca por serviços imediatos por parte da população, sem, todavia, simplificar a realidade no espaço local, marcam estas localidades que atuam em redes nos seus fluxos, com uma circulação material e imaterial que imprime nestes espaços um conceito maior do que cidades

locais, nas quais busca-se a dimensão mínima de necessidades (FRESCA, 1990; 2010; SANTOS, 1993).

São pequenas cidades em seu caráter histórico, que guardam em sua formação uterina, peculiaridades como relações de vizinhança e trabalho, cooperação laboral em uma acontecer solidário (SANTOS, 2014a, p. 158; FRESCA 2010), redes familiares de recursos nas cidades ou entre familiares da cidade e do campo (COSTA et al, 2012, p. 69), pessoas executando trabalhos informais nos comércios e atividades primárias na composição de sua renda na presença intensa do cotidiano na luta pela vida (MONTIOIA, 2018).

Características como estas que levam às proposições sobre a necessidade de o Estado trabalhar nestes espaços urbanos considerando a rede que existe entre eles e não apenas o local em si. Dadas às diferenças entre pequenas cidades do Oeste Paulista ou presentes na Região Nordeste, por exemplo, muitos autores sugerem a “necessidade de políticas públicas que devem ser pensadas em rede” (MORAES, 2014, p. 69).

Além disso, é compreender estas pequenas cidades por seu caráter regional/local, imbricadas de características culturais, sociais e simbólicas que lhe dão uma identidade particular que não pode ser negada em sua compreensão holística e muito menos no planejamento de um programa ou política pública. Fresca (1990) discute que, na particularidade destas pequenas cidades devemos levar em consideração aspectos singulares, que é algo que não se repete como objeto. E que o particular é a junção de aspectos gerais e singulares, isto é, com variáveis externas e internas em uma hibridização que cria a sua existência, não necessariamente harmônico nem excludente (SANTOS, 2014b, P. 104, 105).

É necessário entender que estas cidades em rede estão agrupadas em uma realidade **vernacular**, isto é, são grupos humanos, enraizados em um lugar, dotados de conhecimentos e comportamentos espaciais que são vividos e dão forma a esses grupos. É o “conhecimento que esses grupos humanos detêm do ambiente onde vivem” (GOMES, 2017, p. 19). Importante, também, perceber a relação do grupo social com o lugar, não apenas com as questões econômicas formais, mas nas práticas sociais reveladas na percepção do indivíduo com seu entorno, na dinâmica de sobrevivência, nas relações trabalho/emprego, nas ações políticas locais, nos desejos coletivos, na observância do cotidiano. É um conjunto de variáveis complementares ao que é externo, desde os hábitos singulares às conexões regionais, nacionais e globais.

E neste sentido, as pequenas cidades da Amazônia ganham significância no debate regional. “Herdeiras de espacialidades pretéritas que mostram processos contínuos e descontínuos no tempo e no espaço”, estas pequenas cidades, ribeirinhas, com padrão tradicional de ocupação, cuja entrada e saída é o rio, com fatores de permanência que lhe dão um caráter único, são resultados de processos que resultam uma dura vida, que é um sinal de resistência, “não necessariamente melhor ou pior, mas é outra vida” (OLIVEIRA, 2016, p. 200).

Sujeitas a momentos econômicos entre auge e estagnação e a indução do Governo Federal, após 1950, desenvolveu-se nestes espaços uma urbanização que perdurou ao longo do tempo, com características *rururbanas* e uma economia agrícola diante de comércios e serviços inexpressivos do ponto de vista regional. Consequente, o desenvolvimento de outras

regiões do país e um certo isolamento da dinâmica industrial que se impunha no Sudeste, bem como a função de fronteira mineral que se estabeleceu na Região Amazônica nos governos militares, estas pequenas cidades incorporaram valores urbanos por meio da busca pelo consumo, pela aglomeração como laços de renda, informação, adaptação cultural e redes com ritmos próprios e diversos em relação à lógica imposta (MACHADO, 1993; BECKER 2009; OLIVEIRA 2016), que nos conduz ao reconhecimento de sua alteridade espacial.

São cidades-rio, isto é, surgidas nas margens dos grandes rios e seus afluentes, com ritmos condicionados pela rede hidrográfica e pela floresta, pela força da natureza. A presença do meio natural é marcante, no qual a circulação de pessoas e materiais são submetidas ao ir e vir das marés com padrão de ocupação rio/várzea/floresta, e apresentam características ligadas mais ao tempo lento, às identidades com lugar pelos seus meios simbólicos como o rio no uso doméstico, o cotidiano casa-trabalho, os laços de proximidade de familiaridade e vizinhança na interação mais doméstica entre os habitantes, as “cidades da floresta” (TRINDADE JR et al, 2008., p. 39, 40; TRINDADE JR, 2013).

São formas-conteúdo em que lugar, habitante e modo de vida compreendem um urbano, cuja produção espacial, em um conjunto indissociável de sistema de objetos e sistema de ações (SANTOS, 2014c), revelam um espaço urbano que pode ser percorrido a pé em 30 minutos. As populações são produtoras de redes de sociabilidade que complementam renda por trocas materiais e de serviços, com recursos de subsistência em seus quintais com açazais, na presença do circuito inferior da economia em uma cidade com precariedades de infraestrutura de saneamento básico e água potável e ausência de empregos formais que não seja serviço público, com uma interação com a modernidade de outra maneira.

É a urbanodiversidade (TRINDADE JÚNIOR, 2013) que revela a pluralidade da Região, em um *ethos*, cuja produção de sua existência não pode ser negada na gestão da coisa pública que também é, de certa maneira, subordinada a marcos regulatórios como o Estatuto da Cidade, a elaboração de Planos Diretores Municipais ou programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que são pensados para os espaços metropolitanos e de necessidades com proporções diferentes à estas, como nas cidades de Afuá e Ponta de Pedras, do estado do Pará, e Mazagão, do estado do Amapá.

## AS POLÍTICAS PÚBLICAS, AS IDIOSSINCRASIAS E O DISCURSO INDIGENTE PARA AS CIDADES RIBEIRINHAS DA AMAZÔNIA

Trindade Júnior (2011) realizou um trabalho sobre três cidades paraenses, que são consideradas de nível intermediário na rede urbana regional com dois intuitos: analisar as repercussões nestas cidades em seu processo de ordenamento espacial regional e estimular a busca por um desenvolvimento regional mais próximo das realidades destas cidades.

Estas cidades, que são ribeirinhas, receberam intervenções do poder público em suas orlas fluviais, mas algumas resistências foram encontradas pelo uso, como um fator de permanência e concepção de um espaço de vivência, diferente da nova lógica estabelecida com intenções de modernização do território e integração aos polos econômicos. Estas cidades passam por um processo de revalorização que busca, de certa forma, suas raízes ribeirinhas, mas que apenas utilizam a identidade destas cidades-rio como paisagem, um mero atributo para finalidades como lazer, turismo e contemplação (TRINDADE JR. 2011, p. 9, 10).

É a “estandardização das paisagens que tem substituído o reino dos lugares” (TRINDADE JR, 2011, p. 10), em obras de parceria do Governo do Estado do Pará e Governo Federal, como projetos do PAC, que parcialmente aproveitam os espaços de vivências ribeirinhas, quando não os negam. Tratam-se de obras que configuram novos espaços e refletem “certos esvaziamentos de práticas cotidianas ainda muito presentes nas três cidades” (TRINDADE JR, 2011, p. 14), seguindo um modelo rodoviário, como Marabá. Todas estas mudanças levam o espaço local, como as orlas fluviais, ao mesmo modelo de lazer e turismo das grandes cidades brasileiras.

É um discurso de desrespeito a estes lugares, o que confirma Santos (2014d, p. 161) ao expressar que “falta o discurso coerente da cidade, pois o discurso incoerente, fragmentado, analiticamente indigente, já existe”, pois o que prevalece é um modelo economicista em nosso país, segundo o qual todos os espaços têm que ser aproveitados para um fim econômico, como se a economia funcionasse deslocada da cultura, da religião, das instituições, das realidades locais. Se assim fosse, quando um lugar passa por alguma forma de modernização, esta impulsionaria em um mesmo movimento homogêneo, e de dividendos consideráveis. Entretanto, pelo contrário, produz pobreza e, ao lado de grandes obras públicas, pessoas em condições precárias de vida estão presentes como um estranho ao lugar, e, portanto, culpado de sua condição, como se costuma, erroneamente, pensar.

As pequenas cidades de Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão estão neste contexto. São pequenas cidades ribeirinhas, e possuem uma formação que lhes remete ao espectro de peculiaridade: sua localização, condições sociais, questões políticas e a gestão municipal configuram um cenário regional que compreendemos como vernacular (FIGURA 1).

A cidade de Afuá, PA, localiza-se na porção norte da Ilha de Marajó. Em um porto na cidade de Macapá há embarcações disponíveis para se deslocar à cidade. Em, aproximadamente, duas horas chega-se à entrada em um trapiche com trabalhadores à espera dos viajantes e os bicitaxistas locais, uma invenção de um morador local, que se movimenta com pedaladas e tem capacidade para transportar pessoas e mercadorias. Afuá é uma cidade sobre pontes, com largura em torno de 3 a 5 metros. Construída sobre uma várzea, toda a cidade está elevada sobre estacas de madeira. O código de condutas da cidade proibiu o uso de transporte como carros e motocicletas (Lei Municipal nº 201/2002 GAB/PMA, Art. 82).



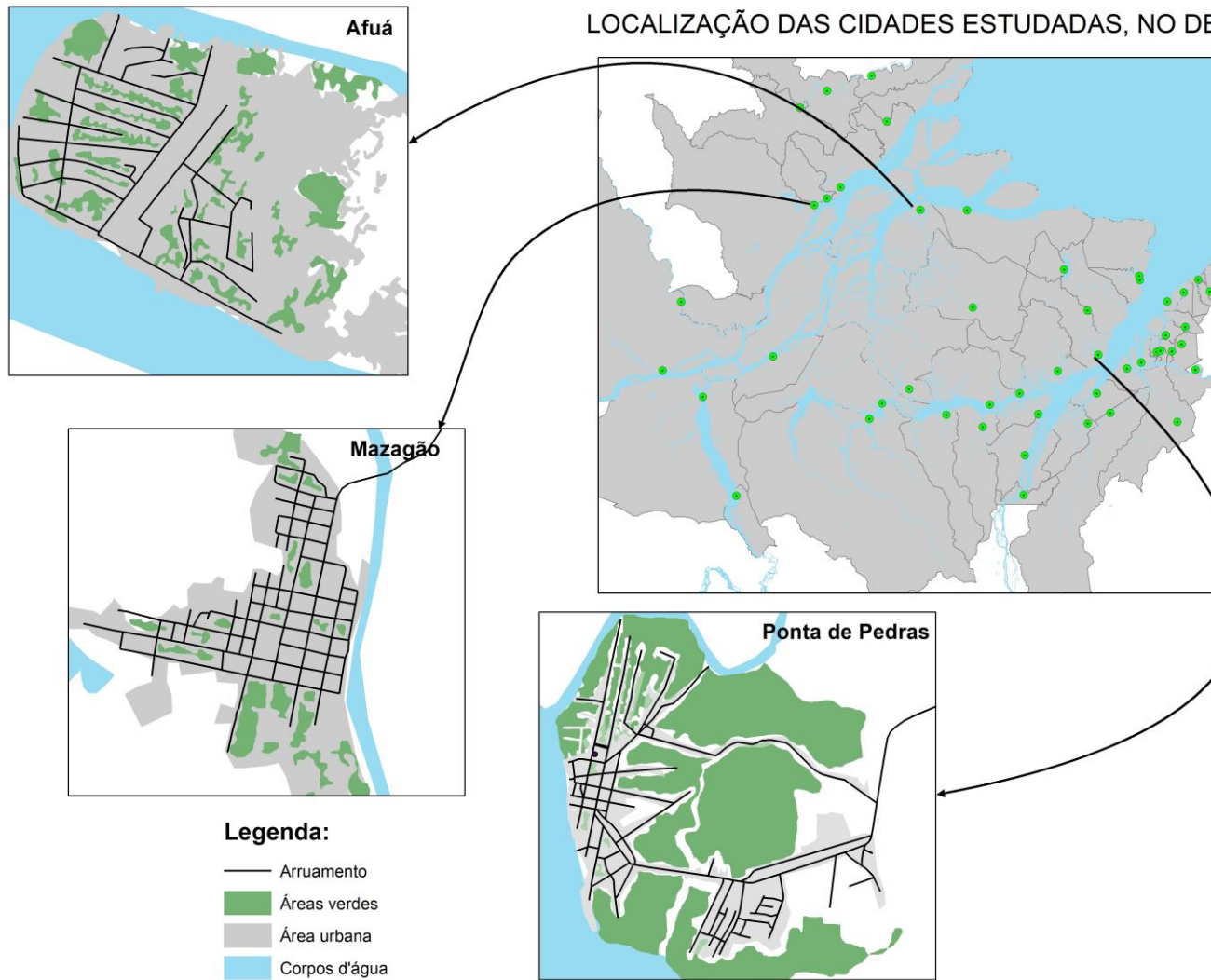


Figura 1 – As cidades de estudo: Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão  
Fonte : Laboratório do Estudo das Cidades, UNIVAP, 2017.

A orla da cidade é composta por casas como sobrados, hotéis, comércios e bares, para a atração ao turista, algumas obras fogem à característica local, da casa de madeira, bem construída. Em sua extensão, existem mercados de produtos de varejo, lojas de roupas, armarinhos, artesanatos, utensílios domésticos, o cartório da cidade, a Câmara Municipal e a Igreja Matriz, a paróquia da Imaculada Conceição, que se constitui em um importante monumento na sua orla e marca a religiosidade local. Cidade bem cuidada, com prédios públicos e casas com pintura recente, ou sempre retocados, cestos de lixo espalhados pelas ruas, alpendres nas esquinas, praça para shows e eventos locais, como atividades de condicionamento físico, ruas sempre com manutenção, limpeza pública e iluminação configuram uma organização espacial de cuidado público (FIGURA 2).



Figura 2 – Paisagem Urbana de Afuá/PA. Da esquerda para direita, de cima para baixo: orla da cidade de Afuá com a praça em frente à Câmara Municipal e circulação de pessoas na área comercial e mais movimentada da cidade. Bicitáxi, Igreja Matriz, alpendres presentes em algumas esquinas e o trapiche municipal.

A cidade de Ponta de Pedras, PA, localiza-se a, aproximadamente, há duas horas de barco da capital Belém, ao sul da Ilha de Marajó. O trapiche é o local de entrada da cidade. Na sua orla, quando a embarcação se aproxima, é possível observar vários trapiches particulares e embarcações de diversos tamanhos, ancoradas nas proximidades. Uma pequena extensão que segue às cabines de vendas de passagens do ir e vir da cidade até a entrada, é possível avistar uma paisagem calma em suas proximidades: um palco chamado Casa Caboquinha, em uma pequena área aberta onde se apresentam atrações na cidade; um hotel, uma *lan house*, um salão de festas; o mercado municipal em uma rua com açougues, lojas de roupas, eletrônicos, doces, salgados e bebidas, além de residências; uma praça, com a Igreja Matriz, rodeada de lojas de roupas, eletrônicos, alimentos, banco, considerada uma área central, local de passeio, encontros e festividades.

Prédios públicos estão presentes na paisagem em sua avenida central: o monumental Palácio da Prefeitura, que é um prédio do início do século XX, com aspecto colonial, vizinho da câmara dos vereadores, um prédio mais moderno e de frente para uma praça com coreto



que tem a presença de um supermercado, a secretaria de obras e mototaxistas. Essa é a avenida que possui maior centralidade, e, portanto, maior circulação.

Ruas são pavimentadas de forma bem precária, e com aterros duvidosos, em áreas de igarapés, com casas de palafitas. As ruas centrais são parcamente arborizadas, mas ao adentrar em áreas onde há, ou havia, pontes, percebe-se o açai como elemento da paisagem, compondo os quintais de muitas residências. Transformações estão ocorrendo nos bairros do Carnapijó e do Campinho, como o aterro de suas ruas, com a justificativa de melhorar a circulação de carros dos guardas municipais e de ambulâncias e do combate ao tráfico de drogas, presente nesta cidade (FIGURA 3). O aterramento é realizado com o uso de piçarras, material areno-argiloso laterítico extraído de localidade próxima, além daqueles aterros realizados pelos moradores com semente de açai e lixo para facilitação de deslocamento e contenção de enchentes (VALOTA, 2015).



Figura 3 – Paisagem Urbana de Ponta de Pedras/PA. Da esquerda para direita, de cima para baixo: trapiche de entrada e saída da cidade, palco de show Casa Caboquinha em área que fica entre trapiche praça da cidade; portal da praça da cidade, avenida 30 de abril onde se localiza a prefeitura municipal, Igreja Matriz; bairros Campinho (com aterro) e bairro da Estrada (área de igarapés).

Localizada há uma hora da capital do estado do Amapá, Mazagão é uma cidade com expressões de grandeza. Conhecida como Mazagão Novo, acessada pelo rio há alguns anos atrás, local de entrada e saída de pessoas, comércios de peixes e açai, agora é acessada por uma rodovia, após a construção de uma ponte sobre o rio Vila Nova, Washington Elias dos Santos, que liga a cidade de Macapá à cidade de Santana e Mazagão.

Com ruas e avenidas largas e longas, calçadas nem sempre cimentadas e poucas árvores pelo caminho das avenidas, sua paisagem dá a impressão de vazio: casas e comércios concentrados na avenida central e próximos à orla, sendo mais distantes das casas que estão nas ruas ao entorno (FIGURA 4). É uma cidade horizontal, sendo possível, à distância, observar casas e, compondo este quadro, a copa das árvores misturando-se com os beirais e os telhados, revelando, assim, a predominância da floresta em torno do núcleo urbano.

Os prédios públicos parecem obras faraônicas em relação às casas humildes de autoconstrução, na vizinhança. Muitas são casas de madeira sem manutenção, além de terrenos vazios. É uma expressão de grandeza do Poder Público diante de uma pequena cidade, com vida simples, que soa silêncio, que parece indiferente à sua presença, como na avenida Intendente Alfredo Pinto que se encontram o Fórum, a Promotoria Pública, a Câmara dos Vereadores e o Cartório. É uma avenida com calçadas largas, com casas de madeira bem precárias, de palafita ao lado de casas e prédios de alvenaria.



Figura 4 – Paisagem Urbana de Mazagão/AP. Da esquerda para direita, de cima para baixo: entrada da cidade de Mazagão por meio da ponte Washington Elias dos Santos e avenida Veiga Cabral (entrada da cidade). Prédio da prefeitura municipal e rua com comércio em barracas. Área de igarapés com esgoto a céu aberto e orla da cidade do Rio Furo Mazagão.

Na rua da prefeitura, a orla da cidade diante do rio Furo Mazagão, se encontram o prédio da Prefeitura Municipal, a secretaria da educação, unidade de pronto atendimento, a biblioteca municipal na esquina. Do outro lado rua, adjacente ao rio, uma orla pavimentada com cimento e lajotas de paralelepípedo com comércio em barracas, que vendem roupas, eletrônicos, legumes e verduras, e coisas do gênero. Uma cidade que guarda permanências ribeirinhas visíveis na paisagem.

Mazagão é uma cidade ribeirinha. Existe o trapiche, casas do outro lado da margem do rio no mesmo aspecto de outras cidades ribeirinhas para as quais a entrada e a saída é este elemento natural. Além disso, pessoas vivem da pesca e do açaí. Mas no município há indústria de mineração. A cidade faz parte da Região Metropolitana de Macapá, apesar de não se entender os critérios do seu pertencimento a essa RM. O sentimento que a cidade transmite é de que seu futuro crescimento urbano e econômico será diferente do ritmo de uma cidade ribeirinha.

Segundo o IBGE (2018), Afuá tem em estimativa, uma população de 37.778 habitantes, em 2016, 29.700 de Ponta de Pedras e, em Mazagão, um total de 19.981. De acordo com o Censo de 2010, Afuá tem 27% de população urbana, enquanto Ponta de Pedras tem 48% e Mazagão 49%. Estes ambientes sociais apresentam infraestrutura inadequada, inclusive no

que diz respeito às moradias. Muitas casas ficam em situações vulneráveis, em locais de ausência de saneamento básico, principalmente ao acesso de água potável, à forma adequada de lançamento de esgoto doméstico ou coleta de lixo, o que torna o ambiente local um facilitador para as doenças, conforme aponta trabalho de Lima (2017) sobre Ponta de Pedras (GRÁFICO 1).

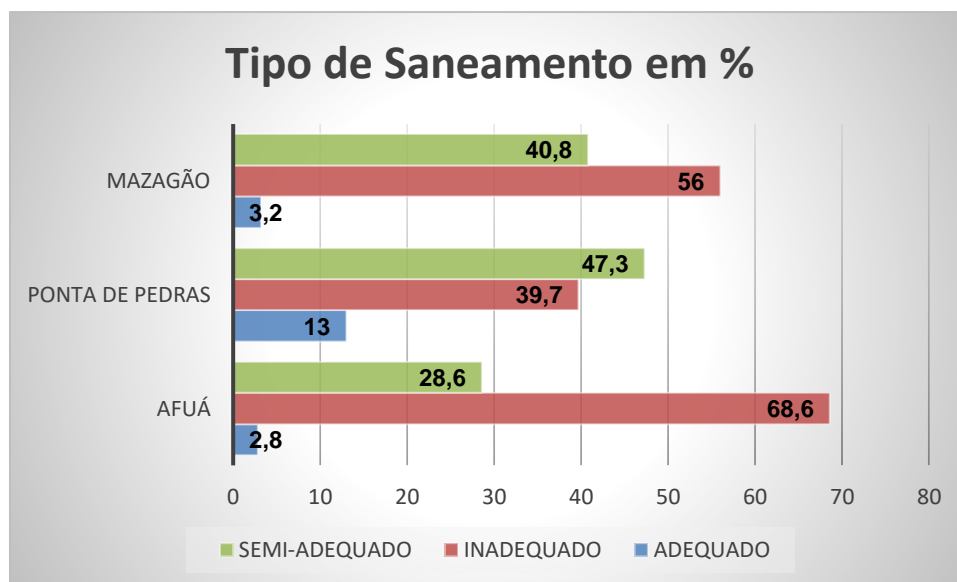


Gráfico 1 – O Saneamento Básico em Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão  
Fonte: IBGE, Síntese das Cidades, 2018

As carências também são evidentes na questão do saneamento básico, para o qual o item “adequado” é o que menor se constata nestas realidades. Costa *et al* (2016), para a cidade de Ponta de Pedras, constatou que os serviços de esgotamento sanitário foram classificados pela maioria dos moradores entrevistados como “muito ruim” e “ruim”, o que correspondeu a mais de 50% dos moradores abordados. Situações semelhantes encontramos em Mazagão, principalmente nas áreas mais periféricas da cidade.

A situação do tratamento de água é outra evidência das carências e incapacidade do poder público local em resolver situações de primeira necessidade da população. A maior parte da água distribuída à população das três cidades não passa por um processo de tratamento completo (água bruta passar por tratamento completo em estação de tratamento de água, dotado dos processos de floculação, decantação, filtração, correção de pH, desinfecção - cloração e fluoretação) antes de ser distribuída à população. Como constatamos no quadro 1, a água recebe apenas o composto cloro antes de sua distribuição à população, que se trata da simples desinfecção da água.

Em aspectos socioeconômicos, a população apresenta um baixo poder aquisitivo, uma média de 2 salários mínimos em torno de 4 a 6% empregada em trabalhos formais, sendo, em sua maioria com uma renda de meio salário mínimo.

**Quadro 1 – Tratamento de água em Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão.**

	Ponta de Pedras	Afuá	Mazagão	
Volume de água tratada distribuída por dia	1.724	24.812	1.734	m <sup>3</sup>
<b>Tipo de Tratamento de Água</b>	<b>Ponta de Pedras</b>	<b>Afuá</b>	<b>Mazagão</b>	
Não convencional	-	812	-	m <sup>3</sup>
Simple desinfecção (cloração e outros)	1.724	24.000	1.734	m <sup>3</sup>
Sem tratamento	-	-	90	m <sup>3</sup>

Fonte: IBGE, Síntese das Cidades, 2018

Com uma empregabilidade deficiente, além de serem dependentes de repasses do Governo Federal, estes municípios não são capazes de gerar renda própria, seja com impostos, seja com o comércio local, que emprega informalmente parte da população e não geram receita local (COSTA e BRONDÍZIO, 2009). Lembramos que a produção de base extrativista não é passível de cobrança de impostos e a maior parte da população, dos três municípios (a considerar sua população urbana), está empregada no setor público. Estes municípios e suas cidades apresentam deficiências e carências sociais, mas, ao mesmo tempo, possibilidades de desenvolvimento local e de produção de um espaço de vivência que ainda está longe dos alcances de índices sintéticos e da gestão pública dos entes federativos que deveriam ser suporte para o poder público municipal.

Nesse aspecto, as redes sociais representam, pois, “se as pessoas chegam a viver juntas vinte ou trinta anos em meio de pobreza, é porque têm recursos” (AGIER, 2011, p. 55). Não se trata de conformismo com realidades limitadas na aquisição de recursos para sobreviver, mas sim em reconhecer seu caráter autônomo na construção de sua própria vida. Ainda que o Estado seja ausente em suas necessidades, entretanto, essa realidade não é constatada em diagnósticos oficiais ou em indicadores sintéticos de qualidade de vida, como o IDH.

Todavia, podemos constatar por estes dados algumas deficiências que afligem as populações destes municípios e suas cidades. O planejamento e gestão pública é algo necessário em qualquer esfera e realidade. Até mesmo marcos regulatórios são importantes desde que levem em consideração a peculiaridade e os relacionamentos sociais estabelecidos nestas realidades plurais.

Entre os anos de 2009 a 2018, foram realizados trabalhos de campo nestas cidades para compreender suas transformações a partir de fatores sociais, de relações políticas no âmbito regional e nacional e na execução de políticas públicas dentro do contexto das pequenas cidades. Apesar de não serem consideradas políticas e sim um Programa, Obras do PAC foram catalogadas para análise, bem como planos regionais e planos diretores municipais com entrevistas com representantes do poder público local e seus agentes para construir um quadro destas realidades diante de ações que, de certa maneira, são homogêneas em todo o território nacional.



Assim, três obras do PAC são apresentadas neste artigo: a obra do sistema de abastecimento de água, em Afuá, a construção de uma creche municipal, em Ponta de Pedras, e uma unidade básica de saúde, em Mazagão. Apesar de serem obras públicas de contextos diferentes, apresentaram problemáticas similares: atraso ou inconclusão na/da entrega da obra, desencontros entre esferas de decisão e negligência de realidades locais que se tornaram entraves.

Em Afuá, os materiais utilizados nas obras do sistema de abastecimento de água mostraram-se de baixa qualidade, como canalização precária, locais de captação enferrujados, água sem tratamento para consumo e abastecimento intermitente. A água em Afuá recebe apenas cloro antes de sua distribuição à população, o que ocasionou ações do Ministério Público Federal diante da potabilidade da água, pois “tinha significativa quantidade de sujeira e outros agentes patogênicos, o que vinha causando sérios problemas de saúde”, segundo Portal G1 (2018), em notícia veiculada no dia 28 de novembro de 2017.

Um desencontro de informações ocorreu diante deste fato. Primeiro, a concessionária que administra a distribuição de água alegou que espera obra da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDOP/PA), enquanto a secretaria estadual afirma que os contratos com as empresas responsáveis pelas obras do PAC-1 foram rescindidos, isto é, anulados, mas que os serviços do programa deverão ser entregues, em 2018.

O Processo nº 0003298-52.2012.4.01.3900 da 5ª Vara Federal em Belém, é uma ação do Ministério Público Federal contra Estado de Pará, a Companhia de Saneamento do Pará – COSANPA e a FUNASA – Fundo Nacional de Saúde, baseada em análise da água realizada pela Secretaria de Vigilância Sanitária do Município de Afuá, que ocorreu em 11/10/2011 e 19/10/2011. Nessa ação, constatava-se que a água fornecida pela CONSAPA “não estaria de acordo com os padrões mínimos exigidos pela Portaria MS nº 518, de março de 2004”. Podemos perceber a precariedade do sistema de captação da água na cidade, em local inadequado (FIGURA 5).



Figura 5 – Situação do sistema de captação de água em Afuá/PA  
Fonte: Laboratório de Estudos das Cidades, 2018.



Em Ponta de Pedras, após a inauguração do Conjunto Pedrolândia, uma obra do Programa Minha Casa, Minha Vida, faixa 1, às margens da Rodovia Mangabeira, em 2012, foi aprovada a construção de uma creche que atenderia ao bairro e aos arredores, como a comunidade Cajueiro, a mesma onde localiza-se uma construção do sistema de abastecimento de água, ainda incompleto. Esta obra foi divulgada no antigo Portal da Prefeitura Municipal de Ponta de Pedras que não está mais disponível, indicada como uma creche para a comunidade do Cajueiro (FIGURA 6).



Figura 6 – Obra abandonada em Ponta de Pedras/PA. Imagem de 2014 com a placa de divulgação da obra; em 2015 obra já parada, mas com a presença de materiais. No ano de 2018, já configurada uma obra abandonada.

Fonte: Acervo do Laboratório de Estudos das Cidades (2018).

Com o término da obra prevista para novembro de 2014, a construção da creche se tornou um “elefante branco” no bairro, além de um criadouro para insetos e local de despejo de lixo, como constado em campo nos anos de 2014 a 2018. Um agente público entrevistado no ano de 2015, mencionou que a obra estava em fase de finalização, em uma entrevista gravada pelos membros do Laboratório de Estudos das Cidades da Universidade do Vale do Paraíba e autorizada pelo entrevistado:

“A creche ‘tá’ quase pronta, mas com recurso da prefeitura e a prefeita não conseguiu recuperar o dinheiro que foi enviado. [...] A creche ela conseguiu recurso, ela conseguiu emenda parlamentar... ela tá terminando, já tá bem adiantado...” (AGENTE PÚBLICO DE PONTA DE PEDRAS ENTREVISTADO EM 2015).

Em Mazagão, no sítio do PAC, está a construção de duas unidades básicas de saúde. Não conseguimos informações da unidade básica de saúde tipo III, mas a unidade básica de saúde tipo IV localiza-se na Avenida Intendente Alfredo Pinto. Início das obras ocorreu em 18 de fevereiro, de 2014, com previsão de entrega em 16 de agosto do mesmo ano (FIGURA 7).

Contudo, a obra foi abandonada e retomada apenas em 2017, com término das construções em 2018, não constatada até finalização desse artigo.

Algumas complicações ocorreram nesta obra citada. Segundo representante do governo local, entrevistado em julho de 2017, a gestão na época do projeto não cumpriu as fases do projeto, pois cada etapa deve ser fiscalizada, fotografada e, então, o recurso repassado para a prefeitura dar continuidade à obra. O sistema de acompanhamento da obra não foi alimentado corretamente, a empresa responsável abandonou a construção devido à falta de verba e pagamento, o que também acarretou em roubo do material da construção. A nova gestão municipal, que iniciou em 2017, se responsabilizou por finalizar a obra que se tornou um “elefante branco” na paisagem da cidade.

“Mas, o que nós fizemos, nos apropriamos da dificuldade, do problema e nos articulamos, rompemos com aquela empresa que ela não tinha mais interesse, não tinha dinheiro para terminar, para poder receber... (AGENTE PÚBLICO DE MAZAGÃO EM ENTREVISTA, JULHO DE 2017).

“Tanto essa UBS quanto a outra, nós arranjamos uma articulação política, eu arranjei um empresário, chamei uns três ou quatro empresários coloquei a realidade e disse que falta construir 20% e falta receber 20%, mas só vem o recebimento se eles entregarem a obra pronta, um falou que vai e outro ia participar, eles estão fazendo a licitação, fez, ganhou um e o prazo para ele é 4 meses. Eu disse para ele construir em um mês, ele construindo em um mês, eu tenho três meses para inserir no sistema, fazer todo o processo” (AGENTE PÚBLICO DE MAZAGÃO EM ENTREVISTA, JULHO DE 2017).

As entrevistas com os agentes públicos de Mazagão revelaram a dificuldade da gestão em dois aspectos: primeiro, a prefeitura administrar os recursos que são recebidos e etapas e realizar licitação e acompanhamento das obras; segundo, a responsabilidade da empresa com licitação aprovada em cumprir prazos, realizar as obras com os recursos disponíveis, bem como a distância física da sede da empresa e do banco que aprova o recurso. Isso pode possibilitar descumprimento dos prazos e/ou realização das obras.



Figura 7 – Unidade Básica de Saúde em Mazagão/AP. Obra abandonada até início de 2017 e depois retomada em 2018.

Fonte: Acervo do Laboratório de Estudos das Cidades (2018).

Estas obras geram impactos no intraurbano: a qualidade da água na saúde pública, que pode ocasionar doenças em um sistema de saúde que não dispõe de hospitais próximos, pois Afuá é uma cidade cercada por águas e são, aproximadamente 2 horas para chegar até a capital mais próxima, Macapá/AP. Insetos vetores, infecções e verminoses são comuns em locais sem disponibilidade de água potável. Também revela uma contradição: a falta de água potável em uma “cidade das águas”. E, nas três cidades de estudo, o sistema de abastecimento de água é precário, com uma infraestrutura com ferrugens, canalizações na superfície, tubos com poucas polegadas se estendendo por longas distâncias, suscetíveis a uma rápida deterioração e uma população que consome água mineral para satisfazer a necessidade vital do consumo humano. Ainda neste raciocínio, temos o sistema de esgoto precário, lançados nos rios e problema de coleta de lixo urbano (MONTÓIA, 2018).

Questões sociais também sofrem empecilhos, em Ponta de Pedras, sem a creche que deveria atender uma população que está distante do centro da cidade, pois o Conjunto Habitacional Pedrolândia localiza-se às margens da Rodovia Mangabeira. Dificulta o acesso a trabalho e renda sem a creche para atender as famílias, além de crianças sem possibilidade de educação adequada à idade, na primeira infância, e a alimentação proporcionada pelo serviço educacional.

Em Mazagão, reproduz-se uma das dificuldades mais comuns encontradas nestas cidades ribeirinhas: o acesso ao serviço de saúde público de primeira necessidade. Isso nos remete a Santos (2014d, p. 123), quando afirma que este modelo econômico presente no Brasil faz do cidadão um não-cidadão, quer dizer, apenas um consumidor que passa a consumir educação, saúde, moradia e lazer de maneira privada. Recursos que deveriam ser inalienáveis ao homem, um dever social, a sociedade a transforma em um produto que possui aquele que tem condições de comprá-lo.

Obras não concluídas, abandonadas, com prazos desrespeitados são encontrados em vários lugares do Brasil. É, justamente, isso que se revela: são mais do mesmo, portanto, não consideram as realidades que são vernaculares, investigadas suas reais necessidades, consultados os representantes públicos e a sociedade civil que, na realidade, não participam da construção. Falta diálogo, e, porque não, há o conflito entre as necessidades que mais lhes atenderiam e o papel que todo cidadão deveria exercer.

Apesar de todos os lugares necessitarem destas e outras obras, a busca de um desenvolvimento social qualitativo é a promoção do desenvolvimento socioespacial que estas próteses espaciais poderiam promover. O Estatuto da Cidade (Lei No 10.257, de 10/07/01) afirma, em seu artigo segundo, que a política urbana objetiva ordenar “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” em vários aspectos: a garantia do direito à infraestrutura urbana, serviços públicos, trabalho e lazer; correção das distorções do crescimento urbano; oferta de equipamentos urbanos e comunitários; afim de evitar deterioração de áreas urbanas; complementaridade entre áreas urbanas e rurais e proteção do meio ambiente natural e construído. Desta maneira, estes equipamentos urbanos instalados nestas cidades vêm a contribuir para o desenvolvimento urbano das mesmas, mas, a ausência destas formas contribui para a diminuição de acessos que proporcionam o desenvolvimento social e cultural da população. E, da mesma maneira, uma obra parada contribui para a deterioração das áreas urbanas, inclusive na percepção do indivíduo que, todo dia, contempla a negligência com o trato da coisa pública e, por consequência, a negligência com a sua vida e com a comunidade.

Isso revela que as obras públicas apenas seguem uma lógica capitalista de que desenvolver é “fazer crescer” de alguma forma, como afirma Souza (2008, p.75). É uma ideologia modernizante em que construções podem ser apenas fluxos ou fixos de interesses de expansão capitalista, neste caso, das empresas envolvidas com o uso do capital público e não de melhoria da qualidade de vida para a população.

Ainda assim, não podemos negar que todas as obras apresentadas têm o prisma de melhorar o ambiente construído, entretanto, a construção de obras não são fins em si mesmas, mas são meios para a melhoria da qualidade de vida. São fatores relativos à satisfação individual, em parâmetros instrumentais à qualidade de vida da população, que, ainda assim, pode ocorrer sem desenvolvimento de autonomia individual e coletiva, isto é, um planejamento em que a população não é chamada a participar e opinar sobre suas reais necessidades (SOUZA, 2008).

Mesmo sendo extremamente importantes e demonstrar reais avanços na vida de um grupo populacional, acaba sendo uma decisão heterônoma, muitas vezes populista, em que a população está sob uma situação de apadrinhamento. É uma “infantilização dos dominados” (SOUZA, 2008, p. 71) segundo o qual a população é vista como aquela receptora das decisões paternalistas de um político, que, ao ser eleito, é como se recebesse um “cheque em branco” para atuar sem consultar aqueles que realmente deveria e, além disso, sem considerar esta população como protagonista de suas decisões.

## A PROPOSTA DE UM NOVO MODELO CÍVICO: A REGIÕES VERNACULARES

Alguns pontos devem ser considerados na gestão da coisa pública: as dificuldades da administração municipal, as relações falhas entre entes federativos, a dependência de emendas parlamentares, o planejamento vazio dos planos diretores municipais e do Plano de Desenvolvimento Territorial do Arquipélago do Marajó e o fator amazônico. Os municípios do Marajó mantêm uma contínua despreocupação de prestação de contas, como afirmou um agente da Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM), em entrevista em 2018:

“Prestar conta nos sistemas próprios para prestação de contas e eu tenho que fazer o acompanhamento para ver se aquela prestação de contas está correta. Porque muitas vezes a administração não verifica se faltou um documento se faltou alguma informação [...]. Aí a prestação de contas é considerada não aprovada, [...] fica lá pendente, às vezes é uma prestação de contas na área da saúde, da educação, atraso de INSS e imposto de renda”.

Os próximos gestores, ao assumir o governo destes municípios sofrerão com a cobrança de prestação de contas das gestões anteriores, pois isso é uma problemática da prefeitura, independente da gestão, isto é, novos governos são impedidos de trabalhar os próprios projetos porque “tem que arrumar a casa”. Mantém o ciclo vicioso de dependência de repasses das União, pois não geram recursos próprios, nem ppor meio da cobrança constante de IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano), seja por questão eleitoreira, seja pela instabilidade socioeconômica da localidade.

As Secretarias do Estado do Pará, como a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDOP), apresentam planos, oferecem projetos, tem equipe técnica para capacitação, mas não dispõem de instrumentos que possam cobrar os gestores locais, além de indisposição de técnicos para se aproximarem destes municípios devido a sua distância geográfica, como afirmou agente público estadual entrevistado (janeiro de 2018).

Para a AMAM, apesar dos municípios do arquipélago serem chamados à participação junto ao governo do estado, eles são o “primo pobre”, pois “o orçamento que o governo do estado encaminha para Assembleia Legislativa, se você for verificar todos os recursos que são destinados [...] para o Marajó, você vai ver que é praticamente nada” (AGENTE ENTREVISTADO EM JANEIRO DE 2018).

Outro elemento a considerar é a gestão dos municípios e a sua inadimplência constante. Isso acarreta a necessidade de angariar recursos por meio de emendas parlamentares, como apontado por agentes públicos entrevistados. Diante da situação irregular que estes municípios se encontram, no CAUC, que trata do Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias que apontam o cumprimento fiscal de municípios e outras entidades, eles ficam limitados a buscar recursos por outro caminho: a



emenda parlamentar, como foi ressaltado por um AGENTE DA AMAM, entrevistado em janeiro de 2018.

Leal (2012, p.179), em sua obra clássica, publicada em 1948, intitulada “Coronelismo, Enxada e Voto” apontou uma problemática que os municípios brasileiros sempre viveram, que diz respeito à fragilidade de sua autonomia diante da escassez de seus recursos. Existem exemplos, fornecidos pelo autor segundo o qual municípios abriram mão de sua autonomia, até mesmo das eleições diretas quando aceitavam recursos advindos do poder público estadual.

Atitudes como essas reforçavam a política conhecida como coronelismo, pois, ao aceitar os recursos, era necessário, como “resposta à ajuda”, não as ações em torno do interesse público, das intenções verdadeiras, pelo desenvolvimento dos locais e suas populações, mas motivados pela “militança” política, a promoção política daquele agente que estava “apadrinhando” aquele local.

As emendas parlamentares, das quais as cidades de Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão dependem, como municípios e suas sedes, do arquipélago do Marajó, e de outras localidades ribeirinhas, não alteram a autonomia dos municípios do ponto de vista jurídico, como Leal (2012) apresenta em sua obra. Contudo, produzem dependência econômica e promovem, de certa forma, uma submissão política, e isso acaba se tornando um “toma lá, dá cá”. São necessárias alianças políticas para obter esses recursos, promoção de políticos. Quando o político local é considerado oposição, sofre isolamento na busca de parcerias para solução dos problemas que enfrenta como agente público.

Os planos diretores municipais, que seriam uma alternativa para planejamento territorial destas pequenas cidades, não atingiram seus objetivos. Em 2010 (MONTAIA, 2010), constatou-se que houve a elaboração do plano com artigos genéricos, que seriam aplicáveis a qualquer outro município com realidade semelhante. Isso ocorreu em Ponta de Pedras, sendo possível encontrar similitudes em Afuá. Mazagão não possui plano diretor municipal.

O Plano de Desenvolvimento Territorial do Arquipélago do Marajó (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO, 2008), elaborado em meados de 2007, com ações prioritárias de ordenamento territorial, questão fundiária e gestão ambiental, com intenções de instalações de sistema de abastecimento de água para os centros urbanos e expansão de energia elétrica, por exemplo, “não saiu do papel”, o que levou a AMAM publicar, em 2011, que obteve apenas uma parte ínfima de suas pretensões concretizadas (AMAM, 2018).

O fator amazônico é uma expressão utilizada para designar as características peculiares que os estados da região da Amazônia possuem: suas potencialidades naturais, como os rios, as florestas, a baixa densidade demográfica, povos tradicionais, fatores de longa distância, de muitas horas de viagem na aplicação da política pública. Essa expressão é amplamente utilizada nas políticas da saúde, e que levam os secretários estaduais a insistir, com a esfera federal, na regionalização do sistema único de saúde (FIOCRUZ, 2018; PEREIRA e FERREIRA, 2015).

É uma realidade que se aplica a todas as esferas: os gestores sempre apontam sobre a dificuldade do transporte de materiais para a sua cidade, o que provoca o aumento do preço dos materiais e das obras públicas. Tabelas de preços padronizados não se aplicam sobre estas cidades ribeirinhas, principalmente quando a única viabilidade de circulação é por rio, os mesmos preços para transporte de materiais de construção ou de equipamentos para escolas e unidades de saúde. Além disso, o produto em si encarece devido à distância.

Da mesma forma, o valor, quase padrão, de uma obra pública não condiz com a realidade destas localidades, como Afuá, Ponta de Pedras e Mazagão: é necessário levar em conta o comércio local, incapaz de oferecer os materiais necessários, seja pela pouca condição, seja pela ilegalidade, não sendo capaz de gerar notas fiscais. Ilegalidade esta que funciona como uma alternativa às baixas possibilidades que o comércio local gera para seus donos.

O fator amazônico se aplica sobre as obras públicas. Estas distâncias que produzem certo isolamento é fator que promove falta de fiscalização sobre as obras, indisposição dos técnicos federais ou estaduais em aproximar-se destas realidades e aproveitamento para produzir irregularidades políticas dos gestores municipais. Nas obras públicas é utilizada a tabela SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), pelo Decreto 7983/2013, segundo qual regras são estabelecidas no orçamento destas obras. Contudo, não condiz com os custos em uma realidade como desses espaços ribeirinhos:

“Você chega em Brasília e vai apresentar um projeto [...] uma escola com 4 salas de aula, secretaria, diretoria, isso aqui é padrão. Lá em Brasília eles fizeram um orçamento de um milhão de reais, com esse dinheiro você constrói em São Paulo, Recife, Fortaleza, Belém talvez, agora em Breves, o cimento vai de Belém, pega de Portel ou até mesmo de Belém, areia de outro lugar, então isso tudo constitui o fator amazônico” (AGENTE DA AMAM, ENTREVISTADO EM JANEIRO DE 2018).

Moreira (1960, p. 82) apontou que não existe nenhuma parte do Brasil em que o espaço “assume uma feição tão negativa como a Amazônia”, isso, diante da distância, do isolamento, em uma aparente resistência natural. Contudo, sem cair no determinismo, o próprio autor considerou que “não é a natureza por si mesma, mas a condição humana em face dela, que cria verdadeiramente os problemas geográficos” (MOREIRA, 1960, p. 12). Enquanto a peculiaridade da região não for considerada, enquanto a política regional não for reconhecida nos ditames federais, a natureza continuará sendo vista como obstáculo, e a política pública na Amazônia aplicada com uma visão de território baseada no determinismo geográfico, como já era considerado desde o século XIX (MORAES, 2005).

Santos (2014d, p. 123) afirma que precisamos de um novo modelo cívico que produz ampliação da consciência, recupera a cultura, substitui a ideia de recursos por valor, convoca a sensibilidade e permite a existência de uma forma de pensar criativa. A ideia de valor gera uma nova racionalidade, na busca de novas possibilidades e novas combinações alicerçadas na solidariedade social.

O modelo econômico estabelecido no país, desde os planos militares, tem destacado olhares para a Amazônia como uma fronteira de recursos (BECKER, 1985; 2005; 2013). As pessoas estão naqueles lugares como exército de reserva, contenção de conflitos por terras de grandes latifundiários patrocinadores de eleições, e como símbolos do subdesenvolvimento da região, de estagnações econômicas e vistas apenas como carentes. Diante dessa realidade, o desenvolvimento de regiões vernaculares (FIGURA 8) é uma proposta de possibilidades mais próximas ao local. É a compreensão de que o Estado Nacional é composto por regiões socioculturais (A+B+C) e que estas regiões também são dotadas de uma microestrutura. Por exemplo, “A” é formado por uma realidade que, primeiro, é geográfica. Significa que está em um lugar dotado de realidades socioespaciais, desde os aspectos físicos às relações sociais. Essas têm um grupo dominante, seja em aspectos políticos ou econômicos e grupos não-dominantes – não significa fator de subordinação – e que emergem lideranças destes outros grupos, neste constante jogo de estrutura de poder e luta de classes.

Contudo, há de se considerar que são movimentos de “baixo para cima” que ocorrem. E a possibilidade de um programa mais próximo da realidade regional partiria destes grupos regionais. Seja na autonomia para sua sobrevivência, seja na resistência da manutenção do *ethos* local ou a entrada de um capital internacional, seja em movimentos sociais e grupos beneficentes com o protagonismo local, seja na apropriação do discurso de diferença para a região, elas estão presentes.

Esse novo modelo cívico, que considera as identidades regionais, e que os marcos regulatórios sejam capazes de mitigações locais, inclusive, que os recursos da União sejam pensados não somente nos espaços metropolitanos é um passo necessário e não cumprido no país, até o presente momento. No Brasil, como os entes federativos são autônomos, a presença do Estado, no nível federal, dentro de sua menor unidade administrativa – o município – exigiu múltiplas relações institucionais.

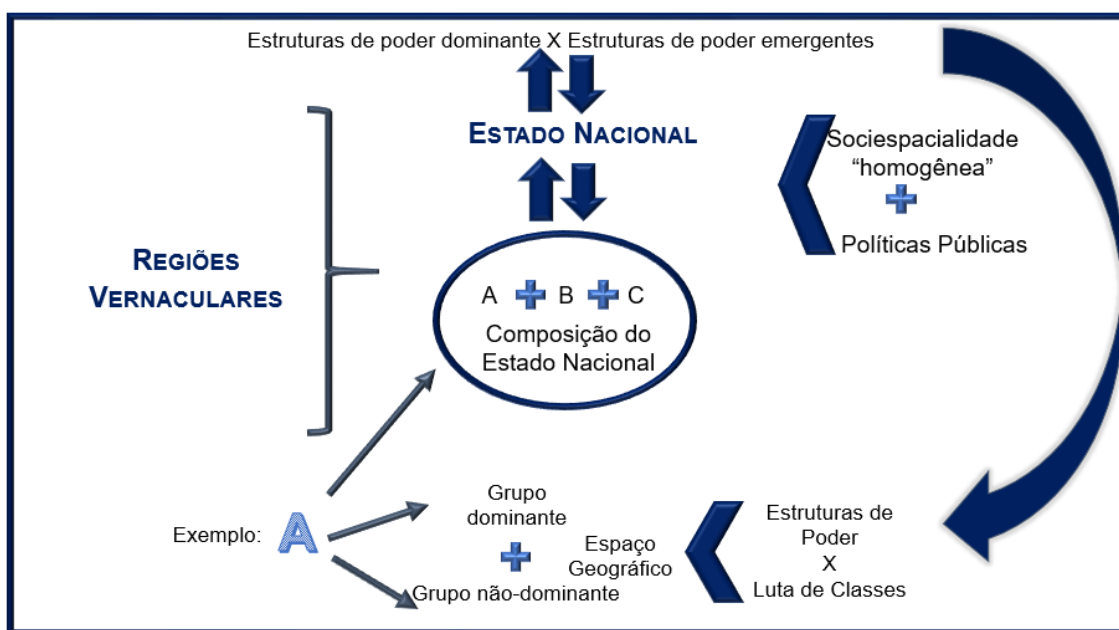


Figura 8: Regiões Vernaculares

Santos (2014d, p. 123) aponta uma proposta que corrobora com as realidades regionais:

- A necessidade de um pacto territorial que não seja funcional e que o território não seja instrumentalizado, pois agravam as desigualdades regionais e abortam os projetos da própria sociedade civil;
- As ações do Estado devem respeitar os horizontes do longo e curto prazo. As grandes opções nacionais, que implicam entre projeto nacional e internacional ficam a cargo da federação e o horizonte curto, que é a adaptação cotidiana afim de eliminar os desajustes a cargo dos municípios, para dar fim a este equívoco em que a lógica hegemônica do Estado e das grandes firmas tem imposto um cotidiano cego;
- Compreender que os fixos públicos não devem ser localizados de acordo com a demanda da lei da oferta e da procura. Os princípios sociais devem ser a base dos fixos públicos. Estes, podem ser minimizados pelas distâncias, os mais imediatos aproximados e os de uso eventuais podem ser regionalizados, considerando que um serviço não poderá deixar de ocorrer pela falta de recursos e muito menos os grupos sociais abandonados devido à distância.
- Outros níveis territoriais também deverão ser considerados: cada entidade territorial para cada tipologia de serviços e ações a desenvolver, isto é, ministérios federais para a questão da União, como soberania nacional ou segurança do território e não para cuidar de bairros ou questões que são de competência municipal;
- Uma voz regional institucionalizada como câmaras regionais, não como um mero ajuntamento de municípios, mas uma rede de “solidariedade e conflitos” (Ibid., p. 148);
- A geografização da cidadania, ou seja, direitos territoriais e direitos culturais segundo regras flexíveis que contemple a realidade das diversas escalas geográficas com um objetivo redistributivista em que, a própria autonomia municipal ganhasse um novo valor, como ser capaz de resolver as soluções imediatas em um nível local.

Esta proposta, fortalecida pelo autor, é a de que a cidadania concreta é aquela ligada à questão territorial, pois as desigualdades sociais são, na verdade, desigualdades territoriais, pois o cidadão é indivíduo de um lugar. Este novo modelo cívico, que subordinaria todas as opções nacionais, incluindo o modelo econômico é aquele que faz do homem “um verdadeiro cidadão ou nele alimenta a vontade de sê-lo”.

Robert Putnam (2006) apresenta a situação das regiões da Itália que nos permite aprender mais sobre a construção de um modelo cívico e a importância de uma política menos centralizadora. A Itália passou, em meados de 1970, por um processo de institucionalização das regiões. A regionalização trouxe os eleitores mais próximos de seus representantes e isso possibilitou mais satisfação da gestão da coisa pública, diminuiu a ideologia política partidária por um discurso mais pragmático dos serviços públicos e produziu mais resultados se comparados com os anos anteriores. O índice de satisfação por este modelo administrativo aumentou na Itália (PUTNAM, 2006).

Houve mais empenho nas reformas sociais da política regional e o esforço por uma política redistributiva maior, bem como um novo modo de fazer política. Estas mudanças provocaram resultados, pois

A maioria dos especialistas concordou que o planejamento urbano melhorou sensivelmente depois que a responsabilidade por esta função foi transferida do centro para as regiões (PUTNAM, 2006, p. 41).

Diminuiu a polarização partidária, com membros mais tolerantes e colaborativos, contrária à sua tradição, e “os burocratas regionais”, nas palavras do autor “parecem ter uma visão mais democrática que a dos burocratas nacionais” (PUTNAM, 2006, p. 54).

A comunidade cívica traria o espírito público sempre na região Norte do país, com mais participações nos negócios públicos, com uma sociedade baseada em relações horizontais de reciprocidade, com cidadãos mais virtuosos e respeitosos, isto é, são mais confiantes, pois, uma vez que o indivíduo respeita as leis, ele tende a confiar que o outro fará o mesmo (PUTNAM, 2006, p. 102, 103). A coisa pública é mais bem administrada nas regiões mais cívicas. Esse seria um caminho que poderia contribuir com uma sociedade socialmente mais participativa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Leitão (2009), em sua tese de doutorado, ao analisar a dimensão do PAC no estado do Pará, afirmou que estas obras corroboraram para a tradição do Estado brasileiro, com sua marca clientelista e patrimonialista, pois “conformam a tradição da ação estatal no país no campo do desenvolvimento territorial e corroboram a tendência à reprodução de desigualdades regionais e sociais” (LEITÃO, 2009, p. 229, 230). Essa manutenção é parte de uma estrutura de poder que se estende para mais do que uma administração pública, e que, devido a isso, o caminho de mudanças é longo. Mas “um outro mundo é possível” (SANTOS, 2006), cheio de virtualidades e possibilidades no respeito à alteridade socioespacial.

É a busca por um novo modelo cívico em que a estrutura de poder federal não está longe das realidades locais, e a estrutura de poder local não intimida agentes sociais chamados a participar desta “voz regional”. Sabemos que o Estado que atua de “fora para dentro” em sua manutenção heterônoma não será de todo modificado na microestrutura da região vernacular, também dotada de iniquidades. Todavia, a emersão dos grupos não dominantes pode ser possibilitador de uma política enquanto função social que transporte sua atuação de um campo ideológico, isto é, de facilidades para partidos da mesma coligação e ideologia, para o campo programático e pragmático, com busca de resultados e satisfação das necessidades populacionais.

Desta maneira, sinais de esperança podem ser visualizados no exercício da cidadania, quando o lugar ganhar espaço não nas palavras de um planejamento teórico, ou de programas serem executados para fins políticos. E as pequenas cidades da Amazônia, sempre descritas



como espaços caóticos, carentes estruturalmente, empobrecidos, serem “enxergados” como possibilidades a partir de sua própria realidade.

Na compreensão das cidades ribeirinhas da Amazônia, para além da paisagem aparente, é preciso atravessar o rio, pois do outro lado há sempre esperança. A complexidade da sociedade contemporânea não nos permite compreender a Amazônia apenas relacionando-a a crise, emersa no diagnóstico das carências, mas também como virtualidades e possibilidades (Oliveira, José Aldemir de; SCHOR, Tatiana, 2008, p. 23, 24).

## REFERÊNCIAS

AGIER, Michel; Antropologia da Cidade: lugares, situações, movimentos. Tradução Graça Índias Cordeiro. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2011.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ (AMAM). Prefeituras Do Marajó Estão À Míngua E Pedem Socorro. DISPONÍVEL EM: [http://www.amam-marajo.org/noticia\\_detalhes.asp?codigo=1512](http://www.amam-marajo.org/noticia_detalhes.asp?codigo=1512) . Acesso em 21jul2018

BECKER, B. K. Fronteira e urbanização repensadas, Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.47, n.3/4, p. 357-371, jul./dez. 1985.

\_\_. Geopolítica da Amazônia. Estud. av., São Paulo, v. 19, n. 53, Apr. 2005.

\_\_. Amazônia: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

\_\_. A Urbe Amazônica: a floresta e a cidade. 1 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

COSTA, S.M.F et al. urbe. Entre a cidade legal e a cidade ilegal: a realidade das pequenas cidades da Amazônia — um estudo de Ponta de Pedras, Pará. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), v. 6, n. 1, p. 127-139, jan./abr. 2014

COSTA, S.M.F; OLIVEIRA, Ivan Gomes. Análise da percepção ambiental dos moradores de área de várzea urbana de uma pequena cidade do estuário do Rio Amazonas. Paisagem e Ambiente, São Paulo, n. 40, p. 151-167, dec. 2017. ISSN 2359-5361. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/paam/article/view/124464>>. Acesso em: 09 July 2018.

COSTA, S; BRONDÍZIO, E. Dependência Inter- Dependência Inter-urbana entre as Cidades Amazônicas: Crescimento urbana entre as Cidades Amazônicas: Crescimento Urbano, Deficiências em Infra- Urbano, Deficiências em Infra-estrutura e Redes Sociais. REDES, Santa Cruz do Sul, v. 14, n. 3, p. 211 – 234, set./dez. 2009.

COSTA, Sandra M F et al. Pequenas Cidades do Estuário do Rio Amazonas: Fluxo Econômico, Crescimento Urbanos e as Novas Velhas Urbanidades da Pequena Cidade de Ponta de Pedras. REDES - Rev. Des. Regional, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 2, p. 56 - 74, maio/ago 2012

COSTA, Sandra Maria Fonseca da; BRONDÍZIO, Eduardo. Floodplain Cities of the Brazilian Amazon: Characteristics and Trends. In: PINEDO-VASQUEZ, M. et al. (eds.). Development and Conservation of the Amazonian Floodplains: the decade past and the decade ahead. New York: Spring-Verlag; New York Botanical Garden, 2008.

COSTA, Sandra Maria Fonseca da; ROSA, Nilton Carlos. O processo de urbanização na Amazônia e suas peculiaridades: uma análise do delta do rio Amazonas. Revista Políticas Públicas & Cidades - 2359-1552, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 81-105, oct. 2017. ISSN 2359-1552. Disponível em: <<http://periodico.revistappc.com/index.php/RPPC/article/view/149>>. Acesso em: 09 July 2018.

COSTA, Sandra Maria Fonseca et al. Crescimento Urbano E Ocupação De Várzea Em Pequenas Cidades Da Amazônia: Uma Discussão Premente. Geografia, Ensino & Pesquisa, Vol. 20 (2016), n.1, p. 114-129.

FRESCA, T. M. A dinâmica funcional da rede urbana do oeste paulista estudo de casos: Osvaldo Cruz e Inúbia Paulista. 1990. 282 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) -Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 1990.

\_\_. Centros Locais E Pequenas Cidades: diferenças necessárias. Mercator - número especial, 2010: dez.

FIOCRUZ. Secretários de Saúde do Norte pedem que SUS considere o 'fator amazônico'. Disponível em <http://www.fiocruz.br/omsambiental/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=374&sid=13>. Acesso em 22jul2018

GOMES, Paulo César da Costa. Quadros Geográficos: uma forma de ver, uma forma de pensar. 1ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil. 7ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEITÃO, K. O. A dimensão territorial do Programa de Aceleração do Crescimento: um estudo a partir do PAC no Estado do Pará e o lugar que ele reserva à Amazônia no desenvolvimento do país. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

LIMA, Viviana Mendes. Globalização e saúde na Amazônia: um estudo de uma pequena cidade – Ponta de Pedras, Ilha de Marajó, Pará. Tese de Doutorado. Programa de Saúde Global. Faculdade da Saúde Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, 2017.

MACHADO, Lia Osório. A Geopolítica do Governo Local: Proposta de Abordagem aos Novos Territórios Urbanos da Amazônia. Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 3. Rio de Janeiro: AGB/UFRJ, 1993.

MONTOIA, Gustavo Rodrigo Milaré. Planejamento participativo em pequenas cidades da Amazônia: um estudo de caso no município de Ponta de Pedras – PA. Dissertação. São José dos Campos: UNIVAP, 2010.

\_\_\_\_\_. As Escalas Decisórias Das Políticas Públicas e a Repercussão no Local; Um Estudo das Pequenas Cidades do Estuário do Rio Amazonas. Tese. São José dos Campos: UNIVAP, 2018.

MORAES, Antonio Carlos Robert. Território e História no Brasil. 2ª Ed. São Paulo, Annablume, 2005.

MORAES, André de Oliveira. Embalando mercados em redes urbanas: alimentação e pesca articulando cidades na Amazônia brasileira. In: SCHOR, Tatiana (Org.). Dinâmica Urbana da Amazônia Brasileira. Manaus: Editora Valer, 2014.

MOREIRA, Eidorfe. Amazônia: o conceito e a paisagem. Rio de Janeiro: SPVEA (Serviço de Documentação). Coleção Araújo Lima, 3.

OLIVEIRA, José Aldemir. A produção da cidade na Amazônia: Tempos e Espaços de Ações e Reações. In: SPÓSITO, Elisei Sáverio ... [et al]. A Diversidade da Geografia Brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação. 1ª ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2016.

OLIVEIRA, José Aldemir de; SCHOR, Tatiana. Das cidades da natureza à natureza das cidades. In: Cidades Ribeirinhas da Amazônia: mudanças e permanências. Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior e Maria Goretti da Costa Tavares (orgs). Belém: EDUFPA. 2008.

PEREIRA; Vanessa Bellão; FERREIRA, Silvia Aline Silva. Capacita SUAS no Pará: uma abordagem a partir da diversidade territorial. I CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS. Londrina PR, de 09 a 12 de Junho de 2015.

PORTAL G1. Justiça Federal obriga poder público a melhorar abastecimento de água em Afuá, no Marajó. Disponível em <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/justica-federal-obriga-poder-publico-a-melhorar-abastecimento-de-agua-em-afua-no-marajo.ghtml>. Acesso em 17jul2018.

PUTNAM, Robert. Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna. 5 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. Por Uma Outra Globalização: do pensamento único à consciência universal. 13ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

\_\_\_\_\_. Da Totalidade ao Lugar. 1 ed. 3 reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014 [a]

\_\_\_\_\_. Metamorfoses do Espaço Habitado: Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia. 6 ed. 2 reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014 [b]

\_\_\_ . A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção / Milton Santos. - 4. ed. 8. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. - (Coleção Milton Santos; 1) [c]

\_\_\_ . O Espaço do Cidadão. 7. Ed. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2014 [d]

SOUZA, Marcelo Lopes de. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008

TRINDADE JUNIOR, S. C. C.; SILVA, M. A. P.; AMARAL, M. D. B. Das “janelas” às “portas” para os rios: compreendendo as cidades ribeirinhas da Amazônia. In: TRINDADE JÚNIOR, Saint-Clair Cordeiro da; TAVARES, Maria Goretti da Costa (orgs). Cidades Ribeirinhas da Amazônia: mudanças e permanências. Belém: EDUFPA. 2008

TRINDADE JUNIOR, S. C.; ROSÁRIO, B. A.; COSTA, G. K. Espacialidades e Temporalidades Urbanas na Amazônia Ribeirinha: Mudanças e Permanências à Jusante do Rio Tocantins In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA-SIMPURB, 11, 2009. Anais... Brasília: UNB, 2009.

TRINDADE JUNIOR, S. C. LAÇOS & NÓS: DINÂMICAS SUB-REGIONAIS E INTERFACES CIDADERIO NA AMAZÔNIA. Revista Geográfica de América Central Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica II Semestre 2011 pp. 1-16

TRINDADE JR, Saint-Clair Cordeiro da. Das “Cidades na Floresta” às “Cidades da Floresta”: Espaço, Ambiente e Urbanodiversidade na Amazônia Brasileira. Paper do NAEA 321, Dezembro de 2013.

VALOTA, Ed Carlos dos Santos. Sociedade e natureza: análise da paisagem e da ocupação urbana em ambiente de várzea no bairro de uma pequena cidade do Estuário Amazônico: Ponta de Pedras – PA. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, SP, 2015.