

O fenômeno da antropização urbana na ressaca do bairro dos Remédios em Santana/AP: desafios para elaboração de políticas públicas de gestão ambiental

Aroldo de Melo Vasconcelos

Universidade Estadual do Ceará – UEC

Alexandre Gomes Galindo

Universidade Estadual do Ceará - UECE

Resumo

O presente estudo tem como objeto o processo da antropização urbana na área de ressaca do bairro dos Remédios na cidade de Santana, Estado do Amapá. Objetivo geral: investigar o fenômeno da antropização na área de ressaca no bairro dos Remédios e seus desafios para elaboração de políticas públicas de gestão ambiental. Objetivos específicos: investigar como as áreas de ressacas da Cidade Santana são tratadas enquanto temática da política da gestão ambiental; diagnosticar a realidade ambiental da ressaca do bairro dos remédios para identificar os impactos ambientais; identificar as políticas públicas voltadas à população investigada e ações desenvolvidas em curto, médio e longo prazo; e, identificar elementos que subsidiem a instrumentação de políticas para as áreas de proteção ambiental (APPs) na cidade de Santana-AP. Aproximamo-nos do estudo sobre a antropização urbana como um fenômeno social e ambiental e buscar explicações das implicações do processo tanto pelo “olhar” dos moradores como pelo “discurso” dos gestores. Percorremos um caminho metodológico, segundo o pensamento dialético, de maneira qualitativa, sendo técnicas de coleta de dados entrevistas semi-estruturadas, questionários com questões fechadas e abertas, observação sistemática e análise documental. Para análise dos dados nos aproximamos do método hermenêutico dialético. Três focos direcionaram a análise dos grupos participantes moradores para o diagnóstico do objeto de estudo: Meio Natural, Meio Biológico e Meio Social. Para análise do foco políticas públicas de gestão ambiental foi definido o grupo gestores, sendo subdivididos três subgrupos: prefeitos; ex-secretários; e, secretários municipais. Da análise dos dados da pesquisa foi construído o Capítulo 4 - Resultados, subdividido em: 4.1 “*A vida daqui é assim devagar*”: a antropização urbana em áreas de ressacas: a realidade da ocupação no bairro dos Remédios em Santana/AP. 4.2 “*Nós não tem que fazer planos, e assim vão passando os anos*”. A gestão urbana de política ambiental do município de Santana; e, 4.3 Do fazejamento ao planejamento. Os resultados sinalizam que a antropização nas áreas de ressacas na cidade de Santana faz parte de um processo histórico que teve início na década de 1980 e até hoje a gestão municipal não tem

conseguido enfrentar como deveria. Falta planejamento e elaboração de políticas públicas na gestão e articulação com toda a rede institucional de proteção ao meio ambiente, por isso e outros fatores, não consegue aparelhar os órgãos de controle ambiental que desempenham função ineficiente tanto na educação ambiental, como na fiscalização e no monitoramento.

Palavra-chave políticas públicas; gestão ambiental; antropização urbana; ressacas

Abstract

The present study has as object the process of urban anthropization in the flooded area of the Remédios neighborhood in the city of Santana in the state of Amapá. General objective: to investigate the phenomenon of anthropization in the flooded area in the neighborhood of Remédios and its challenges for the elaboration of public policies of environmental management. Specific objectives: to investigate how the Santana City flooded areas are treated as a theme of the environmental management policy; diagnose the environmental reality of the flooding in the neighborhood of Remédios to identify the environmental impacts; identify the public policies focused on the population investigated and actions developed in the short, medium and long term; and, identify elements that subsidize the implementation of policies for the areas of environmental protection in the city of Santana-AP. We approach the study of urban anthropization as a social and environmental phenomenon and seek explanations of the implications of the process for both the "look" of the residents and the "discourse" of managers. We go through a methodological way, according to dialectical thinking, in a qualitative way, being techniques of data collection, semi-structured interviews, questionnaires with closed and open questions, systematic observation and documentary analysis. To analyze the data we approach the dialectical hermeneutic method. Three focuses directed the analysis of the resident groups for the diagnosis of the object of study: Natural Environment, Biological Environment and Social Environment. For analysis of the focus public policies of environmental management was defined the group managers, being subdivided three subgroups: mayors; former secretaries; and, municipal secretaries. From the analysis of the research data was constructed the Chapter 4 - Results, subdivided in: 4.1 "The life here is so slow ": The urban anthropization in flooded areas: the reality of occupation in the Remédios neighborhood in the Santana/AP city. 4.2 "We do not have to make plans, and so will pass the years".the urban management of environmental policy of the Santana municipality; and, 4.3 From no planning to planning. The results demonstrate that the anthropization in the flooded areas in the city of Santana is part of a historical process that began in the 1980s and to this day. Lack of planning and elaboration of public policies in the management and articulation with all the institutional network of protection to the environment, therefore, and other factors, cannot prepare the environmental control organs that plays an inefficient role in environmental education as well as in inspection and monitoring.

Key-word public policies; environmental management; urban anthropization; flooded areas

Introdução

As políticas públicas podem ser consideradas como um fluxo de decisões públicas orientado a manter o equilíbrio social. Sua finalidade é a consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder e felicidades das pessoas. A partir da compreensão de que *Polity* é uma dimensão da política para denominar as instituições públicas, *Politics* para os processos políticos e *policy* para os conteúdos da política, o meio ambiente é uma atribuição do poder público e da coletividade (DIAS; MATOS, 2008).

É na direção do pensamento dos teóricos acima, que assumimos a temática ambiental para investigar a realidade de uma área no Bairro dos Remédios na Cidade de Santana/AP. Buscando entendimento sobre a realidade da ocupação humana no ambiente nas áreas de baixios inundadas pelos fatores de maré alta e por enxurradas pluviais e como estão sendo tratadas pelo poder público enquanto políticas públicas.

Sem esgotar a amplitude do tema, abordaremos os pressupostos teóricos dos temas: Políticas Públicas, Gestão Ambiental, Antropização Urbana, e Ressacas.

Os elementos do estudo dentro da trajetória metodológica começam com o diagnóstico do objeto de investigação através da delimitação de quatro zonas dentro da área do Bairro dos Remédios. Vinte famílias de moradores da ressaca envolvidas são informantes sobre a ocupação e vivência dentro da área. O Diagnóstico está voltado a três focos de investigação: O Meio Natural, O Meio Biológico e o Meio Social.

Outro grupo participante da pesquisa foi composto por gestores, subdivididos em Subgrupo prefeitos, Subgrupo ex-secretários de meio ambiente e Subgrupo secretários municipais. Por esses informantes buscamos diagnosticar a gestão ambiental na Gestão Municipal ao longo dos dez últimos anos. Como se dá o processo de elaboração de políticas públicas de gestão ambiental? Qual a capacidade técnica e financeira da gestão municipal em dar respostas para as demandas da população ocupante de áreas de ressacas. Como a gestão tem tratado do fenômeno da antropização urbana como gestão ambiental? Aqui, a observação está focada no arranjo institucional, nas articulações internas e externas, no modelo de gestão de planejamento, na efetividade das ações, no compartilhamento da gestão, e principalmente na estruturação da gestão ambiental.

No presente estudo, inicialmente apresentamos uma discussão dialógica a partir dos grupos de informantes e das referências bibliográficas e serão analisados os dados do diagnóstico do objeto de estudo comparando os resultados das sínteses do foco da pesquisa.

A segunda parte do trabalho traz à tona apontamentos teóricos sobre as políticas públicas ambientais e princípios de elaboração de políticas públicas para o enfrentamento da antropização urbana. É feita uma contraposição do termo “fazejamento” do termo planejamento, apontando relações com a avaliação do modelo de gestão ambiental no Município de Santana.

Por fim, são apresentadas considerações gerais e recomendações. E ações de elaboração de políticas públicas de gestão ambiental para a Cidade de Santana/AP. Tais recomendações dialogam com planos setoriais não utilizados pela gestão, bem como com outras recomendações de autores que pesquisam em campos correlatos, tendo como base o conhecimento técnico e vivência obtidos ao se abordar o presente objeto de estudo.

Pressupostos teóricos

O tratamento da temática ambiental exige uma observação minuciosa na revisão bibliográfica dos conceitos relacionados à pesquisa no qual nos propomos a realizar. Para construção do conhecimento elegemos os conceitos de Políticas Públicas, Gestão Ambiental, Antropização Urbana, Áreas de Ressacas, e a serem revistos e estudados para embasamento teórico da presente proposta.

Políticas públicas

Ao pensarmos em Políticas Públicas podemos compreendê-las a partir dos elementos que a compõe, então, como conceitua TEXEIRA (2002) são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. As políticas públicas traduzem no processo de elaboração e implantação e principalmente nos resultados, as formas de exercício da gestão política. É nesse processo que empoderamento à sociedade se faz necessário para a participação efetiva de atores sociais que reclamam, discutem e influenciam nos processos de decisão, de repartição dos recursos e da implantação das ações de bens sociais.

Segundo Texeira (2002), a participação da sociedade no processo de elaboração de políticas públicas é de fundamental importância para a legitimação dos seus processos. O referido autor ainda faz distinção entre políticas públicas e políticas governamentais usando como parâmetro de distinção: “a quem” se destinam essas políticas.

Elaborar uma política pública significa definir *quem* decide *o quê*, *quando*, com que *consequências* e *para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público. (TEXEIRA, 2002, p.02)

Políticas públicas destinadas à sociedade civil têm como papel fundamental o atendimento das necessidades desta levando em consideração a resposta às demandas de grupos considerados como marginalizados (TEXEIRA. 2002. p.03).

O conflito entre desenvolvimento e sustentabilidade sempre configuraram o desafio de estabelecer políticas públicas ambientais. A questão ambiental não foi prioridade no processo de industrialização brasileiro, uma vez que são vários os exemplos de descaso do setor industrial com a questão ambiental. Segundo Quintas 2006, o atraso no estabelecimento de normas ambientais e agências especializadas no controle da poluição industrial, demonstram que a questão ambiental não configurava entre as prioridades de políticas públicas.

A estratégia de crescimento econômico associado ao processo de industrialização privilegiou setores intensivos em emissões. Embora o Brasil tenha avançado na consolidação de uma base industrial diversificada, esse avanço esteve calcado no uso

intensivo de recursos naturais (energia e matérias primas baratas). Amplas foram as dificuldades no sistema de comando e controle na gestão de recursos ambientais. O problema é agravado pela falta de informações sobre a extensão e a relevância dos problemas resultantes da degradação ambiental.

Existem graves problemas de fiscalização devido, fundamentalmente à escassez de recursos humanos e financeiros. Excesso de rigidez do sistema de normas atualmente vigente, que restringe a flexibilidade das ações dos gestores ambientais.

A Constituição Federal no Artigo 225 estabelece o ambiente equilibrado como um direito e bem de uso comum da população. Para garantir esse princípio, a própria Carta magna impõe algumas incumbências que apontam para a preservação e restauração dos processos ecológicos, proteção da fauna e da flora e a educação ambiental como instrumento de conscientização. (QUINTAS, 2006)

Qualquer ato ou ação contrária a este princípio básico é ilegal. Outros princípios estabelecidos na Constituição são: o da sustentabilidade, impondo-se ao poder público, e à coletividade, o dever de defender e preservar o ambiente para a presente e futuras gerações; e o da responsabilidade ambiental, imputando o ônus da recuperação dos impactos e danos ambientais ao agente causador dos impactos ou danos ambientais.

Gestão ambiental

Segundo Quintas (2006), o ser humano sempre dependeu do meio ambiente para sua sobrevivência, causando alterações neste meio, decorrente da sua exploração. O ambiente é caracterizado pela relação dos seres entre si e com o meio físico natural. Para Netto; Gois; Lucion (2017), a sociedade é produto e produtora de tensões ambientais. Isso explica as transformações que ocorrem no meio físico como resultado dessa relação.

No Brasil, Segundo Barreto (2001), a política e legislação ambiental está centrada em instrumentos de gestão ambiental, tais como:

O estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental, a criação de espaços territoriais protegidos, a avaliação ambiental de empreendimentos considerados potencialmente poluidores, o licenciamento ambiental desses empreendimentos, a participação pública, o incentivo ao desenvolvimento tecnológico, o sistema de informações ambientais, o acesso público a essas informações, entre outros. (BARRETO, 2001)

A política ambiental brasileira tem, além dos instrumentos já mencionados por Barreto (2001), outros conforme o gênero e espécie da ação que norteiam o controle, a defesa, a educação e a promoção do meio ambiente, sendo assim, o sistema ambiental tem todos os parâmetros legais de ação. O Quadro abaixo descreve esses instrumentos.

Quadro 01- Principais Instrumentos da Política Ambiental Pública Brasileira

GÊNERO ESPÉCIE

Comando e Controle	Padrão de emissão.
	Padrão de desempenho.
	Proibições e restrições sobre produção, comercialização e uso de produtos.
	Licenciamento Ambiental.
Econômico	Tributação sobre poluição.
	Tributação sobre o uso de recursos naturais.
	Incentivos fiscais.
	Criação e sustentação de mercados.
	Financiamentos em condições especiais.
	Licenças negociáveis.
Diversos	Educação ambiental.
	Reservas ecológicas e outras áreas de proteção ambiental.
	Informações ao público.
	Mecanismos administrativos e jurídicos de defesa do meio ambiente.

Fonte: Barbieri *apud* Silva Filho (1997)

Conforme Barbieri (1997), os quatro eixos do Gênero Diversos estão diretamente identificados com o papel da gestão municipal no direcionamento de ações e formulação de políticas públicas ambientais para o enfrentamento da realidade local.

Os principais instrumentos da política brasileira de gestão ambiental pública são, de um lado, o comando e controle através do licenciamento, que procura manter os efeitos das atividades antrópicas sob controle. De outro, a conservação, através das unidades de conservação da natureza e corredores, que procuram conservar as partes mais significativas do ambiente natural e da cultura humana no território nacional.

No âmbito municipal, a política ambiental se dá por meio da legislação municipal e órgãos de controle, entretanto devido a fragilidade desse ente como integrante e ponta do sistema nacional do meio ambiente, resulta em “gargalos,” segundo Leme (2010). Entre os gargalos apontados pela autora, estão: falta de recursos financeiros, deficiência de disponibilidade de mão de obra técnica, descontinuidade de processos, desarticulação de controle ambiental, falta de participação nos colegiados da sociedade civil, entre outros.

Carlo (2006), ao analisar os dados relativos à gestão ambiental municipal, em 2002 e 2004, dessa mesma pesquisa do IBGE, conclui que a heterogeneidade presente nas estruturas de gestão ambiental dos municípios reflete, de maneira geral, as mesmas desigualdades

estruturais de natureza econômica, social, política e de capacidade administrativa dos governos municipais.

A realidade do Município de Santana revela que as rupturas na gestão municipal em termos de direção, participação e fluxos de processos administrativos, além de interferências políticas, entravam o desenvolvimento pleno da política ambiental.

O município tem uma população estimada no ano de 2018 em 119.610 habitantes (IBGE, 2018), sendo o segundo mais populoso do estado, e a área é de 1 541,224 km². Dentre os principais problemas ambientais desse espaço está a ocupação desordenada. As áreas de baixios da cidade que ocupa uma faixa considerada passaram a ser densamente ocupadas a partir de meados dos anos 1980 e ainda está em ritmo acelerado, apesar de as leis ambientais tornarem essa prática crime ambiental. Os órgãos de controle estadual e municipal mesmo atuando frente às ocupações irregulares não conseguem deter as novas ocupações.

A moradia em áreas de ressacas passou a ser o tema principal da política ambiental, no entanto não se apresenta nenhuma alternativa em termos de solução viável até o presente para mudança dessa realidade. Ausência de controle e falta de planejamento urbano, segundo Tostes (2012), esses fatores aliados à alta concentração populacional podem ser apontados como principais influentes dessa realidade.

Buscar culpados para essa realidade não resolve o problema social instalado. A busca deve ser no sentido de formulação de políticas públicas para a população afetada e para a preservação do meio ambiente. O município precisa assumir o papel de gestor e a população o de se envolver na ação de participar dos processos decisórios da sua realidade.

No papel de gerir a política ambiental a gestão municipal tem enfrentado dificuldades em cumprir pelo menos as quatro atribuições básicas da pasta: o licenciamento, a fiscalização, o monitoramento e a educação ambiental. A gestão ambiental no município requer uma intervenção planejada, com o levantamento e mapeamento local e regional dos recursos naturais existentes e da forma como estão sendo preservados, utilizados ou degradados. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2007)

No enfrentamento das ocupações em áreas consideradas subnormais, caracterizada na Cidade de Santana como áreas úmidas próximas aos córregos, demandam da gestão municipal instrumentos pelos quais não há aparelhamento nem de fiscalização e nem de monitoramento, daí a importância da educação ambiental como instrumento de gestão municipal implantada de forma articulada com as secretarias que compõem a gestão municipal e a sociedade civil.

A educação ambiental (EA) surge como uma das possíveis estratégias do enfrentamento da crise social, econômica que a civilização tem atravessado. Sua perspectiva focal visa à promoção do diálogo individual e coletivo de busca de soluções pelo bem comum: a defesa do meio ambiente. Sorrentino. et al (2005. p. 287) enfatiza que “à educação ambiental cumpre contribuir com o papel com o processo dialético Estado-sociedade civil, que permita definição de políticas públicas a partir do diálogo”.

Nesse sentido, a educação ambiental nasce como um processo educativo que conduz a um saber ambiental materializado nos valores éticos e nas regras políticas de convívio social (SORRENTINO, 2005)

A Política Nacional de Meio Ambiente define educação ambiental na Lei nº 9.795 como: Art. 1º Entendem-se por educação ambiental, os processos por meio dos quais o

indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. Partindo dessa definição, podemos identificar nos termos de lei, que a EA é institucionalizada como instrumento de busca de solução de problemas na relação homem - natureza.

Segundo Bigliardi e Cruz (2007, p. 25), a sociedade atual, caracterizada pelo capitalismo segue seu curso, dirigida ao consumo. Trata o meio natural como fonte de matéria prima, de onde retira suas riquezas e deposita seus resíduos. O tratar dessa realidade com uso das ferramentas da EA, pressupõe ao pesquisador ou educador ambiental revelar paradigmas que conduzam ações inovadoras e atrativas ao público que se dispõe a intervir.

Segundo Loureiro (2004) é necessário um olhar mais crítico da realidade ambiental. O autor insiste que devemos nos apropriar de uma educação ambiental crítica, pois:

A educação ambiental transformadora enfatiza enquanto processo permanente, cotidiano e coletivo pelo qual agimos e refletimos, transformando a realidade de vida. Está focada nas pedagogias problematizadoras do concreto vivido, no relacionamento das diferentes necessidades, interesses e modos de relações na natureza que definem os grupos sociais e o lugar ocupado por estes em sociedade, como meio para se buscar novas sínteses que indiquem caminhos democráticos, sustentáveis e justos para todos. (LOUREIRO, 2004, p. 81)

Caminhando por essa perspectiva crítica sugerida pelo autor, a EA busca a prática social não somente nos moldes institucionais, mas na prática cotidiana da sociedade como um todo, quer seja por iniciativas individuais ou por mobilização coletiva. Entretanto, isso não isenta o poder público de agir favoravelmente com uso da EA na busca do enfrentamento da redução dos danos ambientais.

Dentro disso, segundo Rosa et al. (2015, p. 215), a EA tem importante tarefa de ajudar as pessoas a se questionarem sobre os problemas ambientais, compreendendo a inter-relação existente entre os grandes dramas ambientais e as decisões ético-político-econômicas que levaram a tais situações. Joviles V. Trevisol (2003) alerta que estamos diante de uma crise civilizatória, em que, “além de participantes, somos corresponsáveis” (TREVISOL, 2003, p. 55)

Aguça a importância da EA nesse contexto em função da capacidade em contribuir para estimular mudanças no ambiente, conforme Rosa nos informa:

(...) a educação ambiental é compreendida como uma estratégia de reflexão para a sociedade ou grupo pelo qual é desenvolvida no intuito de novamente estabelecer valores e criar uma nova identidade de indivíduo, considerando que este só poderá ser formado de modo a demonstrar o amadurecimento ambiental com base em um projeto que o insira como formador de opinião e não apenas como cumpridor de ordens ou regras. Sobretudo, lhe permita fazer parte do problema, o que lhe dá possibilidade de se enxergar como uma das chaves para a solução. (ROSA, et al., 2011, p. 215)

Essa compreensão deve fazer parte dos princípios da ação pedagógica das intervenções, o sujeito da ação também faz parte da solução. Essa atitude inclui os agentes locais que receberam (ão) intervenção como agentes “transformados” e “transformadores”, reflexivos e críticos. Paulo Freire descreve isso como o ato de educar e ser educado (FREIRE 2002, p. 22)

Antropização urbana

A antropização é entendida como ação do ser humano sobre o meio ambiente. Também pode ser a ação, o ato ou o resultado da atuação humana sobre a natureza, com intencionalidade de modificação, independentemente do juízo de valor que se lhe (à modificação da natureza) atribua. Segundo Fernandes (2018), a antropia e antropização são termos que não apresentam regularidade em língua portuguesa, uma vez que nem todos os dicionários, pelo menos no Brasil, consideram suas existências e usos. Todavia, podemos encontrar, particularmente nos meios de consulta na Internet, referência à antropia como ciência que estuda a antropização, e esta como processo de transformação do meio ambiente provocado pela ação humana, podendo ser um processo construtivo ou destrutivo. Para o professor francês Bernard Elissalde (Universidade de Rouen), o fenômeno de antropização urbana é relativo à interação que o indivíduo faz com sua necessidade de ocupar. “Sempre que as sociedades humanas encontram um obstáculo ou um fator limitante, utiliza os recursos e o potencial de cada meio para moldar os territórios de acordo com suas necessidades atuais”.

“Os grupos sociais mais desfavorecidos passam a ocupar espaços de pouco valor comercial” (ROSA et al.,2015, p. 214). Dessa forma, os grupos de maior vulnerabilidade social¹ são forçados a ocupar, involuntariamente, áreas de preservação protegidas por lei, que já são ou tornam-se áreas de risco ambiental.

Existe uma ampla discussão no mundo científico sobre a conceituação de risco ambiental, queremos utilizar o conceito de Veyret e Richermond, (2007, p. 63) que fazem a seguinte definição: “Riscos ambientais resultam da associação entre os riscos naturais e os riscos decorrentes de processos naturais agravados pela atividade humana e pela ocupação do território.”

Assim, o risco é um objeto social, como afirma:

(...) não há risco sem uma população (ser social) ou indivíduo (ser biológico) que o perceba e que poderia sofrer seus efeitos. Correm-se riscos, que são assumidos, recusados, estimulados, avaliados, calculados. O risco é a tradução de uma ameaça, de um perigo para aquele que está sujeito a ele e o percebe como tal. (VEYRET; RICHERMOND, 2007, p. 11)

Os riscos produzidos pelo homem, chamados de riscos antropogênicos resultam da ação individual ou coletiva e estão diretamente ligados às transformações espaciais sobre o espaço natural, vinculada à ocupação socioeconômica produtiva. Assim, áreas protegidas

1 Levantamento de dados e análise da vulnerabilidade a desastres naturais para elaboração de mapas de riscos e apresentação de propostas de intervenções para prevenção de desastres.

são transformadas em áreas de risco ambiental não pela sua existência em si, mas pela ação antrópica da sociedade.

Segundo o Relatório do Mapeamento de Riscos² de Desastres da Cidade de Santana (PANGEA, 2014), o risco em uma área é definido pela envoltória de edificações que formam uma área com características similares quanto ao padrão construtivo.

O risco pode ser expresso por uma equação onde Risco (R) é a probabilidade (P) de ocorrência de um acidente associado a um determinado perigo ou ameaça (A) e que pode resultar em Consequências (C) danosas às pessoas ou bens, em função da Vulnerabilidade (V) do meio exposto ao perigo e que pode ter seus efeitos reduzidos pelo grau de Gerenciamento (G) colocado em prática pelo poder público e/ou pela sociedade civil. (PANGEA,2013, p. 07)

$$R \sim \frac{P(A) \times C(V)}{G}$$

Dessa forma o risco é classificado em:

R1 - Baixo;

R2 - Médio;

R3 - Alto; ou

R4 - Muito Alto.

O conceito de Vulnerabilidade da ocupação a desastres naturais, depende do risco existente e da capacidade de prevenção e resposta do poder público e da própria população.

O grau de vulnerabilidade é definido pela análise dos indicadores relativos aos fatores de vulnerabilidade associados aos indicadores referentes aos fatores de risco.

Área de ressaca

O Amapá, Estado ao Norte do Brasil, considerado o “mais preservado” da nação brasileira, apesar do marketing, apresenta algumas peculiaridades que precisam ser apresentadas. Dentre elas, destacamos a vulnerabilidade ambiental das áreas de Ressacas. Segundo Takiyama (2003, p. 82) “ressaca é uma expressão regional empregada para designar um ecossistema típico da zona costeira do Amapá”. As características desse ecossistema foram identificadas pelo autor, especialista em estudos das ressacas urbanas das cidades de Macapá e Santana, e assim ele mesmo descreve: [...] “ RESSACAS”, que constituem sistemas físicos fluviais colmatados, drenados por água doce e ligados a um curso d’água influenciados fortemente pela pluviosidade e possuindo vegetação herbácea”. (TAKIYAMA, 2003, p. 82)

As áreas úmidas ou de ressacas cumprem múltiplas funções, entre as quais, citamos: o valor econômico (representado pela pesca ou caça, agricultura, lazer, transporte, etc.) (MACIEL, 2001).

Ainda segundo Maciel, (2001), as áreas de ressacas proporcionam demais benefícios, tais como:

Clima: Como as ressacas são corredores de massa de ar naturais e cortam toda a cidade, pois sua disposição geográfica natural assim o permite. Possibilita um melhor deslocamento de ventilação para os centros urbanos, assim, dissolvendo a sensação térmica de calor, proporcionando uma temperatura mais amena à população e desconcentrando os agentes poluentes de veículos automotores.

Biológico: Como as áreas de ressacas são criadores naturais para muitas espécies de peixes e crustáceos que migram com a finalidade de procriação e na sequência retornariam ao rio. Isso só será possível somente se houver canais naturais interligando os rios às áreas de ressacas. Entretanto, se for obstruído em consequência da urbanização através dos aterramentos; este ciclo da vida será alterado.

Drenagem: As áreas de ressacas interligam-se umas com as outras, assim permitindo-se um escoamento e deságue dos pequenos escoadores naturais para o rio Amazonas das águas das chuvas, prevenindo, assim, alagamentos das áreas próximas às ressacas, pois as mesmas funcionam como sistema de drenagem pluvial através de sua comunicação com o Rio Amazonas.

Maciel (2001), ainda informa outra função ambiental que a existência das ressacas proporciona: é o equilíbrio térmico através da umidade, através da troca de calor pelas existências de corredores de ventilação e pela cobertura de vegetação abundante.

Em 2011, o governo do Estado do Amapá em cumprimento à Lei Estadual nº 0835/2004, que menciona a responsabilidade e obrigatoriedade do Estado em conjunto com os municípios a realização do Zoneamento Ecológico-Econômico Urbano-ZEEU, como suporte do ordenamento das atividades de uso e de ocupação das ressacas. Essa elaboração contou com a participação do Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá- IEPA e do Ministério Público Estadual. Ao final do estudo foi apresentado o relatório técnico em forma de livro intitulado Zoneamento Ecológico Econômico das Áreas de Ressacas de Macapá-AP e Santana-AP. Documento base de pesquisadores que se desdobram em pesquisar a complexidade socioambiental dessas áreas.

“O diagnóstico foi realizado abrangendo o meio físico, biótico e antrópico de algumas ressacas de Macapá-AP e Santana-AP” (TAKIYAMA, 2003, p. 17) alcançando os objetivos propostos de investigar a influência das marés na inundação de áreas de baixios (ressacas), a fauna e flora desses ambientes e os fatores sociais na ocupação irregular.

O conceito elaborado pelo IBGE e apresentado pelo manual de Referências Técnicas à elaboração da Base Territorial para o Censo Demográfico 2010, conceitua a tipologia aglomerados subnormais³ com as seguintes descrições:

É um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas ...) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa.

² Aglomerado Subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas restritas à ocupação.

(Aglomerados Sub normais Levantamento de Informações Territoriais Referências Básicas. IBGE, 2009)

a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); e

b) possuírem pelo menos uma das seguintes características:

- urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas JX>r órgãos públicos; e

- precariedade de serviços públicos essenciais.

Os Aglomerados Subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias:

a) invasão;

b) loteamento irregular ou clandestino; e

c) áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente.

Os aglomerados subnormais devem ser identificados nas áreas urbanas e nos aglomerados rurais do tipo extensão urbana. (IBGE, 2009)

É nessa descrição do Senso 2010, que as áreas de ressacas estão enquadradas como aglomerados subnormais, conforme a descrição da forma de ocupação. O que demonstra a importância do presente estudo.

Também fazemos uso das informações desse estudo singular para descrever os moradores, a condição dessas moradias, a realidade sanitária, as condições de saúde, a criminalidade dentro e fora da comunidade. São informações pertinentes ao trabalho científico da presente proposta. Conhecer é o primeiro passo para transformar. Conhecer as ressacas urbanas de Santana-AP possibilita dimensionar o tamanho da responsabilidade de propor redenção social a essa população.

Nesse sentido, vimos a necessidade de caracterizar duas linhas de investigação: primeiro o marco legal de proteção a essas áreas, os motivos da ausência de fiscalização da ocupação irregular, inquirir conhecimento do processo de ocupação em relação ao ritmo e fatores influentes; depois analisar a população em si que vem ocupando essas áreas. O olhar desses atores com relação aos impactos ambientais do qual estão inseridos.

O ZEEU revelou que o uso e a ocupação das áreas úmidas vêm ocorrendo de maneira totalmente desordenada (TAKIYAMA, 2011, p. 17), ocasionado principalmente pela falta de planejamento urbano e pela explosão demográfica, representada por uma taxa de crescimento de 3,44% (IBGE, 2010). Segundo Portilho (2010), cerca de 19% da população urbana viviam em ressacas. Esse estudo fazia referência ao ano 2000. Atualmente não

existem dados a respeito do número de pessoas vivendo nessas áreas. Notamos, porém o agravamento dessa ocupação e presumimos as consequências desse movimento nos impactos ambientais. Segundo a autora, existe uma estreita relação entre meio físico e meio social que se agravam.

Considerando a existência de ocupação de diversos pontos das áreas de ressaca, estas devem ser entendidas não apenas na sua estrutura física, que por si não consegue dar conta da complexidade de realidades ali existentes, mas como espaços sociais, como fruto da dinâmica das relações desiguais estabelecidas na sociedade. Diante de tal realidade nos propomos a entender as consequências socioambientais da ocupação das áreas de ressaca no sítio urbano de Macapá. (PORTILHO, 2010, p. 2)

De igual forma essa complexidade se dá nas áreas de ressacas da cidade de Santana, em que o ambiente natural recebe ação antrópica, e se torna ambiente de segregação espacial e social. “As áreas de ressacas devem ser assim entendidas não apenas como na sua estrutura física, ambiente natural, mas como espaços fruto da dinâmica urbana das desigualdades sociais” (PORTILHO. 2010, p. 13).

Entretanto, nem sempre essa lógica de segregação é verdadeira, pois segundo Luis Takiyama, muitos moradores de áreas de ressacas têm poder aquisitivo e buscam essas áreas por outros fatores diversos, como a tranquilidade, a contemplação, o apego cultural e outros”.

Tostes (2012) aponta alguns fatores da cidade desordenada, os quais são:

Os problemas urbanos ocasionados pelo crescimento caótico nas principais cidades do Amapá, são consequência também da falta de articulação entre as cidades e da integração dos poderes públicos nas diferentes esferas, na implementação de políticas públicas, levando em consideração as especificidades locais. Além disso, reforça a baixa capacidade institucional das estruturas públicas, no acesso e execução de recursos públicos, necessários para prover as principais cidades amapaenses de estruturas urbanas necessárias a uma adequada qualidade de vida da população. (TOSTES, 2012, p.93).

Parece ambígua essa realidade, ao mesmo tempo em que o Estado se ausenta na prestação de serviços públicos e planejamento de políticas sociais, ele aparece nas causas do crescimento populacional atraindo populações das áreas ribeirinhas do Estado do Amapá e Estado do Pará por meio de propagandas de acesso ao trabalho, renda e serviços. A falsa ideia da vida melhor na cidade induz essas populações a migrarem para esses centros urbanos.

A legislação municipal garante proteção a essas áreas, porém não há ações efetivas de monitoramento, de fiscalização e nem de educação ambiental. O Plano Diretor

de Santana, de 11 de outubro de 2006, através da Lei nº 002/2006, no seu Art. 4º, Parágrafo Único, diz:

As possíveis áreas de proteção e recuperação das ressacas e baixios tem como função social a manutenção do ecossistema, o aproveitamento turístico, e o controle da ocupação e uso do espaço urbano, assim como os casos específicos da área rural (PMS, 2006, p.7)

A lei municipal do PDP/2006, no Capítulo II, Do zoneamento, Art. 36. A Macrozona Urbana define ZEIA- Zona Especial de Interesse Ambiental. Caracteriza-se como área de grande valor ambiental e paisagístico (PDP. 2006. p. 25). O interessante é que a localização da ZEIA não coincide com as áreas de ressacas da cidade que estão localizadas nas zonas residenciais, zoneadas em Zona Residencial de Baixa Densidade – ZRBD, Zona mista de Baixa Densidade – ZMBD, Zona de Interesse Portuário – ZIP. Isso revela que o próprio poder público legitima no seu zoneamento a ocupação irregular das moradias em ressacas.

Quando se fala de “redenção social⁴”, tal expressão do conceito de Saviane (2007) que pode ser aplicado à educação, onde a práxis educacional concebe a sociedade como um ser orgânico que deve ser restaurado e tratado (SAVIANI, 2007, p. 81). Então o que fazer para tratar dessas centenas e milhares de famílias residentes em áreas de ressacas que geralmente vivem à margem dos serviços públicos.

A área de Ressaca do Bairro dos remédios em Santana-AP está situada na área de influência da bacia hidrográfica do Igarapé da Fortaleza. Segundo Silva (2005), em todo o Estado do Amapá, existem trinta e nove bacias hidrográficas. Destas, treze têm seus rios principais desaguardo no estuário do rio Amazonas e os demais diretamente no oceano Atlântico.

Ocorre que a inundação nessa área tem dois fatores conforme o Relatório de Riscos do Município de Santana: a ocorrência de marés altas e o acúmulo de águas pluviais em tempo invernosos. Associado aos fatores de antropização pelo acúmulo de resíduos nos canais esses fatores são potencializados em inundações. (PANGEA, 2014, p.09).

O mapeamento de risco de Santana-AP identifica quatro produtos de atividade no estudo:

- Mapa de classificação de vulnerabilidade da ocupação à ocorrência de inundação;
- Mapa de riscos de inundação;

- Planilha de dados sobre fatores físicos e ambientais de vulnerabilidade a inundações; e
- Relatório consolidado sobre fatores físicos e ambientais de vulnerabilidade a inundações.

Além desses produtos que são instrumentos da gestão ambiental principalmente nas áreas de ressacas, o relatório aponta dez propostas de intervenção em cada setor e subsetores identificados como risco físico e ambiental na área urbana.

Segundo a PANGEA (2014), a proposição de ações estruturais do relatório considera:

- A identificação de intervenções estruturais em cada uma das áreas de interesse;
- Sintonia entre as ações e as características dos processos geológicos-geotécnicos identificados no local;
- Obras de estabilização privilegiando solução coletiva; e
- Zoneamento das áreas inadequadas para ocupação.

Percebemos que os instrumentos legais através do arcabouço de leis ambientais, desde a vigência da Constituição de 1988, que trouxe a preocupação com o meio ambiente, até a disponibilidade de instrumentos de planejamento já deveriam ser suficientes para a organização do espaço urbano planejado e de melhor qualidade de vida, entretanto as ausências da aplicação dos mesmos instrumentos colocam cidade e vidas em risco.

Metodologia

No âmbito do estudo dialético do estudo da realidade, as contradições, as “verdades”, a superação dos contrários, o conhecimento aqui buscado tenta se aproximar da realidade, estabelecendo nesse encontro com o objeto a possibilidade de analisá-lo, compreendê-lo e divulgá-lo

Diante do desafio, a trajetória metodológica percorrida pelo estudo permite-nos compreender os significados que abarcam as questões inerentes ao objeto em toda sua complexidade.

Adotamos a pesquisa exploratória⁵, que tem por objetivo aprimorar hipóteses, validar instrumentos e proporcionar familiaridade com o campo de estudo. Constitui a primeira etapa de um estudo mais amplo, e é muito utilizada em pesquisas cujo tema foi pouco explorado, podendo ser aplicada em estudos iniciais para se obter uma visão geral acerca de determinados fatos (GIL, 2002).

Neste sentido, a pesquisa exploratória se justifica pela necessidade em conceber instrumentos adequados ao contexto e aos sujeitos investigados, que atenda de modo satisfatório aos anseios da pesquisa. Deste modo podemos mergulhar no campo de estudo com mais compreensão e precisão dos objetivos que pretendemos alcançar. Este tipo de pesquisa nos traz dados qualitativos importantes para o (re)direcionamento dos estudos, uma vez que não pretendemos confirmar ou refutar hipóteses, mas levantar questionamentos e possíveis equívocos na construção (ou elaboração) dos instrumentos a serem aplicados. Em uma pesquisa qualitativa o ambiente é uma fonte direta de geração de dados, pois lidamos diretamente com os sujeitos que tiveram experiência com o problema (ou objeto) pesquisado.

Em relação ao objeto de estudo, a revisão bibliográfica ocorre constantemente ao processo de campo por necessitar com aporte teórico pela aplicação de questionários e entrevistas aos moradores locais e aos gestores do Municipais de Santana-AP: prefeitos das três últimas gestões, secretários municipais de Saúde, Educação, Ação Social, Obras e infraestrutura, Meio ambiente e Desenvolvimento Urbano; secretário Municipal de Planejamento no que concerne à urbanização de áreas antropizadas.

Os instrumentos de coleta de campo foram: observação, questionário e entrevista. Buscaremos apresentar cada uma destas ferramentas que nos permitiram investigar com o rigor científico que se espera de uma pesquisa, mas com um olhar sensível e detalhista para com o próprio campo de atuação.

A delimitação do campo do presente estudo se deu mediante um recorte espacial correspondente ao objeto da presente investigação no qual encontramos sujeitos a serem pesquisados. Segundo Minayo (2008), sendo o campo na pesquisa qualitativa o recorte espacial que diz respeito à abrangência, em termos empíricos, do recorte teórico corresponde ao objeto da investigação.

Neste estudo, o campo da investigação é a Área de Ressaca do Bairro dos Remédios em Santana-AP e a Gestão Pública Municipal dos três mandatos eleitos democraticamente. Para melhor conhecimento do estudo iremos descrever o Município de Santana, e em seguida descrever as características da área do objeto de pesquisa; também descrever a gestão municipal de acordo com as secretarias e respectivos gestores escolhidas para participar do estudo. Seguindo notas de orientação da banca de qualificação do presente estudo, foram convidados dois ex-secretários municipais de Meio Ambiente para averiguação temporal das ações desenvolvidas da gestão ambiental para aferição de avanços, retrocessos e/ou estagnação de ações ambientais.

Resultados

O estudo mostra a realidade do objeto de estudo através das demandas nos focos: Meio Natural, Meio Biológico e Meio Social. As demandas foram identificadas pelas falas do grupo de moradores, através dos subgrupos, por zona diagnosticada. Depois foi investigada a gestão municipal através do grupo gestores, sendo os subgrupos: prefeitos, secretários de meio ambiente e secretários municipais atuais. Neste grupo a investigação buscou informações do modelo de gestão ambiental do município no espaço temporal dos dez últimos anos triangulando os discursos dos gestores com os focos de pesquisa e a fala dos moradores, notas de visitas e teóricos da gestão ambiental.

Quanto à articulação, a gestão ambiental no município de Santana apresenta uma reduzida busca de parceiros para a promoção, assistência e efetividade da educação ambiental. São momentos espacializados de busca de aproximação tanto de órgãos do governo estadual como federal, sendo os mais distantes os órgãos federais. No Amapá temos as representações dos Ministérios de Meio Ambiente e da Saúde, que podem oferecer articulações com a gestão municipal como também os órgãos vinculados a esses ministérios.

O município tem buscado mais a aproximação com órgãos estaduais como Ministério Público e Batalhão Ambiental, através de ações induzidas por problemas que se apresentam no dia a dia e nas necessidades. Passa a ser uma articulação imediatista e sem planejamento.

A gestão municipal avançou muito quando se aproximou da Secretaria estadual do Meio Ambiente- SEMA para buscar treinamento para a implantação do licenciamento ambiental. Com a parceria os técnicos foram capacitados, o Conselho Municipal de meio ambiente foi reativado, criado o Fundo do Meio Ambiente no município e a gestão começou um novo fluxo de atividades. Com o licenciamento a gestão municipal arrecadou mais, e os processos de licenciamento que os empreendedores santanenses buscavam no IMAP passaram a ser expedidos no próprio município de Santana.

Mas a articulação também não alcançou instituições de ensino para o fortalecimento do sistema e capacitação dos técnicos como também não alcançou os conselhos técnicos de profissionais ligados à área ambiental. O melhor momento de articulação com essas entidades foi através da participação dos profissionais na composição do Conselho de Meio Ambiente.

O que deveria ser mais simples e efetivo não ocorre na gestão, isto é, a articulação entre as secretarias municipais. A gestão ambiental não é vista como uma ação de governo.

Sobre a Educação Ambiental, a articulação de ações ocorre praticamente somente no ambiente da rede municipal de ensino como uma atividade do calendário escolar. A única ação que alterou essa realidade foi a atividade de visita monitorada de alunos das escolas municipais na Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN Revecom. Uma ação fruto da intervenção do Ministério Público do Meio Ambiente, que intermediou a assinatura do Termo de Fomento 009/2017 com duração de doze meses, para atendimento de seis mil crianças com visitas monitoradas e palestra sobre ecologia e preservação do meio ambiente, além de visitação de animais da fauna amazônica. O TF foi celebrado entre a PMS e a Revecom também para subsidiar financeiramente o funcionamento da reserva.

Constatamos que na prática não existe uma articulação de educação ambiental como programa definido para toda a cidade independente de datas ou eventos. Assim, as ações de educação ambiental das demais secretarias estão ligadas às atividades do cotidiano como fiscalizações, monitoramento, licenciamento e outros.

O planejamento da gestão ambiental é feito de forma setORIZADA por secretaria e desarticulado com a gestão municipal. As secretarias fazem planejamento de ações pontuais de acordo com eventos ou necessidades apresentadas. Com isso se torna ineficiente, desconexo e descontinuo como planejamento macro de gestão.

Ao analisar a forma como as ações ambientais são desenvolvidas segundo os informantes do Subgrupo Secretários Municipais, constatamos que essas ações também são descontinuadas de forma do planejamento e da articulação. As secretarias sentem-se sobrecarregadas com várias ações sem um foco de gestão integrada. Assim, as ações de gestão ambiental são reduzidas pelo número de ações desenvolvidas no ano, fracas pela

falta de estrutura, esvaziadas pelo alcance e desarticuladas pela falta de envolvimento da gestão como todo.

Pela observação ao longo da investigação com o grupo gestores, constatamos que a PMS não tem um quadro específico de equipe que cuide do planejamento urbano e da elaboração de políticas públicas de gestão ambiental. A forma como essas ações são desenvolvidas não é baseada nos planos setoriais. Dois exemplos dessa constatação, um foi a implementação do PMSB, que estava previsto o ano de 2017 o início de vigência e até o momento dessa pesquisa, não foi instituído a gerência e nenhuma estrutura administrativa. O Plano é composto de cinco produtos: Plano de Mobilização, Diagnóstico Técnico, Prognóstico das Ações, Programas e Ações e a Lei de Saneamento. O único produto utilizado foi a promulgação da lei. Sobre o PMSB durante a atual gestão nenhum secretário foi convocado para tratar do plano como planejamento de políticas públicas. Outro instrumento de planejamento que está diretamente ligado ao objeto de estudo da pesquisa da antropização urbana é o Mapeamento de Risco de Desastres da Cidade de Santana.

Em se tratando de ocupações em áreas de ressacas, percebemos que o processo de ocupação e as consequências desses atos ainda estão em curso, porque é dinâmico. Enquanto não houver uma agenda de políticas públicas estabelecida para o planejamento da cidade com base na legislação, as consequências só irão piorar. Os problemas das áreas úmidas afetam toda a cidade, provocam alagamentos, aterramentos, supressão da vegetação e se agrava a cada dia com o crescimento populacional. Segundo Tostes (2016), apesar de uma vasta legislação de proteção tais áreas continuam sendo ocupadas, o poder público permanece inerte neste sentido. Em Santana, diversas moradias continuam sendo construídas, e a ocupação cresce de forma desordenada e sem o controle do processo de antropização.

A realidade revela que não pode haver dignidade social quando se mora em áreas que são mal dotadas de serviços públicos básicos e conseqüentemente sem qualidade de vida.

Os principais impactos ambientais verificados através da observação direta na pesquisa demonstram que a ocupação humana se torna influente na degradação ambiental. Tais problemas têm trazido para toda a cidade de Santana consequências já que esses ambientes naturais têm a função de equilíbrio tanto da regulação das marés como no clima da cidade.

As áreas de ressacas compreendem áreas úmidas comum em algumas regiões do país, mas com as singularidades regionais, tendo legislações específicas que tratam de sua proteção e conservação. Cabe então, uma verificação sobre o que a legislação ambiental permite que em termos de intervenções da ação da gestão municipal.

Na observação de campo, podemos constatar que as demandas apresentadas na área pesquisada de falta de ações de gestão tanto ambiental como dos serviços públicos geram na comunidade o sentimento de abandono.

Todas as quatro zonas definidas na pesquisa apresentam deficiências no atendimento de serviços públicos. Aqui vamos citar as deficiências e as recomendações do que pode ser implementado em ações de políticas públicas.

Quadro 02- principais demandas de serviços públicos – Área de Ressaca do Bairro dos Remédios

DISCRIMINAÇÃO	AUSÊNCIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS	RESPONSABILIDADE	SUGESTÕES
MEIO FÍSICO	Iluminação pública	PMS	Ação de Iluminação pública
MEIO FÍSICO	Limpeza geral	PMS	Ação de limpeza
MEIO FÍSICO	Dragagem do canal	PMS	Ação de retirada de lama e entulhos do canal
MEIO FÍSICO	Recuperação de passarelas	PMS	Terminar as reformas das passarelas.
MEIO FÍSICO	Identificação do perigo de uso das águas.	PMS/SEMA	Educação Ambiental
MEIO FÍSICO	Melhoria nas vias de acesso às passarelas	PMS	Recuperação asfáltica das ruas e avenidas
MEIO FÍSICO	Plano de construção em concreto armado das passarelas com identificação tátil, iluminação apropriada e largura mínima de dois metros.	PMS	Realizar planejamento de construção de novas passarelas e revitalização das já existentes.
MEIO BIOLÓGICO	Catálogo das espécies aquáticas do canal	SEMA/PMS	Estudo e levantamento das espécies de peixes
MEIO BIOLÓGICO	Monitoramento da qualidade da água do canal	SEMA/PMS	Controle sazonal da poluição da água.
MEIO BIOLÓGICO	Catálogo das espécies de aves	SEMA	Estudo e levantamento da população aviária do local
MEIO BIOLÓGICO	Catálogo das espécies de animais silvestres	SEMA	Estudo e levantamento da população de animais silvestres
MEIO BIOLÓGICO	Identificação e apreensão de animais domésticos	PMS	Operação carrocinha

	soltos nas passarelas		
MEIO SOCIAL	Ronda policial com mais frequência	POLÍCIA MILITAR	Disponibilizar equipe para fazer rondas nas passarelas
MEIO SOCIAL	Ação de saúde bucal	PMS/GEA	Realizar ações sazonais com foco no atendimento à crianças e adolescentes
MEIO SOCIAL	Ação de Saúde integrada	PMS/GEA	Realizar ações de saúde para as famílias.
MEIO SOCIAL	Cadastro social das famílias	PMS/GEA	Realizar ação de cadastro social das.
MEIO SOCIAL	Educação ambiental	PMS/SEMA	Realizar campanha de educação ambiental com os moradores
MEIO SOCIAL	Ação de emponderamento social	PMS/ PROMOTORA DE MEIO AMBIENTE	Realizar ações de emponderamento/ palestras de direitos do cidadão
MEIO SOCIAL	Estudo técnico de tecnologia das edificações para moradias	PMS/ PROMOTORA DE MEIO AMBIENTE	Realizar estudo sobre tecnologias aplicáveis nas moradias em áreas úmidas
MEIO SOCIAL	Estudo técnico de serviços de saneamento para áreas úmidas	PMS/ PROMOTORA DE MEIO AMBIENTE	Realizar estudo sobre tecnologias aplicáveis nas moradias em áreas úmidas
MEIO SOCIAL	Construção da sede da Associação de moradores	PMS/GEA	Construir uma sede social para a associação de moradores
MEIO SOCIAL	Implantação de projeto de empreendedorismo com os moradores	PMS/SEBRAE	Implantar no bairro ações de empreendedorismo e geração de renda

Fonte: elaborado pelo autor.

Podemos perceber que são ações descritas para um planejamento articulado com a sociedade civil, secretarias municipais, órgãos do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, órgãos do Governo estadual e Federal através ações de curto e médio prazo. As ações de

longo prazo precisam estar inseridas no planejamento macro da gestão municipal. São direcionadas a ações estruturantes que envolvem macrodrenagem e urbanização de áreas como também ações da política habitacional do Município.

Todas as ações aqui pensadas e apresentadas dentro do planejamento devem ser direcionadas ao envolvimento da coletividade. Envolver os atores locais: líderes, moradores, igrejas, clubes associações e outros que sejam participativos no processo de pensar soluções. Isso gera o empoderamento social.

Considerações Finais

Estivemos tratando da temática ambiental através do fenômeno antropização urbana em áreas de ressacas, e quando nos reportamos a este, estamos falando da realidade do objeto de estudo, na área de ressaca do bairro dos Remédios, na Cidade de Santana/AP, com propósito de diagnosticar o fenômeno e buscar alternativas de soluções viáveis e aplicáveis através de elaboração de políticas públicas socioambientais.

Sabemos que desde a origem da ocupação (década de 1980), a área pesquisada não teve o devido cuidado de fiscalização e monitoramento da gestão municipal para evitar a ocupação desordenada. Realidade da ineficiência do poder público que ainda permanece nos dias atuais, pois novas áreas semelhantes ao do estudo tem sido antropizadas.

No diagnóstico levantado foram focados três elementos de investigação: Meio Natural, Meio Biológico e Meio Social. Os resultados comprovam que a área tem sofrido a degradação ambiental impactante tanto no meio natural, biológico e principalmente social. A comunidade investigada não tem tido a devida presença do poder público tanto na prevenção como na assistência. Não é repassado aos moradores informações do perigo de morar em áreas úmidas e nem a oferta dos serviços públicos, pois faltam os serviços básicos, a essa população, na saúde, na segurança, na assistência social, na promoção de cidadania, no lazer e outros.

A verificação da gestão pública para conhecer a estrutura do poder público municipal através de suas secretarias estratégicas: SEMOP (obras), SEMASC (assistência e cidadania), SEME (educação), SEMSA (saúde) e SEMDUH (meio ambiente e desenvolvimento urbano); mostrou-nos que apesar das ações já desenvolvidas por estas secretarias, essas não atendem satisfatoriamente os moradores. Os fatores são apontados pela deficiente articulação nas ações e falta de planejamento integrado na gestão municipal que não direciona foco de ações e nem aperfeiçoa os recursos.

A ausência de uma secretaria estratégica no governo municipal para gerenciar o planejamento e ações de gestão, apesar de prevista em lei não existe na prática. Talvez seja um dos fatores da gestão, não operacionalizar a gestão ambiental com maior efetividade e resultados.

Vimos que os processos da gestão ambiental em termos de permanência do modelo retroagem aos dez últimos anos. Que a gestão ambiental não tem sido prioridade da gestão do governo municipal, pois não foi criada uma Secretaria de Meio Ambiente para cuidar dessa responsabilidade. As gestões de governo nesse período até dias atuais designam todas as atribuições para a Coordenadoria de Meio Ambiente com equipe reduzida, estrutura mínima, baixa formação na área e recursos insuficientes no orçamento municipal.

Vimos, também, que a gestão não tem utilizado dos recursos de planejamento através dos planos setoriais e estudos técnicos elaborados em gestões passadas para o enfrentamento dos problemas ambientais e em especial da antropização nas áreas de ressacas. Aqui destacamos pelo menos três que são de fundamental importância à organização do espaço urbano na relação com o meio ambiente: o Plano Diretor Participativo, que está desatualizado; o Plano Municipal de Saneamento Básico, que teve a vigência de iniciar em 2017 (ano base), mas até o momento não foi implementado; e, o Relatório de Mapeamento de Riscos de Desastres, que tem todas as informações técnicas para planejamento de ações de remediação de áreas de risco, e também não é utilizado pelos órgãos de planejamento da PMS.

Tostes (2012) aborda sobre essa forma de gerir o espaço urbano como fazejamento, ou seja, o que deve ser planejado antes de fazer se torna o inverso, vai fazendo em planejar. Um modelo de imediatismo na gestão, a falta de foco e de articulação interna e externa.

Observamos que entre o “olhar” dos moradores da área de estudo investigada e as respostas do poder público municipal através do discurso da gestão, existe uma distância muito grande. Diminuir essa distância só através de planejamento, ações focadas, envolvimento da participação coletiva, informação acessível, articulação institucional e principalmente decisão política da gestão.

A gestão ambiental impõe alguns desafios aos seus gestores. Pela pesquisa observamos que esses desafios não têm sido encarados pela gestão municipal. Então passaremos a colocá-los como contribuições de recomendações.

O primeiro desafio é instituir uma secretaria própria para cuidar da política ambiental com maiores recursos, suficientes para gerir todo o processo no âmbito municipal. Com isso a gestão poderá cumprir com as atribuições de educar, fiscalizar e monitorar todo o processo de licenciamento ambiental no município.

O segundo desafio está ligado ao planejamento. Deve ser tratado como prioridade, com articulação em todas as secretarias municipais e com viabilidade funcional e temporal. Na hora de planejar, colocar todos os envolvidos com direito à voz e voto de decisão por ações a serem planejadas.

O terceiro desafio é mobilizar a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas de gestão ambiental e nas ações direcionadas nas comunidades. Promover o empoderamento social como ferramenta de sensibilização do envolvimento dos atores sociais.

Que sejam instituídos diálogos da gestão do poder público com a comunidade sobre a convivência homem e natureza, sobre os efeitos da antropização, sobre a responsabilidade individual de cuidar do meio em que vive. Que esses diálogos sejam formais através de conferências, audiências públicas, seminários, reuniões e outros; mas também sejam informais através da visita de gestores nos locais antropizados.

Como quarto desafio, destacamos a Educação Ambiental. Que não seja apenas uma ação do Núcleo de EA da SEME. Que seja uma política pública que envolva toda a sociedade, partindo das secretarias municipais e se articule com os órgãos de meio ambiente, estaduais e federais, alcançando grupos religiosos e outros. Que promova o acesso à informação clara e objetiva de danos provocados pela antropização e formas de prevenção e mudança de hábitos não saudáveis à vida. Que seja permanente através de um Comitê Permanente de Educação Ambiental, instituído por Decreto, com representatividade da gestão e da

sociedade civil. Que seja considerado serviço de alta relevância social, a participação dos envolvidos.

Por fim, o quinto desafio da gestão ambiental no enfrentamento dos efeitos da antropização urbana, a efetividade das ações. Os riscos de desastres na Cidade de Santana são grandes. O bairro dos Remédios tem ido para o fundo em dois alagamentos registrados em 2019. A Pangea (2014) revelou no mapeamento de Riscos que Santana tem seis setores de risco, abrigando um total de 2.870 edificações, o que a coloca numa posição preocupante.

Referências

- BARBIERI, J. C. **Políticas públicas indutoras de inovações tecnológicas ambientalmente saudáveis nas empresas**. São Paulo:[s.n], 1997
- BARRETO, M. L. **Mineração e desenvolvimento sustentável: desafios para o Brasil**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2001.
- BIGLIARDI, R. V; CRUZ, R. G. **A educação na sociedade de classes: uma leitura crítica do processo de avaliação educacional**. Porto Alegre:[s.n], 2007.
- Censo Demográfico 1950/2000**. Macapá/AP: IBGE, 2000.
- _____. **Censo Demográfico 2018**. Brasília: IBGE, 2018. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 dez. 2018.
- _____. Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação. **Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA**. 2. ed. Brasília: 2004.
- CARLO, S. **Gestão ambiental nos municípios brasileiros: impasses e heterogeneidade**. 2006. 326 f. Tese (Doutorado), Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- DIAS, R; MATOS, F. Políticas públicas: **princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2008.
- FERNANDES, D. FERNANDES, J. G. Personas e Habitus: estudo de perfis antrópicos na amazônia oriental. **Espaço Ameríndio**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 81-111, jan./jun. 2018.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 34. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- LEME, T. N. Os Municípios e a Política Nacional de Meio Ambiente. **Revista Planejamento e políticas públicas**, n. 35, p.45-48, jul./dez. 2010.
- LOUREIRO, C. **Trajetória e fundamentos da educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2004.
- _____. **Educação ambiental transformadora**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.
- MACAPÁ. **Proteger as áreas de Ressaca**. Macapá: DEA/CDIA/CTE/SEMA, 2006.
- MACIEL, N.C. **Resacas do Amapá: diagnóstico preliminar - propostas de recuperação, preservação e uso sustentado**. Macapá: Secretaria de Estado do Meio Ambiente-SEMA/AP, 2001.

- MINAYO, M. C.S. **O desafio do conhecimento**. 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.
- _____. **Manual da Pesquisa Qualitativa**. Belo Horizonte: Grupo Anima Educação, 2014.
- PANGEA. **Mapeamento de Riscos de Desastres da Cidade de Santana**. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de proteção e Defesa Civil. São Paulo, abril de 2014.
- PORTILHO, I. S. **Políticas de desenvolvimento urbano em espaços segregados: uma análise do PDSA na cidade de Macapá (AP)**. 2006. 312 f. Tese (Doutorado em Geografia)- Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.
- PORTILHO, S. Áreas de ressacas e dinâmica urbana em Macapá. **II Seminário Ibero Americano de Geografia Física**. Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010.
- QUINTAS, J. S. **Gestão Ambiental Pública**: curso de formação de educadores ambientais: a experiência do Projeto Pólen. Brasília: IBAMA, 2010.
- REBELO, F. **Riscos naturais e ação antrópica**: imprensa da Universidade. Coimbra:[s.n], 2008.
- ROSA, T.S. et al. A educação ambiental como estratégia para a redução de riscos ambientais. **Revista Ambiente & Sociedade**, v.18, p. 211-230, 2015.
- RODRIGUES, I.; BARBIERI, J. C. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento. **Revista de Administração pública**, São Paulo, v.42, n. 6, p. 1069-1094, 2008.
- SILVA, A.Q. Aspectos da ocupação das áreas urbanas de Macapá e Santana. In: WORKSHOP ECOLAB. 5, Macapá: resumos. **Macapá**, 2000. p.49-52.
- SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.
- SORRENTINO, M. et al. Educação ambiental como política pública. **Revista da Faculdade USP**, São Paulo, v.31, n. 2, p.33-38, 2005.
- TAKIYAMA, L. R et al. **Projeto Zoneamento Ecológico Econômico Urbano das Ressacas de Macapá e Santana, Estado do Amapá**: relatório técnico final. Macapá: IEPA, 2012.
- TEXEIRA, E. C. **O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e nas transformações da sociedade**. [S.l; s.n], 2002.
- TREVISOL, J. V. **A educação em uma sociedade de risco**: tarefas e desafios na construção da sustentabilidade. Joaçaba: UNOESC, 2003.
- TOSTES, J. A. **Indicadores de sustentabilidade para aferir impactos em ambientais em Macapá e Santana, cidades médias da Amazônia**. [S.l; s.n], 2005.
- _____. **O desenvolvimento local integrado entre as cidades de Macapá e Santana (Estado do Amapá, Brasil)**. [S.l; s.n], 2012.
- VEYRET, Y; RICHMOND, N. M. O risco, os riscos. In: VEYTET, Y (Org.). **Os riscos**: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. São Paulo: Contexto, 2007.