

PLANEJAMENTO E PLANO DIRETOR DE PORTO VELHO

Planning and Master Plan of Porto Velho

Prof. Dr. Josué da Costa Silva

Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Rondônia
Br 364, km 9,5 - - Cx. Postal: 1420, CEP: 78900-000 - Porto Velho (RO) - Brasil
Tel: (+ 55 69) 2182 2190 - jcosta1709@gmail.com

Msc. Sheila Castro dos Santos

Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Rondônia
sheila1705@gmail.com

Prof. Dr. Adnilson de Almeida Silva

Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Rondônia
adnilsonn@gmail.com



Resumo

A proposta deste artigo é realizar análise, em escala intra-urbana do planejamento e da infraestrutura do Plano Diretor de Porto Velho, capital administrativa de Rondônia e uma das principais cidades em expansão na Amazônia, em virtude da decorrência das construções do Complexo Hidrelétrico de Santo Antônio e Jirau – Usinas do Rio Madeira - e as situações de vulnerabilidade socioambiental, que deveriam ter sido sanadas com o Plano Diretor da Cidade já que este previa a construção desse Complexo desde sua criação, cujos desdobramentos incidem diretamente no território e apresentam impactos de várias dimensões na população regional. Usamos como metodologia as reflexões decorrentes da legislação vigente, referenciais teóricos, vivências dos autores em Porto Velho e suas percepções quanto ao planejamento e plano diretor desse município.

Palavras-chave: Amazônia. Estudos Urbanos e Regionais. Planejamento. Porto Velho. Rondônia. Vulnerabilidade Ambiental.

Abstract

The purpose of this article is perpetrate analysis, full-scale intra-urban planning and infrastructure master plan of Porto Velho, Rondônia administrative capital and one of the main cities in expansion on Amazon, because to the result of the constructions of the Hydroelectric Complex, Jirau and Santo Antônio – Rio Madeira Plants - and situations of social and environmental vulnerability, which should have been remedied with the master plan of the city as it foresaw the construction of this Complex since its creation, whose developments directly affect the territory and present impacts various dimensions of the regional population. The analysis of this work has as methodology reflections arising from legislation, theoretical references, “author’s experiences” in Porto Velho and perceptions regarding planning and strategic plan of the municipality.

Key words: Amazon. Urban and Regional Studies. Planning. Porto Velho. Rondônia. Environmental Vulnerability.

Résumé

Le but de cet article est d’effectuer une analyse en échelle du planning urbaine et de l’infrastructure du Plan directeur de Porto Velho, Rondônia, la capitale administrative de Rondônia et une des plus grandes villes de l’Amazonie en raison de de la construction du complexe hydroélectrique Santo Antonio et Jirau – Usines de la rivière Madeira - et les situations de vulnérabilité sociale et environnemental, ce qui aurait dû être résolu avec le Plan directeur de la ville que a prévu la construction de ce complexe depuis sa création, dont les développements ont un impact direct sur le territoire et les impacts présents différentes dimensions sur la population régionale. Nous utilisons la méthodologie des réflexions sur la législation, les cadres théoriques, les expériences des auteurs qui habitent à Porto Velho et leurs perceptions du planning et le plan directeur de la ville.

Mots-clé: Amazonie. Études urbaines et régionales. Planning. Porto Velho. Rondônia. Vulnérabilité de l’environnement.



INTRODUÇÃO

A questão ambiental parece ser a grande preocupação manifestada nesse início de século, principalmente no meio urbano, que vai desde a poluição e contaminação do solo, das águas, a ocupação irregular de morros e vertentes, em áreas de estrutura geológica fragilizada, sujeita a deslizamentos, alagações, dentre outras manifestações da natureza.

Essas ocupações, como resultado da falta de planejamento ou de seu descumprimento, por seu turno resultam inúmeras vezes em perdas materiais, mortes e risco de morte e ameaça à saúde pública. Tal situação é motivada pelo fato do poder público não ter se preparado preventivamente no sentido de evitar prejuízos sobre a população.

Entender essa complexidade demanda a participação, a responsabilidade e a conscientização do poder público, assim como, dos diversos atores que realizam o *modus vivendi* e *modus operandi* nas cidades, sendo que se encontra relacionado diretamente à qualidade de vida dos agrupamentos humanos.

A situação de risco ou de degradação ambiental, embora de forma direta e indireta atinja a toda população, o espaço de uma cidade é organizado para que as classes sociais vivenciem tais problemas de forma distinta, prevalece a lógica em que tais problemas recaiam com maiores consequências sobre as classes menos abastadas economicamente e se criem a percepção de que as causas foram “fenômenos naturais” que procura minimizar ou esconder a precariedade da infraestrutura urbana.

Na Amazônia, a preocupação com o planejamento e a cristalização de planos diretores urbanos parece não merecer a atenção que deveria ter. Nossa intenção é apresentar a situação de Porto Velho – Rondônia, não somente como aspectos teóricos, mas, especialmente, de vivências e experiências nesse espaço há muito negligenciado pelo poder público e “desconhecido” pela população.

UMA PRÉVIA DISCUSSÃO SOBRE QUESTÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE NO BRASIL

O modelo de desenvolvimento realizado no país tem provocado a diminuição de alguns biomas e ecossistemas ao ponto de colocá-los na situação de risco eminente de desaparecimento, mesmo porque a maioria deles sequer foi estudado em suas especificidades, ou seja, não se tem o conhecimento necessário de sua importância biológica, científica, farmacológica, econômica, botânica, entre outras.

A preocupação sobre a diminuição da degradação ambiental no Brasil e as providências para a minimização dessa problemática, passa a ser considerada de forma mais sistêmica a partir dos anos 1960. Entre 1965 e 1969, algumas iniciativas governamentais são tomadas através do estabelecimento de leis e decretos que configuram a Política Nacional de Planejamento.

Deste modo, percebe-se claramente a necessidade de normatizações que visam à diminuição dos impactos ambientais não só no presente, mas, principalmente, para as próximas gerações. Lembrando que os poderes Federal, Estadual e municipal possuem normas claras e políticas públicas definidas, por que temos tão presente a percepção de que tais medidas são inócuas haja vista as mais variadas maneiras de agressão e ameaça ao ambiente?

Em meados de 1970, ocorreu o movimento denominado ambientalismo, cujo objetivo de cunho social era provocar o Estado a estabelecer políticas voltadas às questões ambientais.

Essa questão, de certa forma, foi uma tentativa de reparação do processo histórico de formação do estado brasileiro, o qual como bem constata Moraes (1994), que cuja vinculação está continuamente marcada por uma forte orientação de cunho geopolítico, ou seja, a garantia da soberania e a integridade dos fundos territoriais, como missão básica do Estado. Desse fato, o aparelho estatal é construído tendo como preferência o domínio do território em detrimento do bem-estar da população.

Ao tomar “consciência” dos efeitos nocivos da degradação ambiental, o Estado gradativamente passou a desenvolver políticas visando a diminuição de tal questão. Destarte, o Estado desenvolve

dois eixos de trabalho para capacitar e conscientizar a sociedade em geral, sendo que o primeiro eixo está relacionado à interdisciplinaridade, enquanto o segundo se direciona à sustentabilidade.

Uma ideia-eixo que se vai perpetuar ao longo de nossa história é a de construir o País. Tal ideia tem por pressuposto uma ação colonizadora, isto é, a ocupação dos fundos territoriais não explorados vai ser alçada à condição de projeto nacional básico. Tal formulação serviu, primeiramente, para aproximar elites regionais desconectadas economicamente numa iniciativa política unitária, isto é, forneceu-lhes um cimento comum que os interesses econômicos imediatos não propiciavam. Em segundo lugar, essa ideia em si mesma legitima a existência de um Estado forte e ativo, pois caberá fundamentalmente a ele a condução desse processo... (MORAES, 1994, p. 14).

Em tal contexto, para as atividades humanas também se criaram eixos normativos e orientadores, com base em três princípios: a) eficiência econômica; b) justiça social e; c) prudência ecológica. Esses eixos, por seu turno, procuram desenvolver normatizações e consciência ambiental nos diversos setores da sociedade, que possibilitem diminuir a degradação ao meio ambiente.

Com isso, a ideia apresentada nesses eixos, é a de existência da compreensão e entendimento sobre o desenvolvimento possível, que busque atender as necessidades do presente, sem comprometer as possibilidades das gerações futuras, ou em outras palavras, o chamado “desenvolvimento sustentável”.

A preocupação ambiental, de forma considerada alarmista por muitos estudiosos, passa a ser discutida em fóruns internacionais, principalmente a partir da realização da Conferência de Estocolmo em 1972. Sobre essa Conferência, Monteiro (1981, p.19), expõe que os fatos apresentados são permeados de interesses políticos e injunções econômicas. Ali ficou evidenciado que o mundo está dividido em nações ricas e pobres cujos pontos de vista sobre a questão ambiental são conflitantes. Ficou explícito que a poluição é muito mais um produto das nações ricas que não respeitam as normatizações ambientais, e ainda buscam recursos para continuarem investindo na degradação. Até mesmo, a poluição que geram em seus próprios países é descartada e encaminhada para outros países menos desenvolvidos tecnologicamente, que com essa atividade acabam tornando-se depósitos de lixo – inclusive radioativo – de maneira que degradam os territórios e colocam em risco não somente o ambiente, mas também as populações dos países pobres.

Um marco também importante produzido por essa Conferência foi a educação ambiental como decisão de política pública, a qual todos os países signatários deveriam adotar, com vista à aquisição da cidadania e consciência e, dessa forma, assegurar ao Planeta a possibilidade de oferecer um ambiente saudável e duradouro.

No Brasil, a educação ambiental acontece a partir de 1973 com a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, ainda de forma tímida, pois a necessidade de expansão econômica era latente e não havia normatizações seguras para a coerção dos indivíduos, que de alguma forma viessem a degradar o ambiente. Além do que, a visão brasileira à época, era de promover o desenvolvimento a qualquer custo e com isso atingir os mesmos níveis econômicos dos países mais ricos e desenvolvidos tecnologicamente. Sobre a trajetória inicial da educação ambiental no Brasil, Monteiro (1981, p. 29-30) afirma que:

... a SEMA age em torno de dois pólos de interesses. De um lado o aspecto da “conservação” que diz respeito à “racionalidade” do uso e do outro aquele da “preservação”, ou seja, da interdisciplinaridade.[...] O que se depreende sensivelmente na atualidade é que na falta daquela política clara e de eficiência executiva, as normas federais revelam-se inócuas enquanto as medidas se diluem entre os poderes estadual e municipal, em cujas interfaces, escorregam habilmente as mais variadas maneiras de agressão ao ambiente.

Nessa conjuntura em âmbito mundial, na década de 1970, é patente que os países mais pobres ficassem (e ainda ficam) à mercê de decisões de políticas internacionais, cuja base de sustentação é a exclusão ou impedimento de buscar ou de desenvolver tecnologias com menor impacto ambiental. Ou seja, a própria dependência científica e tecnológica, que os mantém afastados das grandes

decisões, embora sejam provedores de matérias-primas e mão-de-obra de baixo custo ao capital internacional.

Assim, os países pobres estão submetidos à lógica e poderio econômico dos países mais ricos e de suas empresas. Em tais condições necessitam explorar as riquezas de seu território, não importando com os fortes impactos ao meio ambiente e com as várias consequências para seus habitantes, tais como: enchentes, desmoronamentos, alagamentos e outras catástrofes naturais ou induzidas devido à ausência de planejamento adequado.

O Brasil, como parte desse processo, não está imune a essas questões, que por sua vez foram potencializadas pelo discurso geopolítico. No discurso ideológico da época está presente a questão de suas delimitações fronteiriças extremamente enormes, daí a necessidade imperiosa de “integrar para não entregar”.

A materialização desse discurso culmina com o estímulo à colonização oferecida pelo governo central que transmitia a ideia de que o país deveria ser ocupado massivamente para que não sofresse nenhuma invasão e apropriação de seu território por outro país.

Em tal lógica, foram implantados os projetos de colonização a partir da década de 1970, cuja visão de desenvolvimento se afirma com a abertura de estradas e a derrubada das florestas. O Estado brasileiro em seu corolário discursivo realiza a integração e colonização em massa nas áreas ainda não ocupadas ou ocupadas por indígenas e populações tradicionais. A ocupação do território brasileiro com a colonização tem em seus custos a extinção de muitas das etnias e alteração radical do modo de vida das populações tradicionais.

Nas regiões de avanço da colonização, a exemplo da Amazônia na década de 70 do século passado e causado pela própria falta de experiência do que é agir em defesa de uma condição que evite a degradação ambiental por um lado, e tendo o modelo de desenvolvimento econômico incompatível com esta ideia, por outro; a SEMA enfrentou conceitos como o da valorização das terras em que considerava benfeitoria o total desmatamento do lote. As ações deste órgão não poderiam fugir do conflito conceitual da política pública que o criou: as populações tradicionais como os pequenos agricultores familiares, colonos, extrativistas, indígenas entre outros, passaram a ser antagonistas uma vez que não conseguiam se inserir no modelo de produção que a forma de desenvolvimento definida exigia.

Essa iniciativa, conseqüentemente levou ao desmatamento desenfreado, principalmente, em Rondônia nos anos 1980-1990, ao ponto do Banco Mundial – BIRD, que havia financiado projetos na região, revesse uma série de acordos e com isso diminuísse o crescente desmatamento.

Ressalta-se, ainda, que essa questão relaciona-se a uma série de outros fatores, como a questão da sobrevivência e oportunidades de trabalho. Em tal situação, a necessidade de trabalho por grande parte da população, que servia como mão-de-obra barata devido as insuficientes políticas públicas e de incentivo a aprendizagem levou o trabalhador a executar tarefas como derrubadas, sem refletirem sobre o impacto no ambiente.

A propósito do “modelo” do Clube de Roma apontava que o subdesenvolvimento era o maior produto do desenvolvimento, está a necessidade de desenvolvimento que leva à causa primária da poluição. As bases da fundamentação para a exploração, reflexão e a prática da preservação ambiental são apresentadas por Monteiro (1981), que explica a dicotomia de países ricos que já exploraram a maior parte de suas reservas e países pobres que se deixam usar para descarte de material tóxico e também oferecem suas reservas naturais, como é o caso brasileiro.

As discussões iniciadas na Conferência de Estocolmo são ampliadas na Rio 92, com inclusão de temas ambientais subordinados a outras lógicas, tais como: a) a observação da necessidade de uma gestão ambiental que pudesse captar os sinais do universo da política, da economia; b) o entendimento sobre a complexidade da vida social que transcende a capacidade explicativa da ação antrópica. Para alcançar esses e outros objetivos seria necessário ampliar as pesquisas e conhecimentos, logo, o aporte interdisciplinar na gestão ambiental era o caminho a ser seguido. Na conjuntura que envolve diretamente as questões ambientais existem os mais variados interesses

políticos e econômicos e que se encontram inseridos na lógica do Capital.

O incentivo da vinda de multinacionais para exploração de áreas verdes do país almejando que o produto interno bruto aumentasse e que a categoria de país desenvolvido lhe fosse atribuída, levou o Brasil a incentivar construções de reservatórios artificiais, hidrelétricas que acabam por afetar o bioma e a flora, ou seja, alteram significativamente a paisagem. O Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira com a construção das Usinas de Jirau e Santo Antônio atendem à lógica da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana - IIRSA, sendo um dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento.

O modelo de produção agrícola adotado historicamente no Brasil tem como característica a adoção de formas arcaicas do capitalismo há muito superada nos países centrais da economia. A opção pelo latifúndio, monocultura que usa como estratégia a derrubada de grandes áreas florestais e a consequente queima da biomassa, liberando gases tóxicos e poluentes na atmosfera. Mesmo quando em alguns setores da produção agrícola brasileira usa alta tecnologia, essa prática também modifica a estrutura da paisagem com profundas “fissuras” no ecossistema, e no caso de intensa fragilidade ambiental as condições ambientais não mais conseguem restabelecer.

Em quase toda fronteira de expansão econômica, notadamente na Amazônia, a pecuária extensiva substitui a agricultura tradicional, com isso incorre na abertura de novas frentes de produção, repetindo-se o ciclo de desmatamentos e danos ambientais. Nesse cenário, o agronegócio surge como indutor mais recente, principalmente, a soja e a cana-de-açúcar como commodities agrícolas que atendem ao mercado internacional e corroboram como pressão aos biomas e ecossistemas, com os cerrados como uma das vítimas da expansão econômica.

Nesse processo, Mehl (2002) avalia que o Estado brasileiro liderou a iniciativa em articular-se e responsabilizar-se pela implantação e implementação de políticas de integração das regiões periféricas (Norte, Nordeste e Centro-Oeste) ao ritmo acelerado de crescimento do Centro-Sul. O resultado mostrou-se satisfatório, sob o aspecto da redução da participação de São Paulo e da região Sudeste (onde se localiza a região mais dinâmica, desenvolvida e de maior PIB nacional), e em contrapartida houve uma redistribuição econômica que beneficiou os estados periféricos, em uma crescente convergência de renda entre 1970 e 1985. Todavia, essa política de integração nacional não atingiu plenamente seus objetivos de atenuar as enormes disparidades socioeconômicas inter-regionais. Considera ainda que o processo de globalização acentuado no Brasil se deve à necessidade de resolver os graves problemas de desigualdade regional, e para tanto a interveniência do Governo Federal em dirimir essa questão, traça estratégias de planejamento regional.

As estratégias são caracterizadas pelas reconfigurações territoriais do espaço nacional, em que se manifesta a identificação das áreas de maior dinâmica econômica do país, numa perspectiva de articular as economias regionais ao mercado internacional, tendo como aparato os principais projetos de investimentos direcionados à infraestrutura, que privilegia as regiões mais ricas, ou seja, aquelas historicamente “consolidadas”.

Notadamente, a historicidade da questão ambiental no Brasil é extremamente complexa e exige esforços hercúleos para sua implementação, em decorrência da interpretação e na fiscalização dos decretos, das leis e dos estatutos normativos. Essa questão entende Moraes (1994) deve-se, principalmente, ao rótulo que a gestão ambiental recebeu para qualificar a ação institucional do poder público no sentido de colocar em prática a política nacional de meio ambiente, como componente de organização territorial e social no país, em decorrência das múltiplas facetas que o tema requer. A gestão ambiental se insere como uma ação pública elaborada e empreendida por diversos atores caracterizados na estrutura do aparelho estatal – mas que também se encontra presente no interior da sociedade - com as implementações de setores de normas diretivas, em que o Estado busca a aplicação da política ambiental do país em todas as regiões que fazem parte de seu território.

Portanto, a gestão alude-se na institucionalização e implementação da política ambiental pelo Estado, como um dos requisitos essenciais para se discutir a questão ambiental, a sustentabilidade e

o planejamento regional, condição sine qua non para a realização de políticas públicas que atingem transdisciplinarmente os mais distintos setores da sociedade nacional.

O sentido aqui exposto é que tanto o planejamento regional, quanto às questões ambientais, sustentabilidade e gestão ambiental devem ser pensadas e realizadas numa ótica holística, em que, por exemplo, a educação, a saúde, a cultura, entre outras, não podem ser entendidas e resolvidas isoladamente, porque se trata de ações interdependentes. Logo, uma ação tem relação direta com outra, e nesse conjunto deveria ocorrer sempre com as políticas públicas, apesar das especificidades que cada um apresenta. Infere-se ainda, que em sua realização é imprescindível a participação efetiva da sociedade, sem a qual os planos, programas e projetos, tornam-se inócuos.

DISCUTINDO O PLANEJAMENTO REGIONAL

O planejamento regional é um instrumento político de ação articulada e conjunta dos governos federal, estaduais e municipais, que permite pensar a expansão econômica e social do país, numa perspectiva de integração do território nacional.

Os efeitos das ações tomadas nas esferas federal e estadual são diretamente sentidos na escala local, ou seja, nos municípios - é neles que os benefícios e danos ambientais se tornam mais evidentes no cotidiano do indivíduo, tomam formas, se corporificam espacialmente.

Destarte, o município se caracteriza como habitat, como feição da territorialidade, onde as pessoas sentem diretamente os malefícios da degradação de uma área, pois ali se constitui o lócus de vivência que é movimentado pelas necessidades desde as mais simples até as mais complexas. As relações na escala municipal constituem-se como âmago das vivências, dos sonhos, das decepções de seus moradores, esses colocados em prática dentro do município que é o lugar de realização que pode ser percebido, Neves (2009, p.148), expõe que:

No aparato estatal, o município é o ente federativo que está mais próximo ao cidadão, para acolher suas demandas. Este, contudo, depende do desenvolvimento institucional para atendê-las. Não só das instituições que elaboram as leis e intervêm no território, mas daquelas que possam definir a agenda política e incluir a questão ambiental como uma das prioridades nas políticas públicas. A atuação dos conselhos municipais de meio ambiente é um recurso importante para enfrentar os problemas ambientais, organizando as demandas sociais na agenda política de forma mais democrática.

Nessa injunção, o Plano de Metas de 1956 representou uma política inovadora de desenvolvimento industrial, na qual o estado brasileiro estabeleceu como objetivo estratégico substituir as importações e propiciar sua fabricação no próprio país, ou seja, a transferência de tecnologia e a oferta de um produto genuinamente nacional. Posterior ao Plano de Metas, os Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico - PNDs ganharam grande expressão na política inovadora da época, por meio do desenvolvimento industrial regional, e promoveram a integração produtiva da economia nacional.

Essa proposta tinha como escopo a condução do país como uma das grandes potências econômicas mundiais, para tanto a moeda de troca adotada pelo Governo Federal consistia na negociação com o capital financeiro internacional e a inserção de grandes empresas internacionais com a instalação de suas filiais em território brasileiro, através de incentivos fiscais, diminuição de impostos e outras facilidades.

Esse é um dos modelos de planejamento adotado para o crescimento regional e que ainda está vigente no país, porém incrementado com o capital das empresas nacionais - a lógica utilizada pelo capital é muito semelhante ao que ocorria no passado, isso é fato concreto, principalmente em regiões de expansão econômica, como é o caso da Amazônia.

Por outro lado, dentre os diversos planos específicos para cada região do país houve alguns que estiveram ancorados na principal diretriz de organização e normatização para o meio ambiente através do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. Esse sistema foi criado pelo Governo

Federal para que houvesse organização e cooperação entre as diferentes escalas de poder seja ela a nacional, a estadual ou a municipal.

Outro modelo de plano específico para gestão do espaço urbano foi colocado em prática com a Lei nº 10257 de 2001 ou “Estatuto da Cidade”, sancionada para estabelecer regras para o crescimento e funcionamento das cidades brasileiras, colocando em prática o planejamento sustentável. Milton Santos (1997), entendia tal discussão como uma configuração territorial, onde cada porção geográfica possui um papel próprio no processo produtivo. Essa porção é formada por produtos, produções, circulação, distribuição e consumo, em que as formas de cada paisagem são moldadas em conformidade com os arranjos que se promovem no espaço.

Quando tratamos de cidades, essas devem seguir normas de sustentabilidade para que seu espaço possua forma, ou formas adequadas para se cristalizar. As formas necessitam de pessoas para diversas funções que possam colocar em prática cada artigo e parágrafo das normatizações impostas às cidades, sendo que as estruturas devem ser organizadas para que o processo conduza à sustentabilidade e deste modo, seja colocada em ação. O espaço é percebido através do lugar, esse por sua vez é identificado como o alicerce para reprodução da vida, o lugar também pode possuir diferentes paisagens (SANTOS, 2010). Tem-se nesse conjunto que a área urbana da cidade, por exemplo, é o lugar onde a heterogeneidade de prédios, ruas, relações sociais acontecem, são vividas mais intensamente e os impactos sociais e ambientais são mais sentidos pelas diversas comunidades.

O ESTATUTO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR

A Constituição Federal de 1988 regula em seus artigos 182 e 183, a criação do Estatuto das Cidades para conduzir e normatizar as políticas públicas. Os municípios devem possuir em seu rol de normatizações as leis orgânicas dos municípios. A Lei Orgânica oferece ao município instrumentos legais capazes de enfrentar as grandes transformações que a cidade a cada ano passa e proporciona nova ordem ao desenvolvimento de todo o município. A Lei Orgânica deve ser embasada na Lei 10.257 de 2001 ou “Estatuto da Cidade”.

A análise local refere-se ao Plano Diretor da cidade de Porto Velho em vigor desde 2008. Essa cidade encontra-se dividida em seu mapa urbano de zoneamento por cinco grandes zonas, e mais cinco bairros sem zona definida e três bairros ainda à espera da lei orgânica que normatize sua criação, estes também estão em zona indefinida. Isso tudo resulta num total de sessenta e nove bairros com mais variados índices de urbanização e constitui um desafio para o poder público e sociedade, visto que a esmagadora maioria ocorreu de forma espontânea, sem qualquer tipo de planejamento. O município de Porto Velho está dividido em zonas, bairros e área rural, cujo contingente populacional é de aproximadamente 420.00 mil pessoas.

A capital rondoniense encontra-se localizada na parte Oeste da Região Norte do Brasil, na área abrangida pela Amazônia Ocidental no Planalto Sul-Amazônico, uma das parcelas do Planalto Central Brasileiro. O relevo do município é pouco acidentado, não apresenta grandes elevações ou depressões, sendo que sua altimetria varia entre 70 e pouco mais de 500 metros. A sede do município situa-se no vale do rio Madeira, dentro da planície amazônica, à margem direita deste rio, distante sete quilômetros do Complexo da Usina Hidrelétrica Santo Antônio. Geograficamente encontra-se na longitude Oeste (63° 54’ 14”) e latitude Sul (8° 45’ 43”) e com área de extensão de 34.068,50km².

Em sua base territorial administrativa, na atualidade possui 10 distritos reconhecidos oficialmente: Abunã, Extrema, Fortaleza do Abunã, Vista Alegre do Abunã e Nova Califórnia – região do Alto Rio Madeira; Jacy-Paraná e Mutum-Paraná – médio Madeira; Calama, São Carlos, Nazaré, Demarcação – baixo Madeira; e Nova União Bandeirantes, próxima a Jaci-Paraná, que ainda não foi reconhecido, devido a litígios fundiários, embora conte com uma população superior a 15.000 habitantes.

O ABAIRRAMENTO DE PORTO VELHO E SUAS IMPLICAÇÕES

A configuração dos bairros teoricamente está respaldada no Plano Diretor do Município, entretanto existe uma problemática de entendimento entre os vários órgãos públicos, isto é, cada um desses órgãos possuem um zoneamento e uma escala própria de entendimento sobre a cidade de Porto Velho, o que muitas vezes resulta em conflitos de potência, em que a sociedade é a grande perdedora.

A função do Plano Diretor é colocar em prática as normatizações de uso do solo, das leis específicas que normatizam a economia, a política e as leis ambientais que vão propiciar ao município possibilidade de garantir recursos do Ministério das Cidades para o desenvolvimento municipal. Até o presente momento, este se mostrou obsoleto por falta de aplicação das propostas contidas em seus 85 artigos. De maneira que entendemos que o Estatuto da Cidade, ficou incumbido de regulamentar e desenvolver políticas públicas para o espaço urbano de Porto Velho, mas que em sua aplicabilidade não alcançou os objetivos esperados, principalmente, considerando a incipiente participação da sociedade quando da elaboração do Plano Diretor.

Na realidade, o Plano não carrega em si a ideia de pensar estrategicamente a cidade, conforme observa Fernandes (2010) em seu artigo “A Fontana di Trevi e o Trevo do Roque”, em que desnuda a situação de Porto Velho, como longe de atingir os níveis almejados de urbanização. Nesse contexto, os municípios são também cúmplices da desordem territorial existente na cidade, em que sua função social, o direito elementar a terra urbanizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura e aos serviços públicos, ao transporte coletivo, à mobilidade e acessibilidade, ao trabalho e ao lazer, são relegados em segundo plano.

Em observância aos dispositivos expostos no Plano Diretor nota-se a sua fragilidade de organizar o espaço urbano de Porto Velho desde sua elaboração, para exemplificar, as divisões de bairro totalizam não somente sessenta e oito bairros, conforme aponta esse instrumento. O bairro que ficou excluído representa por sua vez, a própria exclusão dos serviços básicos aos moradores que nele habitam. Pode-se conjecturar se isso é uma falha, uma anomalia, uma omissão, ou mesmo exclusão?

A cidade é o labirinto, a complexidade, em que se dá a multiplicidade de experiências vividas pelo homem. É nela que a relação do homem com o meio, com o lugar que ele ocupa, com o conjunto de atitudes tomadas por ele em relação ao seu habitat que gera influências ao Planeta. A cidade também é expressa tangivelmente pelo urbanismo, que é a técnica, o saber organizacional e racional das aglomerações humanas. O urbanismo possibilita a criação de condições adequadas de habitação, podendo ser considerado como o responsável pelo surgimento da própria civilização, de acordo com Harvey (1978).

Como produto social, a cidade tem a necessidade de ser organizada, uma das soluções encontrada pelo Estado foi o Plano Diretor. Em Porto Velho, o Plano Diretor foi elaborado para permitir o urbanismo e contém em seu eixo, a política municipal de desenvolvimento e de expansão urbana. Para atingir seu objetivo, a política municipal de desenvolvimento urbano apresenta as seguintes diretrizes: a) a garantia do direito à cidade sustentável; b) a gestão democrática e cooperação entre governo, iniciativa privada e o terceiro setor; c) o ordenamento e controle do uso do solo, proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

É importante observar que na operacionalização do Plano, alguns procedimentos devem ser cumpridos, entre eles o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e o Estudo de Impacto de Vizinhança-EIV, voltados à sustentabilidade da área a ser desenvolvida por exploração ou investimento/empreendimento. No caso de Porto Velho, nem sempre essas determinações são conduzidas de forma eficaz e eficiente, como pode ser constatado aqui no que se refere às áreas verdes.

O EIA pode ser considerado o plano macro de um estudo ambiental, enquanto o EIV age dentro da área urbana, por exemplo, se houver asfaltamento em determinada rua e a projeção de aumento de valores imobiliários em decorrência de empreendimentos como shoppings, condomínios, entre

outros, inclusive no que se refere a possíveis impactos sociais, econômicos e ambientais, tendo como base de sustentação a legislação ambiental vigente.

No Plano Diretor prevê-se, como elemento teórico, a concepção normativa de realização da “cidade sustentável”, em que se assegura o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as atuais e futuras gerações. A realidade, porém, indica que esse ideal está longe de ser alcançado, em virtude de diversos interesses, entre eles a especulação imobiliária.

ÁREAS VERDES: UM HIATO URBANO EM PORTO VELHO

As questões sociais e espaciais, como observa Moraes (1994), são cada vez mais crescente, sendo que o relacionamento das sociedades com a superfície terrestre como processo de transformação e valorização do espaço, por se tratar de riquezas naturais transformadas em objetos de consumo e de formas construídas que se agregam ao solo sobre o qual estão erguidas. Em outras palavras, o trabalho materializado na paisagem, o valor depositado nos lugares mostra a função que os espaços passam a ter e se diferenciar por características humanas e não apenas por condições naturais variáveis.

Ao observarmos o Plano Diretor de Porto Velho, as áreas verdes previstas no Artigo 28, que normatiza o sistema infere que as áreas verdes deveriam formar corredores de interligação ambiental-urbanística com os fragmentos florestais urbanos, praias fluviais e demais áreas definidas no zoneamento ambiental.

Entretanto, verifica-se que na prática é impraticável porque sendo uma cidade amazônica com altas temperaturas, essas áreas parecem que não estão incluídas como relevantes para os planejadores e gestores do poder público. Isso é constatado pela ausência de parques, passeios e praças públicas destinadas à prática de esporte, lazer e convivência, ciclovias, inibindo o próprio exercício da cidadania. Torna-se mais evidente, ainda, quando os espaços promovidos por empreendimentos particulares, notadamente, não se preocupam com a qualidade ambiental – como suporte da cidade sustentável – em decorrência da inexistência de meios inibidores de degradação ambiental.

Destarte os empreendimentos são construídos, sem obedecerem ao Código de Postura, sem contarem com estação de esgotamento sanitário e resíduos sólidos, reciclagem e reaproveitamento de lixo, em que a tônica do poder público consiste em maquiar seu papel fiscalizador e regulatório. Logo, o zoneamento previsto no Plano Diretor, como a altura dos edifícios, locais de residências e outras funções da cidade, observadas as condicionantes ambientais – rede hídrica, algumas encostas, áreas de preservação permanente, entre outras, são claramente negligenciadas. A sistematização das áreas verdes dentro do perímetro urbano, é inexistente uma vez que o poder municipal não realizou estudo prévio para calcular quantas são essas áreas e suas dimensões pertencentes ao domínio público.

Tampouco, o município possui a dimensão geográfica exata dos igarapés, como áreas de proteção permanente e áreas florestadas, assim como resolver democrática e participativamente a antiga problemática da cidade, especialmente nos bairros alagadiços com a presença forte da identidade cultural de pessoas que vieram das diversas regiões do país, e que ultrapassa a dimensão dos aspectos materiais. Essa é uma questão que o município não conseguiu resolver e conforme se verifica na notícia divulgada pelo poder público municipal:

“Com relação ao meio ambiente, a proposta apresentada é a criação de parques e espaços de lazer ao longo das margens dos igarapés, implantação de políticas para evitar a ocupação de áreas de risco através da construção de casas... As enchentes começam a ser enfrentadas com um projeto de macro-drenagem para amenizar o calor e a cidade também deverá ser arborizada. Outra diretriz do plano é a criação de um parque ao longo da margem do rio Madeira, desde as instalações da antiga estação da Ferrovia Madeira-Mamoré até o limite do perímetro urbano, ao Sul da cidade, uma exigência que já está contemplada em um projeto que a prefeitura elaborou e enviou para análise

na Caixa Econômica Federal” (<http://www.portovelho.ro.gov.br/index.conselho-da-cidade-reune-para-avaliar-plano-diretor-de-porto-velho-2010> - acesso em 16.01.2011).

Sabemos que essas áreas são imprescindíveis ao bem estar da população, contudo ao constatar que o poder público municipal não tem as respostas adequadas para modificar o urbano e a qualidade de vida da população, nos coloca um fato preocupante como falar em corredores de interligação, já que estudos não foram realizados e que comprovadamente justifiquem a remoção das populações que se encontram às margens dos rios e igarapés, em áreas alagadiças.

Outra questão que se coloca em tal contexto é: como o sistema de área verde das macrozonas urbanas serão delimitados, se isso depende da demarcação dessas áreas atendendo a lógica o Plano Diretor do município sem a participação dos principais interessados, no caso a própria população que será atingida? Nisso não existem respostas prontas, porém não há como negar que é necessário todo um esforço envolvendo o poder público e a sociedade. Isto torna-se o grande desafio para uma cidade que cresce desordenadamente, em razão das obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, com as Usinas do Complexo do Madeira, onde o poder público não é suficiente para as demandas urbanas, embora seja o grande responsável pela ordenação e gestão do território.

A construção desse complexo hidrelétrico tem gerado inúmeros impactos ambientais, sociais e econômicos, de modo que o Plano Diretor não conseguiu claramente prever esses impactos aprofundando o “desordenamento” territorial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões urbanas e ambientais no Brasil ao longo de sua existência caminham com imensas dificuldades em sua implementação, na fiscalização dos decretos, das leis, dos estatutos. Entretanto, é preciso considerar os vários avanços obtidos, especialmente na Amazônia, por ser uma região de expansão de fronteira econômica, seja nos aspectos sociais, humanos e ambientais, dado a sua complexidade e dimensão territorial.

É necessário observar que nessas questões a qualificação da ação institucional estatal no sentido de objetivar a política de meio ambiente com vista a minimizar a geração dos impactos. Como resultado do crescimento desordenado das cidades, proporcionando a perda da qualidade de vida de seus habitantes. E quando não ocorrem situações mais agravantes como mortes provocadas por deslizamento, soterramento, alagações, entre outras causas de origem de manejo inadequado da natureza.

É uma tarefa complexa que exige dos planejadores, gestores públicos e sociedade em geral a tomada de decisões políticas no sentido de conciliar o bem estar das populações, a utilização dos recursos, através de forma equilibrada conjugando o meio ambiente e as necessidades humanas.

Uma das possíveis respostas encontradas para atuação é a ação fiscalizadora estatal, o planejamento regional discutido e desenvolvido solidária e cooperativamente com as três esferas de governo – federal, estadual e municipal – não se descartando a participação da sociedade, principal interessada e que sofre os efeitos dessas políticas. O planejamento regional é um importante instrumento político que possibilita a gestão territorial, na qual os municípios se inserem, de modo a objetivar a expansão econômica e social do país, sem abandonar as questões ambientais.

Dessa forma, o uso da política econômica em perspectiva de integração do território nacional deve ser voltado ao crescimento sustentável das cidades. Talvez não seja só utopia já que está delimitada no plano municipal a participação da população, principalmente daquelas mais diretamente afetadas, a alterações profundas como se vê no caso de Porto Velho com a implantação do Complexo Hidrelétrico de Santo Antônio e Jirau, constante no Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, e, indubitavelmente, produzem inúmeros e variados tipos de impactos numa cidade que desde seu surgimento é carente de infraestrutura adequada e que atenda efetivamente seus habitantes.

Nessa conjuntura, as áreas verdes que estão dispostas dentro da cidade são de extrema importância para a sociedade local. Entretanto, o que se verifica é o ato negligenciador do poder público municipal e o a-pertencimento da sociedade em entender que esses espaços públicos de fato e de direito é de usufruto de toda a população.

Isso se nota pela ocupação ilegal dessas áreas verdes e de locais inapropriados à moradia, exemplo, as encostas e mananciais da cidade, potencializadas pelo acúmulo de resíduos sólidos. Podemos afirmar categoricamente que a cidade apresenta problemas estruturais crônicos não somente em seus aspectos ambientais, quanto ao que se refere a sua infraestrutura urbana, entre eles a desvalorização de seu patrimônio histórico e cultural.

Por outro lado, se verdadeiramente o planejamento for operacionalizado com acuidade, com a participação de profissionais capacitados e da própria população, as vias públicas de Porto Velho terão melhora gradativa. É imprescindível que o Plano Diretor de Porto Velho tenha vida própria, com estratégias bem definidas mediante a realidade do cidadão, criando uma identidade de pertencimento urbano, em que a participação do cidadão por meio de seu conhecimento possibilite encontrar os meios adequados para a melhora na qualidade de vida da população.

Para a cidade de Porto Velho é indispensável que o estado ou município possuam estratégias voltadas para a Pesquisa e Planejamento Urbano capaz de gerar projetos, ações, obras, diretrizes, com comando técnico de organização e planejamento para pensar o urbano em sua complexidade, entre essas a definição de áreas residenciais, industriais, comerciais, praças, jardins, parques, passeios públicos. Enfim, implementar o Código de Postura com visão de futuro e, sobretudo, com a adoção de medidas fiscalizatórias que permitam ao poder público e aos cidadãos usufruir de um espaço amazônico vivo, sadio e dinâmico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição Federal de 2008.**

BRASIL. **Lei nº 10257 de 2001** (Estatuto da Cidade)

HARVEY, D. A **Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: HUCITEC, 1978.

FERNANDES, T. **Nossa história: A Fontana di Trevi e o Trevo do Roque**. Publicado em 21.01.2011. Disponível em <http://www.rondoniagora.com/noticias/a-fontana-di-trevi-e-o-trevo-do-roque-2011-01-21.htm> (Acesso em 18.01.2011).

IBGE. **Dados do Censo 2010** - publicados no Diário Oficial da União do dia 04/11/2010. Disponível em http://www.ibge.gov.br/censo2010/dados_divulgados/index.php?uf=11

MEHL, T.G. **Evolução do Planejamento Regional no Brasil**. Artigo apresentado na Universidade de Salvador para o grau de Especialista em Economia Baiana: UNIFACS, maio de 2002.

MORAES, A.C.R. **Meio Ambiente e Ciências Humanas**. São Paulo: HUCITEC, 1994.

MONTEIRO, C.A.F. **A Questão Ambiental no Brasil 1960-1980**. São Paulo: IGEOG-USP, 1981.

NEVES, F.O. **Instituições e Questão Ambiental: Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Paraná**. **Mercator** - volume 8, número 17,; set./dez. 2009.

PORTO VELHO. **Lei Complementar nº 311, de 30 de Junho de 2008** (Plano Diretor do Município de Porto Velho – Rondônia).

SANTOS, M. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, S.C. **O Espaço Materializado no Lugar. Anais V Seminário de Pós-Graduação da Universidade Federal de Rondônia**. Porto Velho: UNIR, 2010.

VIALLI, A. **Cidade americana polui 10 vezes mais que brasileira**. Publicado em 26/01/2011 e disponível em <http://estadao.br.msn.com/ciencia/artigo.aspx?cp-documentid=27409698> (acesso em 27.01.2011).

sites acessados:

<http://www.portovelho.ro.gov.br/index.conselho-da-cidade-reune-para-avaliar-plano-diretor-de-porto->



-velho-2010 - (acesso em 16.01.2011).

www.sempla.portovelho.ro.gov.br (acesso em 18.01.2011).

www.sempla.portovelho.ro.gov.br/cidade/mapa_area_urbana (acesso em 18.01.2011)

www.sempla.portovelho.ro.gov.br/cidade/mapa_area_verde (Acesso em 18.01.2011)

Trabalho enviado em fevereiro de 2011

Trabalho aceito em abril de 2011