



CONFLITOS URBANOS: A OCUPAÇÃO DE ÁREAS DE RESSACA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM MACAPÁ

RENATO LUIZ DE CARVALHO; GISELLE MARQUES DE ARAÚJO; PATRICIA DE
CASSIA BARROS DE SOUSA

RESUMO

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantido pela Constituição Federal, é uma preocupação fundamental no contexto urbano, onde a falta de um planejamento adequado nas cidades brasileiras cria conflitos entre o direito à moradia e a proteção ambiental. Em Macapá, a ocupação de reservas ambientais, como áreas de ressacas, impacta negativamente o meio ambiente e contribui para a desigualdade social. A política habitacional da cidade enfrenta desafios para superar a escassez de habitação e garantir que a mesma seja adequada à população, pelo que há necessidade de desenvolver políticas públicas e programas habitacionais sustentáveis. A legalização das ocupações irregulares nestas áreas é complexa, mas fundamental para conciliar o direito à habitação e ao meio ambiente equilibrado. Encontrar soluções que respeitem as necessidades ambientais e habitacionais é essencial para promover a justiça social e ambiental, garantindo o desenvolvimento sustentável e a convivência harmoniosa entre a população e o meio ambiente. O desafio de conciliar diferentes interesses em áreas urbanas, como as áreas úmidas, exige um planejamento urbano adequado e esforços coletivos para superar os efeitos da urbanização desordenada.

Palavras-chave: Colisão de princípios constitucionais; direito à moradia; direito ao ambiente ecologicamente equilibrado; ocupação áreas úmidas, impactos ambientais.

1 INTRODUÇÃO

O processo de formação das cidades brasileiras foi intensificado pela revolução industrial, agravado pelo êxodo rural, fatores estes que levaram a construção de cidades desordenadas, sem um planejamento adequado, e por consequência um alto índice de ocupações irregulares (PORTO, 2018). A ausência de condições econômicas e planejamento urbano adequado, levou uma parcela significativa da população a ocupar áreas de preservação permanente, gerando conflitos entre o direito à moradia e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, fato que apresenta implicações diretas para os gestores públicos que atuam na regularização fundiária, de modo que reivindicar terras em áreas protegidas, bem como propor a demolição de edificações nelas realizadas, pode ser uma tarefa desafiadora para os governos, assim como a necessidade de sua regulamentação.

O estado do Amapá está localizado no norte da Amazônia brasileira. Macapá, objeto deste estudo, trata-se da capital do estado do Amapá, cortada pela linha do equador, em contato direto com o Rio Amazonas (IBGE, 2010).

Dentro do território urbano de Macapá são encontradas diversas áreas úmidas, o que de acordo com Ministério do Meio Ambiente, são áreas inundáveis, estradas, várzeas, reservatórios, turfeiras e o Pantanal. Podem ser consideradas como um local de encontro e/ou transição entre ambientes terrestres e aquáticos, continentais ou costeiras, naturais ou artificiais, que podem periodicamente ser inundados ou até mesmo apresentar seus solos encharcados de forma perene. As águas podem ser doces, salobras ou salgadas, com comunidades vegetais e

animais adaptadas à sua dinâmica aquática. As zonas úmidas fornecem serviços ecossistêmicos e ambientais essenciais para várias espécies de fauna e flora, além de apoiar o bem-estar das populações humanas. Estas áreas funcionam como fonte de biodiversidade a todos os níveis e cumprem também um importante papel econômico, cultural e recreativo (BRASIL, 2021). O uso das áreas de Ressaca para habitação impacta sobre a formação desses espaços no tecido urbano da cidade, ocasionando sérios problemas, não só para a cidade de Macapá, mas para o meio ambiente, aumentando as perspectivas de perda total ou parcial da biodiversidade.

Perante o desafio de resolver conflitos entre direitos fundamentais, como o direito à habitação e o direito a um ambiente ecológico equilibrado, é importante compreender que não existe um direito fundamental absoluto. O conflito entre estes direitos não deve ser tratado de forma simplista, mas deve basear-se nos princípios da proporcionalidade e da igualdade.

Na busca pela resolução do conflito entre o direito à moradia e o meio ambiente se faz necessário considerar uma via de solução equitativa, de forma que a ponderação de princípios analisadas em casos específicos levem em consideração a necessidade da sociedade, reforçando os planos na esfera federal, estadual e municipal, com foco na educação ambiental, políticas públicas específicas para caso da cidade de Macapá e pautados na participação popular.

A balança a ser considerada deve ser regida pesando valores éticos, morais e políticos. Mesmo sem uma garantia de solução definitiva, a ponderação permite ao legislador a utilização de um modelo de argumentação razoável. Encontrar a harmonia entre esses princípios é essencial para proteger plenamente os direitos humanos e alcançar um equilíbrio entre habitação e meio ambiente. Dado o conflito entre o direito a um ambiente ecologicamente sustentável e o direito à habitação, é importante considerar a complexidade e as variáveis envolvidas na determinação da primazia do direito fundamental. Viver sobre as águas na Amazônia tem uma dimensão cultural e ambiental intrínseca, repleta de hábitos e costumes ligados à natureza.

Investigar a tensão entre proteção ambiental e o direito de moradia é o objetivo geral desta pesquisa. Como objetivo específico, busca-se analisar as ocupações irregulares nas áreas úmidas de Macapá, capital do Amapá, localizado no norte da Amazônia brasileira. Espera-se ao final desta pesquisa apontar possíveis caminhos para solucionar a tensão entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2 MATERIAL E MÉTODOS

Em relação à abordagem metodológica, foram levantados dados sobre as ocupações urbanas e a relação com os programas habitacionais disponíveis na cidade de Macapá. O estudo foi conduzido através da consulta a informações nos sites oficiais da Prefeitura Municipal de Macapá-AP, do Governo do Estado do Amapá e do IBGE. Essa investigação possibilitou a identificação de políticas públicas habitacionais que buscam abordar questões socioambientais no Pantanal de Macapá. Além disso, foram analisadas bases de dados como Google Acadêmico e Scielo Brasil para localizar artigos científicos que discutem e avaliam essas políticas, bem como os conflitos entre direitos fundamentais, incluindo o direito a um meio ambiente equilibrado e o direito à moradia. Essas análises foram realizadas de maneira crítica, adotando uma perspectiva dialética que questiona as narrativas oficiais.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A formação de cidades no Brasil foi acelerada pela revolução industrial, que levou à migração rural e à criação de cidades sem planejamento eficaz, o que impactou a paisagem urbana (PORTO, 2012). A ocupação prolongada de reservas ambientais, por falta de condições econômicas e de planejamento urbano adequado, cria conflitos entre o direito à moradia e a proteção ambiental, colocando desafios aos governos.

Portilho (2010) destaca que Macapá tem experimentado um aumento da urbanização desde a década de 1950, com rápidas mudanças na estrutura da cidade, levando a ocupação de

áreas úmidas, chamadas regionalmente de áreas de ressacas. Essas áreas, definidas pela presença de águas de rios e córregos, são importantes nos sistemas de drenagem urbana e desempenham papel na regulação do bioclima (WEISER; TOSTES, 2017).

Porém, a utilização desses espaços para fins residenciais traz impactos negativos ao meio ambiente e contribui para desigualdades sociais e espaciais (REIS; CAMPELLO, 2019). O crescimento populacional e a migração de Macapá estimularam a ocupação das áreas de ressaca devido à falta de planejamento urbano e infraestrutura adequada.

O estado do Amapá está localizado no norte da Amazônia brasileira. Macapá, objeto deste estudo, trata-se da capital do estado do Amapá, cortada pela linha do equador, em contato direto com o Rio Amazonas (IBGE, 2010).

Dentro do território urbano de Macapá são encontradas diversas áreas úmidas que podem ser consideradas como um local de encontro e/ou transição entre ambientes terrestres e aquáticos, continentais ou costeiras, naturais ou artificiais, que podem periodicamente ser inundados ou até mesmo apresentar seus solos encharcados de forma perene. Estas áreas funcionam como fonte de biodiversidade a todos os níveis e cumprem também um importante papel econômico, cultural e recreativo (BRASIL, 2021).

O termo “áreas de ressaca” é utilizado de forma regionalizada, para designar áreas úmidas ou alagadiças, são reservatórios naturais formados pelas águas dos rios e igarapés, portanto, o nível da água sofre grande influência dos efeitos da maré (BAIA; SANCHES, 2021). A cidade de Macapá possui duas bacias hidrográficas, sendo elas, Bacia do Igarapé Fortaleza e a bacia do Rio Curiaú localizada na zona norte. As ressacas existentes na cidade de Macapá são: Chico Dias, Lagoa dos Índios, Açaí, Beírol, Canal do Jandiá, Coração, Sá Comprido, Perpetuo Socorro, Congós, Lago da Vaca, Nova Esperança, Infraero II, Igarapé Davi, Igarapé do Arco, Igarapé da Fortaleza, Igarapé das Mulheres, Pacoval, Poço do Mato, Ramal 9, Tacacá e Marabaixo (SOUZA, 2018).

O uso das áreas de Ressaca para habitação impacta sobre a formação desses espaços no tecido urbano da cidade, ocasionando sérios problemas, não só para a cidade de Macapá, mas para o meio ambiente, aumentando as perspectivas de perda total ou parcial da biodiversidade. A falta de ação pública para mitigar os problemas ambientais e de acesso à moradia contribui para ter uma cidade com características de desigualdades espaciais (REIS; CAMPELLO, 2019). A política habitacional em Macapá carece de um olhar regionalizado, apesar dos avanços alcançados na habitação no Brasil desde a Constituição de 1988 a insuficiência no atendimento ao déficit habitacional na cidade se apresenta como um fator de grande preocupação social e de difícil resolução (CARVALHO, 2020).

Preservar áreas úmidas e melhorar as condições de vida das pessoas são desafios que exigem uma ação integrada e um planejamento urbano adequado. A ocupação dessas áreas ao longo dos anos está ligada às disparidades sociais na formação da cidade de Macapá, onde a maioria da população é de baixa renda, sendo assim injusto responsabilizar estas famílias pelo impacto ambiental causado, porque vivem à margem de um país que as abandonou (SALGADO; CARVALHO, 2017).

As áreas de ressaca devem ser reconhecidas, protegidas e reorganizadas de forma justa e sustentável, garantindo os direitos da população local. Legislação específica para a conservação das zonas de arrebentação existe desde 1965, mas a ocupação irregular tem gerado impactos ambientais como poluição e interferência nos ecossistemas locais. O processo de legalização destas ocupações é complexo, mas necessário para garantir o direito à habitação e a um ambiente equilibrado (MANICA, 2019). O déficit habitacional em Macapá afeta diretamente a ocupação das reservas ambientais, tornando necessário o desenvolvimento de políticas públicas e programas habitacionais sustentáveis para enfrentar o problema e promover cidades resilientes.

Nesse sentido, a política urbana brasileira visa assegurar o funcionamento social das

cidades por meio de políticas que garantam o direito à cidade sustentável, entendido como o direito ao território urbano, à moradia, ao saneamento e à infraestrutura urbana, bem como à conclusão do desenvolvimento urbano real, imobiliário, transporte e serviços públicos, trabalho e lazer para as gerações atuais e futuras. De acordo com a mesma lei 10.257/2001 (BRASIL, 2001), a política urbana no Brasil deve continuar a ser realizada por meio de uma gestão democrática, e as associações representativas de diferentes segmentos da população e da comunidade são obrigadas a formular, implementar e monitorar planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Processos mais amplos como globalização, mudanças econômicas, diminuição do papel do Estado, migração doméstica e internacional, e movimentos sociais estão remodelando as cidades e criando desigualdades, raciais e ambientais. Nesse sentido, não há possibilidade de descartar questões políticas ao se falar de direitos à justiça ambiental, necessário reconhecer e conceder aos seus habitantes o direito de lutar pelo que ainda é inacessível ou negado de forma ampla e igualitária (VASCONCELOS, 2016).

No Brasil, a Lei nº 10.257 de 2001-Estatuto das Cidades, dá ênfase especial ao Plano Diretor como principal instrumento de efetivação dos direitos das cidades, assim como diversas leis que visam contrariar o processo que causam desigualdades urbanas (BRASIL, 2001).

Contudo, no Brasil, o reconhecimento legal e institucional dos direitos sobre as cidades contrasta com a realidade urbana cotidiana de negação de direitos que são particularmente “invisíveis” aos processos de planejamento e produção do espaço urbano. Fatores como gênero, raça, idade, etnia e renda distribuem os encargos e benefícios da urbanização de forma desigual entre os indivíduos de uma determinada região (AMANAJÁS; KLUG, 2018).

Um conflito jurídico injustificado ocorre quando o exercício de um direito fundamental entra em conflito com outros direitos constitucionalmente protegidos. Nesse sentido, é importante reconhecer que nenhum direito fundamental é absoluto e que, em caso de conflito entre direitos com a mesma hierarquia em determinada situação, é possível que uma lei tenha precedência sobre a outra. Dantas (2012) discute a importância de se entender que os direitos fundamentais não são imutáveis e podem ser restritos em situações de conflito. Trazendo este pensamento para o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se dizer que embora encontre guarida constitucional, não prevalece em tese sobre qualquer outro princípio insculpido na Constituição.

A tarefa do judiciário constitucional é garantir e fazer cumprir os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988. Estes direitos estão no cerne da proteção da dignidade humana e a Constituição é o local apropriado para estabelecer regras, respeitar e proteger tais privilégios (MORAES, 2022). É responsabilidade do Estado concretizar esses direitos, garantindo que os indivíduos não sofram restrições ilegítimas ao exercê-los. É importante lembrar que nenhum direito fundamental é absoluto, e todos os conflitos entre eles devem ser resolvidos de maneira proporcional.

A habitação tem sido uma necessidade básica na vida humana desde o início da civilização. O direito à moradia é reconhecido como um direito humano fundamental e tem sido objeto de debate internacional em conferências como a HABITAT I em 1976. No contexto brasileiro, a moradia foi incluída como um direito social básico na Constituição Federal desde 1988. O direito ao meio ambiente também é uma extensão do direito à vida e é reconhecido pela Constituição de 1988 como um direito fundamental. O direito ambiental tem a função de preservar os recursos naturais para garantir uma existência digna e justa para os presentes e futuras gerações. O conflito entre o direito à moradia e o meio ambiente é complexo, principalmente quando a ocupação de áreas protegidas agride o meio ambiente, mas também proporciona moradia para alguns. A resolução desses conflitos pode ser buscada por meio de legislação ou decisões judiciais, harmonizando os interesses em jogo e resguardando o núcleo essencial dos dois direitos (REIS, 2013).

Reis (2013) sugere que a ineficácia do Estado na promoção de políticas habitacionais adequadas e na proteção de áreas ecologicamente protegidas contribui para o conflito. As autoridades judiciais desempenham um papel importante na intervenção para resolver problemas em casos específicos. Não existe uma solução pronta para estes conflitos, o que exige a aplicação do equilíbrio e do princípio da compreensão prática em cada caso individual. É importante manter a harmonia e a unidade da Constituição para garantir a plena proteção destes direitos fundamentais.

Segundo Oliveira e Maia (2019) os princípios jurídicos gerais são regras gerais e imutáveis que orientam o pensamento e a interpretação do direito, baseiam-se nas leis naturais e aplicam-se aos casos individuais, tendo em conta todo o sistema jurídico. O conflito entre os direitos fundamentais é atualmente um desafio e exige a consideração de princípios contraditórios em casos individuais, a fim de encontrar uma solução justa. No Brasil, o direito à moradia foi reconhecido como um direito social fundamental na Constituição Federal de 1988 e exige que o Estado atue ativamente por meio de políticas públicas para garantir condições de moradia adequadas. O direito a um meio ambiente sustentável também está consagrado na Constituição brasileira e deve ser protegido para as gerações atuais e futuras.

Para enfrentar os problemas ambientais, é necessário corrigir as desigualdades sociais e garantir o acesso aos direitos básicos. Isso implica gerenciar as relações entre o sistema social e o entorno natural. É preciso transformar os valores da economia globalizada para que sejam compatíveis com a dignidade humana e a sustentabilidade ambiental. Para atingir este objetivo é necessário construir uma nova racionalidade ecológica e estabelecer novas regras que regem as relações sociais emergentes. É necessária uma discussão sobre a função social das cidades para limitar a destruição urbana e garantir o bem-estar das pessoas. Nesse sentido, a Constituição Federal brasileira impõe aos municípios a tarefa de proteger as funções sociais das cidades e regular o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade (JUNIOR; CANEZIN, 2015).

Confrontados com as alterações climáticas e as dificuldades de conciliar diferentes interesses em áreas urbanas concentradas como as áreas úmidas, são necessários um planejamento urbano adequado e esforços conjuntos para superar os desafios.

4 CONCLUSÃO

O impacto da ocupação irregular, tanto na água como na terra firme, exige soluções que conciliem o direito ao ambiente e o direito à cidade, respeitando o seu carácter e garantindo a vida comum de forma harmoniosa e sustentável.

É, portanto, necessário adotar alternativas viáveis que respeitem as necessidades ambientais e habitacionais, a fim de promover a justiça social e ambiental e o desenvolvimento sustentável. Alcançar um equilíbrio entre estes direitos fundamentais requer um esforço integrado e uma aplicação equitativa das regulamentações ambientais para garantir um ambiente saudável e equilibrado para todos.

Portanto se faz fundamental que seja adotado um caminho que vise equilibrar os aspectos relacionados as necessidades por habitação e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Se torna assim, essencial trabalhar para abordar as desigualdades sociais e garantir o acesso aos direitos fundamentais, equilibrando ao mesmo tempo a interação entre o ambiente natural e os ecossistemas. Isto exige uma reavaliação dos valores da economia globalizada para garantir a sua compatibilidade com a sustentabilidade ecológica e a dignidade humana. É necessário estabelecer novos princípios que orientem as relações sociais de acordo com a lógica ambiental. Prevenir o declínio urbano e melhorar o bem-estar dos cidadãos depende em grande parte da discussão das funções sociais das cidades. Cabendo ao estado a criação de políticas públicas mais eficientes no tocante ao planejamento urbano sustentável, promovendo e garantindo o acesso amplo a cidade, a moradia e ao meio ambiente. Direitos

estes fundamentais, não concorrentes, mas sim com objetivo harmônico na busca de garantir o bem estar de todos os seus municípios.

REFERÊNCIAS

AMANAJÁS, R.; KLUG, L. B. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8622>>. Acesso em: 24 jan. 2024.

BAIA, R. T.; SANCHES, A. M. P. Evolução das ocupações das áreas de ressacas dos municípios de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, no período de 2010 a 2020: aspectos espaciais, sociais, econômicos e ambientais. **Revista Multidisciplinar de Educação e Meio Ambiente**, v. 2, n. 3, p. 2 - 2, 2021. DOI: 10.51189/rema/1680.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Áreas Úmidas. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/ecossistemas-1/areas-umidas>>. Acesso em: 01 jul. 2024.

CARVALHO, B. M. Conflitos Urbanos no norte da Amazônia: crescimento desordenado em áreas alagadas/ressacas em Macapá, 2020. Disponível em: <[PNK_wp_MoroBianca_textofinal_portugues.pdf\(observatorylatinamerica.org\)](#)>. Acesso em 20 jun. 2024.

IBGE. História e fatos: Macapá-AP: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/macapa/historico>>. Acesso em: 29 jun. 2024. JUNIOR, M. E. A.; CANEZIN, A. C. C.. Efetivação das dimensões da sustentabilidade na construção do meio ambiente e da moradia adequados. – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

MANICA, N. M. A possibilidade de relativização da proteção ao meio ambiente em face do direito à moradia. 2019. 61f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2019.

MORAES, D. A.. Apontamentos sobre Colisão entre Direitos Fundamentais e Princípio da Proporcionalidade. *Research, Society and Development*, v. 11, n. 4, p. e59711427997, 2022.

OLIVEIRA, M. M. B.; MAIA, J. K. L.. A HERMENÊUTICA DE ALEXY E O CONFLITO ENTRE O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E AO AMBIENTE ECOLÓGICO EQUILIBRADO. **Revista de Argumentação e Hermeneutica Jurídica**, v. 5, n. 2, p. 63-80, 2019.

PORTILHO, I. S. Áreas de Ressaca e Dinâmica Urbana em Macapá/AP. VI Seminário Latino-Americano de Geografia Física e II Seminário Ibero-Americano de Geografia Física, Universidade de Coimbra, Maio de 2010. Disponível em: <<https://shre.ink/8PhP>>. Acesso em: 10 jun. 2024.

REIS, J. E. A.. Direito Ao Ambiente E O Direito à Moradia: Colisão E Ponderação De Direitos Fundamentais. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v. 10, n. 20, p. 289, 2013.

REIS, J. H. S.; CAMPELLO, L. G. B. Mudanças climáticas: conjuntura atual e sua

interdependência com os direitos humanos. Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law, v. 20, n. 2, p. 441-463, 2019. Disponível em: <<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/viewFile/1152/725>>. Acesso em: 02 jul. 2024.

SALGADO, V.; CARVALHO, B. Habitar Sobre Pilotis: A Moradia Vernácula Ribeirinha No Contexto Urbano Da Amazônia. Criar com a Natureza, Viver com a Natureza-Turismo: Impactos nos Territórios e Paisagens-Tecnologias de Ontem e de Hoje: As Vertentes da Sustentabilidade, v. 4, p. 80-93, 2017. Disponível em: <<https://shre.ink/8PjY>>. Acesso em 27 jan. 2024.

SOUZA, L. R. Cartografia das controvérsias: entre ação direta e luta institucional na produção de uma ocupação informal em palafitas na cidade de Macapá (AP). 2018. 257f Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais-MG.

VASCONCELOS, P. A.. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades, p.17-37. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria.2016

WEISER, A. A.; TOSTES, J. A.. O USO LEGAL OU ILEGAL DE ÁREAS ÚMIDAS NA AMAZÔNIA: ANÁLISE DE ÁREAS DE RESSACAS NA CIDADE DE MACAPÁ (AP). In: Anais do 4o CIHEL-Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono. P14. 2017. Disponível em:< <https://11nq.com/OKHdz>>. Acesso em: 17 jun. 2024.