

O PAPEL DAS SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS PARA A COMPREENSÃO DOS RIOS URBANOS BRASILEIROS

um olhar sobre suas particularidades para uma nova reconfiguração urbana

THE ROLE OF GEOGRAPHICAL SITUATIONS IN UNDERSTANDING BRAZIL'S URBAN RIVERS

a look at their particularities for a new urban reconfiguration

EL PAPEL DE LAS SITUACIONES GEOGRÁFICAS EN LA COMPRENSIÓN DE LOS RÍOS URBANOS BRASILEÑOS

una mirada a sus particularidades para una nueva reconfiguración urbana

Renata Cristina Ferreira¹

RESUMO

Uma nova forma de pensar em políticas públicas voltadas para a preservação de margens de rios urbanos é tema central deste artigo. O Brasil possui grande diversidade socioespacial, desconsiderada nos diversos instrumentos legais sobre o tema, impactando sua morfologia urbana, tanto no processo de transformação das cidades quanto na ausência da compreensão sobre particularidades locais para a sua preservação. Para o entendimento das áreas de preservação permanente (APPs), instituído pelo Código Florestal brasileiro, desde 1965, foram utilizados os conceitos de território usado e situação geográfica, definido por Milton Santos (Santos, 2002), como categorias de análise e método, aplicadas à empiria. Esta análise proporcionou a interpretação do território com um olhar na diversidade das suas margens, nas diversas escalas de cidade e do entendimento dos atores, processos e agentes envolvidos em sua ocupação. Para tanto, um caminho possível de categorizar os diferentes usos das APPs Urbanas foi através da formulação de situações geográficas desenvolvido por Silveira (1999) e Ferreira (2022) para diferentes realidades, da amazônica ribeirinha até em adensamentos urbanos tido mais consolidados do país. Foi com esse propósito que se inicia a aplicação deste método para a cidade de São Paulo, por meio do projeto “Territórios da Água”, financiado FAPESP.

PALAVRAS-CHAVE: Código Florestal, Áreas de Preservação Permanente Urbana, Território Usado, Situação Geográfica, Política Pública.

¹ Pós-Doutoranda em Planejamento Territorial | Universidade Federal do ABC | Câmpus São Bernardo do Campo | <https://orcid.org/0000-0003-4479-4992> | rereambiental@gmail.com

ABSTRACT

A new way of thinking about public policies aimed at preserving urban riverbanks is the central theme of this article. Brazil has great socio-spatial diversity, which is disregarded in the various legal instruments on the subject, impacting its urban morphology, both in the process of transforming cities and in the lack of understanding of local particularities for their preservation. In order to understand the permanent preservation areas (APPs), established by the Brazilian Forest Code since 1965, the concepts of used territory and geographical situation, defined by Milton Santos (Santos, 2002), were used as categories of analysis and method, applied to the empirics. This analysis provided an interpretation of the territory with a look at the diversity of its margins, the various scales of the city, processes and agents involved in its occupation. To this end, one possible way of categorizing the different uses of urban APPs was through the formulation of geographical situations developed by Silveira (1999) and Ferreira (2022) for different realities, from the riverside Amazon to the country's most consolidated urban densities. It was for this purpose that the application of this method to the city of São Paulo began, through the "Territories of Water" project, funded by FAPESP.

KEYWORDS: Forest Code, Urban Permanent Preservation Areas, Used Territory, Geographical Situation, Public Policy.

RESUMEN

Una nueva forma de pensar las políticas públicas destinadas a preservar las riberas urbanas es el tema central de este artículo. Brasil tiene una gran diversidad socioespacial, ignorada en los diversos instrumentos legales sobre el tema, impactando su morfología urbana, tanto en el proceso de transformación de las ciudades como en la falta de comprensión de las particularidades locales para su preservación. Para comprender las áreas de preservación permanente (APP), establecidas por el Código Forestal Brasileño, desde 1965, se utilizaron como categorías de análisis y método, aplicados a la empírica, los conceptos de territorio utilizado y situación geográfica, definidos por Milton Santos (Santos, 2002). Este análisis proporcionó una interpretación del territorio con una mirada a la diversidad de sus márgenes, a las diferentes escalas de ciudad y a la comprensión de los actores, procesos y agentes involucrados en su ocupación. Para ello, una posible forma de categorizar los diferentes usos de las APP Urbanas fue a través de la formulación de situaciones geográficas desarrolladas por Silveira (1999) y Ferreira (2022) para diferentes realidades, desde la Amazonía ribereña hasta las densidades urbanas más consolidadas del país. Fue con ese propósito que se inició la aplicación de ese método en la ciudad de São Paulo.

PALABRAS CLAVE: Código Forestal, Áreas Urbanas de Preservación Permanente, Territorio Utilizado, Situación Geográfica, Política Pública.

1 INTRODUÇÃO

No país, em apenas 60 anos - entre 1960 e 2020 - a população passou de 70,2 milhões para 211,8 milhões² de habitantes. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, desde 1960, o número de moradores de áreas urbanas saltou de 44% para pouco mais de 84%. O intenso processo de urbanização ocorrido no país a partir de então, expôs as áreas lindeiras aos rios ainda não artificializados das metrópoles à ocupação, na sua maioria, irregular, muitas vezes por assentamentos precários. Embora seja mais frequente encontrar essa situação nas periferias urbanas das grandes metrópoles, mais recentemente é visto, também, nas novas metrópoles e em cidades médias. Observa-se que o cenário de informalidade também tem sido encontrado em pequenas cidades brasileiras, em configurações diversas, o que justifica analisar os diferentes territórios dos rios urbanos no país.³

A existências de diversos instrumentos legais que tratam das áreas das várzeas ao longo dos rios brasileiros expressa a importância do tema. Porém, o estabelecimento de métricas fixas ao longo de rios e córregos, sem diagnósticos específicos e sem levar em consideração as particularidades locais, os biomas, os regimes de chuvas e seus impactos, demonstra a distância entre a norma e a realidade encontrada nas diversas cidades brasileiras, sendo a norma geral e rígida, encontra-se, muitas vezes, inadequada à complexidade do território nacional.

Dessa forma, entende-se que a aplicação das diretrizes estabelecidas na legislação se depara com um processo complexo e multifacetado ao qual se entrelaçam questões de ordem cultural, econômica, territorial, científica e política. Esse processo e seus conteúdos podem se combinar de diferentes maneiras no território, como uma constante totalidade em movimento. Para uma melhor compreensão dos complexos processos que envolvem as áreas de preservação permanente urbanas, no Brasil (e, também, nas demais formações socioespaciais), pretende-se, após apresentar o histórico dos instrumentos legais sobre o tema, iniciar uma reflexão em uma perspectiva geográfica a partir de alguns conceitos e

² Informações da estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28676-ibge-estima-populacao-do-pais-em-211-8-milhoes-de-habitantes>

³ Partes deste trabalho referem-se à tese de doutorado defendida no Programa de Pós-graduação em Geografia, pela Unesp – Rio Claro, no ano de 2022. Neste artigo a referência à tese aparece como Ferreira (2022).

<https://doi.org/10.20873/uft.am.2594-7494.dossie.pnum.mar2025-1>



categorias de análise: território usado, lugar, e situação geográfica, conforme propostos principalmente por Milton Santos.

Para Santos (2002) o território usado se constitui em uma categoria essencial para a elaboração sobre o futuro, já que o uso do território se dá pela dinâmica dos lugares, ou seja, é nos lugares que ações socio-político-econômicas e seus distintos interesses ocorrem. Assim, as APPs determinadas pelo Código Florestal, aplicadas em áreas urbanas, em regra, quando chegam aos lugares, encontram um conjunto de agentes com perspectivas oriundas do próprio lugar.

Para atingir o que a legislação se propõe que é a proteção das margens é inevitável contemplar as particularidades existentes em cada região brasileira como: diferentes regimes hídricos e formas de ocupação, em cidades pequenas, médias ou metropolitanas; cidades amazônicas e cidades que recebem influências das marés. Uma leitura do território avaliando inúmeras dinâmicas não é uma tarefa fácil, porém necessária.

A partir dessas considerações, o objetivo geral deste artigo é apresentar uma nova forma de pensar políticas públicas voltadas para a preservação de margens de rios urbanos mobilizando o conceito de situação geográfica, dada sua operacionalidade para tal empreitada. E, como desfecho, apresentar um exemplo prático em fase de estruturação junto ao município de São Paulo.

Este conceito, desenvolvido no âmbito da ciência geográfica por vários autores, para este trabalho será tratado a partir das contribuições trazidas por George (1965; 1969; 1980), Santos (1999), Silveira (1999), Ribeiro (2015), Gallo (2011; 2017) e Cataia e Ribeiro (2015). Retomar o conceito e ampliar suas possibilidades e campos de aplicação tornam-se relevantes para o entendimento da problemática verificada ao longo das margens dos rios urbanos brasileiros em conjunto com os processos de uso do território.

Neste sentido, para compreender como os projetos de uso do território se efetivam nos lugares, na escala do cotidiano, o entendimento do conceito de situações geográficas se faz necessário, pois, em cada diferente lugar, um conjunto distinto de agentes se manifesta criando nexos e redes específicas para que a ação se efetive conforme seus mais diversos projetos. Para os casos das áreas de preservação permanente urbanas - APPs Urbanas⁴, verifica-se que elas se

⁴ As Áreas de Preservação Permanente (APPs) foram instituídas pelo Código Florestal desde 1965, passando por inúmeras alterações, sendo que atualmente, em vigência, se encontra a Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021. As APPs consistem em espaços territoriais legalmente protegidos, ambientalmente frágeis e vulneráveis, podendo

configuram e se tensionam de diferentes maneiras em decorrência das várias situações geográficas que garantem ou restringem a sua preservação ou o uso adequado desses espaços.

Quanto as APPs Urbanas, ao longo dos anos, foram construídas diretrizes, conforme se verifica nos diversos instrumentos legais sobre o tema, com o objetivo de garantir a preservação das áreas ao longo dos rios urbanos e rurais, no país. Para isso, foi estabelecida a demarcação de uma faixa fixa, estática, a depender do tamanho de seu leito. Esta métrica não levou em consideração questões mais peculiares do território, sendo elas físicas ou de formas de uso e ocupação. Na tentativa de compreender os reais problemas que ocorrem ao longo das APPs Urbanas, somado à compreensão de uma nova leitura do território que possa olhar para esses espaços de forma mais cuidadosa, foram avaliadas sob a perspectiva do método geográfico a importância das relações, mais o lugar onde elas ocorrem (sítio + ação). Acredita-se que com a mobilização do conceito de situação geográfica seja possível, além de indicar a forma equivocada como vêm sendo tratadas as margens dos rios urbanos brasileiros, apresentar o debate de maneira apropriada para o desenvolvimento de políticas públicas sobre o tema.

2 BREVE REVISÃO SOBRE O CONCEITO DE SITUAÇÃO GEOGRÁFICA

Muitos autores já se debruçaram para desenvolver a temática sobre a situação geográfica e todas as interpretações são válidas e auxiliaram no avanço da discussão teórica, porém, para a proposta deste trabalho, serão destacadas, principalmente, as interpretações de Santos (1999, 2002a), Silveira (1999) e Cataia e Ribeiro (2015). Estes dois últimos autores apontam que as situações geográficas dizem respeito aos nexos entre horizontalidades e verticalidades nos lugares, precipitados de impulsos globais por um lado e, por outro, cristalizações de heranças de usos populares que se atualizam. Já Silveira (1999), a partir da obra de Santos (1999, 2002a), define a situação geográfica como um conjunto de eventos e forças distintas que, ao se efetivarem no território, isto é, ao se geografizarem, mudam a situação (sítio + ação) dos lugares e a relação destes com o mundo. Segundo a autora, a situação geográfica também é “um encontro contraditório de valorizações dadas pelos diversos ‘segmentos’ da sociedade aos sistemas técnicos e, em decorrência, aos lugares. As normas surgem, outrossim, desse confronto e participam na criação de situações” (Silveira, 1999, p. 25).

ser públicas ou privadas, urbanas ou rurais, cobertas ou não por vegetação nativa e delimitada por uma faixa métrica a partir de 30 metros de largura, a depender o tamanho do curso d’água. Mais detalhes consultar Ferreira (2022).

Quanto a George (1980), o autor sintetiza parte de suas ideias, inicialmente, na noção de situação.

Uma situação é a resultante, num dado momento – que é, por definição, o momento presente, em geografia – de um conjunto de ações que se contrariam, se moderam ou se reforçam e sofrem os efeitos de acelerações, de freios ou de inibição por parte dos elementos duráveis do meio e das sequelas das situações anteriores. Esta situação é fundamentalmente caracterizada pela totalidade dos dados e fatores específicos de uma porção do espaço que é salvo nos casos – limites de margens inocupadas pelo homem, um espaço ordenado, uma herança, isto é, um espaço natural humanizado. A situação se define, antes de tudo, pela relatividade das relações entre as ações humanas e o meio. (George, 1980, p. 20-22).

Para o autor, na estruturação das situações, a preocupação do geógrafo deve estar com o movimento, com os processos, e não com a de oferecer uma imagem estática do mundo, como na geografia tradicional. Porém, reforça que a situação não seria o objeto de estudo, em si, da Geografia, mas sim o espaço. Quanto à situação geográfica, George (1969) afirma que é uma situação delimitada, de que se pode dar representação cartográfica, em escala variável, conforme a densidade e a precisão dos dados.

Ao tentar compreender o que levou o uso das margens de diversos rios brasileiros para a formação das cidades, é possível observar particularidades locais relevantes, como: Salvador (BA), que possuía uma baía profunda e que favorecia sua ocupação; Recife (PE), que tem a foz de um grande rio por onde as embarcações de pequeno e médio portes podem se abrigar com o mínimo de segurança; Fortaleza (CE), em que o desenvolvimento da cultura do algodão e, por consequência, a implantação do sistema ferroviário, favoreceu o crescimento irregular. Assim, pelo fato de cada cidade brasileira possuir singularidades que favoreceram os usos e a ocupação de suas margens, de forma diferente, a aplicação do método relacionado às situações geográficas traria ganhos para a identificação de particularidades existentes em diferentes localidades.

A escolha das situações geográficas como recorte de método, aplicado à empiria, tem como objetivo demonstrar que o conceito trabalhado por Santos (1999), Silveira (1999), Ribeiro (2015), Cataia e Ribeiro (2015) e Ferreira (2022) é capaz de dar conta da interpretação de específicas localidades no Brasil. O propósito não é analisar todas as possíveis situações geográficas relacionadas ao tema, mas, demonstrar a potência do ferramental teórico abrindo caminhos para o futuro, possibilitando novos desdobramentos.

Compreendendo situação geográfica como nó de verticalidades e horizontalidades, manifestação provisória do movimento de totalização (Silveira, 1999), essa condição é, então, uma

síntese provisória da dialética entre forças iconográficas e forças de circulação, entre pulsações e impulsos globais. O sítio, enquanto iconografia, território usado e herdado, impregna a sociedade sem determinar completamente seus comportamentos, um modelador modelado, uma materialidade animada da ação, pelo território sendo praticado. “A situação é uma síntese sempre provisória, inconclusiva e aberta” (Cataia e Ribeiro, 2015. p. 11).

Quanto ao complexo sistema hídrico do Brasil, com suas belezas particulares, percebe-se que com o emprego da técnica tudo acaba ficando semelhante. Rios, canalizados e retificados em São Paulo (SP) e em Belém (PA), tornam-se nós de horizontalidades e verticalidades porque o emprego da técnica, mudando os aspectos originais dos rios urbanos, muitas vezes atende a interesses dos agentes do lugar e daqueles externos a eles.

Analisando o processo pelo qual as APPs Urbanas vêm se transformando ao longo dos anos nos diversos lugares, é possível verificar tanto particularidades quanto similaridades impulsionadas globalmente, seja por modernizações, seja por falta de emprego de técnicas específicas. O processo de urbanização não foi uniforme nas diferentes regiões brasileiras devido aos incentivos desiguais de técnica, ciência e informação. O mesmo ocorreu com as várzeas dos rios, mesmo possuindo uma estrutura normativa pensada para a sua preservação de forma igual para todo o território brasileiro.

Um ponto de destaque sobre o uso do conceito de situação geográfica é que ele possibilita a articulação entre análises estruturais e análises conjunturais, permite fazer uma análise crítica da situação em que se encontram as margens dos rios urbanos brasileiros na atualidade, questionando como a interferência política sobre a gestão desses espaços contribuiu - ou não - para a sua preservação em determinado período. Além disso, permite avaliar se a forma de aplicação de uma determinada norma em cada território é a mais apropriada.

Conforme Silveira (1999), os objetos e as ações que participam da construção e reconstrução da situação raramente têm a mesma idade e a mesma intencionalidade. Por isso, a situação geográfica pode ser vista, também, como o movimento do diverso buscando uma maior diferenciação e especialização a partir de comandos progressivamente unificados.

Para uma melhor compreensão da discussão sobre situação geográfica, assim como Ribeiro (2015) fez em seu trabalho com a questão do uso de plantas medicinais junto ao Sistema Único de Saúde (SUS), é possível sugerir que uma APP Urbana também pode ser caracterizada como um evento geográfico, conforme a definição desse conceito proposta por Santos (1999):

<https://doi.org/10.20873/uft.am.2594-7494.dossie.pnum.mar2025-1>



Santos (1999b) define evento como ‘o resultado de um feixe de vetores, conduzido por um processo, levando uma nova função ao meio preexistente. Mas o evento só é identificável quando ele é percebido, isto é, quando se perfaz e se completa. E o evento somente se completa quando integrado ao meio. Somente aí há o evento, não antes. [...] Se aquele feixe de vetores pudesse ser parado no caminho, antes de se instalar, não haveria evento. A ação não se dá sem que haja um objeto; e, quando exercida, acaba por se redefinir como ação e por redefinir o objeto. Por isso os eventos estão no próprio coração da interpretação geográfica dos fenômenos sociais’ (Santos, 1999, p. 76-77).

Qual seria a realidade dos lugares diante de um evento geográfico, como para este caso, uma APP prevista pelo Código Florestal? Ele é percebido? Ele existe nos lugares? Segundo Santos (2002a, p. 144), “o lugar é o depósito final, obrigatório, do evento”. Ainda segundo o mesmo autor:

Os eventos não se dão isoladamente, mas em conjuntos sistêmicos - verdadeiras ‘situações’ - que são cada vez mais objeto de organização: na sua instalação, no seu funcionamento e no respectivo controle e regulação. Dessa organização vão depender, ao mesmo tempo, a duração e a amplitude do evento. Do nível da organização depende a escala de sua regulação e a incidência sobre a área de ocorrência do evento (Santos, 2002a, p. 149).

A cada situação, seus agentes e suas formas estiveram sempre presentes, podendo ser materiais, jurídicas, discursivas, simbólicas. A APP Urbana, tomada como um evento geográfico, necessita tomar forma nos lugares e, para que isso se efetive, requer toda uma estrutura de normas, fixos e fluxos, materialidades e ações, sem as quais não é possível sua efetivação. Porque, conforme apontado por Gallo (2017), o evento nunca é isento ao território; quando um evento é espacializado, ele se amolda às realidades territoriais preexistentes, ou seja, ao lugar. Para isso, necessita de condicionantes estruturais para o pleno funcionamento, como é o caso de uma estrutura ambiental conforme estabelecido na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938/1981⁵, que constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), em que divide as atribuições entre os entes federados para a concretização da gestão ambiental compartilhada e a institucionalização de diversos instrumentos para sua efetiva implementação. Isto citando somente um único exemplo vinculado ao papel dos gestores que operacionalizariam a aplicação do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) nas diferentes cidades brasileiras.

Santos (2002a) ressalta que o Estado, partindo de sua prerrogativa de legislar, seria a primeira força capaz de produzir eventos que incidem sobre extensas áreas.

⁵ Mais informações em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938 | Acesso em: 16 de nov. de 2020.

Que forças são capazes de produzir eventos que incidam, um momento, sobre áreas extensas? A primeira delas é o Estado, pelo seu uso legítimo da força, encarnado ou não no direito. A lei, ou o que toma seu nome, é, por natureza, geral. Assim, uma norma pública age sobre a totalidade das pessoas, das empresas, das instituições e do território. Essa é a superioridade da ação do Estado sobre as outras macroorganizações (Santos, 2002a, p.152)

Retornando para a situações geográficas, o primeiro passo para a sua formulação seria avaliar os efeitos da demarcação de uma APP Urbana (conforme prevista pelo Código Florestal, em um rio urbano de qualquer cidade brasileira), como sendo também um evento geográfico. Essa força tem o intuito de avaliar o seu alcance no território, conforme abordado por Silveira (1999):

A área de ocorrência pode ser assimilada à ideia de situação e a técnica permite identificar e classificar os elementos que constroem as situações. É a ordem, sempre diversa, com que os objetos técnicos e as formas de organização chegam a cada lugar e nele criam um arranjo singular, que define as situações, permitindo entender as tendências e as singularidades do espaço geográfico. Porque são inter-relacionados e interdependentes. Os eventos participam das situações (Silveira, 1999, p. 25).

Outro ponto que cabe destacar é que Silveira (1999) defendeu o estudo das situações geográficas dividido por regiões. Desta forma, Ribeiro (2015) organizou toda a sua análise tendo como referência a divisão pelos “quatro Brasis” (Região Amazônica, Região Nordeste, Região Centro-Oeste e Região Concentrada), de Santos e Silveira (2001).

As proposições de Santos e Silveira (2001) fazem compreender que a ausência de uma estratégia regional territorializada para que se perceba a multiplicidade de paisagens e dinâmicas sociais existentes no país, somada às formas de organização existentes em cada lugar, que criam um arranjo singular, é que poderiam definir as situações geográficas, permitindo entender as tendências e as singularidades do espaço geográfico.

Silveira (1999) ressalta que, ao olhar para uma região, não seria possível estudar todos seus elementos conhecidos, em um inventário sem hierarquias, mas compreendê-la como uma ou mais situações significativas, decorrentes da geografização dos eventos. Em outra leitura de Silveira (2011), agora sobre a ação dos diversos agentes no território, a autora reflete sobre a possibilidade de até fomentar uma “indiferenciação regional”:

Os agentes (grandes corporações, os grandes bancos, os fundos de investimento, os fundos de pensão e outros agentes poderosos, de posse dos mais modernos sistemas de circulação de bens, pessoas e ordens) *não ficam presos às escalas nacional e local*. Daí a metáfora da desterritorialização, que chama a atenção sobre essa aceleração com que os capitais hegemônicos

usam os diversos territórios nacionais, impondo mecanismos de fluidez e lucrando com o fato de atravessar as fronteiras e com a escolha seletiva dos seus pontos de ação (Silveira, 2011, grifo nosso).

Para o caso em análise é possível ressaltar que os problemas decorrentes dos usos ao longo dos rios urbanos extravasam a questão de fronteiras, sendo regionais ou não, o que, para o este caso, se apresentaram através de especificidades e situações distintas, ou seja, foram apontadas as mais visíveis até para mostrar suas diferenciações em todo o país.

3 UMA NOVA CATEGORIZAÇÃO DAS APP POR SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS

Para o início da estruturação das situações geográficas, foi necessário, conforme Silveira (1999), encontrar e hierarquizar as variáveis explicativas segundo tal recorte. Silveira (1999) aborda que é necessário descobrir a variável-chave, isto é, para nossa proposta de estudo, descobrir quais seriam as variáveis-chave para compreender os problemas decorrentes do não respeito das diretrizes estabelecidas pelo Código Florestal, que tinham como objetivo garantir a preservação das margens dos rios em meio urbano no Brasil.

Para Santos (2014), a escolha das variáveis não pode ser, todavia, aleatória, mas deve levar em conta o fenômeno estudado e a sua significação em um dado momento, de modo que as instâncias econômica, institucional, cultural e espacial sejam adequadamente consideradas. E o autor também salienta que, ao longo da História, toda e qualquer variável se acha em evolução constante.

Cabe destacar que Silveira (1999) propõe que a situação seja analisada sob três perspectivas indissociáveis: (i) estruturas históricas herdadas; (ii) conjuntura e coerência dos eventos presentes nos lugares; e (iii) âncora no futuro dos lugares lançada pela situação geográfica. Ribeiro (2015), ao mencionar sobre a mesma autora, reforça sobre sua contribuição para a atualização das variáveis-chave que comandam os eventos no mundo e sua geografação nos lugares (situações), dialogando com os conceitos de território usado e meio técnico-científico-informacional.

Em cada situação geográfica aqui formulada, foi possível verificar que cada lugar possui uma combinação de diferentes estruturas econômicas e que, em cada um deles, as diferentes variáveis selecionadas não terão a mesma posição ou resultado, por possuírem propriedades diversas. Por isso, a diferença entre os lugares, principalmente na região amazônica, por serem resultantes de técnicas e tempos diferentes.

Para a formulação das situações geográficas vinculadas às APPs Urbanas foram definidas 8 (oito) variáveis que pudessem contribuir para o entendimento de tal problemática e análise do território. A intenção em definir tais variáveis partiu, inicialmente, da leitura da problemática urbana levando em consideração escolhas que refletissem esse diagnóstico, além da existência de outros instrumentos legais sobre o tema para avaliar possíveis conflitos jurídicos. Do ponto de vista ambiental, os estudos foram direcionados a elementos que representassem questões físicas e de estrutura organizacional que pudessem pesar para uma possível atuação diferenciada de órgãos públicos, para uma melhor gestão urbana e ambiental.

As oito variáveis escolhidas foram: (i) População Urbana; (ii) Conjunto Legal e Normativo; (iii) Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como Prática Política; (iv) Presença de Recursos Naturais Específicos; (v) Estrutura Histórica Herdada; (vi) Rede Urbana; (vii) Relação com os Corpos D'água; e (viii) Agentes Estatais e Não Estatais. A correlação dessas variáveis tem um papel fundamental, pois a sua presença ou ausência em determinada localidade pode determinar o valor e a hierarquia dos lugares.

Quanto às questões mais específicas, como metodologia para aplicação e melhor entendimento sobre a situação geográfica, o mesmo pode ser aprimorado, também, por meio da aplicação de questionários. Com esse trabalho sugere-se uma proposta de metodologia que possa identificar as similaridades entre as situações geográficas e as particularidades existentes no país, podendo ser reforçada por outras formas de trabalho, posteriormente, por quem quiser aplicá-la.

Somados à escolha de método quanto à questão teórica, e na expectativa de encontrar estudos de casos mais práticos sobre os tensionamentos existentes quanto aos instrumentos que legislam sobre os rios urbanos e suas margens, escolheu-se, como subsídio para uma melhor interpretação do território, a análise de mais de 300 artigos apresentados nos três Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano⁶, ocorridos em São Paulo - SP (2007), Natal - RN (2012) e Belém - PA (2014).

Por mais que fique claro a existência de diferenças e desigualdades regionais no país, verificou-se que quanto às questões relacionadas às ocupações irregulares ou cuidados

⁶ Os seminários consistiram em apresentação de trabalhos profissionais e de pesquisa, além de conferências e mesas-redondas, com o objetivo principal de promover um debate, em bases científicas, sobre os limites entre urbanização e preservação ambiental, especialmente nos casos de áreas de preservação permanente. Teve como organizadores principais, acadêmicos da área de planejamento e gestão urbana, com desdobramentos pelo país e com a presença de diversas universidades da mesma área de atuação.

<https://doi.org/10.20873/uft.am.2594-7494.dossie.pnum.mar2025-1>



específicos em áreas de várzeas, estas ocorrem de forma semelhante em todo território. Vale destacar que, mesmo com a difusão do meio técnico-científico-informacional tendo sido mais acentuada em porções do Centro-Sul do país (Santos; Silveira, 2001), é possível destacar que, do ponto de vista das APPs Urbanas, se observam particularidades e semelhanças em todo o território.

Alguns aspectos observados como centrais e que foram norteadores para a organização das situações geográficas, em todo o Brasil, independentemente da região. Podem ser citadas: as ocupações irregulares de baixa renda ao longo de rios, mesmo em pequenas cidades, da mesma forma que existem condomínios de luxo ou veraneio nessas áreas; ocupações antigas tidas como consolidadas, principalmente em capitais, entre outras. Todos ocupam, pobres ou ricos. O que diferencia é como se adaptam e convivem com o rio, existindo ou não legislação que discipline esse processo.

Com relação a diferenciação do lugar e de relação com o rio foi o que mais se destacou foram os tipos de construção ao longo desses corpos d'água: palafitas, na região Norte; barracos de madeiras, nas regiões Sul e Sudeste (onde também foram encontradas palafitas, mas com outra relação com o rio, que não é de uso, e sim de "facilidade"); casas ou mansões em condomínios fechados, à beira-rio, e grandes projetos público-privados de "orla" em todas as regiões. Com isso, fica mais evidente a relação do valor da terra com os usos dos espaços ao longo dos rios.

Quanto à questão singular detectada sobre os usos das APPs Urbanas, destacou-se uma única região do Brasil no que tange a relação com seus rios. A região Norte, vinculada ao rio Amazonas e seus diversos afluentes, mostrou-se diferente e com particularidades entre o urbano e não urbano. O urbano amazônico, e suas diferentes formas, apresentou problemas encontrados em qualquer outra região brasileira do ponto de vista de sua densidade ocupacional. No entanto, a relação de sua população com seus rios é, em boa parte dos casos, mais cautelosa e ponderada. Essa particularidade não reflete no controle do uso e da ocupação, mas na relação com a vida e na dependência do rio, algo que não foi encontrado de maneira explícita em outras regiões brasileiras.

Desta forma, foram estruturadas 10 (dez) Situações Geográficas, conforme Quadro 1, com os estudos de caso aprofundados-considerados como estudos de caso as localidades que, após leitura dos Anais dos 3 (três) seminários nacionais, apresentaram particularidades significativas

para compor o quadro de situações geográficas, mas também outras localidades que não participaram do evento e que se apresentaram necessárias para a discussão.

Tabela 1 – Delimitação das Situações Geográficas

	Situação Geográfica	Cidades/Exemplos Estudados
Região Amazônica	Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial	Barreirinha e Anamá (AM)
	Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento	Afuá (PA)
	Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas	Altamira (PA)
	Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial	Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins (TO)
	Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado	Belém (PA)
Outras Regiões	Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social	Brasil, Cidade Ocidental e Formosa (GO), Salvador (BA) e Aracaju (SE)
	Situação Geográfica de Utilidade Pública	Guarulhos, Franco da Rocha e São Paulo (SP)
	Situação Geográfica de Uso para o Turismo	Estado de São Paulo e Ibitinga (SP)
	Situação Geográfica em Constante Transformação	Presidente Prudente (SP) e Recife (PE)
	Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio	Piracicaba (SP) e Londrina (PR)

Fonte: elaborado pela autora

Feitas essas considerações, o item a seguir trará a análise das situações geográficas estruturadas para a região amazônica, a fim de ajudar na compreensão sobre a necessidade de um olhar diferenciado para as áreas de preservação permanente dessas localidades.

4 UM DESTAQUE PARA A REGIÃO AMAZÔNICA E SUAS APPS

As APPs de uma maneira geral, desde sua concepção, foram definidas com um caráter de intocabilidade e que pelo que foi levantado em todas as leituras realizadas percebe-se que essa intocabilidade em áreas urbanas, não foi respeitada, ou muitas vezes, nem considerada. Tendo em vista os inúmeros processos de ocupação ao longo dos rios no país, em 2006 iniciaram-se constantes medidas na tentativa de disciplinar o uso desses espaços. Para que se efetive qualquer intervenção nessas áreas é necessário estar enquadrado em alguns casos excepcionais. Os

critérios fixados, inicialmente pela Resolução Conama nº 369/2006 e, posteriormente, pela Lei nº 12.651/2012, definiram utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, em que determinam o que pode ser passível de intervenção ou supressão de vegetação em área de preservação permanente. Mas, principalmente, teve início toda uma discussão em torno da possibilidade de regularização de ocupações pré-existentes nestes espaços. Além dessas três condições mencionadas, nas quais possibilitaria a intervenção em áreas de preservação permanente, também há a questão sobre área urbana consolidada, que apresenta peculiaridades importantes para compreender o que vem ocorrendo, ao longo dos anos, nas margens dos rios brasileiros, principalmente com aprovação da Lei Federal nº. 14. 285, em 29 dezembro de 2021.

O que chama mais atenção sobre as Situações Geográficas estruturadas para a região amazônica é que em sua maioria não se enquadrariam em nenhum detalhamento presente no Código Florestal que pudesse olhar ou disciplinar sobre essas áreas. Pelo contrário, se aplicada para a *Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial*, *Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento* e *Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial*, simplesmente, elas não poderiam existir da forma como elas são hoje, pois ocupam áreas de preservação permanente. Porém, um olhar sobre a valorização das margens dos rios nestas situações geográficas, e a forma como isso vem ocorrendo ao longo dos anos poderiam servir como exemplo para outras áreas com o intuito de fomentar a sua preservação, que seria o principal objetivo da legislação a ser atendido e ignorado ao longo do tempo.

Cabe salientar que algumas dessas áreas estão ocupadas legitimamente há muitos anos, até antes da legislação entrar em vigor, mas também apresentando ocupações recentes, que necessitam ser observadas de alguma forma. E nessas localidades, em especial, foram verificadas particularidades e uma maior valorização de seus rios que precisariam ser levadas em consideração na definição de qualquer política pública brasileira.

A *Situação Geográfica Ribeirinha Urbano – Fluvial* representa o que ocorre na maioria das cidades ribeirinhas amazônicas, que passam boa parte do ano praticamente submersas devido ao regime de chuvas da região. Foi apresentado o caso de Barreirinha e Anamá (AM), mas existem inúmeras cidades, nos estados do Pará, Acre e Roraima, que possuem essa particularidade. Seguindo o que está estabelecido no Código Florestal, por estar localizada às margens de rios que possuem de 50 a 200 metros de largura, a Área de Preservação Permanente a ser aplicada nessas localidades seria de 100 metros, para mais.

Adicionada à questão da largura da faixa de APP, temos a forma de vida de grande parte da população, que se assemelha ao exemplo de Altamira (PA), com o uso de pequenas embarcações em seus trabalhos, tendo o rio como meio de subsistência. Mesmo em pequenas cidades como Barreirinha e em outras cidades da Região Amazônica - que antes eram associadas a espaços tranquilos de uma vida ribeirinha -, hoje, com o rápido crescimento populacional e sem políticas públicas adequadas, tem-se prevalecido um olhar para a cidade que se assemelha a qualquer outra cidade localizada mais ao sul do país. Entendemos que se faz necessária uma leitura do território que compreenda a forma de vida de seu povo e a forma com que os rios se “comportam” nessas localidades.

Com relação à *Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento*, foi estudado o município de Afuá (PA) que se assemelha ao caso de Barreirinha e Anamá (AM), quando relacionada à questão da aplicação do Código Florestal. Pela sua temporalidade, pode-se dizer que boa parte da cidade, não respeita a APP de 30 metros, quanto aos rios menores e afluentes dos rios principais. O mesmo ocorre para as margens dos rios Cajuúna Afuá e Marajozinho, em que as faixas de preservação deveriam ser muito maiores tendo em vista a dimensão de seus leitos.

Para o caso de Afuá, que está cercada por 3 rios de grandes dimensões, a APP a ser aplicada para o rio Afuá deveria ser de 500 metros, já para o rio Marajozinho deveria ser de 200 metros de largura e para o rio Cajuúna que possui um leito de aproximadamente 140 metros de extensão, a APP para esse lado do município deveria ser de 100 metros. Considerando a questão da temporalidade da legislação, podemos afirmar que a maioria das construções existentes não estariam em acordo ao estabelecido no Código Florestal.

Outro fato de destaque nessa situação geográfica foi do ponto de vista cultural dessa localidade. E é exatamente o que essa população vem sofrendo ao longo dos anos, uma progressiva perda de identidade, conforme apontado por Bibas e Cardoso (2017, p.10):

Gradativamente, ocorre uma mudança na concepção da população local, que a partir dos programas de televisão, passou a associar as cidades às paisagens veiculadas a partir das metrópoles, onde o trânsito de carros, as ruas e calçadas expressam uma ideia de desenvolvimento, modernização, evolução e civilização. Na perspectiva de quem olha da periferia, se veem como atrasados também nisso, confundindo suas estratégias históricas de organização fundiária a partir da posse (todas as terras são de marinha), o uso da madeira de lei (mais durável que a alvenaria de má qualidade) e a vitalidade dos espaços públicos compostos pelas estivas e decks com espaços subalternos, não planejados.

Esta situação geográfica representou com maior potência o que entendemos como força do lugar, como Santos (2002) coloca como sendo o espaço do acontecer solidário, com suas resistências às relações globais. E para isso não temos políticas públicas, nem urbanas e nem ambientais, que olhem para essas particularidades e simplicidades, valorizando-as. Para Santos (2002, p. 228), “aliás, a força própria do lugar vem das ações menos pragmáticas e mais espontâneas, frequentemente, baseadas em objetos tecnicamente menos modernos e que permitem o exercício da criatividade”.

Destaca-se os casos da *Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas* e *Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado* com exemplos de cidades amazônicas, porém os mesmos são encontrados em qualquer outra região brasileira.

Sobre a Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas é possível apresentar duas observações. Uma relacionada ao que se refere às faixas de APP para os casos de reservatórios artificiais, em Altamira, e outra que poderia ter sido viabilizado e não o foi, sobre caracterizar a região de influência da obra como de baixo impacto ambiental, pois o Código Florestal dispõe sobre essa possibilidade em seu artigo 5º. Desta forma, muitos ribeirinhos foram deslocados da APP e direcionados para regiões distantes de sua fonte de trabalho e convivência.

Para a Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado foi estudado o caso do projeto Portal da Amazônia, em Belém – PA, mas pode ser aplicado a outros projetos de orla, tanto de Belém (Estação das Docas, Projeto Ver-o-rio, Orla de Icoaraci, Mangal das Garças), ou outras localidades que desenvolveram projetos semelhantes. O rio e suas margens, que eram usados em atividades cotidianas, agora se transformaram em um elemento de contemplação. A vida ribeirinha que existia nessas localidades agora se limita à rotina e ao ritmo de uma vida urbana diferente de sua origem e, em alguns trechos de intervenção, o ribeirinho se encontra representado por elementos arquitetônicos e paisagísticos que tentam reconstituir a vida amazônica, mesmo que, na maioria dos casos, seus moradores nem consigam frequentar aquele espaço. Cabe destacar a necessidade de atenção para esses espaços com estruturação de mecanismos que possam minimizar os impactos da expulsão da população local com essas obras, sem nenhum usufruto. Fica evidente com os atuais instrumentos legais que qualquer intervenção classificada como uma área de lazer ou cultural, em área urbana consolidada, pode ser implementada em APP e sem nenhum tipo de diretriz.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi com este propósito que se iniciou o projeto “Territórios da Água: Programa de Conservação e Recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APPs) no Município de São Paulo”, parceria entre Universidade Federal do ABC -UFABC, Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente da Cidade de São Paulo – SMVMA e Observatório Nacional dos Direitos à Água e do Saneamento (Ondas). O projeto, financiado pelo Edital de Políticas Públicas da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (2023 – 10072-0 e 2024 - 05713-0), propõe a elaboração do Programa de Conservação e Recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APPs), envolvendo dimensões de avaliação, inovação, modelagem, embasamento e desenho de Políticas Públicas. Junto a este financiamento integra o projeto a estruturação de tipologias de APP seguindo a metodologia das situações geográficas estruturada por Santos (2002), Silveira (1999) e Ferreira (2022).

Com esta proposta de método, correlacionando variáveis específicas, em fase de elaboração, espera-se estabelecer tipologias, ou situações geográficas, que possam contribuir para a organização e desenvolvimento das intervenções previstas na Ação 1, do Planpavel, Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres.

Em São Paulo, são cerca de 5,5 mil quilômetros lineares de rios e mais de 10 mil cabeceiras que demandam conservação e recuperação, para aumento da biodiversidade e melhoria da qualidade dos espaços urbano e rural.

Análises dos processos morfológicos em tecidos urbanos contemporâneos comprovam diretrizes semelhantes para rios diversos no território nacional, sem a valorização de particularidades locais. Assim, o artigo tem como objetivo, demonstrar que o reconhecimento do território usado atrelado à formulação de situações geográficas na proposição de políticas públicas sobre a gestão dos rios urbanos pode minimizar o constante processo insustentável na transformação dos rios brasileiros.

Esta proposta de método foi a escolhida para subsidiar as tomadas de decisão e formação de arranjos institucionais, pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, a fim de intervir nos espaços ao longo dos rios, na cidade de SP, de forma mais estruturada e garantindo a sua preservação.

<https://doi.org/10.20873/uft.am.2594-7494.dossie.pnum.mar2025-1>



6 REFERÊNCIAS

BIBAS, L.; CARDOSO, A. C. D. Os perigos de uma trajetória única para cidades amazônicas. *In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano E Regional*, 17, 2017, São Paulo. **Anais do XVII ENA**. São Paulo, SP: FAUUSP, 2017. v. 1. p. 1-16.

GEORGE, P. (1966). **Sociologia e Geografia**. Rio de Janeiro / São Paulo: Companhia Editora Forense, 1969.

_____. **L'approche géographique du sous-développement**. Tiers-Monde, tome 6, n. 21, pp.81-91, 1965.

GEORGE, P. et al. (1964). **A Geografia Ativa**. 5. ed. São Paulo / Rio de Janeiro: Difel, 1980. 356 p.

CATAIA, M.; RIBEIRO, L. Análise de Situações Geográficas: notas sobre metodologia de pesquisa em geografia. **Revista da Anpege**, v. 11, p. 9-30, 2015.

FERREIRA, R.C. **Usos do Território e preservação das margens dos rios urbanos brasileiros: Desafios para o planejamento territorial**. Tese (doutorado). 260p. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista – UNESP – Rio Claro/SP, 2022.

GALLO, F. Usos do território e papel do Estado no Brasil. Notas sobre a atuação da Agência Desenvolve SP. **GEOUSP: espaço e tempo**, v. 21, p. 480-96, 2017.

GALLO, F. **Uso do território e federalismo como evento**: a difusão regional de infraestruturas analisadas a partir das Transferências Intergovernamentais Voluntárias entre União e municípios. Tese (Doutorado em Geografia - Área de Análise Ambiental e Dinâmica Territorial). Instituto de Geociências. Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2011

RIBEIRO, L. H. L. **Território e macrossistema de saúde**: os programas de fitoterapia no Sistema Único de Saúde (SUS). Tese (Doutorado) - Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2015. 322 p.

SANTOS, M. **O Espaço e Método**. 5. Ed., São Paulo: Edusp, 2014.

_____. **Por uma geografia Nova**. São Paulo: EDUSP, 2002.

<https://doi.org/10.20873/uft.am.2594-7494.dossie.pnum.mar2025-1>



_____. **A Natureza do Espaço.** Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: EDUSP, 2002a.

_____. O território e o saber local. Algumas categorias de análise. In.: **Cadernos IPPUR**, Ano XIII, n. 2, Ago-Dez 1999.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVEIRA, M. L. **O território em pedaços.** 2011. Disponível em: <https://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=72&id=902> Acesso em: 19 de novembro de 2020.

SILVEIRA, M. L. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Revista Território**, ano IV, n. 6, p.21-28, jan/jun. 1999.

A autora agradece o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Brasil. Processo nº 2023/10072-0 e Processo nº 2024/05713-0. A autora declara não haver qualquer potencial conflito de interesses referente a este artigo.

Recebido em: 03/02/2025 | **Revisado em:** 13/02/2025 | **Aceito em:** 03/03/2025