

## | 27 | DAS APPS URBANAS À DIMENSÃO AMBIENTAL DA CIDADE: UM PERCURSO

*Ana Cláudia Duarte Cardoso*

A emergência da questão ambiental foi claramente identificada nos eventos da ANPUR a partir de 1999, e desde então há sessões temáticas que contemplam de algum modo esses campo.

A presente sessão vincula-se a um debate iniciado em 2007, com a realização, sob os auspícios da ANPUR do primeiro Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo, segundo uma linha de investigação de formas de abordagem, regulação e gestão urbanística e ambiental das áreas de preservação permanente urbanas (APPs Urbanas), e que contribuiu para a construção de uma linguagem comum para profissionais de especialidades distintas (ex: urbanistas, sanitaristas, ambientalistas, operadores do direito, administradores).

A segunda edição do seminário foi realizada em 2012, agregou ao tema um olhar sobre as abordagens, conflitos e perspectivas nas cidades brasileiras e revelou que, se não houve avanço teórico, houve avanço na convergência dos campos ambiental e urbanístico, a partir da forte contribuição dos estudos de caso.

Se a diversidade de temas relacionados à interface urbano ambiental expressa a riqueza dessa área de investigação, fatos como a instalação de uma crise ambiental global, o debate sobre mudanças climáticas e sobre os impactos sistêmicos do desmatamento, reclamam a articulação das escalas regional e local, e a constatação de que os processos intra urbanos devam ser vistos como parte de um todo maior.

Sob outra perspectiva, a desigualdade observada nas cidades brasileiras e latino americanas explicita claramente a associação entre aspectos sócio-econômicos e ambientais, na medida em que populações excluídas da cidade formal, ocupam áreas protegidas e ambientalmente frágeis, em construções precárias, potencializando vulnerabilidades (ex: à contaminação, ao fogo, ao desabamento), e requerem, além da visão multiescalar, a visão multidisciplinar (ex: econômica, política, social, ambiental, tecnológica) para uma melhor compreensão dessa interface urbano ambiental. A clareza da contribuição de cada disciplina, e o reconhecimento da especificidade das manifestações da dimensão ambiental em sua atuação, são requisitos para que seja possível a efetivação de abordagens que contemplem melhor aderência à complexidade da realidade vivida no território, particularmente nas cidades.

Essa linha de raciocínio recoloca a idéia de planejamento como chave para a intervenção no território, assim como o modo como esse planejamento é praticado (atores, interesses, abrangência) e principalmente a que modelo de desenvolvimento possa estar vinculado, visto que sem ação propositiva não há possibilidade de tratamento adequado da questão ambiental no ambiente urbano. Observa-se que, apesar do forte apelo dos conflitos sócio-ambientais, o planejamento permanece como ferramenta de ação de quem detém o poder econômico e político, e que muitas vezes agrava conflitos, mais do que os equaciona. A vinculação a um modelo de desenvolvimento polarizado, que valoriza a concentração em detrimento da redistribuição, a exportação em detrimento do abastecimento do mercado interno, o agronegócio em detrimento da pequena produção de alimentos, também se manifesta na fragmentação e diversidade tipológica observada no meio urbano, que hoje expõem claramente prioridades e circunstâncias de poder e exclusão. Detalhamentos sobre meio ambiente e tipologias de uso e ocupação do solo não chegaram a ser incluídos nas agendas de lutas sociais pela reforma urbana, embora hoje possam ser claramente associados a condições de violência, risco físico e social, em momentos de desastre ambiental. A falta de

uma visão articulada dos processos impediu a compreensão da magnitude dos conflitos entre o desenvolvimento urbano que expressa um desenvolvimento capitalista concentrador, e a natureza, e por ocasião dos desastres ambientais com vítimas, a sociedade raramente recupera a interface urbano ambiental como ponto de partida da discussão.

Ao longo dessa trajetória, o setor imobiliário foi completamente absorvido pelas estratégias de reprodução do capital nas cidades brasileiras, graças às inovações dos marcos legais de financeirização e securitização de imóveis, e como efeito colateral, a informalidade e os conflitos entre habitação e meio ambiente estão em franca expansão.

A produção de loteamentos precários e processos de verticalização em áreas formais (consolidadas e valorizadas) e informais (favelas) são observados tanto nos contextos metropolitanos quanto em cidades pequenas sob dinamismo econômico.

Fora dos espaços metropolitanos, onde há maior fragilidade de gestão urbanística, as ações de apropriação da natureza (destruição de matas ciliares, desmonte de morros, supressão de rios) são observadas no âmbito de ações “planejadas”, e operadas segundo a racionalidade do setor imobiliário. Nos espaços metropolitanos os processos de negociação da legislação urbanística e ambiental, iniciados com a proposta de enfrentar desigualdades socioambientais, e conquistados após décadas de lutas sociais, foram completamente cooptados pelos interesses de mercado, constituindo um novo padrão de gestão urbanística, que substitui as regras fixas por instrumentos negociais. Esse advento expõe claramente a nova correlação de forças estabelecida nas cidades, neste início de século, e a explicitação do quanto valores políticos, culturais e ideológicos são intrínsecos ao debate ambiental conseqüente em meio urbano.

A extensão territorial do Brasil, a diversidade de biomas, a extensão da urbanização e as desigualdades sócio-ambientais requerem contribuições da área de estudos urbanos e regionais, quanto aos posicionamentos teóricos e generalizações conceituais possíveis, capacidade de articulação de escalas e correta compreensão da inserção das cidades na natureza, quanto a estratégias de uso e ocupação do solo, incluindo discussão de tipologias de parcelamento e edificações, sobre ferramentas de análise e subsídios para formulação de políticas públicas, que esta sessão espera explorar.

Diante do exposto espera-se oferecer nesta sessão um painel de exposições que amplie a reflexão do escopo “áreas urbanas que devem ser protegidas” para o da “dimensão ambiental da cidade”. Dimensão que clama por ser reconhecida, apesar de ser negada pelas práticas de produção do espaço urbano inerentes ao nosso modelo de desenvolvimento. A discussão ampliada da interface cidade natureza pode soar, neste momento, utópica, por suscitar revisão de valores da nossa sociedade que antecedem soluções técnicas, proposição de ferramentas de gestão ou mudanças de legislação, na conciliação de interesses de atores, convergência de olhares disciplinares, ou formulação de políticas públicas. Entretanto, com a seleção de experiências e olhares oriundos de diferentes contextos urbanos e de diferentes regiões do país esperamos apresentar essa agenda e preparar a discussão que será travada na terceira edição do seminário nacional sobre Áreas de Preservação Permanente Urbanas, que será dedicado à discussão da dimensão ambiental da cidade. A realização do seminário em Belém, promoverá a convergência de questões metropolitanas, e de questões urbanas e ambientais de forte apelo no contexto amazônico, mas que temos certeza, em termos teóricos, são de mesma natureza que aqueles observados pelo Brasil afora.

**Palavras-chave:** conflitos sócio-ambientais; interface urbano-ambiental; APP Urbana

## DISCUSSÕES TEÓRICAS E APLICAÇÕES DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE

## **Resumo**

A apresentação expõe características da trajetória da discussão brasileira sobre sustentabilidade no âmbito da área de estudos urbanos e regionais, a partir do início da década de 1990, e revela o impasse a respeito de como conciliar as distintas naturezas epistemológicas das disciplinas que compõem tal discussão, refletindo sobre conciliações - possíveis ou não - das abordagens sobre a questão urbana e a ambiental.

O objetivo é refletir e evidenciar o acumulado teórico e de aplicação do conceito de sustentabilidade, considerando especificidades do meio ambiente urbano, buscando identificar potencialidade e limites dos paradigmas teóricos tendo em vista a diversidade de manifestações dos problemas observados no decorrer da última década. Busca-se o apontamento de estratégias holísticas para enfrentamento dos desafios que se impõem à compreensão teórica e de aplicação do planejamento urbano e territorial, na fase contemporânea.

Constituem referência a essa análise a produção acadêmica de teses e dissertações voltada para a questão urbana/ambiental identificada no Portal da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - IBICT, vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia (<http://bdtd.ibict.br/>). A consulta a Anais de eventos verificou-se através dos sites da ANPUR, ANPOCS e Geo Crítica Referentes ao período 2001-2012.

**Palavras-chave:** meio ambiente urbano, sustentabilidade, planejamento urbano e territorial.

## A NECESSIDADE DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES ECOLÓGICOS NO PLANEJAMENTO URBANO-AMBIENTAL

*Liza Maria Souza de Andrade*

## **Resumo**

A apresentação foca a necessidade de se promover um avanço teórico e epistemológico do campo do planejamento urbano-ambiental que possibilite pensar a cidade perante uma perspectiva multidimensional, sistêmica e holística, considerando os planos setoriais aplicáveis ao território de uma bacia hidrográfica, e a incerteza das mudanças advindas das mudanças climáticas, da economia global, e da tecnologia de informação. O planejamento urbano-ambiental requer formação em ética, ecologia e valores sociais essenciais, visto que qualquer projeto não é neutro em termos de valor e determina a maneira como as pessoas irão viver. Os planejadores urbanos trabalham a interdisciplinaridade e a multidisciplinaridade na análise do plano global da estrutura urbana, porém ainda não conseguem absorver as “regras de combinação” dos elementos da estrutura que os compõe, que formam configurações representadas nos “padrões de organização” da ordem natural. Nem abordam a visão transdisciplinar que contempla a complexidade do uno e do múltiplo com princípios unificadores e as conexões que abrangem os níveis de realidade (local e global). Este estudo pretende demonstrar que as conexões da leitura da rede de interações locais dos padrões sociais que conduzem a uma ordem global da configuração urbana dos padrões espaciais, identificados no campo disciplinar da Arquitetura e Urbanismo, com a

leitura das relações entre os organismos e seu ambiente e os ciclos biogeoquímicos dos padrões da natureza, identificados no campo da Ecologia, o “Urbanismo ecológico”, podem contribuir nas tomadas de decisão, promover a justiça social e ambiental e a resiliência das comunidades frente ao futuro incerto.

**Palavras-chave:** urbanismo ecológico, planejamento urbano-ambiental, transdisciplinariedade

## A INTERFACE URBANO AMBIENTAL NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO URBANO

*Luciana Nicolau Ferrara*

### **Resumo**

A apresentação tem foco no questionamento de como a interface urbano ambiental tem sido conduzida num modelo de desenvolvimento pautado pelos interesses do capital. A intensificação da urbanização do país e a expansão das cidades existentes impõem o desafio de como e onde acomodar esse crescimento, o que resulta no crescente conflito entre habitação informal e meio ambiente. A imbricação resultante entre aspectos sociais, ambientais e urbanos raramente é associada aos padrões de consumo de nossa sociedade, e a um modelo de desenvolvimento que prioriza a acumulação; desastres naturais (desmoronamentos de encostas, inundações) são percebidos como resultantes do trato inadequado da natureza, e não da forma como a cidade tem sido abordada, ou de como áreas informais são socialmente produzidas. Processos decorrentes de vulnerabilidade técnica (incêndios, desmoronamento de edifícios) frequentes nas áreas de produção informal são a outra face de um contexto em que imóveis em áreas consolidadas permanecem desocupados e são degradados por falta de manutenção. Resultados de pesquisas realizadas no âmbito metropolitano comprovam essa correlação serão apresentados, para ilustrar como padrões de regulação e modelos urbanísticos podem acirrar conflitos sócio ambientais ao invés de enfrentá-los, ao passo que os avanços das lutas sociais por reforma urbana e acesso à cidade e à terra urbanizada, vêm progressivamente sendo cooptados pelos interesses do capital, beneficiando-se da transformação de regras fixas em instrumentos negociais. Todo esse quadro evidencia que há muito a fazer em diferentes áreas de conhecimento para a devida caracterização da interface urbano ambiental nas cidades brasileiras.

**Palavras-chave:** Planejamento, modelo de desenvolvimento, conflitos sócio-ambientais

## A INTERFACE URBANO-AMBIENTAL EM ÁREAS DINÂMICAS DA AMAZÔNIA ORIENTAL

*Ana Cláudia Duarte Cardoso*

### **Resumo**

Embora o apelo da discussão da interface urbano ambiental no contexto amazônico pareça óbvio, face à exuberância dos recursos naturais, condições históricas mantêm esse debate

longe da prática cotidiana nas cidades da Amazônia Oriental, sejam elas tradicionais ou surgidas após a assimilação desse território como fronteira de expansão do capital. Apesar da integração rodoviária do país e a implantação dos grandes projetos federais terem partido de uma compreensão da região como fronteira agrícola, desencadearam na prática transformações que hoje resultam na emergência de uma rede urbana no Pará e na expansão urbana acelerada das cidades pólo de regiões economicamente dinâmicas. A combinação de elevadas taxas de migração, mantidas por conta da mineração, a elevada concentração de terra pelo setor da pecuária, e o novo marco regulatório do setor financeiro colocaram as cidades no foco dos negócios da elite econômica da região, através da atuação no setor imobiliário.

Investimentos federais alcançam cidades pela primeira vez através de empreendimentos implantados conforme o preço da terra. Nas cidades maiores ocupadas originalmente por populações ribeirinhas tradicionais, as margens de rios são progressivamente transformadas em espaços de entretenimento e orlas afastadas cedem espaço a loteamentos, que são nivelados com material de desmonte de morros, em prática sistemática de destruição de APPs Urbanas. Está latente em contextos urbanos, o potencial de destruição da identidade cultural e negação da natureza, por incorporação de estratégias de reprodução do capital; a interface urbano ambiental no bioma amazônico é explícita e levanta pontos importantes para outras regiões do Brasil.

**Palavras-chave:** cidades amazônicas, desenvolvimento urbano, APPs urbanas

O PAPEL DO ESTADO NA GERAÇÃO DE EMISSÕES NAS CIDADES:  
ABORDAGEM GEOPOLÍTICA DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO  
TERRITORIAL  
*Marília Steinberger*

**Resumo**

A afirmação de que as cidades concentram 70% das emissões de gases do efeito estufa mundial é contundente, porém incompleta. Requer um debate mais acurado para desvendar quem são os responsáveis por este impressionante percentual, cuja autoria não pode ser atribuída às cidades em si. De fato, esta responsabilidade deve ser imputada aos agentes que usam o território das cidades e aos que detêm o poder de regulamentar seu uso, ou seja, agentes privados e públicos. Portanto, as cidades, mais do que territórios onde as emissões acontecem, são territórios usados por diversos agentes.

Mas, afinal quem são os principais agentes usuários e os regulamentadores, tanto privados como públicos, que mais contribuem na geração de emissões nas cidades? É possível promover uma articulação entre estes agentes por meio de instrumentos de planejamento territorial? Ambas as questões remetem à necessidade de identificar agentes e instrumentos que podem ser mediadores desta articulação, objetivo da presente comunicação. O enfoque adotado baseia-se em uma abordagem geopolítica cuja finalidade é explicitar os conflitos de poder entre agentes que atuam sobre um mesmo território, no caso, o das cidades.

Esta discussão será apresentada a partir de três pontos: breve introdução sobre o entendimento teórico do que é uso do território/território usado, com base na proposta miltoniana; listagem de agentes como pano de fundo para ressaltar o papel do Estado;

análise sucinta das experiências com dois instrumentos de planejamento territorial brasileiros: o plano diretor municipal e as unidades de conservação, em especial as APPs.

**Palavras-chave:** Geopolítica do território, instrumentos de planejamento territorial, Estado