

IMPACTOS AMBIENTAIS URBANOS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO ESTADO DE PERNAMBUCO

URBAN ENVIRONMENTAL IMPACTS: CHALLENGES AND PROSPECTS FOR THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY ENVIRONMENTAL IN PERNAMBUCO, BRAZIL

MARIANA DA SILVA RODRIGUES

Universidade Federal de Pernambuco
etica.verde@gmail.com

RESUMO. O mundo urbano surge, na realidade, como um conjunto de sistemas nacionais de cidade, exibi-se, muito adiante de apenas cidades isoladas. Algumas cidades apresentam atratividades naturais sobre outras, mas, é necessário encontrar o perfil estratégico adequado para sua integração regional, nacional e internacional em que uma sociedade para ser democrática precisa não apenas de instituições democráticas, mas também de uma sociedade civil em que as contradições existentes, embora reais, não sejam insuperáveis.

PALAVRAS-CHAVE. AMBIENTAL, POLÍTICA, PÚBLICO.

ABSTRACT. The urban world arises, in fact, as a set of national systems for the city, display, far ahead of only isolated cities. Some cities have natural attractiveness about others, but it is necessary to find the right strategic profile to its regional, national and international integration in which a society to be democratic needs not only of democratic institutions, but also of civil society in which the contradictions although real, are not insurmountable.

KEYWORDS. ENVIRONMENTAL, POLICY, PUBLIC.

APRESENTAÇÃO

A multiplicidade é uma das características mais determinantes da cidade. Causando-lhe formas exclusivas. Unindo o afastamento do convívio social através do isolamento individual com a comunicação internacional por meio das diversas mídias disponíveis. Na cidade, a cultura tem a possibilidade de conseguir promover a criação da natureza. Parques florestais, praças, jardins, estão disponíveis apenas onde o ser humano deseja ou permite. Esta reflexão busca como direcionamentos principais: a emergência de políticas públicas ambientais eficazes, uma vez que a questão urbana está sendo redefinida por processos econômicos que não são unicamente de ordem local e por outro lado não correspondem a um processo apenas nacional, assumem dimensão internacional. Sendo a cidade palco destes questionamentos surge como enfoque a democratização no que se refere ao acesso a alguns serviços, nas cidades e a forma antagônica em que este acesso contribui para a população mundial, como, por exemplo, o aquecimento global. Destacando-se a riqueza e a complexidade da vida social urbana. Dessa forma o pensamento ecológico, geográfico, econômico, político e os estudos urbanos se aproximam.

Trata-se de redesenhar a distribuição espacial e social dos impactos ambientais. Redefinindo a ideia norteadora de preocupações com o Meio Ambiente e definindo uma política urbana com a noção de justiça ambiental. Desta forma coloca-se o questionamento da perversa e desigual

exposição dos pobres ao risco ambiental. Questionando-se com isso a distribuição das atribuições e do poder sobre as decisões socioambientais, que deverão ser democratizadas a maioria cidadã excluída dos habitantes das cidades. A especulação de terras, favelas, extrema pobreza, delinquência são efeitos colaterais dessa rápida concentração urbana e desregulada, afetando diretamente o discurso ambiental.

A complexidade ambiental é refletida, não deixando de ser paradoxal em suas diversas correntes. Ao pensar-se em impactos, cidades, trouxe a ocorrência do planejamento urbano, engendrada na discussão de um planejamento democrático para um meio ambiente qualitativo não segregador versus o mercado neoliberal vigente. Eis um desafio urbano, no entendimento da atuação dos distintos atores sociais e suas funcionalidades, tanto na esfera política, como administrativa, econômica e social, em que a eficiência de possíveis políticas metropolitanas dependerá de sua articulação com projetos nacionais que busquem formas de inserção mais favoráveis aos segmentos sociais em situação de exclusão social.

A cidade caracteriza-se como *locus* de intensa divisão funcional/social do trabalho concentrada no espaço e é potencializada ou comprometida por ambiente construído e cristalizado desde períodos mais remotos. Esta divisão social reflete-se na diferenciação e espacialização funcional no uso do solo, na forma de separação entre local de trabalho e de moradia, de distritos especializados, da segregação residencial no espaço, etc. O rebatimento entre uma e outra diferenciação não é mediado por ambiente construído cuja destruição ou adaptação a novos usos envolvem custos elevados. Tais mediações são afetadas por fatores como: a miopia dos interesses que concorrem no mercado imobiliário, os conflitos de planejamento entre o bem-estar de distintas gerações, a sobrevivência política dos administradores etc. Mais além desses fatores, há que considerar também problemas técnicos de ajustamento entre as depreciações físicas, morais, econômica dos itens que compõem o ambiente construído, e que determinam os ritmos de modulação ou metamorfose urbana.

Esses problemas, internalizados em larga medida no sistema financeiro, decorrem tanto do progresso técnico como da transformação de valores sociais e culturais. Todas essas dificuldades assumem conotação própria nas formações urbanas dos países em desenvolvimento como o Brasil. As estruturas menos favorecidas manifestam-se em escala ampliada no desenvolvimento desigual do espaço. A durabilidade das políticas públicas existe enquanto conceito híbrido à durabilidade das cidades que procuram legitimar-se enquanto inovação e lançar-se a competitividade por meio de estratégias que fortalecem a sua promoção à competição global. O local e o global modificam o seu grau de nitidez, conforme os interesses especulativos do capital, do poder. Por isso, hora o local está a serviço do global e vice-versa. Dinâmica cíclica acompanhada de complexidade dos distintos atores sociais que se incluem neste contexto.

PROBLEMÁTICA

Busca-se analisar e propor diretrizes de políticas públicas ambientais no âmbito da administração pública e empoderamento da sociedade civil no contexto de apropriação e democratização do Estado de Pernambuco, destacando o surgimento do item impacto ambiental e suas variáveis em cidades pernambucanas. Recorre-se a uma temática com a preocupação de realizar uma discussão vivida pelas populações urbanas.

O trabalho irá apresentar ponderações de ordem metodológica e conceitual dialéticas para encontrar um caminho e pensar a trajetória ambiental em suas escalas espaciais, especialmente de ordem local e global.

No conflito instala-se a crise urbana. Em que segundo a velha medicina hipocrática, como doença, a palavra crise surge, trazendo duas possibilidades, num momento decisivo: ou o paciente morreria, ou, pelo contrário, uma reação provocada pela própria crise levaria ao processo de cura. Expressando um espírito semelhante, o ideograma chinês para “crise” compõe-se de dois símbolos com significados que se fundem “risco” e “oportunidade”. Desta forma os riscos ambientais que serão investigados ocorrem versus a oportunidade de cidadãos desterritorializados com relação ao acesso para uma vida regrada de mínimas condições de sobrevivência, distantes de possíveis oportunidades para uma vida melhor. Será esboçado um quadro geral das situações vividas por estas populações em Pernambuco.

Ao identificar as cidades objeto da presente pesquisa e verificar as políticas públicas existentes o trabalho irá apresentar uma reflexão que irá contribuir para o surgimento de ponderações, especialmente aos planejadores urbanos que observam a insustentabilidade dos importantes centros populacionais.

A “ecologização” do debate sobre o “desenvolvimento sustentável”, ou seja, a concentração das discussões sobre as relações sociedade em detrimento da reflexão sobre as relações sociais significa um estreitamento rude do horizonte reflexivo sobre o desenvolvimento em geral e urbano em particular enquanto questão política e ideológica, inaugurada nos anos 80, acompanhada por uma mistura asfíxiante de conservadorismo e conformismo. Como disse Milton Santos, vivencia-se uma “involução metropolitana”, no que tange a deterioração das condições de vida e habitabilidade, atingindo o grau de segregação sócio-espacial levando com isso a uma suburbanização ampliada. Neste debate, vivenciaremos diversos fatores que giram em torno do tema proposto e que devem ser salientados para entendermos a lógica vivida nos centros urbanos. Sendo assim, a degradação ambiental está intimamente ligada aos subprodutos da urbanização capitalista periférica que são a pobreza e a segregação.

INTERLOCUÇÃO TEÓRICA

Os Impactos Ambientais e a durabilidade das cidades estão intimamente interligadas por meio de uma questão mais ampla, reconhecida como questão ambiental. A partir desta reflexão, faz-se um recorte das cidades globais e locais. A cidade Global busca economizar o tempo, uso intensivo das tecnologias da informação, gerando uma cultura da urgência, do excesso de trabalho. Distanciando suas preocupações com a natureza, gerando uma crise que se localiza na cidade, mas tem suas raízes além de suas fronteiras.

No entanto, as cidades locais privilegiam as dimensões ecológicas e culturais, fazendo com que ocorra o desenvolvimento local e global em ritmos naturais, reintroduzindo a sazonalidade evolutiva urbana. Destacando-se o território como articulador dos distintos espaços, economias e temporalidades.

A partir do pressuposto de território como organizador político em uma dimensão produtora do consumo do qual os indivíduos e as empresas dependem dos movimentos de capital, não poder-

se-ia deixar de inferir o conceito de impacto ambiental como condicionador da ação humana sobre o Meio Ambiente sem antes particularizar algumas facetas destas ações humanas e dos diversos vetores que caracterizam este meio ambiente vivido.

O processo de urbanização que leva a exposição da pobreza, risco ambiental e com isso aos seus sintomas como a delinquência, gerando os impactos negativos que faz parte do relacionamento sistêmico entre população e poder público. Desta forma o desafio não se restringe às concepções de um urbanismo ecologizado que se satisfaça em economizar espaço, energia, vendendo o verde como marketing, mas pensar um novo modelo de desenvolvimento urbano, visando a democratização destes territórios para desta maneira atuar em busca da qualidade de vida. A durabilidade das políticas públicas existe enquanto conceito híbrido à durabilidade das cidades que procuram legitimar-se enquanto inovação e lançar-se a competitividade por meio de estratégias que fortalecem a sua promoção à competição global. O local e o global, hoje, modificam o seu grau de nitidez, conforme os interesses especulativos do capital, do poder. Por isso, hora o local está a serviço do global e vice-versa. Dinâmica cíclica acompanhada de complexidade dos distintos atores sociais que se incluem neste contexto.

O Meio Ambiente busca sua constituição no campo da política pela categoria poder, pensando na organização do território, sendo assim o desafio será identificar os possíveis impactos num campo regido pelo envolvimento de interesses especulativos espacialmente desiguais. O Meio Ambiente pode ser visto, pouco a pouco, como um quase setor da economia (macroeconomia), oferecendo oportunidades para uma ecocracia emergente, criando-se novas instâncias governamentais carregadas de um determinismo naturalista.

O desenvolvimento sustentável busca seu atributo na temporalidade, ou seja, o tempo presente para o futuro acrescido de um sentido ético. Segundo Guimarães, “há mais de cem definições identificadas na literatura sobre Desenvolvimento Sustentável” (1977, p.22). Apreende-se Desenvolvimento Sustentável como: “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”.

Em que o relatório Brundtland lançou no debate público internacional à noção de sustentabilidade, em 1987. Destacando a eficiência (combate ao desperdício); a equidade (princípios de justiça e ecologia); autosuficiência (prega a desvincilação de economias nacionais dos fluxos do mercado mundial); ética (debate sobre os valores do bem e do mal).

Entretanto, a sustentabilidade, almejada nas cidades acentua a sua insustentabilidade, representada pela incapacidade de as políticas urbanas adaptarem a oferta de serviços urbanos à quantidade e a qualidade das demandas sociais. Por exemplo, cada um real investido em saneamento básico no Brasil propicia uma economia em atendimento médico de cinco reais, ou seja, quanto mais se investe na melhoria da qualidade de vida da população, mais o Estado economiza com gastos que poderiam ser desnecessários e aplicados em outros setores como a Educação. Tais deficiências com relação aos gastos públicos acabam por provocar nas cidades um desequilíbrio entre necessidades quotidianas da população e os meios de as satisfazer, entre a demanda por serviços urbanos e os investimentos em redes e infra-estrutura, designando um processo de instabilização das bases de legitimidade dos responsáveis pelas políticas urbanas, aos quais pode provar, por um lado, a incapacidade de imprimir eficiência na administração dos recursos públicos ou, por outro lado, a

indisposição de democratizar o acesso aos serviços urbanos.

METODOLOGIA

A reflexão ocorrerá inicialmente por meio de um traçado histórico a respeito do surgimento dos impactos ambientais no Brasil, logo após será realizado um paralelo com o surgimento do termo desenvolvimento sustentável, sustentabilidade e suas implicações no modo de vida urbano do Estado de Pernambuco. Dados serão analisados de cidades localizadas nas principais sub-regiões do Estado: Zona Litorânea, Zona da Mata, Agreste e Sertão através das políticas públicas ambientais desenvolvidas considerando os contextos políticos, econômicos e sociais das cidades investigadas na pesquisa. Desta forma poderá ser feita uma radiografia das políticas públicas ambientais do Estado enriquecendo o debate na cidade de Recife, destacando seu papel enquanto um organismo articulador do Estado.

Através de uma visão dialética, a análise propõe enfrentar a complexidade. De acordo com os nossos precedentes históricos passamos por uma generalidade, depois um mecanicismo e distanciamento entre a ciência, a arte e a filosofia e vive-se em um emaranhado de processos de inovação, de teorias catastróficas, de novas organizações, arranjos econômicos dos quais os cidadãos são organismos que fluem e se articulam nos espaços urbanos. Os levantamentos de dados ocorrerão através de pesquisas bibliográficas e dados da administração.

A análise configura o fato de explicar, interpretar as questões alicerces do processo científico moderno emoldurando-os como objetos tangíveis, em designação da austeridade que resulta em um estabelecer coerente, discorrem compreender a iminência do empírico para descobrir o conhecimento estabelecido na conservação da cultura entremeando outras tantas interpretações através do sujeito. No uso de seus recursos, as cidades devem ser eficientes, mas também, econômica em conflitos sociais, o que requer dos pensadores urbanos não só competências para a organização do espaço citadino, mas também para a pacificação social, eis um grande desafio.

Segundo a legislação brasileira (Resolução, Conselho Nacional do Meio Ambiente -CONAMA-001, de 23.01.1986) impacto ambiental é “qualquer alteração das propriedades” causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que direta ou indiretamente afetam: I- a saúde, a segurança e o bem estar da população; II- as atividades sociais econômicas; III- a biota; IV- as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e V- a qualidade dos recursos ambientais.

Deste modo, juridicamente, o conceito de impacto ambiental refere-se exclusivamente aos efeitos da ação humana sobre o meio ambiente. Portanto, fenômenos naturais, como: tempestades, enchentes, incêndios florestais por causa natural, terremotos e outros, apesar de poderem provocar as alterações ressaltadas não caracterizam como impacto ambiental.

Mundialmente a conceituação do que seja impacto ambiental em termos jurídicos datam do período da resolução industrial e esta tem sido alterada de forma dinâmica. Fato que se deve aos diferentes tipos de atividades humanas que podem dar origem a formas de matérias e, ou, energias que afetam o meio ambiente. No entanto, a adição de sistemáticas para a avaliação de impactos ambientais teve início somente na década de sessenta.

Na determinação de dispositivos legais, um dos países pioneiros na determinação destes dispositivos para a definição de objetivos e princípios da política ambiental foi os Estados Unidos

por meio da Lei Federal denominada “National Environment Policy Act – NEPA”, aprovada em 1969. Desta forma, passou-se a exigir que todos os empreendimentos com potencial impactante procedessem, dentre outras obrigações: a identificação dos impactos ambientais, a caracterização dos efeitos negativos e a definição de ações e meios para mitigação dos impactos negativos. Diante dos reflexos da aplicação do NEPA, organismos internacionais como a ONU, BID e BIRD passaram a exigir em seus programas de cooperação econômica a observância dos estudos de avaliação de impacto ambiental.

No Brasil, nacionalmente, o primeiro dispositivo legal associado à Avaliação de Impactos Ambientais aconteceu através da aprovação da Lei Federal 6.938 de 31.08.1981. Esta lei estabelece a Política nacional do Meio Ambiente e firma o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) como órgão executor. O SISNAMA é constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo poder público. Sendo a estrutura do SISNAMA estabelecida em seis órgãos conforme descrição feita a seguir: a- Órgão Superior, Conselho de Governo; b- Órgão Consultivo e Deliberativo, Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); c- Órgão Central, Ministério do Meio Ambiente (MMA), dos recursos Hídricos e da Amazônia Legal; d- Órgão executor, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); e- Órgãos Seccionais, órgãos ou entidades da Administração Pública Federal e, ou, Estaduais direta ou indiretamente responsáveis pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; f- Órgãos locais, ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades mencionadas no item anterior, respeitadas às respectivas jurisdições. A coleta de dados acontecerá nas Prefeituras, com a identificação dos impactos ambientais concomitante as políticas públicas esboçadas localmente e perspectivas eficazes para a realidade local.

Faz-se imprescindível a instauração de um novo modelo de gestão urbana, baseado na regulação pública dos interesses privados, o que pressupõe um poder político legitimado pela credibilidade democrática, honestidade e eficiência. Analisar e mediar diretrizes das políticas públicas ambientais do Estado de Pernambuco assegura um caminho para a sustentabilidade e a construção de um arcabouço histórico da relação existente entre realidade histórica e ideal político. Os processos sociais e as políticas públicas deverão coexistir. Pensar a política pública ambiental das cidades pernambucanas significa incorporar à cidade real concomitante a mudança acelerada do cenário mundial.

RESULTADOS PARCIAIS

Os Impactos Ambientais e a durabilidade das cidades estão intimamente interligados por meio de uma questão mais ampla, reconhecida como questão ambiental. A partir desta reflexão, faz-se um recorte das cidades locais. A cidade Global busca economizar o tempo, uso intensivo das tecnologias da informação, gerando uma cultura da urgência, do excesso de trabalho. Distanciando suas preocupações com a natureza, gerando uma crise que se localiza na cidade, mas tem suas raízes além de suas fronteiras.

No entanto, as cidades locais privilegiam as dimensões ecológicas e culturais, fazendo com que ocorra o desenvolvimento local e global em ritmos naturais, reintroduzindo a sazonalidade

evolutiva urbana. Destacando-se o território como articulador dos distintos espaços, economias e temporalidades.

A partir do pressuposto de território como organizador político em uma dimensão produtora do consumo do qual os indivíduos e as empresas dependem dos movimentos de capital, não se poderia deixar de inferir o conceito de impacto ambiental como condicionador da ação humana sobre o Meio Ambiente sem antes particularizar algumas facetas destas ações humanas e dos diversos vetores que caracterizam este meio ambiente vivido. O processo de urbanização que leva a exposição da pobreza, risco ambiental e com isso aos seus sintomas como a delinquência, gerando os impactos negativos que faz parte do relacionamento sistêmico entre população e poder público.

No conceito de impacto ambiental, presente na Resolução do CONAMA 001, de 23.01.1986, citado durante o transcorrer desta reflexão, legitima-se de forma intrínseca a necessidade de profundas transformações no planejamento urbano para o cumprimento de tais exigências. Em que as desigualdades territoriais impactantes originam-se na desigual correlação de forças econômicas e políticas, que se alimentam de tal desigualdade e que buscam o paraíso utópico da cidade virtual revelando a especulação de grandes empreendimentos, prevalecendo à perpetuação da durabilidade das cidades. Desta forma não a como separar os problemas ambientais mais aflitivos da época vivida, dos processos de urbanização em geral, e da estruturação intra-urbana em particular. O texto permitirá o debate e a promoção de uma reflexão da necessidade de pensar e legitimar as políticas públicas ambientais.

REFERÊNCIAS

- SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E MEIO AMBIENTE. *AGENDA 21 do Estado de Pernambuco*. Recife, 2003. 268p.
- COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL – CPDS. *AGENDA 21 Brasileira*. Brasília, 2002.138p.
- ACSELRAD, Henri. (Org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. 240p.
- MARTINE, George. (Org.). *População, Meio Ambiente e Desenvolvimento: Verdades e Contradições*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. 207p.
- PREFEITURA DO RECIFE. Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente. *Cadastro das Unidades de Conservação da Cidade do Recife*. Recife, 1996.
- PREFEITURA DO RECIFE. Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente. *Atlas Ambiental da Cidade do Recife*, 2000.
- CUNHA, Sandra Baptista; GUERRA, Antonio J. Teixeira. *Avaliação e Perícia Ambiental*. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 284p.
- REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS URBANOS E REGIONAIS. *Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. v.5; n.2, 2003.
- LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DA CIDADE DO RECIFE Nº 16176
- SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, 2000.
- SANTOS, Milton. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico – científico informacional*, 4. Ed. São Paulo: HUCITEC, 1998,190p.