PROBLEMAS AMBIENTAIS URBANOS

Nelson Douglas de **SOUZA**[1]
Ms. Monica de Oliveira Silva **FIORI**[2]

RESUMO

A origem dos problemas urbanos ambientais está ligada ao relacionamento do suporte físico e os assentamentos. Tais problemas acarretam o comprometimentos dos recursos das cidades, fazendo com que a qualidade de vida da população que vive nas zonas urbanas diminua cada vez mais. O presente artigo tem o intuito de contribuir para o entendimento dos problemas ambientais urbanos na formulação das políticas públicas, dando a população condições mais justas e equilibradas. A metodologia utilizada foi a elaboração de um histórico pertinente à institucionalização das questões ambientais urbanas, assim como a realização de um estudo acerca das causas dos conflitos socioambientais urbanos atuais. Buscando sistematizar os principais problemas ambientais urbanos, evidenciando sua conectividade.

Palavras chave: problemas ambientais urbanos; políticas públicas; assentamentos precários; metrópoles; crescimento urbano.

INTRODUÇÃO

Assentamentos urbanos com seus suportes físicos sempre provocam impactos negativos e positivos de relação intrínseca. As alterações nos padrões produtivos e nas dinâmicas populacionais alteram de forma brutal a natureza desses impactos, em consequência as condições socioambientais das áreas urbanas. Como exemplo temos a Revolução Industrial, que trouxe mudanças significativas de padrões, no momento que a capacidade humana de alteração do meio e de utilização dos recursos naturais teve grande aumento. Esse aumento possibilitou o crescimento da população mundial pela maior captação de recursos, por outro,

[1] Graduando em Direito pelo Centro Universitário de Araras " Dr. Edmundo Ulson-UNAR". E-mail: sodogao@hotmail.com

[2] Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo-PUC-SP. Especialista em Direito das Relações de Consumo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC-SP. Pós-Graduada em Pesquisa, Metodologias de Investigação e Docência no Ensino Superior no Centro Universitário Hermínio Ometto- FHO- Uniararas. Membro do Grupo de Pesquisas PPGSCEJ- Programa de Pesquisas Globais Saúde, Ciências Educacionais e Jurídicas da Uniararas. Professora universitária no Centro Universitário Adventista de São Paulo- UNASP- Campus Engenheiro Coelho e no Centro Universitário de Araras "DR. Edmundo Ulson"- UNAR. E-mail: monicafioriadv@gmail.com

foi o responsável pela diminuição da capacidade de resiliência dos ecossistemas. Nesse processo torna-se cada vez mais complexa a relação dos assentamentos urbanos e sua base física.

Os problemas ambientais urbanos não são recentes; começaram a fazer parte da consciência política, somente nas últimas décadas. Esse processo pode ser reconhecido tanto na incorporação do meio ambiente urbano em documentos que compõem o marco da área quanto no seu aparecimento em diversas disciplinas, identificando assim a emergência do tema como área específica de investigação.

Em países em desenvolvimento e, no Brasil, a institucionalização do problema ambiental urbano não apresentou reflexos concretos nas cidades. O discurso contido nos documentos e a realidade das cidades, que resulta, da incapacidade da criação de políticas públicas que levem em conta não somente o efeito – degradação ambiental, social e urbana –, mas também das causas – as formas de produção do espaço urbano. Isso decorre do imenso passivo socioambiental existente nessas cidades, onde a degradação socioambiental é um grande problema que está muito além da capacidade de seu equacionamento.

Conhecer tais problemas e suas sobreposições é de suma importância para subsidiar a construção de políticas públicas integradas, que atuem nas múltiplas causas dos problemas socioambientais urbanos. O artigo que ora se apresenta nesse sentido se subdivide em três partes. Na primeira, mostrar a institucionalização da questão ambiental urbana por meio da incorporação do meio ambiente urbano em documentos. Na segunda parte são analisadas as causas dos conflitos socioambientais urbanos contemporâneos, com grande foco nos processos de produção do espaço urbano. Concluímos assim, que situação atual dos problemas ambientais urbanos, estabelecendo as relações intrínsecas entre esses e suas múltiplas causas, evidenciando que as ações do poder público visando o seu enfrentamento não podem ser setoriais ou reativas, mas integradas e proativas.

1- A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA QUESTÃO AMBIENTAL URBANA

Embora a quentão da produção do espaço urbano esteja associada a problemas ambientais urbanos, a ampliação da consciência publica que diz respeito a esses problemas e

seu reconhecimento, se encontra cada vez maior e mais frequente. Até a década de 1990 o movimento do meio ambiente mundial sofria muitos problemas relacionados com a Agenda Verde, com a proteção aos recursos naturais e ecossistemas, que desde então passou a incluir em sua pauta as preocupações e os problemas ambientais relacionados aos ambientes urbanos.

A mudança de perspectiva dos problemas relacionados aos centros urbanos não parte do acaso e sim de um percurso realizado pelo movimento ambientalista, onde novos parâmetros foram gradativamente introduzidos nas abordagens ao meio ambiente. A partir de 1970, o Novo Ambientalismo trazia o estreito relacionamento entre meio ambiente e desenvolvimento, colocando parâmetros políticos, sociais e econômicos, como a pobreza e a desigualdade existentes entre os países pobres e ricos, nas análises relativas ao meio ambiente. Possibilitando o conhecimento das questões ambientais, mas não de forma restrita, como era apresentado antes, vislumbrando a conservação dos recursos naturais e problemas como a poluição a partir de uma perspectiva social, econômica e política, que inclui todas as questões das formas de desenvolvimento prevalecentes nos mais diversos países, possibilitando assim o início do entendimento ambiental subjacente aos assentamentos urbanos.

Mesmo com o problema sendo identificado em 1970, somente na década de 1990 que o problema foi reconhecido, ganhando visibilidade internacional promovida pelas Nações Unidas. Na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada pela ONU em 1992 na cidade do Rio de Janeiro, a questão do desenvolvimento e a noção de meio ambiente humano tornaram-se os elementos-chave nas abordagens dos problemas ambientais.

Um dos principais produtos da CNUMAD, a Agenda 21, vem de uma clara distinção entre os problemas dos assentamentos humanos em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, concluindo que a imensa concentração populacional nos assentamentos urbanos dos países em desenvolvimento tem exercido forte pressão sobre o meio ambiente. De maneira semelhante, aponta a pobreza como uma das questões cruciais dos problemas ambientais urbanos, considerando a sua a erradicação e a resolução do problema habitacional como requisitos indispensáveis para a promoção do desenvolvimento sustentável nas grandes cidades (CNUMAD, 1992).

Outro documento importante para a construção da problemática ambiental urbana é a Agenda Habitat, produzida na ocasião da Segunda Conferência sobre Assentamentos Humanos

das Nações Unidas (Habitat II), realizada em Istambul, no ano de 1996. A história de Habitat II novamente remonta à década de 1970, quando se realizou em Vancouver, no ano de 1976, a Primeira Conferência sobre Assentamentos Humanos das Nações Unidas. Como principal produto, a Primeira Conferência gerou o centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat ou Agência Habitat), tendo como objetivo precípuo o tratamento de situações críticas de habitação ocasionadas por desastres naturais, guerras civis e conflitos urbanos.

> No contexto brasileiro, a Agenda 21 Global e a Agenda Habitat contribuíram para a elaboração da Agenda 21 Brasileira, especialmente no que tange ao eixo temático denominado Cidades Sustentáveis. Incorporando os objetivos que se referem à promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, o documento apresenta propostas no sentido de introduzir a dimensão ambiental nas políticas urbanas existentes ou a serem formuladas. O Plano Plurianual, PPA, 2004-2007, do governo federal, adotou a Agenda 21 Brasileira como um de seus programas. Tal fato demostra que, ao menos teoricamente, a questão ambiental ganhou importância como base para a elaboração de políticas públicas estruturais do país no período. Disponível em: http://www. mma.gov.br

No entender de Pugh (2000), foi no contexto da Conferência do Rio de Janeiro que a Agenda Marrom ganhou importância efetiva, pois, de maneira pioneira, os problemas relacionados ao crescimento desordenado dos grandes centros urbanos, sobretudo nos países em desenvolvimento, assumiram a mesma importância que aqueles relacionados à perda de recursos naturais. Em outros termos, pela primeira vez a Agenda Verde cedeu espaço significativo à Agenda Marrom. Contudo, como aponta Ancona (2002), a Conferência do Rio de Janeiro e os produtos dela derivados pouco avançaram no que se refere aos meios para a realização de seus objetivos, uma vez que se constituem apenas como uma pauta de compromissos políticos, econômicos e sociais dirigida a todas as nações do mundo.

O Governo Federal, juntamente com o Ministério das cidades, diante das antigas reinvidicações, lideradas pelos movimentos sociais de luta da reforma urbana, criada em 2003. A constituição do Ministério das Cidades tem como foco à inserção das questões ambientais nas pautas relacionadas ao meio urbano, o que pode ser observado pela amplitude dos temas tratados. Em cada secretaria – Habitação, Saneamento Ambiental, Transporte e Mobilidade e Programas Urbanos – estão os programas específicos que têm como principal objetivo melhorar as condições de habitabilidade de assentamentos humanos precários (que habitualmente são precários).

Também na década de 2000 deve ser destacada a Conferência do Milênio, promovida pela ONU em 2000, que originou Metas de Desenvolvimento do Milênio. Para os propósitos deste trabalho, interessa destacar a meta 7, que é subdividida em três objetivos: integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais; reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável segura; e alcançar até 2020 uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.

Especificamente em relação à melhoria na qualidade de vida da população que mora em assentamentos precários, a UN-Habitat (2005) aponta que, além de não ter havido progresso em relação à meta, é provável que a mesma nunca seja alcançada em função da desigualdade existente entre os países. Se, em termos globais, dados de 2001 apontavam que 3 em cada 10 habitantes urbanos viviam em assentamentos precários, na África Subsariana essa proporção era de 7 para cada 10.

Embora haja mérito em propor determinadas metas em escala global e nacional, há algum consenso sobre o fato de que isso não significa uma melhoria efetiva das condições de vida em escala regional ou local. Ou seja, as desigualdades entre os países irão persistir, ainda que haja alguma melhoria dos indicadores globais (Mehta, 2005).

Esse breve histórico demonstrou que, entre os documentos formulados na década de 1970 e aqueles produzidos ao longo da década de 1990 e 2000, houve um amadurecimento significativo das abordagens pertinentes aos problemas ambientais urbanos e uma dupla apropriação. A questão ambiental foi incorporada pela agenda urbana e a questão urbana passou a fazer parte da agenda ambiental. De uma visão excessivamente genérica da associação entre meio ambiente e desenvolvimento, parte-se para uma compreensão mais profunda dos problemas atinentes aos contextos urbanos, com o potencial de interferir na formulação de políticas públicas orientadas à construção de cidades social e ambientalmente sustentáveis (Jacobi, 2000).

O objetivo dos documentos e a proposição ao alcance das políticas públicas escolhidos para atender aos problemas elencados ainda estão distantes de serem solucionados. Nesse contexto, os itens apresentados a seguir têm como objetivo mostrar o desafio colocado para a criação dessas políticas públicas, evidenciando a complexidade dos problemas ambientais urbanos e, portanto, de seu tratamento.

2- A CONSTITUIÇÃO DA QUESTÃO AMBIENTAL URBANA

Durante a Segunda Conferência Mundial sobre Assentamentos Humanos (Habitat II), ocorrida em 1996 em Istambul, a Organização das Nações Unidas (ONU) apresentou dados que mostravam taxas muito altas de crescimento da população urbana mundial desde a década de 1950. Se, em 1975, apenas 37% da população mundial residia em áreas urbanas (representando menos de 300 milhões de habitantes), em 1997, essa cifra atingiu o patamar de 47% da população total (aproximadamente 1,3 bilhão de habitantes) (BIRD, 1997; Brasil; MMA, Ibama e Consórcio Parceria 21, 2000). Em 2005, os dados apontam que havia 3,16 bilhões de pessoas vivendo em áreas urbanas, de um total de 6,5 bilhões de pessoas. O ano de 2008 marcará o momento em que a população urbana mundial ultrapassará os 50% e a previsão é que, em 2030, essa população atinja os 4,9 bilhões de habitantes, de um total de 8,1 bilhões de pessoas.

Os números seguintes ilustram uma questão já bem conhecida, de que as cidades cujas populações mais crescem se encontram nos países menos desenvolvidos, em duas situações principais: em cidades que possuem até 500 mil habitantes e em cidades que possuem entre 1 e 5 milhões de habitantes, como Nairóbi (Quênia), Luanda (Angola), Porto Príncipe (Haiti) e dezenas de cidades na China e na Índia. Embora essas categorias de cidade apresentem as maiores taxas relativas de crescimento populacional, o crescimento da população nas grandes cidades em números absolutos é intenso o suficiente para expandir a pressão sobre os recursos naturais. Em Mumbai, na Índia, entre 2000 e 2005, uma taxa de crescimento de 2,5% ao ano representou um ganho de 2 milhões da habitantes. Esse é o exemplo extremo de uma situação similar àquela verificada em Shangai e Pequim, na China, Cidade do México, no México, Lagos, na Nigéria, Jacarta, na Indonésia, Karachi, no Paquistão, e também em São Paulo.

Dentre os continentes, somente a África e a Ásia ainda não têm suas populações eminentemente urbanas, no entanto, é exatamente aí que a populações urbanas e rurais vêm crescendo às mais altas taxas (UNPD, 2007). Os dados da Divisão de População da ONU mostram que, no período compreendido entre 2000 e 2005, a população urbana mundial cresceu a uma taxa de 2,07% ao ano, contudo, enquanto nos países considerados mais desenvolvidos essa taxa foi de 0,61%, nos países em desenvolvimento a população urbana cresceu 2,68% a

cada ano.3 No continente africano, a mesma taxa ficou em 3,31% e, na China, a taxa oficial foi de 3,1% ao ano. A mais alta taxa vem do conjunto de países da África Subsariana, 4,58%.

No contexto brasileiro, o processo de urbanização consolidado ao longo das últimas décadas não se mostrou diferente desse padrão. Entre 1940 e 2000, o país apresentou um crescimento da população urbana de 31,2% para 81,2%, passando de uma condição basicamente rural para outra predominantemente urbana. Em termos da distribuição territorial da população urbana, o que se verificou foi uma forte concentração populacional em cidades cada vez maiores. Em 1950, o Brasil tinha apenas duas grandes cidades com mais de um milhão de habitantes (São Paulo e Rio de Janeiro); já na década de 1990, esse número saltou para 13 cidades (GROSTEIN, 1999).

O Brasil por exemplo, serve como exemplo de um dos países em desenvolvimento, a dinâmica urbana no Brasil, a partir da década de 1950, revelou um movimento duplo: o aumento do crescimento da população urbana e uma forte concentração territorial dessa população em aglomerados urbanos de grande porte, representados em grande medida pelas regiões metropolitanas criadas pelos poderes públicos federal ou estadual.

3- GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Há diversas definições de governança, algumas genéricas e outras mais específicas. A Comissão sobre Governança Global (*Commission on Global Governance* – CGG) das Nações Unidas define governança da seguinte forma:

> A soma total dos vários modos como indivíduos e instituições, públicos e privados, administram seus negócios comuns. Trata-se de um processo contínuo, por meio do qual, interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e uma ação cooperativa estabelecida. Esse processo inclui instituições e regimes formais investidos de poder para impor a observância das regras, do mesmo modo que arranjos informais que pessoas e instituições concordaram em estabelecer ou percebem ser de seu interesse (COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 1995, p. 53).

A governança envolve, portanto, além das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas.

Assim, o conceito incorpora questões relativas à articulação e cooperação entre atores sociais e políticos, arranjos institucionais que coordenem e regulem transações dentro e através das fronteiras do sistema político e, ainda, os mecanismos tradicionais de união de interesses, como partidos políticos e grupos de pressão, passando por redes sociais e associações de diferentes tipos (HOLLINGSWORTH, ROGERS E STREECK, 1993).

Diversos autores (SPETH E HAAS, 2006; GORIA, SGOBBI E HOMEYER, 2010) atribuem à governança a forma de operacionalizar políticas governamentais no contexto dos processos decisórios que articulam os diferentes segmentos da sociedade. As referências são sobre a capacidade de induzir o processo de desenvolvimento por meio da construção de espaços de relacionamento entre o setor público, o privado e o terceiro setor. Portanto, por meio da governança busca-se aumentar a capacidade de processar as demandas da sociedade e de articulá-las com os processos públicos e privados de tomada de decisão. Busca-se um equilíbrio dinâmico entre a eficiência dos mecanismos burocráticos de gestão e a participação dos setores da sociedade civil interessados na sustentabilidade do desenvolvimento. Os entes do Estado, em última instância, prestam conta dos seus atos e da sua eficiência ante as sociedades nacionais.

Para Lenschow (2002), as estruturas atuais de governança do setor ambiental não se compatibilizam com a natureza interescalar e transetorial dos problemas ambientais. Para tanto, seria essencial uma coordenação horizontal (entre ministérios ou setores) e vertical (entre níveis) de políticas, sendo necessários arranjos colaborativos de um conjunto de atores diversificados e interconectados.

Fica claro que a governança não se limita a um mero problema de gestão e tampouco de governo. É a combinação de estruturas institucionais (regras de jogo e agências estatais) com processos participativos que incluem os atores sociais e os de mercado na definição das políticas públicas. A governança assim entendida atribui qualidade ao ciclo de formulação do planejamento e das políticas.

O processo de planejamento pode ser entendido como parte do ciclo de políticas públicas. Mesmo que não exista de fato um ciclo puro das políticas como reza a teoria, pode-se

descrever uma série de fases mais ou menos regulares: reconhecimento (diagnóstico) do problema; sua inserção na agenda de governo; a formulação de uma política; o desenvolvimento de instrumentos de ação; a tomada de decisão estratégica; a implantação e execução de instrumentos; a avaliação; e o monitoramento ou controle. Portanto, a ideia do ciclo político corresponde a uma concepção pura que apoia a análise de padrões de processos reais, para se ter medida de quanto estes se afastam de uma racionalização desejável (Frey, 1997).

O pressuposto básico é que há um processo de mútua causalidade entre as regras institucionais por onde se dá o processo decisório e a dimensão processual onde comparecem redes políticas de interesse e poder. Assim, pode-se reduzir a problemática na determinação das políticas públicas a três esferas ou dimensões de fatores: i) a dimensão institucional e jurídica; ii) a dimensão processual, compreendendo conflitos negociações, objetivos e decisões; e iii) a dimensão temática, constituída por conteúdos, instrumentos e técnicas.

O contexto político brasileiro é conformado não apenas pelas instituições, mas influenciado por carismas pessoais ou por redes de interesse em troca de apoios eleitorais. Esta tendência geral explica mudanças dos rumos políticos em todos os níveis de governo, com a consequente descontinuidade político-administrativa de uma gestão à outra e no curso destas mesmas.

Essa reflexão adquire maior impacto em temas mais recentes na pauta política e na consciência cidadã e, portanto, com estrutura técnica, legal e institucional mais frágil e/ou pré-paradigmática, como é o caso do meio ambiente.

4- AVANÇOS E CONFLITOS NA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

A estrutura básica da governança do setor ambiental, definida pela Lei no 6938/1981 (Brasil, 1981), da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), possui foco no Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), do qual faz parte o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama). Faz parte desta estrutura, também, uma vasta rede de conselhos estaduais e municipais e comitês gestores temáticos, como os de bacias hidrográficas e de unidades de conservação, entre outros. Estes têm assegurado mecanismos para o desenvolvimento de uma

democracia representativa, com o estabelecimento de instâncias de participação social que legitimam o processo de construção da política ambiental brasileira.

Apesar de ter participação social apesar de o Conama estar presente, trás algumas questões quanto a sua representação, tendo em vista a visão as ONGs que sempre tem acesso as informações desse fórum, e as discussões e proposições politicas não garantem a necessária oposição de suas ideias na formulação das políticas públicas.

> A descentralização, entendida como a transferência de autoridade e de poder decisório para instâncias subnacionais, é um dos princípios constantes na Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Esta tem sido uma meta perseguida pelo menos nos últimos vinte anos, tanto pelo governo federal como pelos estaduais. Entretanto, os resultados obtidos até o presente momento permitem afirmar que não existe um modelo único de descentralização a ser esboçado para todo o espaço territorial brasileiro. As diferenças sociais, econômicas, políticas e culturais levam a experiências de sucessos e insucessos por algumas Unidades da Federação (UFs) (SCARDUA, 2003).

Segundo Scardua (2003), a descentralização da PNMA vem ocorrendo de forma fragmentada, descontínua e seletiva. Isto decorre de conjunturas político-institucionais, de focos distintos em cada período político, assim como de problemas estruturais da formação do Estado brasileiro – historicamente centralizador e patrimonialista.

Tais características repercutem na falta de estrutura dos governos estaduais e municipais para assumirem responsabilidades e competências já definidas ou a serem regulamentadas na legislação ambiental, gerando obstáculos para a implementação efetiva da PNMA e do SISNAMA, com prejuízos para a sociedade e o meio ambiente.

É possível destacar dois fatores que têm se mostrado essenciais para as ações de descentralização, com consequentes melhorias da gestão. O primeiro diz respeito ao desenvolvimento institucional e à capacitação, que já vem ocorrendo há mais de uma década por programas federais, com apoio do Banco Mundial, como o Programa Nacional do Meio Ambiente I e II. Estas ações iniciaram-se com investimentos na melhoria de competência técnica e evoluíram incorporando a visão de gestão para o desenvolvimento sustentável. Não se pode deixar de registrar que ao longo da implementação ocorreram, entretanto, momentos de tutoramento de ações federais sobre estados e até destes últimos sobre os municípios, o que contribuiu para diluir responsabilidades e criar conflitos de gestão.

Outro fato a destacar é a promulgação da Lei complementar no 140/2011 que regulamenta o Artigo 23 da CF/1988, o qual dispõe sobre a competência material comum entre

os níveis de governo da Federação. Durante o período de discussão da lei referida, processo que durou dez anos, os agentes do Sisnama criaram fóruns de discussão e resolução de problemas de competência que foram institucionalizados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) por meio da Portaria no 189/2001, criando as comissões tripartites. Foram criadas a Comissão Tripartite Nacional (CTN) – constituída por três representantes do MMA, três da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) e três da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA) – e as comissões tripartites estaduais, assim como a Comissão Bipartite do Distrito Federal, instituídas pela Portaria no 473/2003 do MMA.

Entretanto, o próprio MMA (Brasil, 2009), em documento reflexivo sobre a experiência das tripartites criadas até 2007, reconhece que estas foram implantadas desprovidas de uma metodologia clara e contínua de articulação para a promoção de uma gestão ambiental compartilhada. Assim, a maioria funcionou precariamente, sem focar suas ações nas principais temáticas relacionadas à gestão ambiental compartilhada e no fortalecimento do Sisnama. As comissões tripartites apresentavam pouca organização institucional interna e ausência de uma estrutura de apoio no âmbito federal, o que levou à pouca efetividade no alcance dos seus objetivos.

Dessa forma, a ausência de forte coordenação no próprio setor ambiental em níveis de governo diferentes e entre os diversos programas federais demonstra a fraqueza da governança que leva a crer não ser o setor ambiental o que dispõe de condições de atuar como principal articulador para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Os conflitos entre as ações voltadas para o desenvolvimento e a aplicação dos instrumentos ambientais nos diversos níveis de governo podem ser exemplificados no processo de licenciamento ambiental, o qual vem se mostrando palco de conflitos de interesse. Este fato demonstra a dificuldade da área ambiental em coordenar o processo de desenvolvimento sustentável. Além das fragilidades de articulação federativa, como explicitado, também corroboram para esta dificuldade a adoção excessiva de instrumentos de comando e controle e também o processo de formulação de políticas públicas no país, que não insere a dimensão ambiental de forma prévia, na formulação das políticas setoriais, deixando a gestão do conflito para um setor enfraquecido na estrutura de poder.

A face mais visível da política ambiental acaba sendo o licenciamento ambiental e a fiscalização por meio de medidas punitivas, nem sempre executadas, o que aumenta o

descrédito deste instrumento junto à opinião pública. Outros instrumentos de planejamento ambiental, como a avaliação ambiental estratégica, a avaliação integrada de bacias hidrográficas, o zoneamento ecológico-econômico e o planejamento biorregional, poderiam contribuir para a melhoria do planejamento ambiental integrado.

Assim, atrelar a promoção do desenvolvimento sustentável unicamente à capacidade de gestão ambiental do governo brasileiro se constitui, além de uma redução de entendimento, na aposta em uma estrutura frágil, que não tem equacionado ainda nem os seus conflitos internos e que, portanto, não se habilita ao papel de coordenar as diferentes políticas públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Problemas ambientais atingem diretamente a população urbana, os deslizamentos provocados pela própria ocupação de lugares inapropriados, as inundações e enchentes decorrentes de ocupação de áreas inadequadas e de fundos de vale, a contaminação das aguas não tratadas ou o problema de saúde que são resultado do manejo inadequado de resíduos sólidos, são apenas alguns dos problemas que as famílias de baixa renda passam diariamente, o que afeta diretamente a população e a qualidade de vida. Ou seja, além de arcar com a dificuldade de acesso à habitação, ao saneamento básico, à educação, ao transporte e à saúde, entre outros itens necessários à reprodução social, a população que vive em determinados locais também é a mais exposta e vulnerável aos riscos ambientais intrínsecos aos contextos urbanos.

Os problemas ambientais urbanos não somente afetam a população carente, temos também a poluição do ar, que decorre da produção industrial e do aumento da circulação de veículos nas ruas com o aumento do trafego e do congestionamento das avenidas. Nos países em desenvolvimento, contudo, a relação entre pobreza, desenvolvimento econômico e meio ambiente é atributo marcante do processo de desenvolvimento urbano. Segundo Monte-Mór e Costa (2002), cada vez mais se faz referência à existência de uma bomba ecológica virtual – além das condições difíceis de reprodução cotidiana, o referido padrão de urbanização tem implicações ambientais em várias escalas, demandando do poder público a realização de investimentos financeiros e tecnológicos que frequentemente extrapolam a escala local e, na

maioria dos casos, as próprias condições financeiras e tecnológicas disponíveis no âmbito público. De acordo com os autores, aspectos relacionados à provisão de água, tratamento de esgotos, disposição de resíduos ou preservação da terra, que necessariamente dependem de abordagens regionais e ações integradas, tornam-se especialmente agudos e de difícil resolução no contexto do padrão periférico de urbanização. Assim, embora haja uma clara evolução na apropriação e no entendimento da questão ambiental urbana, como visto na primeira parte deste artigo, o desafio que se coloca é vultuoso, principalmente em um contexto de crescimento urbano intenso, onde o abismo entre ricos e pobres parece ainda difícil de ser ultrapassado.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, P. D. J. L. Democracia. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 172-175.

ARENDT, H. **Origens do totalitarismo.** Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ALVIN, Rosilene;VALLADARES, Lícia de Prado. Infânciae Sociedade no Brasil: Uma análise da Literatura. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais (BIB), Rio de Janeiro, n. 26, 1988.

BEHRING, Elaine R. BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. 3ª Ed. Vol. 2. São Paulo: Cortez, 2007.

BARCELLOS, A. P. D. Bem-estar social. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São paulo: Saraiva, 2012. p. 73-74.

BERCOVICI, G. Soberania. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 567-571.

BITTAR, E. C. B. **Curso de filosofia do direito.** 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. Comissão de Cidadania e Direitos Humanos. Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul.Estatutoda Criança e do Adolescente aprovado pela Lei 8069 em 13 de Julho de 1990.Porto Alegre, 2013.

BRASIL. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 8ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

COSTA, N. N. **Constituição Federal anotada e explicada.** 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONZÁLES, Rodrigo S. O marco jurídico da proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. In: MACIEL, Ana L. S. FERNANDES, Rosa M. C. (Orgs.) O direito das crianças e dos adolescentes em análise. Porto Alegre: Fundação Irmão José Otão, 2012.

LEITE, G. S. Autodeterminação dos povos. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 68-69.

****

ENVIADO EM: Junho de 2022

ACEITO EM: 10 de Agosto de 2022

REVISTA JURÍDICA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAS, DR. EDMUNDO ULSON

IUS ET IUSTITIA ELETRÔNICA

ISSN – 1983 5019

VOLUME Nº 1 – ANO 2022