

POLÍTICA, CONDIÇÃO URBANA E ASPECTOS AMBIENTAIS BRASIL

Cristiane Queiroz de Almeida

Pós-graduanda em Gestão Pública Municipal/UESB

E-mail:cristianedequeiroz@gmail.com

RESUMO

Este trabalho tem como principal objetivo analisar e discutir a condição urbana brasileira, a partir da industrialização, sua influência nas questões ambientais urbanas e a atual política nacional para o urbano. Para tanto, foram utilizados como base, conceitos e linhas de argumentação de autores da geografia, administração, do direito entre outros que discutem complementarmente sobre questões urbanas, ambientais e políticas públicas no Brasil. Trazendo uma reflexão dialógica sobre o espaço como expressão e materialização da organização sócio-econômica em um determinado território em constante confronto com a natureza e seus aspectos condicionantes, produzindo um espaço fragmentado para diferentes tipos de população que refletem direta e indiretamente na vida dessas populações. Podendo ser observados: nas desigualdades sócio-espaciais, na dificuldade nos acessos, na concentração de renda e nos problemas ambientais. Além das abordagens sobre a atual política urbana aludida no Brasil, este estudo considerou finalmente que, embora haja nos dias atuais uma declarada política de enfrentamento às questões urbanas historicamente estabelecidas, existe também a compreensão de que, dentre outros aspectos, não se trata apenas que intervenções do Estado, mas sendo este principal agente dessas possíveis transformações, pode juntamente com outros agentes, como sociedade civil, organizada ou não, promotores financeiros e imobiliários etc., mesmo que a longo prazo, vislumbrar novas perspectivas de conquista de cidades mais justas e equilibradas, oportunizando a todos o direito de “viver a cidade” com mais dignidade nos acessos.

Palavras-chaves: Ambiente Urbano; Segregação; Política.

INTRODUÇÃO

A importância da questão urbana na agenda ambiental já não se contesta. Metade da população mundial já é urbana e a maior parte dos problemas ambientais que afetam diretamente às pessoas se encontra no seu entorno imediato. A degradação ambiental urbana aumenta ao mesmo tempo em que se alarga a faixa de exclusão social e reduz-se a capacidade de ação do Estado. Em paralelo, os instrumentos de planejamento e gestão urbana e ambiental não têm sido eficazes.

Neste contexto, o estudo parte de uma análise geral da questão ambiental urbana, envolvendo a urbanização, o planejamento, a gestão e seus instrumentos legais, chegando-se, através de aproximações sucessivas, a uma situação local: os loteamentos urbanos irregulares, um contra exemplo do planejamento idealizado para a cidade.

Embora, nos últimos vinte anos, as taxas de crescimento demográfico tenham diminuído e o vetor do incremento populacional tenha se deslocado para as periferias das regiões metropolitanas e para as cidades médias, conforme aponta o IBGE (2009), a precariedade das condições de vida de contingentes populacionais ainda constitui característica comum, e crescente, tanto nas grandes, como pequenas concentrações populacionais e urbanas no Brasil.

Percebe-se assim que o meio ambiente não é igual para todos, e que alguns discursos ambientais urbanos escondem processos sociais geradores de desigualdades.

MATERIAL E MÉTODO

Para a elaboração desse artigo, foram utilizados os seguintes procedimentos: Leitura, sistematização das bases teóricas que fundamentaram o estudo, a partir dessas bases foram feitas análises sobre os conceitos e linhas de argumentação de autores da geografia, da administração, do direito entre outros, que discutem complementarmente sobre questões urbanas, ambientais e políticas públicas no Brasil, as quais constituem-se como objetos desse estudo. Essa escolha, partiu da necessidade de compreensão dos processos sobre a urbanização ocorrida no Brasil, principalmente a partir da “Revolução Industrial”, sua influência na degradação ambiental nas cidades e a atuação do Estado na implementação de Políticas Públicas específicas. Além disso, houve a investigação e síntese de registros e documentos complementares como: Leis, pesquisas, estatísticas, artigos e outras publicações que integram este trabalho, dando ao mesmo caráter autenticidade e cientificidade.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Apropriação e produção do espaço urbano

O espaço é, sem dúvida, a expressão dos processos sociais e econômicos que atuam sobre determinado território. Além disso, as políticas públicas também integram esses processos, portanto o espaço além de ser a expressão do processo social global, exerce importante papel na impressão das “rugosidades”, como dizia Milton Santos (1978, p.212), da organização social resultante desse processo de transição entre o antigo (histórico) e moderno. No espaço revela-se a integração na dinâmica do processo social resultando na organização dos territórios e suas configurações espaciais específicas. As quais correspondem, a distintas formas de organização social no decorrer do tempo sendo modificadas tanto pelos vários agentes que nelas interferem, quanto por seu próprio dinamismo interno.

O estudo da cidade, do urbano e suas complexidades compõem-se de elementos e agentes pretéritos e presentes que incessantemente produzem um espaço fragmentado para diferentes tipos de população. Esses processos refletem direta e indiretamente na vida da população e podem ser observados: nas desigualdades sócio-espaciais, na dificuldade nos acessos, na concentração de renda e nos problemas ambientais.

O padrão de urbanização, apesar das especificidades e disparidades regionais, imprimiu fortes características associadas ao modo predominante de fazer "cidade": A "insustentabilidade" associada aos processos de expansão da área urbana e de transformação e modernização dos espaços intra-urbanos; que proporcionam baixa qualidade de vida urbana a parcelas significativas da população.

A desigualdade social das cidades brasileiras tem, portanto suas causas nas formas com que se organizou nossa sociedade, na maneira com que se construiu um Estado patrimonialista – em que se confundem o interesse público e o privado –, nas dinâmicas de exploração do trabalho impostas pelas elites dominantes desde a colônia e, principalmente, no controle absoluto dessas elites sobre o processo de acesso à terra, tanto rural quanto urbana. (BRASIL, 2009, p.11).

No Brasil, o processo de urbanização elevou sobremaneira a demanda por empregos, moradia e serviços públicos nas áreas urbanas. O país foi marcado por um processo de concentração progressiva e acentuada da população em núcleos urbanos.

As transformações pela industrialização permitiram mudanças no modo de vida da população brasileira, em que, a cidade antes tida como conjunto patriarcal, composta por uma aristocracia urbana de proprietários fundiários de textura essencialmente rural,

altera a simplicidade da economia familiar e cede lugar para inserção de novas atividades produtivas e separação das atividades domésticas, num movimento diário da população ativa “conurbação industrial”, a coincidência de arcaísmo e modernismos, migrações, conexo ao fenômeno de massa que varre, devasta e nega a organização do urbano.

O processo de urbanização brasileira, que se desenvolveu desde a consolidação das relações capitalistas de trabalho, quando o trabalhador teve que negociar no mercado imobiliário sua moradia, acabou gerando no interior de cada cidade a existência de duas cidades: a *legal* e a *ilegal*. (SCARLATO, 2003, p.402)

Ainda hoje a propriedade fundiária divide as cidades e exclui aqueles que as fizeram e nelas buscam abrigo. Mesmo após a Revolução Industrial, quando o papel de protagonista da riqueza migrou da terra para as máquinas e fábricas e, mais recentemente, no curso da revolução informacional, para o conhecimento e a tecnologia, a questão fundiária urbana remanesce como tema central das preocupações dos que sofrem e enfrentam a injustiça social.

A cidade como unidade dialética, pode ser caracterizada como um conjunto de aglomerações urbanas, compostas por (des)continuidades territoriais e sociais, que se configuram numa urbanização difusa, que apresenta um crescimento gradual e constante, abrupto e acelerado. Na cidade se manifestam gêneros de vida, identidades perenes, identidades regionais e as transformações pela inserção das novas configurações adaptadas ao ambiente urbano. A historicidade impressa na espacialidade retrata diferenciações histórico-geográficas e uma hierarquização no conjunto, onde a periferia¹ configura-se como uma unidade urbana incompleta e um fenômeno de massa urbano.

Segregação ambiental urbana

A cidade constitui-se de duas realidades: a cidade *legal* e a cidade *ilegal*. Tanto a precariedade como a ilegalidade são atributos da urbanidade. Resultado de um

¹ Como Sugere Dr^aAmélia Luisa Damiani: Palestra na Semana de Geografia da UESB, 2011.

processo de urbanização rápido e caótico. A forma de ocupar o território; a disponibilidade de insumos para seu funcionamento (disponibilidade de água); a descarga de resíduos (destino e tratamento de esgoto e lixo); o grau de mobilidade da população no espaço urbano (qualidade do transporte público de massa); a oferta e o atendimento às necessidades da população por moradia, equipamentos sociais e serviços; e a qualidade dos espaços públicos. Essa situação contextualizada é o que representa essa “insustentabilidade” nas cidades brasileiras.

As formas de segregação expressas no modo de morar, seja pelo tipo de edificação das moradias, seja pela resultante caracterização dos bairros, acabam se revelando na paisagem e estrutura social, isto é, na maneira como as classes se relacionam e definem a sua dominação-subordinação. (SCARLATO, 2003, p.402)

A superação dos condicionamentos naturais auxiliada pela crescente capacidade da técnica humana, fez com que a engenharia e as demais ciências correlatas, se tornassem fortes instrumentos de “manipulação do sítio geográfico”. O crescimento de uma aglomeração urbana está intrinsecamente relacionado à sua localização geográfica, à sua estrutura geológica e geomorfológica, ao sistema natural de drenagem superficial e subterrânea, os quais interferem sobremaneira no equilíbrio ordenado da cidade. O relevo, o solo, denotam as facilidades e as dificuldades impostas ao homem pelo ambiente natural.

Partindo desse pressuposto, entende-se que as vias de transportes urbanas ou não, os processos de captação e escoamento da água abrangendo todos os seus usos, os manejos em fartas porções de terras os mecanismos de produção de alimentos, são entre outros frutos da ação humana para satisfação das suas necessidades. Esse confronto entre sociedade e natureza se revela na má distribuição desses acessos, ou seja, as técnicas não tem servido para a manutenção e ordenamento de todas as áreas da cidade e nem a seus respectivos habitantes.

A cidade se extratifica a partir de sua capacidade econômica e poder político. O valor da terra urbana é alto e determinado pelo voraz mercado imobiliário, mas também com o apoio das organizações estatais específicas. Ter uma parcela urbana adequada para a moradia tem se tornado uma condição cada vez mais cara e, portanto, inacessível ao extrato pobre da população. Assim, assegura-se que o Estado como sustentáculo da ordem, regulador e implementador de políticas públicas, principal agente no processo de organização da cidade, seleciona quais áreas e para quais tipos de população investir.

Assim quem pode pagar mais, terá sem dúvida, acesso a melhores áreas para morar, estudar, trabalhar, estabelecer comércio etc.. A hierarquia dos lugares no complexo urbano, nega “o direito à cidade” aos cidadãos de forma se não igualitária, ao menos equilibrada e justa.

Os problemas ambientais (ecológicos e sociais não atingem igualmente todo o espaço urbano. Atingem muito mais os espaços físicos de ocupação das classes sociais menos favorecidas do que das classes mais elevadas. A distribuição espacial das primeiras está associada à desvalorização do espaço, quer pelas proximidades dos leitos de inundações dos rios, das indústrias, das usinas termonucleares, quer pela insalubridade, tanto pelos riscos ambientais (susceptibilidade das áreas e das populações aos fenômenos ambientais, como desmoronamento, erosão, quanto pelos riscos das prováveis ocorrências de catástrofes (GUERRA E CUNHA, 2001, p. 27-28)

Para a porção pobre dos cidadãos, sobram as áreas onde a técnica foi impedida de chegar. As áreas de baixios, encostas, geralmente ocupadas irregularmente e que na sua maioria permanecem susceptíveis as alagamentos, desmoronamentos entre outros fenômenos condicionados pela natureza, que cumpre seu curso. Quando essas situações não são encontradas, sobram-lhes ainda as pontas mais distantes na malha urbana, assim, os moradores terão outras dificuldades a enfrentar: distância do trabalho (geralmente quando se consegue, não é possível pagar o transporte coletivo, que por sua vez é comumente de péssima qualidade), distância dos demais serviços públicos, como hospitais, escolas, comércio etc..

O Estado e a atual Política Urbana

Hoje no Brasil, cerca de 82% da população vive nas cidades (Ministério das Cidades, 2011). Este crescimento da população foi acompanhado do agravamento dos problemas ambientais e das desigualdades sócio-espaciais, ao mesmo tempo em que há crescimento significativo no mercado imobiliário, aumentando conseqüentemente a sua especulação. Dentre outros aspectos é ingênuo dizer que a dramática situação em que estão as cidades brasileiras é uma decorrência natural do crescimento acelerado.

É como se o caos urbano, suas mazelas quotidianas, fossem características intrínsecas às cidades grandes, numa tentativa de se justificar a inoperância do Poder Público em resolver esses problemas e gerir a dinâmica de produção urbana.

A situação brasileira é de ampla degradação das ruas, dos postos de saúde, dos hospitais, das rodovias, das ferrovias, das escolas, dos quartéis, das delegacias, [...]. Mais uma vez, torna-se pertinente lembrar que esse equívoco da ação do Estado brasileiro é percebido por toda a sociedade, principalmente por aqueles indivíduos que são os usuários desses bens e serviços. Por que, então, os setores esclarecidos – inclusive os acadêmicos e aqueles que são detentores de riqueza - e a esfera política se recusam tanto a enxergar e aceitar uma obviedade dessas? (SANTOS, 2009, p. 386)

A falta de planejamento no desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas no município e do território sob sua área de influência reflete espacialmente e territorialmente, os graves desajustes históricos e estruturais da nossa sociedade.

Cada vez mais agudas, as carências urbanas ensejaram a formação de grupos de pressão organizados, conhecidos por "movimentos sociais urbanos", que passaram a exigir providências do poder público. Operada em dois planos – o dos embates sociais e políticos no território concreto da cidade e o da construção de direitos formalmente reconhecidos–, a “reforma urbana” tem desde então enfrentado reações tanto no âmbito de interesses patrimoniais contrariados quanto no contexto de posições ideológicas conservadoras.

Independentemente de uma definição de política urbana – ou da criação de instrumentos específicos para intervir no processo de urbanização – a ação do poder público, pode realizar-se necessariamente sobre uma porção do território e contribuir de modo decisivo na alteração da configuração do espaço. Esta interferência ocorre em todas as escalas e tem implicações espaciais que podem ser extensivas ou pontuais: e elas próprias, por sua vez geram modificações da estrutura espacial, tanto em escala local, regional e nacional. O Estado é, sem dúvida protagonista na realização desses procedimentos e artifícios, para responder a diversos interesses.

De acordo com Carvalho (1999),

Compete aos governos promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. É dever do Poder Público ordenar a ocupação, o uso e o parcelamento do solo urbano e rural do seu território, no superior

interesse de preservação do meio ambiente, das florestas, da fauna, da flora. (CARVALHO, 1999)

Segundo o Ministério das Cidades (2011), as cidades brasileiras abrigavam, há menos de um século, 10% da população nacional. Atualmente são 82%, como mencionado. Nisto, 6,6 milhões de famílias não possuem moradia, 11% dos domicílios urbanos não têm acesso ao sistema de abastecimento de água potável e quase 50% não estão ligados às redes coletoras de esgotamento sanitário. Ainda não se pode apreciar seguramente o número total de famílias e domicílios instalados em favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares, loteamentos clandestinos, cortiços, casas de fundo, ocupações de áreas públicas sob pontes, viadutos, marquises e nas beiras de rios, é possível afirmar que é grande o número de brasileiros nessas condições na maior parte das cidades que compõem a rede urbana brasileira.

Ainda que mecanismos legais isoladamente não sejam, tão somente, capazes de transformar estruturas sócio-territoriais, o Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001) pode ser especialmente útil para a imensa e interminável tarefa de reduzir o extratificação social expresso nas cidades brasileiras. Aprovado após doze anos de tramitação, o Estatuto da Cidade oferece aos governos municipais e aos movimentos sociais um conjunto expressivo de instrumentos que, na prática, buscam materializar o usufruto das cidades com dignidade, definido na própria lei como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, conforme Quadro 01.

<ul style="list-style-type: none">• Transformar a realidade resultante dessa herança catastrófica, que é a urbanização brasileira
<ul style="list-style-type: none">• Combater as desigualdades sociais, transformando as cidades em espaços mais humanizados, ampliando o acesso da população à moradia, ao saneamento e ao transporte
<ul style="list-style-type: none">• Assegurar o direito à cidade - garantindo que cada moradia receba água tratada, coleta de esgoto e de lixo, que cada habitação tenha em seus arredores escolas, comércio, praças e acesso ao transporte público - é muito maior do que a capacidade que tem isoladamente cada uma das esferas de governo
<ul style="list-style-type: none">• Potencializar em conjunto, os governos federal, estadual e municipal, instrumentos para alcance desses objetivos.
<ul style="list-style-type: none">• Prioriza o apoio ao planejamento territorial urbano e à política fundiária dos municípios. Dessa forma, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) tem como missão implantar o

Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), através de ações diretas, com transferência de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e ações de mobilização e capacitação.

- Regulamentar os artigos da Constituição Federal referentes à Política Urbana. Ele apóia os municípios na execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com base em princípios que estimulam processos participativos de gestão territorial e ampliam o acesso à terra urbanizada e regularizada.

Quadro 01: Quadro síntese dos principais objetivos da atual Política Urbana Nacional - Ministério das Cidades.

Fonte: BRASIL, Ministério das cidades, 2011(com adaptações).

Ainda segundo os informes do Ministério (2011) através da Caixa Econômica Federal, operadora dos recursos financeiros, o Ministério trabalha de forma articulada com os estados e municípios, além dos movimentos sociais, organizações não governamentais, setores privados e demais segmentos da sociedade.

Nesse ínterim, o sistema de organização territorial, pressupõe um aparelhamento urbano que atente para um ambiente e vida cotidiana com condições de suprir o satisfatório funcionamento das cidades e a plena satisfação da população, por meio do acesso ao sistema de transporte adequado, moradia digna, comércio, serviços. O estado, enquanto estrutura complexa principia no seu cerne o atendimento às novas demandas impostas pela nova formatação das cidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora neste trabalho não seja possível analisar e avaliar todas as implicações da Política Urbana Nacional nos municípios brasileiros. Foi possível constatar, que mesmo na união de esforços nas três esferas de governo, torna-se uma tarefa inexecutável de se implementar em curto e médio prazo. Ao referir sobre a condição urbana segregada que se apresenta no Brasil na atualidade, não fica difícil perceber que se trata de problemas de maior magnitude e mesmo se houvesse toda vontade política nos governos, é notório o pessimismo em lograr avanços tão estruturantes, dadas as condições de favelização e degradação ambientais urbanas a que são submetidos grande parte da população brasileira. Tais transformações não dependem apenas do Estado, mesmo que este represente uma força elementar nesse processo.

Não se pode ignorar a capacidade dos demais atores políticos e econômicos que atuam como agentes nessa (des)configuração urbana. Tanto dos agentes fundiários, imobiliários, financeiros, industriais e sociais, não se dão facilmente por vencidos, uma vez que toda essa diferenciação nas cidades brasileiras são a expressão e materialização de um sistema de acumulação que tem por necessidade se manter na égide em detrimento das populações pobres.

Porém, é necessário ser otimista para enxergar dias melhores, condições de vida mais humanas, mais dignas, mais equilibradas, mais justas, sem simplesmente ser passivos aos acontecimentos. Sendo atuantes, reivindicando direitos, criando consciência política. Deixando pra traz alguns ranços de uma sociedade brasileira corruptível, acostumada aos favoritismos, ao clientelismo, passando a ser seres críticos, pensantes, reflexivos. E que, em vez de influenciáveis, se tornem influenciadores de posturas éticas, valorativas e positivas e assim vislumbrar novas perspectivas de conquista de cidades social e ambientalmente seguras, oportunizando a todos o direito de “viver a cidade” com mais dignidade nos acessos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Indicadores Sociodemográficos e de Saúde no Brasil 2009**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 22 fev. 2011. Não paginado

_____. Ministério das Cidades. **O Direito à Cidade**. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades>>. Acesso em: 25 fev. 2011. Não paginado

GUERRA, Antônio José Teixeira; CUNHA, Sandra Batista da (orgs). **Impactos Ambientais Urbanos no Brasil**. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. **Anotações sobre os Loteamentos Irregulares**. Jus Navigandi, Terezina, ano 4, n 37, dez 1999. Disponível em <HTTP://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=583>. acesso em :14 dez. 2006. Não paginado.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica**. Ed. 2. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SANTOS, Reginaldo Souza & Elizabeth Matos RIBEIRO **O Expediente: A Dimensão Esquecida da Administração Política**. Revista Organização & Sociedade - Salvador, v.16 - n.49, p. 373-388 - Abril/Junho, 2009.

SCARLATO, Francisco Capuano. População e Urbanização Brasileira. In: ROSS, Jurandyr Luciano Sanches (Org). **Geografia do Brasil**. – 4. Ed. 1. reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.