

FAIXAS MARGINAIS AOS RIOS URBANOS: O QUE FAZER?

Entrevista realizada pela professora doutora Laura Machado de Mello Bueno do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo CEATEC PUC-Campinas

ENTREVISTADOS

- Ana Fernandes, UFBA, presidente da Anpur
- Sebastião Ney Vaz, diretor-presidente do Semasa e presidente da Anamma
- Maria Lucia Refinetti Martins (Malu), FAU-USP
- Dulce Bentes, UFRN, com alunos do Programa:
Alexsandro Ferreira, Leonardo Tinoco e Fábio Góis
- Maria Amélia D. F. D'Azevedo Leite, do Grupo de Pesquisa Água no Meio Urbano da PUC-Campinas
- Adauto Cardoso, do IPPUR/UFRJ



Tucunduba, Belém.

FAIXAS MARGINAIS AOS RIOS URBANOS: O QUE FAZER?

Entrevista por Laura Machado de Mello Bueno

O Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo será realizado na FAU-USP de 4 a 7 de setembro de 2007.

O tema é objeto de candentes discussões no meio científico e no setor público que gera e fiscaliza a questão urbana, habitacional e ambiental.

Tem como entidades promotoras a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Anpur), Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma), o Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo FAU-USP (Área de Concentração Habitat), Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da PUC-Campinas (Grupo de Pesquisa Água no Meio Urbano), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ-IPPUR/UFRJ, Programa de Pós-Gr-

duação em Geografia da UFMG, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFRN.

A **Revista Oculum Ensaios** entrevista representantes das entidades promotoras, com os objetivos de detalhar a temática, apresentar suas expectativas em relação ao resultado do Seminário e de estimular os leitores a participarem da proposta de discutir a questão Urbanização e Meio Ambiente em base científica e interdisciplinar.

O QUE É APP?

O Código Florestal define “área de preservação permanente: área protegida nos termos dos artigos 2º e 3º dessa lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações

humanas” (artigo 1º § 2º da Lei n. 4.771/65 modificada pela M.P. 2.166/2001).

A Lei n. 7.803, de 15 de julho de 1989, havia ampliado as faixas marginais aos cursos d’água consideradas de proteção permanente de 5 metros para “30 (trinta) metros para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura” e também definiu a aplicação do Código Florestal às cidades, ao acrescentar ao art. 2º do Código Florestal o Parágrafo único: “No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo”.

O art. 4º reza que “A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto”.

A partir dos anos 1960, houve, no entanto, intensa urbanização baseada no ônibus e no automóvel, que induziu a canalização de córregos e a construção de avenidas de fundo de vale, e também cresceram as favelas, outros assentamentos nos terrenos mais desvalorizados – os fundos de vale.

Assim foi criada uma situação legal de intangibilidade das faixas marginais aos rios urbanos. **Sandra Soares de Mello, da Comissão Científica do Seminário**, apresenta essa paradoxal situação de

impedimento legal da fruição da relação do homem urbano com a água em artigo brilhante nesta revista (cf. p. 19). A importância da água em todos os sentidos – sociais, culturais, paisagísticos e simbólicos – pode ser conhecida em outro artigo de Sandra na *Oculum Ensaios* n.4, de dezembro de 2005. Pode-se dizer que temos uma situação legal que praticamente impede o contato do homem com os cursos d’água, que deveriam ter suas margens florestadas com faixa mínima de 30 metros. A situação real, entretanto, é de córregos e rios urbanos poluídos, canalizados e beiras como avenidas ou favelas.

Em paralelo ao fortalecimento das normas ambientais, o Brasil passa também pelo **fortalecimento de normas para planejamento e da gestão territorial**: a Lei Lehmann, o Estatuto da Cidade, os Planos de Bacia Hidrográfica e, recentemente, a retomada de investimentos públicos em saneamento, habitação e os planos diretores municipais. Há uma grande dificuldade, entretanto, de licenciamento de projetos de habitação social e complementação da infra-estrutura urbana, apoiadas pela legislação urbanística e com linhas de financiamento, mas em conflito com a norma ambiental ou, às vezes, em conflito pela interpretação da norma. Geralmente, os novos empreendimentos – conjuntos habitacionais, condomínios de alta renda, parques e *shopping centers* – insistem em seguir as antigas práticas de engenharia e urbanismo, e, muitas vezes, conseguem a licença ambiental para aterrar nascentes, canalizar córregos, aterrar várzeas, criar grandes áreas impermeáveis etc.

E AGORA?



Ponta Negra e o Morro do Careca, Natal.

A Anpur, entidade a que o mestrado em Urbanismo da PUC-Campinas e mais 24 programas de pós-graduação são filiados, uniu-se à Anamma para realizar esse evento. Como nasceu a Anamma e quais são seus objetivos? Por que promover esse seminário?

NEY A Anamma, Associação Nacional dos Órgãos de Meio Ambiente Municipais, é uma entidade formada por secretários municipais de meio ambiente e nasceu em Curitiba há vinte anos, justamente com a preocupação de integração de políticas públicas na área de meio ambiente.

Nossos principais objetivos são:

- Promover o fortalecimento dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente (Sismunas), no âmbito do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama);
- Desenvolver cooperação e intercâmbio permanentes entre municípios, visando à troca de opiniões técnicas e experiências profissionais;

■ Intensificar a participação dos municípios na definição e execução da política ambiental do país, integrando os conselhos estaduais de meio ambiente e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama).

A principal razão para promovermos seminários temáticos, como é o caso deste seminário, reside exatamente na aplicabilidade de resoluções, como essa, que interferem diretamente na vida dos municípios, ou seja, como todos já disseram, é no município que territorialmente os espaços fisicamente estão ocupados, degradados e com restrições legais de uso e ocupação do solo.

O seminário propõe-se a produzir contribuições para o futuro. Espera-se que essas contribuições venham de trabalhos envolvendo os pesquisadores. Como sua instituição vê o tema? Que trabalhos e pesquisas tem a respeito?

ANA FERNANDES A Anpur considera fundamental essa discussão das relações entre os processos de urbanização e aqueles relacionados à preservação de áreas ambientalmente sensíveis, bem como a discussão dos limites e conflitos por eles colocados na organização e gestão do território. Essa problemática, que marca progressivamente a década de 1990 no Brasil, se vê acentuada nos anos 2000, pela constituição de uma política urbana para o país, particularmente centrada na sua institucionalização – pela criação do Ministério das Cidades em 2003 – e na implementação dos instrumentos de democratização da gestão e de efetivação da função social da cidade e da propriedade, previstos no Estatuto da Cidade, aprovado em 2001. Dessa forma, a confluência das lutas ambientais e das lutas urbanas e urbanísticas, na defesa do interesse coletivo como referência mais geral para a ação sobre a cidade e o território, coloca na ordem do dia a necessidade de construção de um campo de convergência entre parâmetros urbanísticos e parâmetros ambientais, onde se constitua efetivamente, como propõe o seminário, uma problemática urbanístico-ambiental integrada do ponto de vista conceitual e instrumental.

Nessa perspectiva, vários programas filiados e associados à Anpur vêm se dedicando a pesquisas e reflexões sobre essa questão, o que tem se refletido de forma bastante nítida em seus encontros nacionais. Assim, é interessante perceber que, em 1991, no IV Encontro Nacional da Anpur (ENA), a questão ambiental já comparecia como objeto de discussão. Formulada naquela ocasião como “tema emergente” – onde quatro trabalhos foram apresentados, reunidos sob a temática “Novos desafios: meio ambiente e mudanças tecnológicas” –, o seu crescimento foi evidente: em nosso último encontro, realizado em 2005, em Salvador, 24 trabalhos e três pôsteres compuseram seis mesas-redondas centradas

no tema “Ambiente, cidade e território”. Para o próximo XII ENA, que acontecerá em Belém, em maio próximo, mais de trinta trabalhos serão apresentados na sessão temática “Território, conflitos e gestão ambiental”. “Urbanização e meio ambiente”, “Conflitos socioambientais”, “Vulnerabilidade urbana e regulação urbanístico-ambiental”, “Indicadores de qualidade de vida”, “Instrumentos de gestão e regulação dos serviços” e “Representações e símbolos ambientais” têm sido alguns dos temas predominantes de pesquisa nos últimos anos.

ADAUTO O Ippur vem trabalhando com a questão ambiental, em geral, a partir da perspectiva das desigualdades sociais e dos conflitos em torno da apropriação desigual dos recursos ambientais, pelos diferentes grupos e atores sociais.

Destacam-se os seguintes laboratórios:

■ “Observatório das metrópoles”, que vem trabalhando em torno da temática do saneamento ambiental e das áreas de risco, com foco na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O Observatório tem desenvolvido análise e indicadores sobre as desigualdades socioambientais na metrópole carioca.

■ ETTERN (Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza, coordenado pelos professores Carlos Vainer e Henri Acselrad), voltado para o impacto socioambiental das grandes barragens e para a temática dos conflitos ambientais.

DULCE BENTES Abordamos o tema das áreas de preservação permanente em meio urbano, estabelecendo interação com questões de cidadania, demandas de políticas públicas e movimentos sociais, na cidade e no campo. Consideramos que o modelo urbano-industrial brasileiro adotado a partir do século passado contribuiu fortemente para agravar as dificuldades de acesso à terra e à moradia adequada pela grande maioria das populações urbanas, cujo crescimento, em algum nível, está relacionado igualmente ao problema da concentração fundiária

e condições de vida no campo. Decorre desses processos a ocupação intensiva dos assentamentos urbanos precários em áreas protegidas. Favelas, loteamentos irregulares e outras formas de ocupação em área de preservação ambiental configuram o padrão habitacional dominante em nossas cidades para aqueles que não têm condições de acessar a terra e os benefícios da urbanização. Assim, a questão ambiental necessariamente tem que ser tratada em relação à forma de produção e gestão das cidades, na óptica da efetivação dos direitos urbanos e do direito ao meio ambiente. Nessa perspectiva, as pesquisas que desenvolvemos no curso de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – Área de concentração: Urbanização, Projetos e Políticas Físico-Territoriais – focalizam o espaço urbano e territorial em seus processos socioambientais – histórico e contemporâneo – e as formas espaciais resultantes, no que se refere a políticas e projetos de intervenção nos assentamentos humanos. Atualmente, as atividades de pesquisa e extensão que desenvolvemos com foco na Região Metropolitana de Natal constituem os principais espaços de reflexão em torno da temática socioambiental. Dentre as pesquisas, destacamos *O mapa social da Região Metropolitana de Natal: desigualdade social e governança urbana*, que é realizada pelo Núcleo da RMNatal vinculado à Rede Nacional “Observatório das metrópoles”, sob a coordenação do Ippur/UFRJ. Na UFRN, o RMNatal articula pesquisadores dos Departamentos e Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais (Coord.), Arquitetura e Urbanismo, Geografia e Demografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, e tem como parceiro o Instituto Nacional de Pesquisa Espacial (Inpe). Por meio dos estudos que embasam a elaboração do *Plano estratégico de desenvolvimento sustentável para a*

Região Metropolitana de Natal. Natal metrópole 2020 (Fade-UFPE/ Funpec/UFRN), estamos aprofundando a identificação e análise dos padrões de ocupação (morfologia e renda) das áreas de Preservação Permanente na RMN.

MALU Numa aproximação mais geral, o seminário aborda a interação entre ambiente construído e ambiente natural, e isso é ou deveria ser preocupação de qualquer escala de ação do Arquiteto e Urbanista. A FAU-USP mantém sua tradição de formação multidisciplinar, mas, na perspectiva de dar maior densidade às linhas de pesquisa, passou nos últimos anos a estruturar a pós-graduação em oito áreas de concentração. A maior parte delas tem alguma interface com o tema do seminário, que admite e promove a presença dos variados enfoques e formas de abordagem. Há pesquisas sobre o tema em: Tecnologia da Arquitetura, que estuda Sustentabilidade e Desempenho do Ambiente Construído; Paisagem e Ambiente, com Fundamentos Artísticos, Científicos e Tecnológicos; Planejamento, enfocando Políticas Públicas Urbanas, Projeto, Espaço e Cultura; e ainda estudos específicos nas áreas de História, *Design* e Projeto. Evito citar exemplos, porque, num conjunto de mais de uma centena de professores e quase novecentos estudantes, a lista é enorme e sempre haveria o risco de algum esquecimento e de que alguém se sinta discriminado.

Mas o seminário tem um foco muito preciso: por um lado, o conflito entre o efeito da atração que as margens exercem (tanto pela qualidade ambiental como amenidade quanto por seu abandono e maior suscetibilidade à ocupação informal), e, por outro, os impactos ambientais da ocupação dessas áreas vulneráveis, agregando desafio social, de saúde e de saneamento... Esse aspecto é particularmente tratado em uma das linhas da Área de concentração Hábitat, voltada às *Questões fundiárias e imobiliárias, moradia social e meio ambiente*. Abrange pesquisas

voltadas ao estudo das questões fundiárias e ambientais como elemento estratégico do acesso social à moradia e à cidade visando superar obstáculos e viabilizar a sua democratização.

Pessoalmente, estou muito envolvida com o tema, tanto na pós-graduação quanto no Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos, onde há quase dez anos, com colegas como Ermínia Maricato, Nabil Bonduki, João Whitaker e Nuno Fonseca, temos trabalhado com essa interface urbano-ambiental, com a habitação de interesse social e com os conflitos socioambientais de um modo geral.

MARIAAMÉLIA Há mais de uma década que a PUC-Campinas vem sediando eventos e estudos que enfocam as questões relacionadas ao manejo das bacias hidrográficas, com ênfase naquelas sob impacto da urbanização. Nessa perspectiva, destacam-se o Seminário Internacional “Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social”, realizado em 2000 sob organização conjunta da Universidade com o Instituto Polis e o Lincoln Institute, e o I Seminário Água no Meio Urbano, organizado em 2002 pelo Grupo de Pesquisa homônimo, em parceria com a UFSCar, USP-Carlos, Unicamp e University of British Columbia (Canadá). Diversos outros encontros e seminários de caráter técnico-científico se sucederam posteriormente, objetivando o aprofundamento do conhecimento sobre o tema e a identificação de mecanismos factíveis de implementação dos mecanismos de gestão compartilhada que começam a se consolidar no Brasil e internacionalmente.

O tema das APP urbanas encontra-se hoje presente nos trabalhos de graduação e pós-graduação, em busca de soluções que se confirmem viáveis e resolutivas. Com enfoque interdisciplinar, o Grupo consolidou-se, estimulando a produção de trabalhos de iniciação científica e trabalhos finais de graduação em diversas faculdades e dissertações do

mestrado em Urbanismo, destacando-se o estudo de fundos de vale urbanos em cidades médias, inovações no manejo de água pluviais e avaliação ambiental integrada de sub-bacias hidrográficas. A PUC-Campinas tem tradição na interdisciplinaridade, e o campo de estudos ambientais com foco em recursos hídricos tem contado com esforços conjuntos de diversas áreas, como: Arquitetura e Urbanismo, Engenharias Civil e Ambiental, Química Ambiental, Biologia, Geografia e Direito. Prova incontestável do crescente empenho nesse sentido foi a realização da Aula Magna de 2007 pela Exma. ministra do Meio Ambiente, Marina Silva.

Desde os contatos realizados nas conferências das cidades, em todo o país, já em sua segunda edição, pesquisadores, pensadores, gestores públicos e lideranças têm se encontrado e trocado conhecimentos. De onde vem a necessidade de realizar esse seminário temático ?

MALU O tema da interação entre urbanização e meio ambiente tem sido objeto de intensa reflexão atualmente no país, e a legislação que o regula enfrenta amplo processo de revisão, desde o nível federal até municipal, nos mais diversos campos: no saneamento, nos recursos hídricos e no meio ambiente, na habitação de interesse social, na regulação urbanística, nas relações institucionais e no pacto federativo.

O conjunto de debates em curso no país acabou intensificando os contatos entre diversas instituições, e grupos de pesquisa têm trabalhos nessas áreas. O surgimento da idéia de aprofundar-se sobre o tema das APP urbanas envolveu a todos rapidamente – e aí está a proposta.

Pessoalmente, tenho trabalhado bastante com o tema e apresento a seguir algumas reflexões que colocam a questão dos corpos d’água urbanos e de suas margens numa perspectiva histórica.

A água doce, fundamental à vida humana, vem

cumprindo ao longo da história da urbanização papéis muito diversos, assumindo significados culturais e ambientais os mais variados.

Os primeiros núcleos urbanos foram sempre iniciados junto a cursos d'água, pela facilidade do abastecimento e também por questões de ambiência.

Com o crescimento das cidades, muitas frentes de água passaram a ser áreas valorizadas como amenidade e recurso paisagístico e de lazer. Cidades como Paris, Florença e Amsterdã têm seus rios e canais como elementos urbanos da maior qualidade e identidade urbana. Suas margens são elementos importantes da cultura, do ambiente urbano e de sentimentos muito positivos para a população local. São espaços públicos da melhor qualidade.

Em outros casos, as margens tiveram grande significado econômico como portos e áreas de armazéns – como é o caso de Londres ou de nossa amazônica Belém, e até mesmo de São Paulo, se nos lembrarmos da antiga Ladeira Porto Geral que chegava às margens do Tietê.

Ao longo do tempo, com o aumento da população e da densidade, as redes de esgoto se fizeram necessárias em substituição às primitivas fossas e os rios passaram a receber esgotos. Passaram também a receber efluentes industriais.

A condição de esgotos a céu aberto levou a que se assumisse a canalização como medida sanitária. A continuidade do adensamento e da impermeabilização desencadeou enchentes, e medidas para seu controle passaram a ser tomadas.

Assim como no início do século propostas de retificação e canalização passaram a ser inquestionáveis como perspectiva de saneamento, hoje se colocam novas questões e alternativas. Foram principalmente a industrialização e a poluição atmosférica, mais o aquecimento global e o rompimento da camada de ozônio que alertaram para os limites da exploração da natureza e para a sensibilização ambiental.

A manutenção da permeabilidade do solo, da proteção dos reservatórios e das margens dos corpos d'água vem se apresentando como novo paradigma de tratamento das águas urbanas, que enfatiza a reserva das margens como faixas não-edificadas, com vegetação, em substituição ao conceito que prevalecia anteriormente, adotando a canalização e a “mineralização” das margens como soluções. Estamos assim num momento de transição do paradigma quanto ao tratamento dos corpos d'água urbanos. Já se identificam, em alguns casos, em países como o Japão experiências de renaturalização de rios ou córregos. No Brasil, a Medida Provisória n. 2.166-67/01 enquadra as faixas marginais de represas, rios e córregos, inclusive urbanos, cobertas ou não por vegetação nativa, como áreas de preservação permanente “com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”.

Nesses termos, assume que, nessas faixas, qualquer atividade diversa da regeneração da mata ciliar deve ser tratada como excepcionalidade: apenas são admitidos “obras, planos, atividades ou projetos” de utilidade pública e interesse social, a critério de enquadramento pelo Conama.

Ocorre que a cidade, por sua própria natureza, não é essencialmente o *locus* da “reprodução da biodiversidade e do fluxo gênico de fauna e flora”, particularmente num país de amplas dimensões como o Brasil, em que 50% da população vivem nas áreas metropolitanas, ocupando menos de 5% do território nacional.

Daí se estabelece um confronto de paradigmas entre a concepção do urbanista e a concepção do biólogo, bem como da própria engenharia sanitária, à qual se atribui, no país, a enorme redução da mortalidade infantil e morbidade na segunda metade do século



Estuário do Rio Potengi – Ponte de Igapó, Natal.

passado. Há, portanto, um debate entre distintas visões disciplinares quanto à forma de encarar os corpos d'água urbanos – situação particular e específica, dentro do conjunto de águas do território nacional. A falta de um diálogo apoiado em bases científicas e em experiências e alternativas concretas tem levado ao aprofundamento dos prejuízos ambientais e sociais. E, se considerarmos a realidade concreta de nossas maiores cidades, em que é nas áreas ambientalmente mais frágeis, contaminadas ou de risco, que se encontram as ocupações informais e precárias de população de baixa renda, sem acesso a outras alternativas habitacionais, se verá o quadro do desastre. É para contribuir com o debate desse conjunto de conflitos e visualizar inovações e alternativas de melhor qualidade e eficácia que o presente seminário é proposto. Assim, seu tema de fundo é o debate sobre o papel dos corpos d'água urbanos e a

forma de tratá-los. E aí, muito mais do que um debate de engenheiros sanitaristas, urbanistas, ambientalistas e biólogos, existe uma questão de princípios, um tema social e um debate de valores da maior relevância.

Como vocês caracterizariam os principais problemas urbanos em nossas cidades?

ANA FERNANDES São vários e de diversas ordens esses problemas. Penso ser importante tratar particularmente de um deles: o do governo das cidades, o qual traz consigo a responsabilidade de atuar diretamente sobre o passivo nelas existente, mas também de formular (ao menos algumas) alternativas para o seu desenvolvimento. Nesse sentido, fazer face à fragilização do poder público como instância essencial de constituição de uma esfera pública nas cidades é condição para o enfrentamento de nossa

ainda cruel realidade urbana. Quase sempre colocado como sem opções de negociação, chantageado que é, em tímidas tentativas de resgate da esfera pública, pela ameaça de perda de receitas e de empregos, o poder público revela-se, na maior parte das vezes, incapaz de conduzir adequadamente o processo, abrindo-se as portas para todo tipo de arbitrariedade e truculência na produção da cidade, urbanística e ambientalmente falando.

O público e o coletivo têm de ser reforçados. Entretanto, a complexidade da legislação existente e o despreparo no manejo desse instrumental por grande parte dos quadros técnicos municipais, aliados a uma ainda incipiente gestão democrática das cidades, têm levado a decisões bastante polêmicas, ainda que recobertas por um quadro de aparente legalidade, com decorrências sérias para as cidades no médio prazo. Nesse sentido, há que reconstituir as práticas guiando-se pela lógica pública do serviço público. Por fim, um certo amesquinamento no trato das perspectivas delineadas para as cidades faz sentir a necessidade de construção de uma esfera de grandeza e de generosidade para com o futuro dos cidadãos, onde uma aproximação progressiva da materialidade das cidades poderia indicar caminhos pelos quais a vida coletiva não apenas produtiva pudesse desabrochar de forma mais plena.

NEY Estamos vivendo as conseqüências do crescimento desordenado que aconteceu desde a década de 1970 para cá; a pressão imobiliária e a falta de fiscalização por parte do poder público levaram a população a ocupar áreas mais sensíveis ambientalmente, o que hoje acarreta nossos principais problemas, como enchentes ribeirinhas, inundações, deslizamento e desmoronamento, problemas esses que o próprio poder público não tem condições de atender, seja pelo custo das intervenções seja pela falta de dinamismo ou competência ou mesmo pela quantidade de acontecimentos.

ADAUTO Os principais problemas urbanos dizem respeito, a meu ver, à desigualdade de acesso à moradia e aos recursos que a cidade provê. Nesse sentido, a questão (não resolvida) da moradia é central para que se possam entender os problemas decorrentes (enchentes, deslizamentos de encostas, doenças, violência etc.). Uma outra questão fundamental diz respeito à ausência de políticas urbanas efetivas na maioria dos municípios brasileiros, capturados por um sistema político baseado no clientelismo, no atendimento pontual de demandas dos aliados políticos dos prefeitos, na incapacidade administrativa e, por fim, na falta de recursos financeiros para enfrentar adequadamente os problemas locais.

DULCE BENTES O modelo de desenvolvimento desigual, continuado e expandido nas últimas décadas, constitui uma expressiva característica da sociedade brasileira. Associado à concentração da propriedade fundiária em pequenos grupos, esse modelo desigual de renda, oportunidades, educação está na base da segregação social e espacial no território. Em um ambiente de concentração fundiária, de políticas públicas frágeis quanto à provisão de moradias, e em razão da falta de um interesse do mercado pela construção de habitação para estratos de baixa renda, a população migrante (somada ao crescimento interno das cidades) tem resolvido as suas necessidades de moradia nas áreas menos valorizadas das cidades. As favelas e loteamentos clandestinos, cortiços e ocupações são a espacialização desse cenário, pressionando os limites da cidade, suas áreas ambientais e cursos de água. Atualmente, as cidades brasileiras – embora economicamente desiguais – mantêm uma similaridade em termos de pobreza urbana. Essa pobreza não é residual ou marginal, mas sim estruturada em uma condição urbana que ratifica a segregação, naturalizando a pobreza como espaço permanente.

ALEXSANDRO FERREIRA As periferias em crescimento estruturam um mercado fundiário informal caracterizado pela inadequação habitacional; esse mercado informal consolida um passivo social às famílias pobres, que demandam infra-estrutura – água e transporte – em terrenos insalubres ou de risco. A fragilidade da coesão social nessas comunidades e de políticas sociais concorre para os conflitos e aumento da violência. Por sua vez, nas áreas ou bairros mais valorizados, a concentração de investimentos públicos, a especulação imobiliária e as tipologias habitacionais restritivas conformam um espaço de auto-exclusão, marcado pela formação de ativos imobiliários, apropriados por um pequeno grupo urbano.

Analisando a Região Metropolitana de Natal (RMN), por exemplo, identificamos problemas ambientais decorrentes desses processos, com padrões de uso e ocupação do solo que, guardadas as especificidades locais, estão presentes em todas as nossas cidades: a contaminação/poluição de águas e solos, que na RMN é o maior fator de impacto no meio físico, os alagamentos verificados nas áreas marginais aos principais canais, processos de erosão e deslizamentos em áreas de encostas.

Há diferenças entre as características e as condições das faixas marginais aos cursos d'água urbanos conforme as regiões do Brasil e as dimensões das cidades? Há alguma região do Brasil em que o conflito assentamento *versus* proteção seja mais grave que nas demais? Destaquem casos de diferenças de tratamento das APP urbanas entre os Estados brasileiros.

NEY Existem muitas diferenças entre as regiões brasileiras com relação às faixas, seja pelo porte (largura, vazão e volume) dos rios e córregos seja pela forma de ocupação ribeirinha seja pela total falta de terras, que atualmente as cidades enfrentam para promover remoções ou mesmo readequa-

ções dentro dos próprios espaços já ocupados, lembrando que o Código Florestal estabeleceu faixas de 30 a 500 metros de acordo com a largura, a extensão do rio, ou seja, cidades como Recife basicamente seriam quase que inviabilizadas por essas faixas; então, creio que os Estados mais problemáticos seriam justamente aqueles mais urbanizados e nas regiões metropolitanas.

DULCE BENTES O Brasil apresenta um conjunto de Biomas – Amazônica, Atlântica, Cerrado, Caatinga, Pantanal, restingas e áreas de influência marinha e fluvial (IBGE). Em áreas urbanas, associada a essa diversidade ambiental encontra-se grande parte dos assentamentos caracterizados pela informalidade e ilegalidade urbana, além de assentamentos formais cuja dinâmica de formação e crescimento ocorreu nas áreas que hoje se define como APP, notadamente as margens de rios, lagoas e morros. Certamente que essa é uma característica comum às cidades brasileiras. Por exemplo, no Rio de Janeiro, a Lagoa Rodrigo de Freitas, cercada pelos bairros de Copacabana, Ipanema, Gávea e o Jardim Botânico, apresenta toda a sua Área de Preservação Permanente (área de entorno) totalmente ocupada com edificações e estruturas de lazer. O Cristo Redentor está encravado em Área de Preservação Permanente, visto que está no topo de um morro de alta declividade e dentro da área de abrangência do Jardim Botânico, que é uma Unidade de Conservação da Natureza em nível federal.

Em São Paulo, o sistema hídrico da cidade foi praticamente transformado em sistema viário, transformando não só as APP como os próprios cursos d'água. Grande parte dos assentamentos precários estão situados nas APP. Em 2000, foram registrados 1.241 loteamentos irregulares abrigando 1.824.430 moradores (mais de 17% do total da população), 2.018 favelas abrigando 1.160.597 habitantes (11% da população paulistana), resul-

tando em quase 30% da população em condições de moradias precárias.

Considerando que grande parte desses assentamentos está implantada em APP, certamente que a escala da ocupação e o nível dos conflitos são bastante graves e diferenciados, embora as regiões metropolitanas como um todo apresentem problemas de grandeza similar. Em cidades amazônicas e naquelas do Centro-Oeste banhadas por grandes rios, como Manaus, e particularmente na praia de rio denominada Ponta Negra, toda a margem está ocupada por estruturas de lazer e entretenimento. A cidade apresenta casas em palafitas e aterros irregulares para “criação” de solo seco com fins de construção de moradias, denotando uma ocupação intensa em Áreas de Preservação Permanente.

Estima-se hoje que mais de 5.800 famílias residem em palafitas nas margens dos igarapés de Manaus. No Pará, as cidades iniciaram o seu processo de urbanização ocupando as APP dos rios que as banham, o que se constitui em característica de praticamente todas as cidades da Região Norte banhadas por rios navegáveis. Porém, se observarmos os conflitos fundiários recentes em APP, identificamos que a intensidade da ocupação nessas áreas APP e o nível dos conflitos se diferenciam menos pelas especificidades das regiões, tal como IBGE define (Norte, Nordeste, Sudeste e Sul e Centro-Oeste) e mais pelo interesse estratégico que as áreas apresentam para a realização de investimentos econômicos.

LEONARDO TINOCO As regiões metropolitanas concentram a maior parte da população e da pobreza e evidenciam graves níveis de degradação ambiental em relação às outras regiões ou áreas do país. Na região do arco do desmatamento, os 500 mil km² de terras que vão do leste e sul do Pará em direção oeste passando por Mato Grosso, Rondônia e Acre, as APP estão sendo devastadas com a abertura de

novas fronteiras agrícolas que avança em direção à floresta e é onde estão os maiores índices de desmatamento da Amazônia. Na zona costeira brasileira, e mais precisamente no litoral nordestino, a pressão sobre as APP tem se intensificado em grande parte pela demanda de investimentos pelo capital turístico imobiliário.

Constata-se a devastação ambiental tanto pelos empreendimentos quanto pelas populações dos núcleos litorâneos, que vão se deslocando para as áreas interiores mais distantes da praia, afetando principalmente a vegetação das dunas e os recursos hídricos. Nesse caso, O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei n. 7.661/88) e o Projeto Orla são instrumentos relevantes no enfrentamento da questão socioambiental no litoral, principalmente quando articulados aos Planos Diretores Municipais, que são instrumentos com muita potencialidade para conferir tratamento diferenciado às APP e influenciar a formulação de normas ambientais que sejam capazes de traduzir o conflito socioambiental nos municípios.

Quais são as regras atuais para licenciar um projeto de urbanização e regularização de interesse social com trecho de APP? E novos parcelamentos? A atual legislação promoveu uma melhora em empreendimentos implantados?

NEY Como todos sabemos, o Conama realizou uma nova resolução para reger as exceções ao Código Florestal quanto a utilidade pública, interesse social ou baixo impacto no que se refere à intervenção ou supressão de vegetação em APP; ou seja, ficam permitidas intervenções menores que trinta metros, desde que o empreendimento se identifique com qualquer uma dessas categorias. Para isso, terá que se licenciar no órgão ambiental competente, demonstrando essa situação como condição para seu licenciamento. Os requisitos são praticamente os mesmos já existentes

para licenciamento, aparecendo aí uma novidade, que é a regularização fundiária sustentável no caso dos núcleos subnormais, que, na verdade, demonstra que é possível dar uma condição ambiental melhor que a existente atualmente. A grande falha dessa resolução é que ainda não resolve as outras faixas de APP que continuam sendo regradas pelo Código Florestal; ou seja, a cidade formal, ainda nos casos em que as faixas perderam a função ambiental, mesmo assim esses ficam submetidos a situações constrangedoras de respeito à faixa dos trinta metros quando a maioria dos lotes na prática já ocupa muito mais que o permitido. Isso tem levado os gestores municipais a um grande desgaste, tanto na área ambiental como também na habitacional, uma vez que criam uma grande confusão nos empreendedores, porque existem loteamentos mais antigos aprovados. E os mais recentes, em razão de maior atenção para o problema, não conseguem aprovação legal. MALU Na prática, os novos dispositivos legais pouco têm contribuído para a melhoria de empreendimentos implantados. Parte do problema não é diretamente com a legislação, mas com dispositivos abaixo dela: provimentos, procedimentos administrativos, normas internas, em geral complexos, morosos e com exigências que a sociedade não tem como cumprir.

Vale colocar aqui, contudo, uma avaliação: de um modo geral, a legislação brasileira urbanístico-ambiental é belíssima. Só que nem sempre corresponde à nossa sociedade. A lei pauta o desejo, não a condição concreta. Assim, sua aplicação acaba muitas vezes deixando de ser universal, incidindo apenas em casos isolados, de modo pontual e com critérios pouco objetivos.

DULCE BENTES A legislação ambiental atual que regra o licenciamento em Áreas de Preservação Permanente (APP) de projetos de urbanização e de inte-

resse social tem como fundamento as Resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), destacadamente as Resoluções n. 01/86 e n. 237/97 (que tratam de normas e procedimentos gerais para licenciamento ambiental), e as Resoluções n. 303/02, n. 341/03 e n. 369/06 (que dispõem sobre áreas de preservação permanente). As resoluções sobre APP visam, dentre outros objetivos, à regulamentação do Código Florestal (Lei n. 4.771/65), estabelecendo parâmetros, definições e limites. Constituindo em APP as áreas situadas em faixa marginal de curso d'água; ao redor de nascentes, lagos e lagoas; em vereda; no topo de morros e montanhas; em encostas; nas restingas; em manguezal; em duna; nas praias etc.

No tocante à questão de interesse social, destaca-se o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/01 que regulamenta a Política Urbana instituída na Constituição Federal de 1988), estabelecendo normas que disciplinam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Define como diretriz da Política Urbana a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido 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 (art. 2º, I).

Na análise da legislação sobre áreas de interesse social ocupando APP, entendemos que a Resolução Conama n. 369/06 deu um grande passo para enfrentar esse conflito. Em especial, prevendo os casos em que o órgão ambiental poderá autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em APP para a implantação de obras, planos atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, ou para a realização de ações consideradas eventuais e de baixo impacto ambiental (art. 1º).

Definiu também os casos em que o órgão ambien-

tal somente poderá autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em APP, devidamente caracterizada e motivada mediante procedimento administrativo autônomo e prévio, e atendidos os requisitos previstos na Resolução e noutras normas federais, estaduais e municipais aplicáveis, bem como no Plano Diretor, zoneamento ecológico-econômico e plano de manejo nas unidades de conservação, se existentes, nas situações de utilidade pública e interesse social.

Na condição de utilidade pública, encontram-se as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; as obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; a implantação de área verde pública em área urbana; pesquisa arqueológica; obras públicas para implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados.

Nos casos de interesse social, a regularização fundiária sustentável de área urbana impõe: (i) o enquadramento das ocupações de baixa renda predominantemente residenciais; localizadas em área urbana declarada como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) no Plano Diretor ou outra legislação municipal; (ii) possuir itens mínimos de infra-estrutura urbana implantada (malha viária, rede de abastecimento d'água, coleta de resíduos sólidos, rede de energia elétrica etc.); (iii) apresentar densidade demográfica superior a cinquenta habitantes por hectare; (iv) localizadas nas faixas de APP, nas margens de cursos d'água, respeitadas faixas mínimas de quinze metros para cursos de até cinquenta metros de largura, e faixas mínimas de cinquenta metros para as demais; (v) ocupações consolidadas até 10 de julho de 2001, com a edição do Estatuto da Cidade; (vi) exigência de apresentação de Plano de Regularização Fundiária Sustentável.

FÁBIO GÓIS Um aspecto importante que a Resolução Conama n. 369/06 coloca é a excepcionalidade

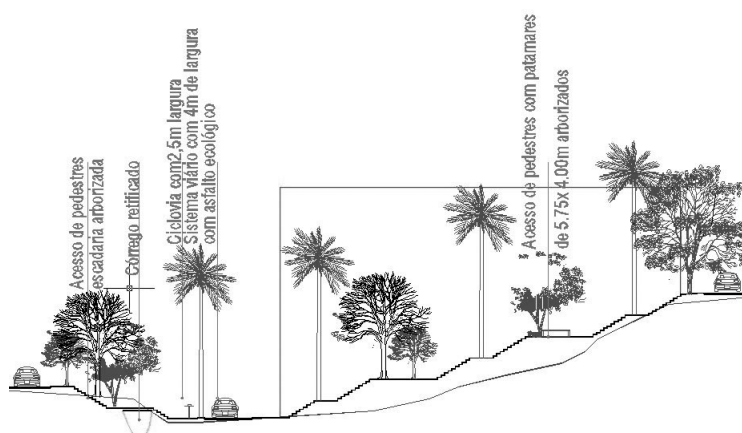
de reduzir os recuos de APP, desde que motivada, em razão das características da ocupação, de acordo com normas definidas pelo Conselho Ambiental competente e previstas no Plano de Regularização Fundiária Sustentável. A legislação ambiental do Estado do Rio Grande do Norte para os casos de obras ou atividades executadas pelos poderes públicos federal, estadual e municipal isenta o pagamento das licenças ambientais, bem como a análise dos respectivos estudos. Estabelece procedimentos simplificados para projetos de habitação de interesse social, dispensando o licenciamento de até 25 unidades habitacionais, licenciamento simplificado de 26 a 50 unidades.

Para os projetos de urbanização, varia em razão do porte e do potencial poluidores. No município de Natal, a política ambiental é instituída pela Lei n. 4.100/92 – Código de Meio Ambiente, que repete os termos do Código Florestal sem acompanhar as regulamentações federais. Já na legislação urbanística, antecipou o Estatuto da Cidade com a inclusão de diversos instrumentos no Plano Diretor de Natal em 1994 – Lei Complementar n. 07/94, entre eles a criação das Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), definidas no macrozoneamento das áreas especiais, destinando esses espaços prioritariamente à produção, manutenção e recuperação de habitações social. Compreende os terrenos públicos ou particulares ocupados por favelas, vilas ou loteamentos irregulares e as glebas não edificadas ou subutilizadas, com área superior a quatrocentos metros quadrados, necessários para implantação de programas habitacionais destinados a grupos sociais de renda familiar de até três salários mínimos.

O Plano Diretor de Natal estabelece a elaboração pelo Poder Executivo de Plano de Urbanização para cada Área Especial de Interesse Social, a ser aprovado pelos Conselhos de Habitação e de Pla-

nejamento Urbano e de Meio Ambiente, definindo os padrões de parcelamento, uso e ocupação do solo, formas de participação dos moradores e fixação de preços de financiamentos. Ressaltamos que no caso de Natal, para a legislação municipal de interesse social vigente em APP, houve um avanço com as regulamentações federais, legitimando as situações existentes, na viabilidade de intervenções mais justas, visando também à melhoria da qualidade de vida das populações excluídas. Contudo, ainda ficam sem tratamento os assentamentos precários situados em área de dunas, uma vez que a Resolução Conama n. 369/06 possibilita a regularização fundiária de habitação de interesse social que está localizada apenas em APPS do tipo “margem de cursos d’água”.

O preocupante é que, além de não termos mecanismos para a regularização fundiária em área de dunas, onde se encontram parte das favelas e outros assentamentos precários de Natal, a Resolução Conama n. 341/03 inclui os empreendimentos turísticos sustentáveis como categoria de “interesse social” e autoriza as áreas de dunas desprovidas de vegetação para essa finalidade. Ou seja, é possível licenciar um empreendimento turístico em área de dunas, mas não há condições de se realizar uma ação de regularização fundiária de habitação de interesse social no mesmo ecossistema.



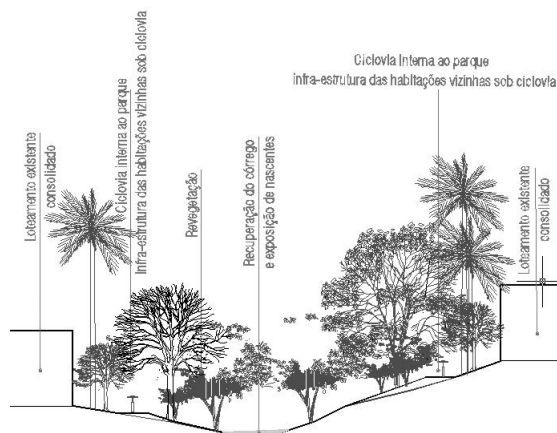
Um outro aspecto importante que observamos a partir das características do crescimento urbano de Natal foi que, além das Áreas Especiais de Interesse Social ocupando APP, colocam-se os espaços e as edificações de valor sociocultural, sobre os quais a legislação é omissa em seu regramento.

Quais são os principais objetivos e dificuldades ao organizar esse seminário nacional?

NEY Os objetivos para realizar um seminário como esse estão muito claros: as melhores formas de sensibilização para o problema, massificação do tema, socializar as informações, uma vez que ainda existem muitas dúvidas quanto ao teor e ao conteúdo das regras legais, e também para mostrar experiências de intervenção nas faixas de APP que deram certo, e as que também não deram. As dificuldades são sempre como atender de forma satisfatória um público tão seletivo e ávido por discussão desse nível, além de ter que dar conta de uma logística muito complicada.

MALU Um dos principais objetivos do seminário é colocar lado a lado as diferentes áreas do conhecimento que têm alguma interveniência na questão das APP. É importante evidenciar suas razões, justificativas e prioridades.

Espera-se que o seminário possa inspirar pesquisadores e gestores públicos para os estudos de alter-



Perfil Alvarenga Peixoto (à esq.) e perfil Jardim Ipê, São Bernardo do Campo-SP.

nativas aos impasses hoje presentes nas Áreas de Proteção Permanente urbanas, entre objetivos ambientais e de proteção aos recursos hídricos e objetivos sociais relativos à regularização dos assentamentos urbanos. Nessas áreas, fica evidente um conflito de modelos de uso do território e de assentamento, que acaba resultando na inaplicabilidade tanto do Estatuto da Cidade quanto do Código Florestal. A consequência tem sido a anulação do impacto positivo que cada um deles poderia ter, e, frente aos impasses, a condição de precariedade habitacional, degradação ambiental e de riscos sanitários permanece sem solução.

Nesses termos, o seminário pretende abordar a multiplicidade de situações urbanas e ambientais, considerando situações em áreas urbanas nos diferentes domínios bioclimáticos do Brasil. De um modo geral, buscará tratar de assentamentos que se encontram em diferentes situações: áreas consolidadas, áreas de expansão urbana, áreas não ocupadas. Isso será possível a partir do esforço na chamada e articulação regional que as instituições promotoras, das diversas regiões do país, se propuseram a fazer.

MARIA AMÉLIA Primeiramente, dar ao evento uma abrangência compatível com a diversidade das situações que se apresentam no Brasil quanto aos aspectos físicos, econômicos, sociais e culturais que envolvem a ocupação, o manejo e a gestão das áreas de preservação permanente. Assim, a busca de pluralidade de leituras e traduções do problema reflete-se no esforço de contar com pesquisadores, estudiosos e técnicos representativos do universo nacional. Por outro lado, a perseverança no objetivo de fazer do evento, de fato, uma instância de disponibilização e elaboração de conhecimento científico, subsidiário às ações técnico-políticas, sentido amplo, que possam atender às demandas sociais por moradia e pela cidade, bem como atin-

gir um grau de qualidade do ambiente urbano adequado às variadas realidades regionais do país, e, portanto, de múltiplas possibilidades de resolução.

Quais são as mais recentes iniciativas governamentais para a qualidade urbanística, sanitária e ambiental de nossas cidades?

MALU Acredito que, no momento, o aspecto mais importante é a organização do sistema institucional de modo que explicita as responsabilidades de cada nível governamental e o processo de diálogo com a sociedade.

Nossa Constituição estabelece uma série de atribuições concorrentes entre União, Estado e Município. Num país continental como o Brasil, é um grande desafio produzir políticas públicas de forma coordenada e complementar – e que possam viabilizar os dispositivos constitucionais e novos direitos aí incluídos.

Nesses termos, cabe destacar produtos como o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, o Plano Nacional de Saneamento, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, a Lei dos Consórcios.

Na esfera legislativa, é da maior relevância a retomada do debate sobre a Legislação de Loteamentos, desenvolvendo a idéia de um licenciamento integrado ambiental e urbanístico. O projeto a respeito que tramitava no Congresso – PL n. 3057/00 – não chegou a ser aprovado até o encerramento da legislatura no final de 2006, mas seu teor foi retomado em dois novos projetos recém-apresentados, que passam a tramitar já com o acúmulo de discussões e contribuições do projeto anterior. Em relação à Resolução Conama n. 369/06 (sobre casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente – APP), há estudos ainda em curso quanto a procedimentos para sua aplicação.

O Brasil, e diversos Estados brasileiros, já tem legislação e estrutura institucional voltada para a gestão das bacias hidrográficas. Isso tem contribuído para a qualidade dos cursos d'água urbanos?

NEY Acredito que todas as legislações que versem sobre o tema são importantes ferramentas para se lidar com as dificuldades que temos hoje para gerir a problemática da qualidade das águas de nossos córregos e rios, mas também acho que não podemos confundir com gestão propriamente dita, que se refere de fato a aplicar todo esse arcabouço legal na prática. Só para se ter uma idéia, a lei de saneamento só foi aprovada no ano passado, e para poder aplicá-la e colhermos resultados ainda leva um bom tempo. Isso porque sempre existe uma lacuna entre o prático e o institucional. Isso não quer dizer que não exista experiência interessante a respeito, mas o que existe ainda são projetos pilotos em pequenas escalas que não foram disseminadas e massificadas em escalas de cidades.

ADAUTO A meu ver, a legislação de gerenciamento de bacias hidrográficas não é adequada para tratar da problemática urbana, já que está mais voltada para a contaminação gerada pelos grandes consumidores de água, respondendo, portanto, a situações de caráter mais regional do que urbano. As questões mais propriamente urbanas, como o saneamento e o controle de cheias, por exemplo, não são privilegiadas nos fóruns de gestão de RH. Um exemplo dessa limitação da legislação atual diz respeito ao papel das administrações municipais: como as águas são ou estaduais ou federais, os municípios aparecem nos sistemas de gestão como consumidores, como mais um ator – em pé de igualdade com empresas, por exemplo – a compor o Conselho de Gestão. No entanto, a legislação de regulação do uso do solo urbano, que gera um forte impacto sobre os RH, é de responsabilidade da administração municipal. Nesse sentido, os órgãos

gestores de RH acabam sem ter ascendência sobre um recurso que, em bacias urbanas, é crítico para o equilíbrio ambiental, qual seja, a ocupação urbana. Essa contradição é um obstáculo para que a gestão de RH possa ampliar a sua efetividade.

A recente elaboração de Planos Diretores (PD) municipais em todo o Brasil resultou, ou resultará, em inovações no tratamento de faixas marginais aos cursos d'água nas áreas urbanas, periurbanas e rurais?

ADAUTO Em alguns casos, já existem PD que buscam tratar da questão. No entanto, acredito que é necessário aprofundar a discussão sobre quais os instrumentos mais adequados para o disciplinamento da ocupação de faixas marginais, já que apenas o seu zoneamento como áreas *non-aedificandi* não aparece suficiente para responder aos desafios. Sabe-se que, dada a não-oferta de oportunidades habitacionais adequadas para os pobres, a “solução” da questão da moradia tem se dado pela ocupação de terrenos vazios, sendo as faixas marginais uma tentadora alternativa para essas populações. Por sua vez, as municipalidades não detêm poder de fiscalização suficiente para evitar as ocupações (nem a legitimidade para fazê-lo). Acredito, nesse sentido, que não haverá solução adequada para o problema da ocupação das faixas marginais de cursos d'água sem que se faça uma articulação técnica e política entre a problemática ambiental e a habitacional.

DULCE BENTES Entendemos que o Plano Diretor é um instrumento fundamental para o tratamento das APP, uma vez que tem a função de orientar o crescimento urbano no município para áreas adequadas às múltiplas atividades a partir de projetos coletivos de cidade. De acordo com o Estatuto da Cidade, a elaboração e a implementação dos Planos Diretores devem ocorrer com participação de todos os segmentos da sociedade, com a definição de pactos sobre os diversos interesses (imobiliários,

de proteção ambiental, de preservação histórica, das indústrias, e outros). Especificamente sobre o tratamento das faixas marginais aos cursos d'água nas áreas urbanas, periurbanas e rurais, o Plano Diretor possibilita a adoção de medidas preventivas à ocupação das APP, ao definir instrumentos de gestão social da valorização da terra (IPTU progressivo, outorga onerosa) que podem desestimular as ações especulativas de terrenos na cidade e, portanto, gerar a oferta de lotes adequados à implantação urbana, minimizando a pressão sobre as áreas de proteção ambiental.

Nas áreas consolidadas, notadamente aquelas formadas por assentamentos precários, o Plano Diretor deve instituir as Zonas Especiais de Interesse Social e demais instrumentos de regularização fundiária. Os assentamentos localizados em APP certamente representam um dos universos mais expressivos de conflitos entre as necessidades de proteção do Direito à Moradia e de proteção do Direito ao Meio Ambiente, sendo, portanto, o Plano Diretor um dos espaços mais importantes de enfrentamento desse problema. A escala de análise intra-urbana envolvendo o município possibilita a identificação de processos de ocupação do solo e conflitos fundiários próprios das áreas urbanas e que a legislação ambiental ainda não incorporou.

Com base nos dados do monitoramento da elaboração dos Planos Diretores que acompanhamos no Rio Grande do Norte (23 municípios) através do Núcleo Estadual da Campanha *Planos Diretores Participativos* (Ministério das Cidades), constatamos que houve avanços significativos nas discussões em torno dos conflitos fundiários, mapeamentos mais precisos e reais das áreas de proteção ambiental na escala intra-urbana; e na instituição daqueles instrumentos de gestão social da valorização da terra, que são imprescindíveis para alterar a lógica de uso e ocupação do solo excludente e predatória nas cidades.

Porém, a efetividade dos instrumentos definidos nos Planos Diretores depende principalmente do processo de implementação e da definição das instâncias de participação social na gestão do município, em especial o Conselho da Cidade.

Capacitar quadros técnicos para os licenciamentos, elaborar os demais instrumentos de gestão urbana e ambiental (Código do Meio Ambiente, Código de Obras e o de Posturas, por exemplo), desenvolver a Política Municipais de Habitação e Regularização Fundiária são desafios que estão postos para que os Planos Diretores resultem de fato em inovações no tratamento das áreas protegidas como são as faixas marginais aos cursos d'água em áreas urbanas, periurbanas e rurais.

Quais são as principais temáticas propostas aos pesquisadores que queiram participar desse seminário?

ANA FERNANDES Podemos indicar, entre outras: a construção de uma problemática urbanístico-ambiental integrada do ponto de vista conceitual e operativo; a reflexão sobre a questão escalar envolvida na construção dessa problemática; a avaliação, sob esse ângulo, da experiência dos cerca de 1.600 planos diretores recentemente realizados em todo o Brasil; trabalhos sobre o aparato jurídico existente e sua integração às práticas de gestão; reflexões sobre o tensionamento social e a temporalidade dos processos urbanístico e ambiental; a discussão da configuração e da utilização do sistema de áreas públicas nas cidades.

NEY Os instrumentos urbanísticos e ambientais nas construções das cidades brasileiras:

- Relação entre os instrumentos urbanísticos e ambientais;
- Como trabalhar a bacia hidrográfica como unidade de planejamento territorial.

Por isso, a Anamma convida as prefeituras e as entidades envolvidas com a gestão dos espaços públicos

a enviarem trabalhos para a exposição integrada ao seminário. Essa é uma das melhores formas de sensibilização para o problema, massificação do tema, socializar as informações, uma vez que ainda existem muitas dúvidas quanto ao teor e ao conteúdo das regras legais, e também para divulgar experiências positivas de intervenção nas faixas de APP, para que possamos comparar essas experiências com as ações de resultado questionável.

MALU Além da temática, eu gostaria de propor uma “atitude” aos pesquisadores que venham participar: que explicitem e defendam com muita confiança suas propostas e argumentos. Uma vez que a temática comporta trabalhos e pesquisas provenientes de diversos campos disciplinares, é muito importante que profissionais e pesquisadores das diversas formações e profissões procurem ressaltar e explicitar muito bem a maneira de seu próprio campo ver as questões e lidar com elas. Percebe-se hoje uma tendência generalizada à busca de consensos a partir de termos que aparentemente são assumidos por todos, mas que têm diferentes significados para cada grupo social ou campo disciplinar. Palavras como participa-

ção, sustentabilidade, interesses coletivos, e tantas outras, acabam mais confundindo do que ajudando o diálogo, por serem utilizadas com sentidos muito diversos e até mesmo antagônicos.

Parece que atualmente todos nos damos conta de que cada campo disciplinar isoladamente não é suficiente para explicar nem para intervir na realidade. Só que, em lugar de buscar-se o aprofundamento e explicitação do específico de cada um, para então dialogar com o outro, o usual tem sido incorporar conceitos de outros campos disciplinares, sem, no entanto, dominá-los muito bem. Daí a promover a “geléia geral” é um pulo.

Escamotear as diferenças é o melhor caminho para não se chegar a nenhum diálogo e a uma honesta disputa ou negociação de prioridades e de valores. E isso, a meu ver, é o que mais tem prejudicado um melhor tratamento das questões urbanístico-ambientais. Enquanto a discussão gira em círculos, as condições concretas socioambientais só tendem a piorar, e pioram proporcionalmente mais, nos setores mais frágeis: os grupos sociais mais pobres e as áreas ambientalmente mais suscetíveis – entre elas, as APP.

**SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO
PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO**

LOCAL FAU-USP – Cidade Universitária

DATA 4 a 7 de setembro de 2007

CALENDÁRIO

Data final para recebimento de resumos expandidos: 30 de abril de 2007

Divulgação das propostas selecionadas: 31 de maio de 2007

Data final de entrega do trabalho completo: 31 de julho de 2007

Inscrições com desconto: até 15 de junho

Contato: appurbana2007@usp.br

Site: http://www.fau.usp.br/eventos_sn/seminario_apps_urbanas

