

Administrando a Expansão urbana: Proposição de Estratégias para o Alcance da Sustentabilidade urbana

Prof. PhD. Roberto de Oliveira ¹
Melissa Mezzomo ²
Daiane Bertoglio ³

UFSC - Depto. de Engenharia Civil
88040-600 Florianópolis SC

¹ecv1rdo@ecv.ufsc.br

²melimezomo@gmail.com

³daiane@gmail.com

Resumo: O presente artigo visa sugerir estratégias para o alcance da sustentabilidade em cidades como forma de assegurar a mudança da situação atual das cidades insustentáveis para um futuro mais sustentável em suas políticas de gestão pública. Este artigo colabora com a formulação de políticas públicas e ações de gestão pública urbana através da sugestão de estratégias como a integração setorial e espacial das políticas e ações urbanas; planejamento estratégico; descentralização; incentivo à inovação; custos ambientais e sociais dos projetos econômicos e de infra-estrutura; novos padrões de consumo dos serviços urbanos e fortalecimento da sociedade civil e dos canais de participação.

Palavras-chave: Gestão Urbana, Sustentabilidade Urbana, Estratégias.

Abstract: This article aims to suggest strategies for the achievement of sustainability in cities as a way of ensuring change of the present situation of cities unsustainable for a more sustainable future in their public management policies. This article works with the formulation of public policies and actions of urban governance through the suggestion of strategies such as the integration of spatial and sectoral policies and actions urban; strategic planning, decentralization, encouraging innovation, environmental and social costs of economic projects and infrastructure; new patterns of urban services and strengthening civil society and the channels of participation.

Keywords: Urban Management, Urban Sustainability, Strategies

1 Premissas para o alcance da Sustentabilidade Urbana

Para Dias (2002), sustentabilidade urbana refere-se a um conjunto de políticas e ações visando a manutenção e promoção do eficiente desempenho social, ambiental e econômico de um município. A sustentabilidade urbana deve se inserir no contexto efetivo da conjuntura nacional e influenciar as opções de desenvolvimento do país.

Para Canepa (2005), há a necessidade de desenvolver novas formas de gestão urbana, que propiciem a integração das ações setoriais, a participação ativa da sociedade e a mobilização de meios através de novas parcerias urbanas.

O desenvolvimento sustentável das cidades implica ao mesmo tempo crescimento dos fatores positivos para a sustentabilidade urbana e diminuição dos impactos ambientais, sociais e econômicos indesejáveis no espaço urbano por meio de combinações dinâmicas de promoção social com as dinâmicas de redução

dos impactos ambientais no espaço urbano.

Clark (2001) defende que é através da substituição paulatina dos instrumentos de caráter punitivo por instrumentos de incentivo e auto-regulação dos agentes sociais e econômicos, que as ações de mitigação dos impactos ambientais devem ser equilibradas com ações voltadas para a inovação e valorização das práticas urbanas que apresentem componentes de sustentabilidade.

A promoção da descentralização da execução das políticas urbanas e ambientais deve ser reconhecida para a eficácia de ações locais por meio do fortalecimento dos mecanismos de gestão democrática das cidades e o desenvolvimento da cidadania ativa.

Para que haja conhecimento e a informação sobre a gestão do território e do meio ambiente urbano, é preciso adotar políticas e ações de educação e comunicação que aumentem a consciência ambiental da população urbana, qualificando-a para participar ativamente dos processos decisórios.

2 Estratégias de Sustentabilidade Urbana

Estratégias são, conforme Gramms (2004), ações dos administradores para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais de uma organização, como exemplo, no caso dos municípios, de uma prefeitura.

A seguir, por meio de pesquisa na literatura (vide referências), buscaram-se elencar algumas estratégias para o alcance da sustentabilidade em cidades.

2.1 Fortalecimento da Capacidade de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

Esta estratégia reporta-se na promoção do desenvolvimento institucional e o fortalecimento da capacidade de planejamento e gestão democrática da cidade, incorporando no processo a dimensão ambiental urbana para assegurar a efetiva participação da sociedade.

Para a obtenção dessas estratégias, é preciso garantir a incorporação da dimensão ambiental nas decisões políticas, fortalecendo a democratização e a efetiva participação da sociedade nos processos, consolidando instrumentos e padrões de informação, monitoramento, fiscalização e controle públicos.

Conh (1998) diz que há a necessidade de integração das políticas urbanas e rurais, visando a redução dos impactos ambientais provocados nessas duas esferas, pelos produção e consumo de bens e mercadorias e pela poluição.

Para Rolnik (1997), planejar políticas adequados às características regionais, da rede urbana e locais, reforçando a bacia hidrográfica como unidade de planejamento, assim como a necessidade de integração intergovernamental para fiscalização e controle ambiental é um meio de introdução da sustentabilidade nas cidades.

Para Gonçalves (1990), uma política habitacional nos municípios deve incorporar os aspectos de sustentabilidade ambiental nos programas, projetos e empreendimentos que se associam à geração de emprego e renda e ao uso de tecnologias adequadas.

A implantação de políticas de saneamento ambiental, segundo Almeida (2004), voltadas para a necessidade de avanços no campo da regulação, garantindo a flexibilidade nas formas de gestão pelos municípios, linhas de financiamento que priorizem os agentes mais adequados aos objetivos de universalização do atendimento e qualidade ambiental na prestação dos serviços também é fonte de incentivo a sustentabilidade.

2.2 Regulação do uso e da ocupação do solo urbano e o ordenamento do território

Através da promoção da equidade, eficiência e qualidade ambiental, esta estratégia faz jus a regular o uso e a ocupação do solo urbano e o ordenamento do território, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população.

Para seu alcance, é preciso a implementação de instrumentos legais federais, estaduais e municipais de maneira a ajustá-los às necessidades surgidas em decorrência dos processos de urbanização acelerada do país, bem como às novas pautas de desenvolvimento endossadas pelo Estado e pela sociedade, em particular quanto ao direito ambiental e à função social da propriedade.

Monteiro (1990) defende que políticas e ações de acesso à terra, regularização fundiária e redução do déficit habitacional, se realiza pelo combate à produção irregular e ilegal de lotes, com parcerias entre o setor empresarial privado e a população, com linhas de financiamento para locação social e pela recuperação de áreas centrais para ampliação do acesso à moradia.

Faz-se necessário uma política nacional de ordenação do território, sobretudo nas regiões metropolitanas, fortalecendo a dimensão territorial no planejamento governamental, nos três níveis de governo, destacando a importância da articulação entre as políticas, programas e ações de cooperação entre os diferentes órgãos e setores de governamentais.

Para regular o uso e a ocupação do solo urbano, através da melhora da qualidade ambiental das cidades, Gonçalves (1990), sugere fazê-lo por meio de ações preventivas e normativas de controle dos impactos territoriais dos investimentos públicos e privados, pela elaboração de planos e projetos urbanísticos integrados com as ações de transporte e trânsito, pela adoção de parâmetros e normas voltados para a eficiência energética, conforto ambiental e acessibilidade, pela ampliação das áreas verdes e das áreas públicas das cidades e pela conservação do patrimônio ambiental urbano, tanto o construído quanto o natural e paisagístico.

2.3 Adoção de Instrumentos Econômicos

Esta estratégia comporta o desenvolvimento e o estímulo da aplicação de instrumentos econômicos no gerenciamento dos recursos naturais visando a sustentabilidade urbana.

A estratégia requer o entendimento de que pode e deve ser utilizado um amplo conjunto de instrumentos econômico-fiscais, tributário-financeiros, de financiamento de maneira a incentivar ou inibir atividades urbanas e industriais em função das políticas e resultados ambientais requeridos.

Carneiro (1998) cita que, dentre os instrumentos para o alcance da estratégia, estão o aperfeiçoamento do sistema tributário nos três níveis de governo, como o uso de critérios ambientais para compra de bens e serviços pelo setor público, criando incentivos econômico-tributários, como o ICMS ecológico e outros estímulos extra-fiscais, a exemplo da cobrança pelo uso dos recursos naturais, de maneira a ampliar os recursos financeiros disponíveis, reduzindo o comprometimento dos orçamentos governamentais com os problemas ambientais e direcionando-os para ações educativas.

Um bom exemplo é o que já ocorre na Europa, como a adoção de novos critérios para o financiamento do setor de transportes, incorporando e condicionando os investimentos aos aspectos ambientais no sentido da priorização de sistemas de transporte coletivos de massa, associados a redes integradas.

2.4 Mudança Padrões de Consumo e Produção

A fim de reduzir custos e desperdícios e fomentar o desenvolvimento de tecnologias urbanas sustentáveis, objetivando a promoção de mudanças nos padrões de produção e consumo da cidade, essa estratégia deve se fazer cada vez mais presente nas administrações públicas.

O conjunto das diretrizes e propostas procuram atingir estes objetivos, sugerindo e combinando uma série de instrumentos sociais, tais como os de ordem:

- a) cultural, como através da comunicação, capacitação, educação ambiental;
- b) política, por meio de fóruns de desenvolvimento, conselhos nacionais e locais, Congresso Nacional, câmaras estaduais e locais;
- c) legal, tais como a Lei dos Recursos Hídricos; a dos Lei dos Crimes Ambientais;
- d) econômica, como incentivos e créditos como o ICMS Ecológico, o Protocolo Verde;
- e) tecnológica, por meio da promoção e difusão de tecnologias eficientes; e
- f) institucional, através do fortalecimento órgãos de gestão ambiental e de defesa do consumidor.

Como propostas para a mudança dos padrões de consumo e de produção, podem ser citadas o combate ao desperdício e a promoção do consumo sustentável junto aos agentes econômicos, ao setor público e à população.

No setor público, pode-se estabelecer rotinas de auditorias ambientais, usando o poder de compra do Estado para induzir o mercado de bens e serviços a adotar padrões de qualidade ambiental.

Dias (2002) defende que estabelecer padrões e indicadores capazes de orientar o planejamento urbano e o monitoramento das práticas de produção e consumo sustentáveis, tanto por parte do setor público quanto do privado também se faz necessário estar presente.

Para Canepa (2005), outra proposta é a de diminuir a geração de resíduos, de despejos e emissões de poluentes, nas áreas urbanas e do entorno, por parte das indústrias, além da redução da queima de combustíveis fósseis, promovendo a eficiência energética a fim de contribuir para a mudança da matriz energética e para o combate ao efeito estufa.

Em projetos habitacionais nos municípios, em termos de consumo, deve-se levar em consideração o conforto, a qualidade ambiental e a ecoeficiência, com o máximo aproveitamento de materiais reciclados e apropriados, reduzindo as perdas crônicas no sistema de saneamento através da modernização da política tarifária, garantindo água mais barata e de melhor qualidade, bem como melhorando os indicadores de saúde da população.

3 Implementando as Estratégias de Gestão da Sustentabilidade

Segundo Cohn (1998), é preciso haver a articulação, compatibilização e integração das políticas e ações públicas federais que afetam o desenvolvimento urbano sustentável. Porém, ainda segundo o autor, compete ao município a gestão democrática da cidade sustentável através da descentralização das políticas públicas ambientais e urbanas, respeitado o princípio da subsidiaridade, acompanhando a delegação de funções da necessária transferência de recursos.

Para Oliveira (2005), proceder a uma revisão dos instrumentos legais, normativos e de regulação de iniciativa federal visando incorporar a dimensão ambiental nas políticas urbanas, além da aprovação dos estatutos legais em tramitação no Congresso Nacional, que tratam de matéria de interesse do desenvolvimento urbano e da sustentabilidade das cidades é preciso para que haja a cooperação intergovernamental, entre a União, os Estados e Municípios, assegurando as necessárias condições políticas e institucionais de implementação da Agenda 21 em todos os níveis.

Reconhecer e apoiar iniciativas de construção e implementação de Agendas 21 locais, envolvendo os municípios, através da mobilização dos dirigentes municipais e da sociedade local em torno de suas propostas para o desenvolvimento sustentável das cidades também é ferramenta para implementar as estratégias aqui sugeridas.

4 Considerações Finais

A questão da sustentabilidade das cidades está intimamente relacionada ao conceito de qualidade de vida e à percepção de esta varia conforme os municípios e suas expectativas próprias.

Constatando que as cidades tem sido, nos últimos anos, local cuja perspectiva se tem modificado, deixando de lado de forma crescente a sua qualificação como lugar caótico, para ser um lugar onde se pode viver bem e com qualidade de vida, de acordo com a variabilidade das expectativas de cada um, urge que as políticas públicas sejam implementadas, primeiramente, tendo em vista sua sustentabilidade, e, nesse caminho, encontrando as considerações daqueles para as quais ela é organizada. Sem ouvir-se as expectativas sociais, em nada se avançará nesse intento.

A expectativa é de que o conjunto de estratégias sejam incorporados nas políticas de administração pública, contribuindo para alcançar novos padrões de sustentabilidade para as cidades brasileiras, melhorando as condições de vida urbana da população, auferindo-lhes mais qualidade.

5 Referências

ABRAMS, C. *Habitação Desenvolvimento e Urbanização*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1967.

AGUIAR, J. C. *Direito da Cidade*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ALMEIDA, D. R. de. *Administração Estratégica e Planejamento*. Curitiba: Ibpex, 2004.

BEAUJEU-GARNIER, J. *Geografia Urbana*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1977.

BRASIL. Distrito Federal. Câmara dos Deputados. *Estatuto da Cidade, Guia para implementação pelos*

municípios e cidadãos. 2. ed. Brasília, 2002.

BRASIL. Ministério das Cidades. CONFEA. *Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos*. Brasília: CONFEA, 2005.

CANEPA, C.; GARCIA, M. (Coords.). *Cidades sustentáveis: a cidade e o seu estatuto*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2005.

CARNEIRO, R. J. M. *Organização da Cidade: planejamento municipal, Plano Diretor, urbanização*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. *A questão urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

CLARK, G. O *município em face do direito econômico*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001
COHN A. Os governos municipais e as políticas sociais. In: SOARES J. A., BAVA S.

DIAS, D. S. *Desenvolvimento urbano* (princípios constitucionais – implicações socioambientais – desenvolvimento sustentável – qualidade do meio ambiente – competências concorrentes). Curitiba: Juruá, 2002.

FIORILLO, C.A.P. *Estatuto da Cidade comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

GIST, Noel P., HALBERT, L. A. *A cidade e o homem: a sociedade urbana*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GRAMMS L; LOTZ E. *Administração estratégica e planejamento*. Curitiba: IBPEX, 2004.

GONÇALVES, M. F. R. *Plano Diretor e o Município: novos tempos, novas práticas*. In: GONDIM, L.M. (Org.). Rio de Janeiro: IBAM, 1990.

_____. *Município no Brasil*. Rio de Janeiro: IBAM, 1989. In: AGUIAR, Joaquim Castro. **Direito da Cidade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

LE CORBOUSIER. *Planejamento urbano*. São Paulo: Perspectiva, 1971.

MITSCHERLICH, A. *A cidade do futuro*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1972.

MONTEIRO, Y. D.P. (Coord.). *Subsídios para Elaboração do Plano Diretor*. São Paulo: CEPAM, 1990. 2 v.

OLIVEIRA, T. S. M. *Novos padrões gerenciais: avaliação e desempenho*. Curitiba: IBPEX, 2004.

_____.; **CASTOR, B. V. J.** *Planejamento Estratégico Municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas*. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

ROLNIK, R. *A Cidade e a lei: legislação, política urbana e território na cidade de São Paulo*, São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.

SALGADO, P. *Como nasceram as cidades do Brasil*. São Paulo: Voz do Oeste, 1978.

SANTOS JUNIOR, O . A . *Reforma urbana e gestão democrática: um ano de funcionamento do Conselho das Cidades*. Rio de Janeiro: Fase, 2005. mimeo.

SÉGUIN, E. *Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, J. A da. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2000.