

A COMPLEXIDADE DOS PROBLEMAS AMBIENTAIS URBANOS: ALGUMAS REFLEXÕES.

Marta Saint Pastous Madureira (*)
Paulo Roberto Tagliani (*)

INTRODUÇÃO

Um estudo em desenvolvimento denominado Plano de Manejo Integrado da Enseada Saco da Mangueira, efetivado na costa sul do Brasil, estado do Rio Grande do Sul, na cidade de Rio Grande, propõe a recuperação desse importante ambiente estuarino e sua integração à área da cidade da qual está marginalizado. Mais do que isso, esse estudo de caso busca o desenvolvimento de uma metodologia capaz de ser ampliada e aplicada a todo o ambiente estuarino onde a área está inserida. Numa escala mais abrangente, a área em questão está localizada no extremo sul da planície costeira brasileira e é uma das prioridades dentro do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, efetivado no Brasil a partir da Lei 7761/ 88 (fig.1; fig.2)

Constituída por uma extensa faixa arenosa com cerca de 40000 km², essa planície constitui o único bioma costeiro de clima subtropical do país. A paisagem é caracterizada pela presença das grandes lagoas Patos, Mirim e Mangueira, um grande número de pequenas lagoas, arroios e sistemas de banhedos interconectados que sustentam uma alta biodiversidade. O mosaico ambiental da planície costeira é integrado por terras lagunares, intensamente utilizados para o cultivo de arroz e em menor escala para policulturas, por campos de origem marinha e matas nativas. As enseadas estuarinas da Lagoa dos Patos formam habitats essenciais para esse ecossistema, onde existem pradarias submersas e marismas que são criadouros de diversas espécies de interesse ambiental e econômico (Tagliani, 1997).

Apesar do importante ambiente onde está inserida e do destaque econômico e estratégico com relação aos países vizinhos do Mercosul, a metade sul é a menos desenvolvida do estado do Rio Grande do Sul e o município de Rio Grande, localizado nas margens do estuário da Lagoa dos Patos e junto a sua conexão com o Oceano Atlântico, tem um importante papel regional, no entanto, ocupa atualmente apenas a 73ª posição em Desenvolvimento Social entre os municípios do estado.

O município de Rio Grande, com aproximadamente 200.000 habitantes, tem sua economia fortemente relacionada à posição geográfica que ocupa, onde a presença do oceano e do estuário possibilitam o desenvolvimento de inúmeras atividades, muitas vezes conflitantes entre si: por um lado destacam-se atividades portuárias e industriais de grande porte, com alto potencial poluidor como uma refinaria de petróleo e indústrias de fertilizantes, entre outras, contrastando, por outro lado, com atividades primárias como a pesca artesanal, a agricultura em pequena escala e o turismo. Rio Grande ocupa a sexta posição no ranking econômico do estado, em forte contraste com a posição social, apontando assim as expressivas diferenças existentes em sua sociedade (Tagliani, op. cit).

Assim como no restante do país, a urbanização do município acelerou-se nos últimos trinta anos, estando quase que a totalidade da população concentrada na área urbana da sede municipal. O modelo de desenvolvimento adotado no país, concentrador de renda, socialmente injusto e ambientalmente impactante, tem levado à formação de bolsões de pobreza nos entornos da área urbana e agravado as demandas sociais e ambientais.

Localizada dentro da área urbana do município, a enseada Saco da Mangueira e seus entornos ilustram claramente as conseqüências do modelo econômico adotado, as contradições existentes na sociedade e a deterioração da qualidade de vida da cidade. Totalizando cerca de 32 km², tem em suas margens diversificada ocupação residencial, industrial e comercial. Destaca-se pela grande produtividade de suas águas, com ênfase na produção de camarão, importante recurso pesqueiro regional. A crescente urbanização em seus entornos nas últimas décadas tem decorrido numa intensa degradação ambiental, levando a mudanças geomorfológicas e hidrológicas, provocando alterações significativas, comprometendo a qualidade da água, a produtividade e o potencial paisagístico. Estudos sobre a contaminação das águas do Saco da Mangueira têm sido desenvolvidos nos últimos vinte anos, sendo detectada a presença de fosfatos, amônio, óleos, metais pesados, óleos, graxas e fenóis. Além disso, outros problemas como a contaminação aérea, a deposição de resíduos sólidos sobre importantes ambientes, a ocupação da enseada por todas as formas de construção, o lançamento de esgotos in natura tem sido crescentes e, no entanto,

poucas mudanças tem ocorrido no sentido de minimizá-los. Esses problemas, apesar de afetarem diretamente a área de estudo estão disseminados ao longo de todo o estuário. (Tagliani et al, 1997; Haimovici et al, 1998; Reis, 1994)

Em decorrência disso, a proposta da pesquisa em andamento pretende ir além de um diagnóstico dos problemas existentes, passando a uma fase de discussão e após, de propostas de um zoneamento e plano de gestão, com a participação constante e ativa, nas diferentes etapas, dos diferentes atores envolvidos na área. Para tanto, torna-se importante o questionamento sobre qual a qualidade ambiental que queremos ter, que tipo de cidade queremos habitar e de que forma pode-se atingir esses objetivos.

Nesse estudo considera-se fundamental as discussões desenvolvidas ao longo dos últimos anos sobre os assentamentos humanos nas conferências internacionais efetivadas pela ONU, e, com o decorrer dos anos, com a crescente complexificação dos problemas urbanos ocorreu a ampliação do tema, cresceu a participação da sociedade civil nas discussões e resultou na elaboração da Agenda Habitat, na qual ficou estabelecido um conjunto de princípios, metas, e um plano de ação visando a melhoria da qualidade de vida dos assentamentos urbanos.

Os resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (1996) ocorrida em Instambul e do Fórum Global onde foi tratada a questão urbana (Rio 92) foram analisados por Soares (1998) que entende que a institucionalização da questão ambiental urbana deve ocorrer através da articulação da cidade-reforma urbana-meio ambiente e qualidade de vida. Prioriza: A reforma urbana, na função social da propriedade e no acesso ao solo urbano; a gestão democrática para planejar, operar e governar e o exercício da cidadania e a participação popular como imprescindíveis para buscar a construção de cidades sustentáveis.

A Agenda Habitat, resultante da Conferência de Instambul, parte do princípio que os assentamentos humanos igualitários são aqueles onde todas as pessoas têm as mesmas oportunidades de acesso à moradia, à infra-estrutura, aos serviços sociais e à satisfação das necessidades básicas. Além disso, devem possibilitar igualdade de oportunidades econômicas, políticas e de acesso aos recursos naturais e culturais. Entre as questões destacadas tem-se: moradia adequada para todos; desenvolvimento sustentável dos assentamentos urbanos; habilitação dos agentes públicos, privados e comunitários; financiamento da habitação e dos assentamentos; fortalecimento da cooperação internacional e do poder local e avaliação dos progressos. Para atingir essas propostas, na opinião de Soares (1998), é necessária a mobilização de todos os setores interessados que lutam pela melhoria da qualidade de vida da população.

No entanto, ao longo do desenvolvimento do trabalho até então efetivado, (que representa a primeira parte da pesquisa em andamento) que consistiu na identificação dos problemas sócio-ambientais existentes nas margens do Saco da Mangueira, deparou-se com algumas dificuldades que têm comprometido a qualidade dos resultados. Essas apontam para uma inércia institucional com relação às metas propostas na Agenda, obstaculizando as possibilidades de concretização de mudanças e melhorias na situação atual. Uma análise crítica destas questões pretende ser uma contribuição para tais propósitos.

Ao longo do trabalho deparou-se com problemas político-administrativos, pois instituições governamentais apresentam-se despreparadas para enfrentar os desafios existentes no meio ambiente urbano: o primeiro, relacionado às dificuldades na obtenção de informações junto aos órgãos públicos, federais, estaduais ou municipais; o segundo, à precariedade no relacionamento entre as diferentes instituições e a sociedade e o terceiro, ao descumprimento da legislação urbana e ambiental pelos diferentes setores.

Com relação à primeira questão, as pesquisas acadêmicas efetivadas ao longo dos anos, têm alertado para o alto grau de contaminação ambiental na cidade de Rio Grande. No entanto, a busca de dados junto aos órgãos públicos relacionados à disponibilidade de infra-estrutura, serviços e equipamentos urbanos e também sobre o controle dos problemas que afetam o meio ambiente, revela a desatualização de informações, ausência de material gráfico eficiente, despreparo do pessoal técnico-administrativo, levando os órgãos a atuar sem planejamento, sem conexão, numa política de atendimento a questões emergenciais, de favorecimentos ou sob formas inadequadas de atuação.

Essas dificuldades existentes nas estruturas institucionais reportam à tese de que o processo de globalização tem imposto dificuldades crescentes aos governos no sentido de tomar decisões soberanas, pois têm sido fortemente determinadas pelas restrições provenientes de corporações transnacionais que concentram não apenas recursos financeiros e humanos, como também o acesso a centros de geração de tecnologia de ponta, transcendendo fronteiras, com base em sistemas de comunicação de última geração. Esse processo tem gerado, entre outras conseqüências, a privatização de empresas mantidas pelo setor público e sua desregulamentação, impedindo a implementação de políticas públicas e a desestabilização de governos já fragilizados pelo crescente individualismo decorrente da dívida pública nos países em desenvolvimento. (Rattner, 1993) (Madureira, 1997). Dentro desse processo, o

empobrecimento dos setores públicos locais tem sido crescente, somando-se a isso a inércia decorrente de políticas de favorecimentos a minorias locais, em detrimento do estabelecimento de prioridades definidas em conjunto com a sociedade.

O segundo problema observado é relacionado com a falta de conexão institucional, agudizando os problemas sócio-ambientais e decorrendo nas mais diversas formas de transgressões. A situação da cidade real é bastante complexa, ficando mais aguçada em áreas costeiras, que são abrangidas administrativamente por instituições federais (áreas de marinha), estaduais (infra-estrutura) e municipais (planejamento e serviços urbanos) e cujas atribuições muitas vezes se sobrepõem e conflituam, sem considerar as diferenças político-partidárias que impõe sérias dificuldades nas relações de poder.

Como conseqüência dessa desarticulação, tem-se problemas como o lançamento de efluentes industriais e domésticos clandestinos nos cursos d'água, a proliferação de áreas de favelas em locais insalubres e privados de saneamento, a construção de condomínios de classe média sem infra-estrutura adequada e sobre áreas naturais protegidas. Uma das graves questões é a posição extralegal das favelas marginais que passa a idéia da condição de provisoriedade, conforme aponta Rolnik (1997), e parece justificar a inexistência de investimentos e a precariedade urbanística, e a não inserção desses espaços na legislação de uso e ocupação do solo em vigor, assim como às redes de serviços, informação e saúde.

Assim como é precária a relação entre os diferentes órgãos, também é insuficiente a representatividade da sociedade e sua participação em conselhos municipais e estaduais, ainda estruturados em grupos pequenos que não são representativos dos anseios da maioria da população. A existência e o fortalecimento de associações de bairro e uma legítima representação são fundamentais para a ampliação das reivindicações das comunidades, possibilitando a pressão sobre os poderes públicos na definição de prioridades de atuação com base nas necessidades reais dos diferentes setores. Como exemplo de uma mudança positiva nesse sentido, pode-se citar a experiência do orçamento participativo efetivada na cidade de Porto Alegre (capital do Rio Grande do Sul) já existente há cerca de dez anos, na qual a população organizada em conselhos e canais de participação popular pressionam, decidem, controlam e induzem as ações de uma fração do Estado de âmbito local (Utzil e Guimarães, 1996).

Mudanças nessa direção vão de encontro às estratégias e princípios componentes da Agenda Habitat que adota a parceria e participação como necessários para possibilitar a promoção do desenvolvimento de assentamentos sustentáveis. O poder local democrático fortalecido pela participação da sociedade na definição de políticas, programas e destinação de recursos nas cidades é reconhecido como indispensável (Rolnik, 1996). O fortalecimento da cidadania local poderá propiciar acordos e a descentralização de decisões em áreas administradas pelo poder estadual ou federal dentro da cidade.

O terceiro problema destacado, e diretamente vinculado ao anteriormente mencionado, relaciona-se ao fato de que a legislação disponível não tem sido capaz de conter o crescimento da cidade ilegal, de diminuir os problemas ambientais e de saúde pública, pois legisla sobre a situação ideal e não sobre a situação real. Ademais, o sistema de fiscalização que poderia atuar as irregularidades está, assim como grande parte das estruturas públicas, desestruturado e mal equipado, impossibilitando uma atuação nos moldes desejáveis. A revisão da legislação urbana e ambiental faz-se necessária, no entanto, para que seja reconhecida, é imprescindível a efetiva participação da comunidade organizada que represente os interesses da maioria da população e das entidades interessadas (Madureira et al, 1999).

Maricato (1996) comenta que, após um século de desenvolvimento urbano com exclusão, o problema da moradia social é crucial de ser priorizado, quando se pretende a reversão da exclusão social e da deterioração ambiental e reforça a gravidade dos problemas anteriormente apontados: o esgoto doméstico como o maior poluidor dos recursos hídricos; a ocupação ilegal como o fator mais freqüente de agressão às áreas ambientais protegidas localizadas nos entornos de centros urbano e a ausência de saneamento básico como a maior causa de mortalidade infantil, entre outros fatores a destacar.

O descasamento entre leis, planos e gestão é, na opinião de Maricato (op. cit.) outro grave problema a ser superado no Brasil, onde as cidades são idealizadas em planos, priorizados investimentos e ações, mas o que realmente é implementado é o que interessa à elite dominante.

Devido ao distanciamento entre o que é planejado e o que é praticado (principalmente nos países mais pobres), foi proposto no relatório da ONU, em Instambul, a elaboração de um Plano de Ação com a participação de atores chaves, nos níveis nacionais, regionais e locais. A intenção é a reversão dessa situação de planos sem aplicação, buscando condições de implementação de leis e a superação das dificuldades existentes para a aplicação da função social da propriedade e da cidade (Maricato, 1996).

Conclui-se, entendendo que as possibilidades de êxito de uma proposta de intervenção sobre áreas com problemas ambientais urbanos (objeto da segunda parte da pesquisa) passam, inicialmente, por uma mudança de postura do meio acadêmico, atuando de forma menos segmentada e com maior envolvimento com as diferentes áreas do conhecimento e com a sociedade, pois, apesar de uma extensa produção científica, não tem sido capaz de contribuir eficazmente para a melhoria dos problemas sócio-ambientais locais. A seguir, por uma ampla discussão da sociedade organizada, que possibilite sua organização e participação no enfrentamento dos problemas existentes no meio ambiente urbano e, finalmente, por uma mudança de postura das instituições governamentais ou não, que possibilite um planejamento voltado aos interesses da maioria da população. A participação democrática da população nas decisões sobre o ambiente onde vive é talvez uma das alternativas com mais possibilidades de acertos em todas as etapas na construção de uma cidade sustentável.

BIBLIOGRAFIA

- HAIMOVICI, M; CASTELLO, J.P. & VOOREN, C.M. *Pescarias*. In: SEELIGER, ODEBRECHT & CASTELLO (eds). *Os Ecossistemas Costeiro e Marinho do Extremo Sul do Brasil*, Rio Grande: Ecocientia, 1998. p.205-218.
- MADUREIRA, Marta; TAGLIANI, Paulo R. *Educação ambiental não formal em unidades de conservação federais na zona costeira brasileira: uma análise crítica*. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis, 1997. 116p. (Série Meio Ambiente em Debate; v.16)
- MADUREIRA, Marta; TAGLIANI, Paulo; HABIAGA, Lydia; MARTINS, Solismar. *Os problemas ambientais na produção do espaço urbano: conflitos e responsabilidades*. IN: VIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA: USO MÚLTIPLO DOS RECURSOS NATURAIS, V1, 1999, Belo Horizonte. Anais... p 230-232.
- MARICATO, Erminia. *Contribuição para um plano de ação brasileiro*. In: BONDUKI, Nabil. (org.) *Habitat: as práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 1996. p. 51-57.
- RATTNER, Henrique. *Globalização, pobreza e meio ambiente*. In: VIEIRA, P e MAIMON, D. (org.). *As ciências sociais e a questão ambiental: rumo à interdisciplinaridade*. Rio de Janeiro: APED, 1993. 175-188p.
- REIS, Enir. *Pesca artesanal de teleústeos no estário da Lagoa dos Patos e costa do Rio Grande do Sul*. Atlântica, Furg. Rio Grande, Vol.16. p.69-86. 1994.
- ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.
- SOARES, Paulo R. *Geografia e natureza na cidade: uma visão do Habitat II*. Boletim Gaúcho de Geografia nº24-agb-PA-Porto Alegre-p.9-160-maio 1998.
- TAGLIANI, P.R.A.; ASMUS, M.L. (coord). *Estudo de impacto ambiental do porto de Rio Grande*. Rio Grande: Furg, 1997, 850 p. (Documento Técnico).
- TAGLIANI, P.R.A.; MADUREIRA, M.S.P.; HABIAGA, L; MARTINS, S.; LUCAS, L. *Apropriação do solo no entorno do saco da Mangueira, no estuário da Lagoa dos Patos: avaliação dos impactos sócio-ambientais e possíveis soluções*. Rio Grande: FURG, 1999. 69 p. (Relatório de pesquisa).
- UTZIG, José E.; GUIMARAENS, Rafael. *Democracia e participação popular na esfera pública: a experiência de Porto Alegre*. In: BONDUKI, Nabil. (org.) *Habitat: as práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 1996. p. 51-57.

ANEXO

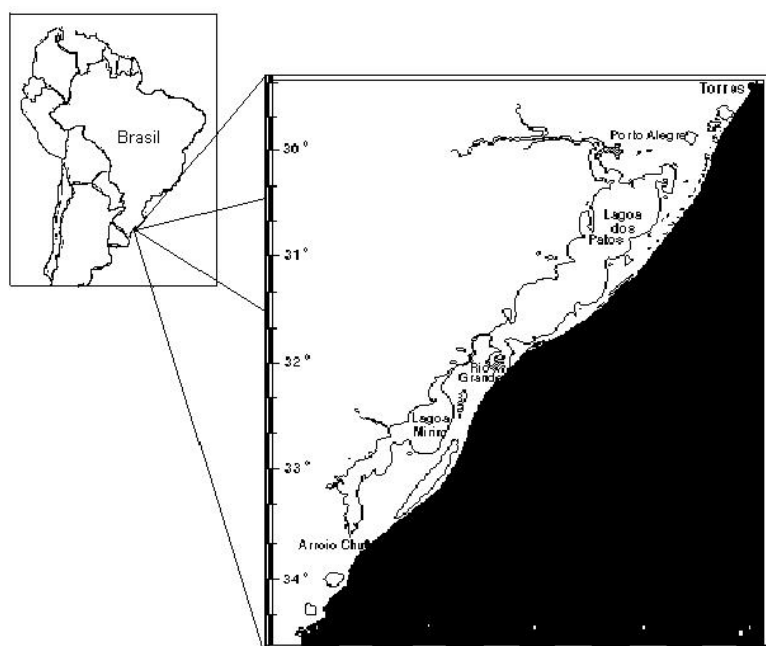


Figura 1

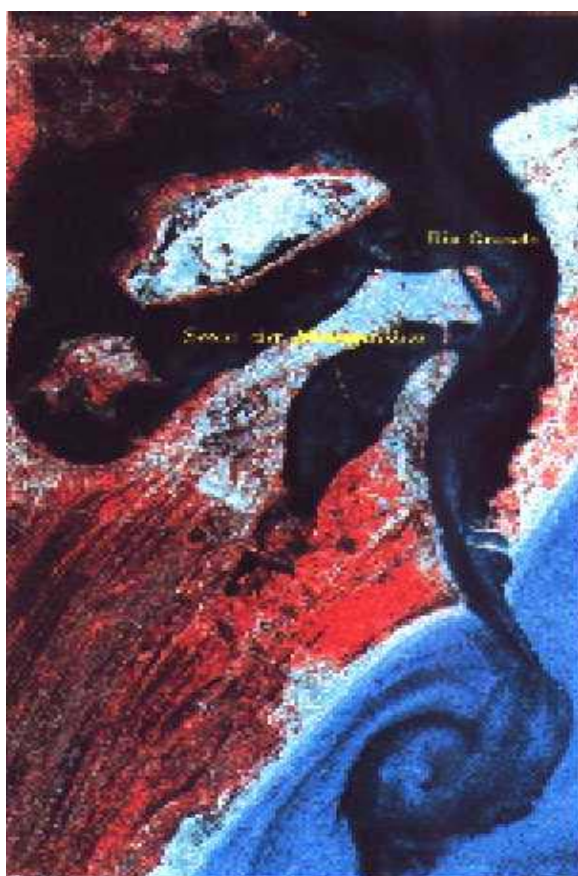


Figura 2