

MEIO AMBIENTE URBANO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUSTENTABILIDADE

Maria Luiza Machado Granziera¹

1. Introdução. 2. Região Metropolitana de São Paulo e Baixada Santista 3. Fundamento da proteção ambiental nas cidades: plano internacional. 3.1. Constituição Federal 4. Questões ambientais e urbanas 4.1. Recursos Hídricos e Saneamento: o papel dos municípios 4.2. Habitação 5. Licenciamento ambiental e sustentabilidade urbana. 6. Referências Bibliográficas.

RESUMO

Na segunda metade do século XX, com o desenvolvimento da indústria e a falta de condições de vida no meio rural, o País assistiu a um êxodo sem precedentes, de uma população que buscava nos centros urbanos melhores condições de vida.

Esse adensamento urbano, sem planejamento nem controle, se de um lado ofereceu a uma parcela da população acesso ao trabalho e melhores condições de vida, por outro lado causou um desequilíbrio econômico, social e ambiental que não se conseguiu solucionar até o presente.

A falta de moradia é um dos problemas que se enfrentam hoje, ocasionando invasões em áreas de risco ou de fragilidade ambiental ou ainda em espaços legalmente protegidos. Muitas vezes essas invasões causam danos ao meio ambiente por um lado e, por outro, põem essas populações sob risco de acidentes e doenças veiculadas pela água, já que nessas áreas não se permite a implantação de infra-estrutura de saneamento. Além disso, as dificuldades de locomoção propiciam a instalação de quadrilhas, piorando a vida daqueles que lá estão simplesmente pelo fato de não terem outra área para habitar.

Essa questão vem exigindo dos Poderes Públicos Municipais a adoção de políticas de habitação, associadas à efetiva prestação dos serviços públicos essenciais. Considerando que, em certos locais, é inviável a remoção das pessoas, a solução tem sido a reurbanização de favelas, ainda que em áreas frágeis, como mangues e encostas de morros.

Todavia, a implantação dessas políticas não se realiza sem um grande esforço por parte dos Poderes Públicos. A transformação da norma legal que estabelece política pública em um fato social é um dos grandes desafios que se enfrentam nos dias de hoje.

¹ Advogada, Mestre e Doutora em Direito Público pela Universidade de São Paulo, Professora do Programa de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade Católica de Santos – UNISANTOS, autora do livro Direito de Águas – Disciplina Jurídica das Águas Doces, 3^a. ed., publicado pela Ed. Atlas.

Entre as inúmeras medidas a tomar com vistas à efetividade das políticas de habitação cabe: 1. a regulamentação da norma, para detalhar os procedimentos a serem observados; 2. a inclusão de rubricas específicas na lei do orçamento para atender às novas propostas e conferir assim sustentabilidade financeira à Política; 3. a formulação do aparato institucional necessário a garantir a efetividade das novas regras, por meio do exercício do poder de polícia; 4. a capacitação técnica dos profissionais envolvidos, servidores ou não; 5. a busca de recursos financeiros; 6. campanhas de educação ambiental e 7. a comunicação social, como forma de conscientizar a população sobre a matéria.

1. INTRODUÇÃO

Abordar o tema da sustentabilidade e meio ambiente urbano exige, antes de mais nada, uma reflexão sobre as condições das cidades brasileiras no que toca aos aspectos estéticos, paisagísticos, sanitários e construtivos. Aparentemente, a preocupação com o meio ambiente fica fora dos limites urbanos: a rigor, ninguém se opõe à proteção das florestas, da fauna, da flora e dos recursos hídricos. Mas esses mesmos recursos ambientais, quando situados dentro das cidades, por razões nada lógicas, em certos momentos deixam de ser considerados um objeto de proteção, não apenas pela população, como pelo também Poder Público.

Essa realidade se traduz em vários aspectos: nos lixões, nas cidades sem qualquer arborização, na circulação de veículos que lançam fumaça preta, na canalização de córregos, no corte de árvores para dar lugar a estacionamentos, no desrespeito aos pedestres e às bicicletas, nos painéis de propaganda que infestam as grandes avenidas, nas áreas construídas além das taxas de ocupação autorizadas. Parece, em certos casos, que o meio ambiente não se relaciona com as cidades.

Esse descolamento entre a urbe e o meio ambiente implica ainda uma outra questão: a sustentabilidade urbana. Afinal, o que significa uma cidade sustentável? É possível assegurar a sustentabilidade de um núcleo urbano sem considerar as questões do meio ambiente? Por onde passa o controle da sustentabilidade? Qual a relação entre a ocupação do solo e a sustentabilidade? Qual a relação entre sustentabilidade e as populações de baixa renda?

Aproximadamente 80% da população brasileira habita os centros urbanos hoje, quando em 1970 apenas 30,5% localizavam-se nas cidades². Nem sempre, todavia, a distribuição demográfica deu-se assim. Foi a partir do final da década de 50 que se passou a buscar a vida nas cidades. Com o desenvolvimento da indústria e a falta de condições de vida no meio rural, o País assistiu a um êxodo sem precedentes, de uma população que buscava nos centros urbanos melhores condições de vida.

Havia aumentado a oferta de empregos para dar suporte à indústria, viabilizada pela energia hidrelétrica, em algumas regiões do País, como o Sudeste, por exemplo. A falta de emprego e de condições de vida no campo acelerou os processos de imigração às cidades.

Esse adensamento, sem planejamento nem controle, se de um lado ofereceu a uma parcela da população acesso ao trabalho e melhores condições de vida, por outro lado causou um desequilíbrio urbano que não se conseguiu solucionar até o presente.

Passados quarenta anos do início desse crescimento, uma das ações mais efetivas, atualmente, corresponde à urbanização de favelas, que são imensas e numerosas. Todavia, há desafios a enfrentar, se houver real vontade de solucionar essa tormentosa questão.

2. REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO E BAIXADA SANTISTA

A região metropolitana de São Paulo é um exemplo bastante elucidativo, tanto de desenvolvimento da indústria e do crescimento populacional como dos efeitos deletérios ao meio ambiente, causados, em grande parte, pela falta de planejamento, ocasionando uma ocupação urbana totalmente descontrolada, com sérias conseqüências não apenas ao meio ambiente e à saúde, mas à própria qualidade de vida das populações mal assentadas.

² Meio Ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós Rio 92. Organizadores: Aspásia Camargo, João Paulo Ribeiro Capobianco, José Antonio Puppim de Oliveira. São Paulo: Estação Liberdade: instituto socioambiental: Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2002, p. 337.

Em meados da década de 20, a implantação da usina “Henry Borden” em Cubatão, propiciou a industrialização, tanto em São Paulo como na região de Santos e Cubatão. A chamada energia elétrica no “centro de carga”, isto é, muito próxima aos locais utilizadores da mesma, sem a necessidade das caras e longas linhas de transmissão para transportar a energia, barateava os custos da produção industrial. A consequência foi uma grande afluência de pessoas a essas regiões, em busca de meios de vida mais adequados.

Ocorre que as cidades não haviam sido preparadas para esse crescimento, totalmente desordenado por décadas, causando, entre inúmeros danos e problemas, a poluição dos rios Tietê e Tamanduateí do Canal do Pinheiros, e da represa Billings, manancial natural da região, que todavia destinava-se exclusivamente à geração de energia elétrica. Esse quadro se estabeleceu porque não houve preocupação com o meio ambiente urbano, incluídos aí os recursos hídricos, considerados, nessa época, quase que exclusivamente como fonte de energia elétrica³. Tampouco se vislumbrava a dimensão do termo “sustentabilidade”.

Tanto em São Paulo como na Baixada Santista, na qual foi instalado o Pólo Petroquímico de Cubatão, as populações de baixa renda, chegando a essas cidades, cujos Poderes Públicos não planejaram o adensamento demográfico e suas consequências, viram-se obrigados a buscar moradias muitas vezes em áreas de risco, como encostas de montanhas, margens de rios, espaços territoriais legalmente protegidos, passando a ocupar esses espaços muitas vezes em total desrespeito às normas legais estabelecidas.

Esse exemplo serve para diversos centros urbanos brasileiros, em que os meios disponíveis foram e são insuficientes para fazer frente às populações que afluem em processos de urbanização muito rápidos. O

3

Embora o Código de Águas, Decreto 24.643, de 10.7.34, tenha estabelecido normas sobre vários aspectos relativos aos recursos hídricos, a evolução das atividades humanas tornou-o desatualizado, basicamente por ter sido o mesmo regulamentado apenas na parte relativa à geração de energia elétrica e, também, por não ter sido aplicado com a necessária efetividade. Com a industrialização, novas demandas surgiram, ensejando a necessidade de criação de outros instrumentos de controle, seja de quantidade, seja de qualidade.

rápido adensamento das cidades tornou ainda mais precária e insustentável a situação, podendo-se identificar muitos problemas, com sérias interfaces com a saúde pública, direito constitucionalmente garantido.

3. FUNDAMENTO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NAS CIDADES: PLANO INTERNACIONAL

Tanto a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente realizada em Estocolmo, em 1972, como a Conferência do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, trataram, direta ou indiretamente, das cidades.

O princípio nº 15 da Declaração de Estocolmo aborda a necessidade de planejar os agrupamentos urbanos e a urbanização, com vistas a evitar repercussões prejudiciais ao meio ambiente e propiciar o máximo de benefícios sociais, econômicos e ambientais.

Note-se o entendimento de que o meio ambiente só é protegido se houver condições sociais e econômicas para tanto, pois a experiência demonstra que a efetiva proteção ambiental depende da conscientização da população e da aplicação de recursos financeiros, seja na proteção, seja na recuperação do meio ambiente. Nessa linha, a Conferência e sua Declaração Rio/92 expressa a necessidade de erradicar a pobreza como meio de proteção ao meio ambiente e ao desenvolvimento.

Algumas observações merecem destaque. O princípio do desenvolvimento sustentável consiste na base de uma cidade viável. Esse conceito foi pela primeira vez formulado na preparação da Conferência de Estocolmo/72, por uma comissão chefiada por Donella Meadows, do Massachusetts Institute of Technology-MIT.

Esse primeiro relatório foi criticado por porque chegou a conclusões muito radicais, no sentido de que, se não se alterassem fortemente os padrões de uso dos recursos naturais, as perspectivas de crescimento futuro seriam quase nulas. Sem entrar no mérito dessas afirmações, e das críticas recebidas, a importância do Relatório Meadows reside no fato de ter

o mesmo dado início à discussão sobre a necessidade de integração dos conceitos Meio Ambiente e Desenvolvimento, antes considerados antagônicos.

Na década de 80, como preparação da Conferência Rio/92, uma nova comissão, chefiada pela ministra norueguesa Gro Bruntland, formulou um novo relatório - denominado em português "Nosso Futuro Comum" ⁴ - em que foram ouvidos vários representantes de várias comunidades e minorias do mundo sobre o futuro e perspectivas.

A conclusão básica foi que a erradicação da pobreza, o pagamento justo pelas matérias primas extraídas da natureza e o próprio controle do crescimento das populações eram fatores decisivos na busca de sustentabilidade. O Relatório Bruntland deu base para a formulação da Declaração Rio/92.

A Conferência Habitat II, realizada em Istambul em 2000, abordou também a questão da erradicação da pobreza, como forma de dar sustentabilidade às cidades, além de cuidar de outras questões, relativas aos direitos das populações.

Um fator a ser considerado é que a sustentabilidade não é apenas ambiental. Há que ser econômica, social, cultural. Havendo uma aglomeração de pessoas, é preciso que as mesmas tenham emprego. O emprego garante a dignidade e é considerado um direito humano.

Todavia, os empregos são gerados por atividades econômicas, que podem, em princípio, interferir negativamente no meio ambiente. Daí a necessidade de enfatizar o desenvolvimento ambientalmente sustentável e as ações do Poder Público no controle das atividades potencial ou efetivamente poluidoras ou passíveis de provocar a degradação ambiental, matéria básica do direito ambiental no País.

⁴ Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 2ª. ed., Nosso Futuro Comum, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

A questão, assim, coloca-se sobre um tripé: economia, sociedade, meio ambiente. Cabe ao Poder Público propiciar o equilíbrio entre esses fatores, buscando meios de compatibilizar o desenvolvimento econômico (em atividades menos deletérias, com fulcro no princípio da prevenção)⁵, com a proteção do ambiente.

Vale lembrar que as atividades potencial ou efetivamente poluidoras ou passíveis de causar degradação geram a responsabilidade civil, administrativa e penal de seus autores pelos danos que causarem. Todavia, há medidas mitigadoras e compensatórias que podem viabilizar a atividade, com base no princípio da prevenção e conseqüentemente, assegurar o desenvolvimento da população, com empregos que lhe garanta qualidade de vida e capacidade para exigir, também, a proteção do meio ambiente.

3.1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL

No plano constitucional, não há dúvida quanto à necessidade de proteção do meio ambiente urbano. Releva notar que é nas cidades que pessoas vivem, trabalham, transitam e moram, passando ali a maior parte de suas vidas. Cuidar do meio ambiente é função do Poder Público, que deve ser cobrado pela população. Meio ambiente, cidades e saúde pública são temas que receberam tratamento específico na Carta de 1988.

O artigo 225 trata do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida para as atuais e futuras gerações, o que pressupõe a sustentabilidade ambiental.

O desenvolvimento sustentável consiste no crescimento com uso de recursos naturais hoje, garantindo-se, porém, através de medidas protetoras, que as futuras gerações possam utilizar os mesmos recursos naturais. Ou seja, não se pode esgotar os recursos naturais para a satisfação das necessidades atuais, se isso comprometer os usos desses recursos pelas gerações futuras.

⁵ Granziera, Maria Luiza Machado, Direito de Águas – Disciplina Jurídica das Águas Doces, 3ª. ed., São Paulo, Atlas, 2006, p. 25.

A Política Urbana, a cargo dos municípios, insere-se no artigo 182, que menciona o Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, e obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes ou situados em regiões metropolitanas, como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Sem entrar no mérito do significado da função social da propriedade, há que se registrar que, no mínimo, o exercício do direito de propriedade não pode causar degradação, seja urbana, seja ambiental. Daí a instituição das limitações ao exercício ao direito de propriedade, nas leis e posturas municipais, códigos de obra etc., cuja finalidade é garantir que o uso e a ocupação do solo não ponham em risco a salubridade urbana.

O artigo 200 da Constituição trata da participação de um sistema único de saúde na formulação de políticas e da execução de ações de saneamento básico, um dos principais fatores de degradação ambiental, sobretudo nas cidades.

4. QUESTÕES AMBIENTAIS E URBANAS

De todas as questões relativas ao meio ambiente urbano, destacam-se, neste artigo, 1. os recursos hídricos e o saneamento, por sua importância em relação à saúde pública e 1. a habitação, direito humano constitucionalmente protegido, que no entanto os Poderes Públicos atendem com muito pouca efetividade as demandas cada vez mais crescentes.

4.1. RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO: O PAPEL DOS MUNICÍPIOS

Embora a titularidade dos recursos hídricos seja da União, dos Estados e do Distrito Federal, (art. 20, III e 26, I da CF/88), é nos municípios que os maiores impactos ocorrem.

Os serviços de água e esgoto, essenciais em todos os centros urbanos, usam a água de duas formas: 1. para o abastecimento público visando prioritariamente ao consumo humano, o que requer mananciais protegidos e qualidade em padrões de potabilidade legalmente fixados, sob pena de ocorrência de diversas doenças, como diarreia, cólera, etc. e 2. para a diluição de efluentes, que muitas vezes são lançados ilegalmente “in natura”, sem o adequado tratamento pelos serviços de água e esgoto, poluindo os corpos hídricos e comprometendo, muitas vezes, as captações de água das cidades a jusante.

É obrigação dos Poderes Públicos municipais efetuar ou exigir o tratamento dos esgotos e o lançamento dos lodos desse tratamento em locais ambientalmente adequados. Todavia, esse dever passa pela aplicação de recursos financeiros orçamentários, pois os sistemas de saneamento nem sempre se sustentam apenas com a receita das tarifas. Essa questão vem sendo equacionada, em parte, devido à atuação do Ministério Público, exigindo das autoridades providências no sentido de alocar recursos para tal finalidade.

A limpeza urbana, de competência municipal, é outra fonte de inúmeros problemas ambientais e de saúde pública, quando prestados de forma inadequada. Cabe ao Poder Público garantir a coleta, o transporte e o lançamento do lixo em aterros sanitários adequados, devidamente licenciados, que impeçam a percolação do chorume em lençóis freáticos e a ocorrência de outros danos ao ambiente e à saúde das populações.

Até o presente momento, tramitam no Congresso Nacional tanto leis sobre saneamento como sobre resíduos sólidos, sem perspectiva clara de votação em temas tão necessários e estratégicos para as cidades.

No que se refere às indústrias, cada vez mais buscam-se técnicas de uso racional dos recursos hídricos, como o reúso e a implantação de estações de tratamento de efluentes industriais, com vistas a impedir a poluição e a degradação.

4.2. HABITAÇÃO

O problema de habitação é, sem dúvida, um grande entrave na sustentabilidade das cidades. Conforme já exposto, o afluxo de pessoas, a maioria de baixa renda, aos centros urbanos industrializados, de modo muito rápido, dificultou a absorção adequada dessa população.

Dessa forma, couberam a essas pessoas as áreas mais afastadas, as áreas de risco, a habitação em favelas e cortiços, muitas vezes de forma ilegal. Como na maior parte das vezes, não há emprego para todos, consolidou-se uma periferia pobre, sem equipamentos urbanos adequados, e em função da pobreza e da falta de perspectivas, muito violenta. Esse é o cenário da maioria das capitais do Brasil, hoje.

Em verdade, qualquer solução para o problema ou o déficit habitacional passa, necessariamente, não apenas pela busca de novas habitações e da sustentabilidade das cidades: é preciso que a situação das pessoas que ali vivem seja também sustentável, sob o aspecto econômico, cultural e principalmente educacional. Não há milagres, nem os programas governamentais, muito bem vindo em épocas de extrema necessidade, podem ser eternos: as pessoas excluídas não saem dessa situação quando recebem esmolas: sua vida só se transforma quando há políticas públicas efetivas e sérias visando à transformação do “excluído” em “cidadão”, com capacidade de se sustentar. E não há como vislumbrar um cenário como esse sem considerar a educação.

À parte disso, é necessário haver um ordenamento jurídico sobre ocupação e do uso do solo para dar diretrizes e base legal às ações relativas ao planejamento da urbe, embora repita-se, o problema não se resolve apenas com leis.

A Lei 6.766/79 trata dos loteamentos, mas, evidentemente, dos loteamentos legais, que tramitam pelos poderes públicos para serem autorizados, estabelecendo-se as regras de ocupação e de proteção aos recursos hídricos e ao meio ambiente. Porém, aproximadamente 50% dos loteamentos do país são clandestinos, o que significa que ficam fora do alcance da lei. Se não houver fiscalização e medidas de controle da

ocupação, a norma torna-se inócua, não por seu conteúdo, mas pela ilegalidade que grassa no campo do uso e ocupação do solo. Daí a necessidade de planejamento e do controle da ocupação, cabendo investimentos para instrumentalizar o exercício do poder de polícia e aplicar políticas públicas de cidadania e inclusão social.

Nos termos do Estatuto das Cidades, Lei 10.257/01, o Plano Diretor é o instrumento catalisador das condições de vida desejada pelos habitantes. Trata-se de um produto de uma negociação pública, em que os habitantes definem o que desejam para sua cidade. Segundo Edésio Fernandes, Plano Diretor não deve ser entendido apenas como um “instrumento de gestão urbana e ambiental, mas sobretudo como o processo compreensivo e participativo no qual pode se dar o enfrentamento dos diversos conflitos existentes acerca do uso e ocupação do solo urbano e de seus recursos”⁶.

Aqui também a cidadania é fundamental: como exercer o direito de participar das discussões sobre o planejamento das cidades se não se tem o conhecimento básico para tanto? Obviamente, é louvável e essencial que a lei preveja a participação popular. Mas é preciso capacitar esse povo para que ele possa, com discernimento, opinar e ser ouvido.

Se a população não se mobiliza, exigindo o espaço legalmente assegurado para negociação, os planos diretores deixam de cumprir seu papel. Além disso, mesmo com normas legais completas, há ações eleitoreiras por parte do poder público fazendo “vista grossa” para a ocupação ilegal, em áreas de risco, propiciando acidentes graves em inundações e deslizamentos de terra. Esse é outro grande problema da sustentabilidade das cidades.

Um exemplo a citar são os bairros “cota” na Serra do Mar, localizados em pleno Parque Estadual da Serra do Mar, cujo Plano de Manejo foi recentemente aprovado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA. Nessa área protegida por inúmeras normas legais,

⁶ “Desenvolvimento Sustentável e Política ambiental no Brasil: confrontando a Questão Urbana”. In: O Direito para o Brasil Socioambiental, Org. André Lima, Porto alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, pp. 351-370.

incluindo a Constituição Federal, as invasões se consolidaram e aumentam a cada dia, a ponto de ser cada vez mais difícil vislumbrar-se um meio de transferir essa população a outros locais. O mesmo ocorre nas margens da Billings e do Guarapiranga, em São Paulo, comprometendo não apenas a qualidade das águas de mananciais como a própria saúde da população que habita essa região.

A admissão de tal situação contraria as normas legais, os princípios urbanísticos e ambientais, mas é aparentemente inexorável. Somente um choque de gestão muito profundo modificaria esse quadro que beneficia muito poucos e prejudica a vida nas cidades, a começar pela população pressionada que lá se instala. E se hoje há milhões de pessoas nessa situação, no início do processo poderia ter sido evitada a invasão, com ações pró ativas do Poder Público, o que não ocorreu. Se nada for feito, as invasões continuarão a produzir conseqüências contrárias ao meio ambiente urbano.

A inércia das autoridades na solução das questões de moradia no país tem dificultado cada vez mais a sustentabilidade das cidades. Dos problemas verificados, que causam a falta de sustentabilidade nas cidades, citam-se: 1. a descontinuidade dos programas. A cada mudança do executivo municipal, não é raro o cancelamento dos programas em vigor e sua substituição por outros, com demora na respectiva implantação; 2. a falta de aparato administrativo (pessoas treinadas e equipamentos), para fazer frente às necessidades da população, impedindo abusos, mantendo áreas verdes, evitando novas invasões, com a utilização de técnicas de negociação com a população; 3. a vontade política séria e efetiva de realmente melhorar a qualidade de vida da população urbana.

Cabe, nesse passo, tecer alguns comentários acerca das políticas públicas urbanas ou não, consubstanciadas por leis. Quando se dita uma lei que trata de uma política pública, após todas as etapas do processo legislativo constitucional, têm-se um texto com princípios, instrumentos, diretrizes, sistemas administrativos, sanções e penalidades. É o caso da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6938/81, e da Política Nacional

de Recursos Hídricos, Lei nº 9433/97, entre outras. Todavia, ao contrário do que ocorre com as leis do direito civil, ou comercial, por exemplo, a simples vigência não altera o quadro anterior.

A lei que institui uma política pública constitui apenas a base legal, sobre a qual terá início um longo processo de implantação, visando à efetividade da mesma. Para que uma política pública produza resultados, é necessária a implantação das chamadas “Medidas de Efetividade” da lei. Trata-se de uma serie de ações basicamente desenvolvidas pelo Poder Público, com vistas a estruturar a aplicação da norma legal.

Os regulamentos da lei detalham a norma, facilitando sua aplicação, inclusive no que se refere aos procedimentos administrativos a serem cumpridos. Os regulamentos indicam o modo de aplicar a norma legal.

Um outro ponto consiste no fortalecimento institucional dos órgãos e entidades responsáveis pela aplicação das normas legais. É preciso treinar o pessoal, buscando a atualização dos conceitos e das técnicas. A realização de concursos públicos é fundamental para garantir o preenchimento das vagas relativas às funções necessárias à implementação da lei: planejamento, exercício de poder de polícia, assistência social para auxiliar na remoção das pessoas etc., em uma estrutura que não se desmonte com a troca dos governos.

A criação de fontes de financiamentos para as diversas atividades relativas à política, desde práticas ambientais, como reflorestamento das margens de rios e educação ambiental, como para atividades econômicas que utilizam racionalmente os recursos naturais constituem instrumentos econômicos de efetividade das políticas públicas.

A previsão, na lei orçamentária, de rubricas específicas para fazer frente à instrumentalização da lei é condição básica para sua efetividade. Não se faz regularização fundiária sem aplicar recursos financeiros na aquisição de áreas, na construção de moradias.

Além disso, de forma mais subjetiva, há que haver vontade política para todas essas ações, sob pena de ocorrer uma política negativa, com apenas o enunciado em texto legal. É preciso que a norma jurídica se transforme em fato social concreto.

Além dessas providências, é necessário que os programas de habitação ou de regularização fundiária contem com um aparato de assistência social que lide com as pessoas a serem reassentadas, de modo a apoiá-las nessa transição. Muito do sucesso de um programa de regularização fundiária depende de como o Poder Público, por intermédio de seus assistentes sociais, conduz a população a uma nova vida.

Outro fator de importância consiste na comunicação social, para pôr a população a par das mudanças a serem feitas e que interferirá diretamente em suas vidas.

5. LICENCIAMENTO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE URBANA

Nas normas infraconstitucionais, verificam-se conteúdos bastante completos sobre o meio ambiente urbano e sua proteção. Todavia, permanecem ainda, em muitos locais, a degradação, as ocupações ilegais, a poluição hídrica, as doenças causadas por vetores hídricos, os lixões a céu aberto, o que significa que há ainda um longo caminho a percorrer, na busca das cidades sustentáveis.

Com vistas a dar melhores condições à população localizada em regiões muito afetadas por empreendimentos de grande porte, uma tendência que se verifica é incluir, no processo de licenciamento ambiental, condicionantes não apenas sobre o meio físico e biótico, mas sobre aspectos sócios ambientais e econômicos.

O fundamento de tais inclusões refere-se ao fato de que os impactos na natureza podem ser mitigados ou recompostos, mas os impactos na sociedade são mais graves, pois inviabilizam a sustentabilidade das cidades e de seus cidadãos.

Um exemplo dessa inclusão vem ocorrendo no Estado do Pará, cabendo a alguns empreendedores promover a educação (escolas, e treinamentos), a saúde (hospitais), infra estrutura urbana – asfalto, água, coleta e tratamento de esgotos como condicionante da renovação ou emissão de novas licenças.

Trata-se de uma tendência importante, na medida em que se altera o conteúdo das condicionantes do licenciamento, incluindo-se ações de cunho socioeconômico nesses instrumentos de gestão ambiental. Essa é uma verdadeira medida de efetividade, onde não apenas o custo da proteção ambiental é considerado, mas também o custo da sustentabilidade das cidades. Se conduzida com racionalidade, essa tendência pode disseminar-se por todo o país.

Apenas há que haver o cuidado de não se cometer exageros, inviabilizando todo e qualquer empreendimento, o que tornaria insustentável a cidade, por questões de economia. As obrigações dos empreendedores devem ser proporcionais à sua dimensão e também à dimensão dos impactos que causarem. O equilíbrio entre o desenvolvimento e a proteção ambiental, junto com o fortalecimento da situação econômica da população é o desafio a enfrentar, se se deseja tratar das cidades sustentáveis.

Como se nota, há ainda muito o que fazer no atingimento nos objetivos mencionados nas leis sobre políticas públicas de meio ambiente urbano. Com seriedade, é possível aos Poderes Públicos, se não reverter totalmente a situação atual, agir de modo a que as situações de insustentabilidade tornem-se casos isolados e não a regra vigente no País.

O papel da população, ocupando todos os espaços assegurados pela lei, é fundamental. Cabe-lhe cobrar do Poder Público posturas condizentes com a aplicação adequada dos recursos financeiros, mencionando-se que a educação - não apenas a ambiental - é a única solução real para essas questões.

É com a educação que se inicia a cidadania, que se aprende a não jogar lixo em lugar inadequado, o que são os recursos naturais, a

importância das águas e das florestas, as relações entre poder público e população. Mas é preciso ousar. É necessário investir na educação, com vistas a uma perspectiva de um país com população sustentável.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 2ª. ed., Nosso Futuro Comum, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

Granziera, Maria Luiza Machado, Direito de Águas – Disciplina Jurídica das Águas Doces, 3ª. ed., São Paulo, Atlas, 2006.

Fernandes, Edésio, “Desenvolvimento Sustentável e Política ambiental no Brasil: confrontando a Questão Urbana”. In: O Direito para o Brasil Socioambiental, Org. André Lima, Porto alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, pp. 351-370.

Meio Ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós Rio 92. Organizadores: Aspásia Camargo, João Paulo Ribeiro Capobianco, José Antonio Puppim de Oliveira. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental: Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2002.

Silva, Geraldo Eulálio do Nascimento e. Direito Ambiental Internacional, Rio de Janeiro, Thex Ed., Biblioteca Estácio de Sá, 1.995.

Silva, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional, São Paulo, Malheiros, 1.994.