

4 DINÂMICA URBANA E AMBIENTAL E REGULAÇÃO NA APA DO RIO SÃO BARTOLOMEU NO PERÍODO ANTERIOR A 1997

Em um contexto de desenvolvimento econômico, expansão metropolitana, segregação socioespacial e disputas políticas em torno da terra, existe inegavelmente uma percepção social que o sistema ecológico do Distrito Federal, em sua totalidade, é bastante frágil. É um indicador a quantidade de Unidades de Conservação que cobrem o território, muito provavelmente maior, em termos relativos, que qualquer outra metrópole brasileira. Internamente, além da Bacia do Paranoá, a área pertencente à Bacia do Rio São Bartolomeu também é percebida como uma área de particular importância ambiental. Trata-se também de um território bastante valorizado devido às suas vantagens físico-locacionais para a expansão dos bairros de classes média e alta do DF.

De fato, se por um lado, a bacia do Lago Paranoá não possui grandes implicações ambientais além da questão sanitária, por outro lado a bacia do rio São Bartolomeu abriga um dos três grandes sistemas de maior fragilidade ambiental do DF. Não obstante a existência de uma área de grande valor ecológico na bacia do rio São Bartolomeu, a motivação inicial da criação da APA (Área de Proteção Ambiental) do rio São Bartolomeu em 1983 se deve à previsão da construção de um reservatório para abastecimento da população do Distrito Federal. A não-construção deste reservatório e o valor econômico do território da APA fizeram com que os limites legais do perímetro urbano fossem sendo ampliados paulatinamente na direção da área de maior fragilidade ambiental. O objetivo deste capítulo é responder qual o papel destas regulações ambientais nos processos de exclusão social urbana no período anterior ao ano de 1997.

A despeito das tentativas de controle do incremento populacional da APA, ela tem apresentado um crescimento populacional em torno de 18% ao ano desde a primeira estimativa da população da APA em 1988. O crescimento populacional desta área periférica acima da média do DF representa uma tendência de espraiamento do tecido urbano já detectada pela literatura em outras metrópoles brasileiras. Ela é caracterizada, em sua maioria, pela criação de uma periferia de assentamentos de baixa renda com pouca infra-estrutura e com uma taxa de crescimento superior aos bairros centrais³⁶. Mas essa periferia não é

³⁶ A esse respeito, ver a reportagem de capa da revista *Veja*: O CERCO da periferia: o que fazer com a miséria que cerca as nossas cidades. *Veja*, São Paulo, 24 jan. 2001. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/240101/p_086.html>. Acesso em: 21 jan. 2008.

homogeneamente precária. Em geral existe um setor da cidade que responde à demanda por moradia da classe média alta, em lotes maiores e lugares mais afastados das zonas de concentração de emprego (em Belo Horizonte ver COSTA, 2007). No DF a bacia do São Bartolomeu parece abrigar esta dupla tendência de dispersão urbana, tanto das classes média e alta, e como das classes populares.

4.1 DINÂMICA URBANA ATÉ 1988

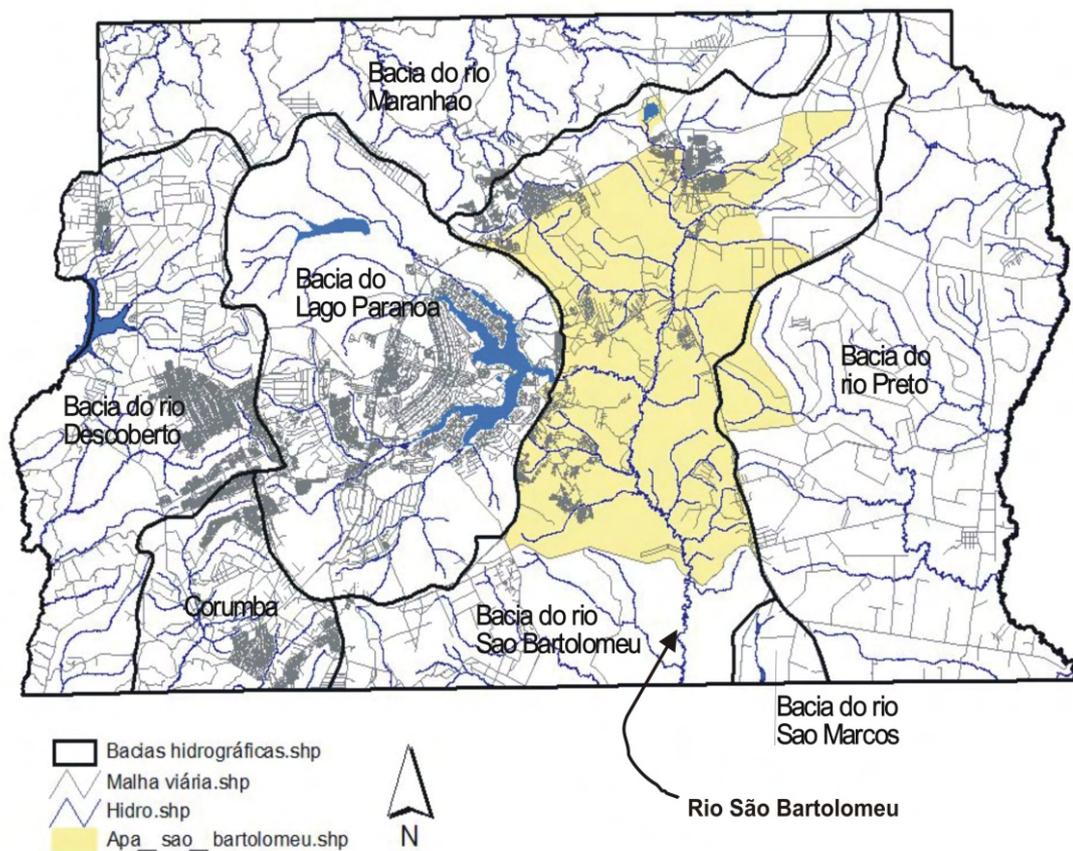


Figura 4.1 (a) APA do rio São Bartolomeu no contexto do Distrito Federal

Fonte: SITURB.

A bacia do rio São Bartolomeu possui uma área de drenagem de cerca de 1500 km² o que corresponde a 23% de todo o território do Distrito Federal. Localiza-se imediatamente a leste da bacia do Lago Paranoá, que abriga o Plano Piloto de Brasília. Na verdade, a bacia do Lago Paranoá é uma sub-bacia do Rio São Bartolomeu, pois a barragem do lago Paranoá alimenta o rio de mesmo nome, e este é um dos principais tributários do rio São Bartolomeu. No entanto, devido à importância político-administrativa da bacia do lago Paranoá ela tem sido considerada uma unidade hidrográfica separada.

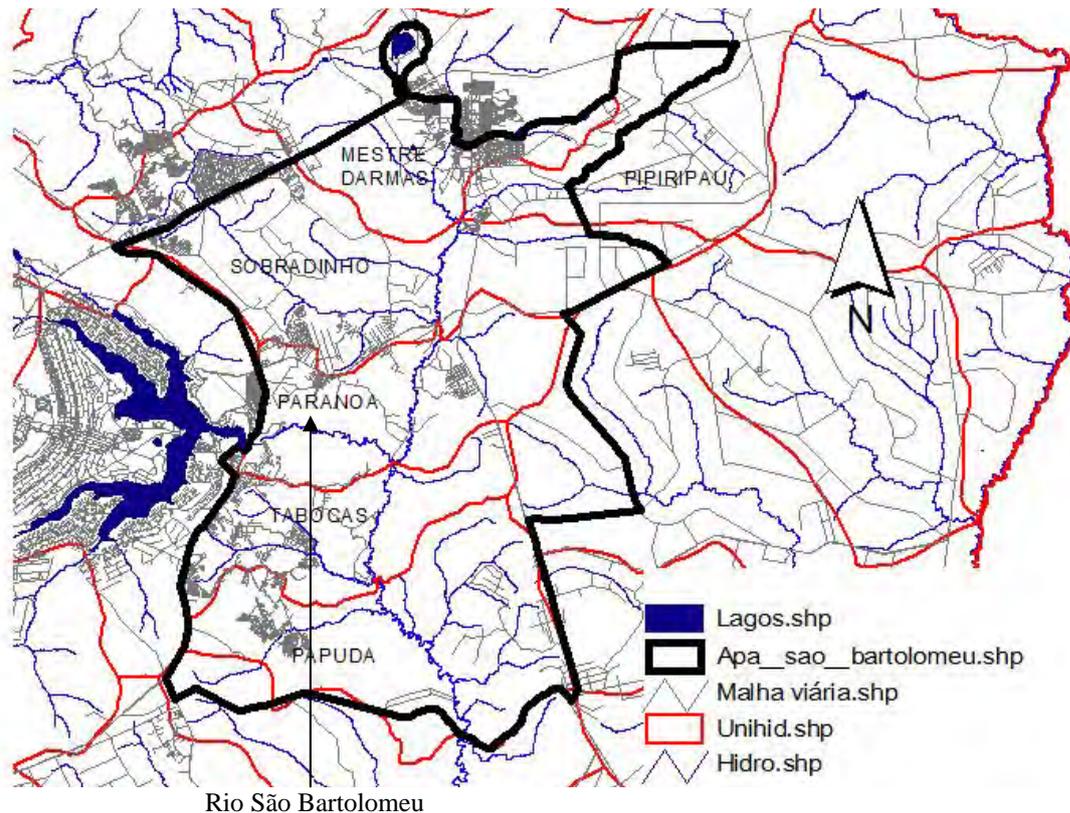


Figura 4.1 (b) Unidades hidrográficas da APA do rio São Bartolomeu.

Fonte: SITURB.

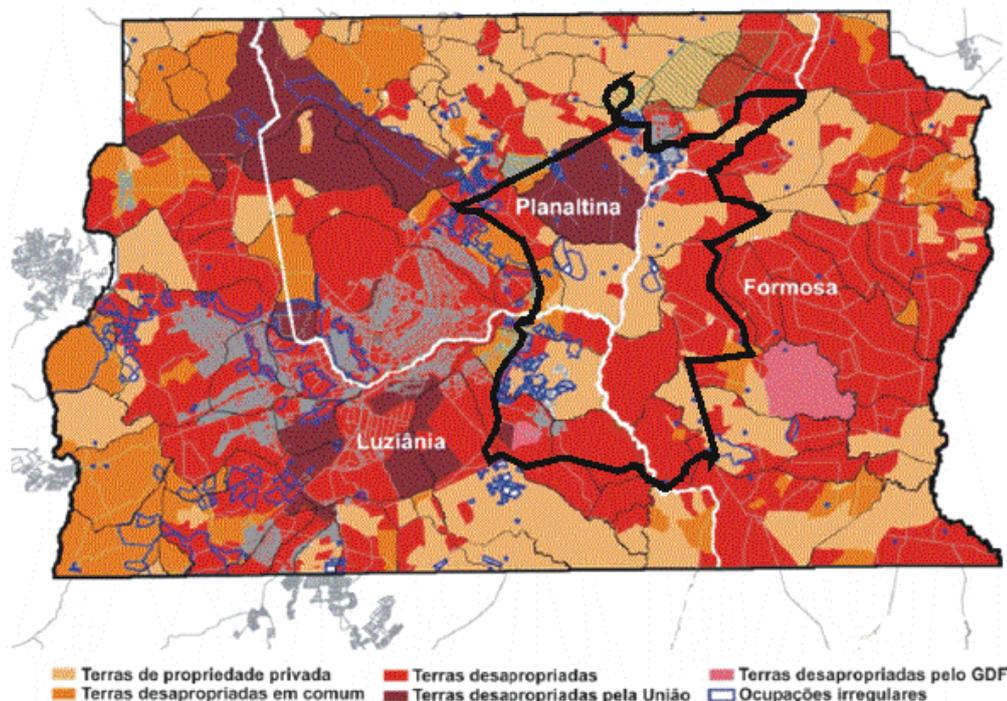
Além da sub-bacia do rio Paranoá que liga o lago Paranoá com o rio São Bartolomeu, a APA engloba total ou parcialmente outras cinco unidades hidrográficas. Estas foram batizadas com o nome dos tributários da margem oeste do rio São Bartolomeu: Piripau, Mestre d'Ármas, Sobradinho, Taboca e Papuda.

Contexto fundiário

Para a compreensão do processo de produção do espaço na bacia do São Bartolomeu, um aspecto fundamental é o padrão de propriedade das glebas rurais. No capítulo anterior vimos que antes da construção do Plano Piloto, o Governo Federal iniciou um processo de desapropriação das fazendas existentes na área escolhida para abrigar o Distrito Federal. Vimos também que esse processo não foi totalmente concretizado. Algumas glebas permanecem como propriedades particulares. Persistem muitas disputas legais sobre essas definições de propriedade tendo em vista entendimentos diferenciados sobre dispositivos jurídicos dos decretos de desapropriação, além da indefinição dos limites espaciais destas fazendas. Sem dúvida este quadro fundiário extremamente indefinido contribui para potencializar a situação de irregularidade (MALAGUTTI, 1996; OLIVEIRA, 2008).

A figura 4.1 (c), a seguir revela que grande parte destas fazendas que permaneceram propriedade particular - de acordo com informações da própria Terracap - localiza-se no interior da APA. Na verdade, a escolha do instrumento de proteção ambiental destas terras recaiu sobre a criação de uma APA, Unidade de Conservação de Uso Sustentável de acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação brasileiro (SNUC), exatamente por se tratar de um tipo de unidade especialmente protegida que não requer a desapropriação integral das terras, como nas outras Unidades de Conservação previamente existentes no DF (BRASIL, 1988).

MAPA II Mapa da situação fundiária do Distrito Federal, com os limites das antigas fazendas mapeadas pelo Cadastro Rural de Imóveis Primitivos do Novo Distrito Federal e com os antigos limites municipais



Fontes: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH) – Governo do Distrito Federal – 2007. Patrimônio Geral da União – PGU/ 2008

Figura 4.1(c) Mapa fundiário do DF

Fonte: SEDUH (2007 apud OLIVEIRA, 2008).

O fato de grande parte das glebas rurais serem de propriedade particular muda consideravelmente a dinâmica urbana da área, se comparada àquela descrita na bacia do lago Paranoá. Assim como qualquer outra cidade brasileira, as regulações sobre o território deixam de ter uma função secundária que se limita a acatar decisões locais previamente estabelecidas pelo Estado, como vinha acontecendo no resto do DF. Ou seja, no caso da APA do São Bartolomeu existe - pelo menos aparentemente - uma disjunção entre os interesses dos proprietários da terra e o interesse do Estado.

Outro fator relevante no que diz respeito à existência de glebas particulares é o surgimento de uma nova dinâmica urbana referente à especulação imobiliária de origem privada. Esse processo origina-se com a transformação de solo rural em solo urbano, e tem sido responsabilizado pela expansão demasiada dos limites urbanos, forçando o poder público a arcar com os custos da manutenção de um sistema urbano disperso e caro (CAMPOS FILHO, 1999, SANTORO; BONDUKI, 2009).

Vetores de expansão urbana

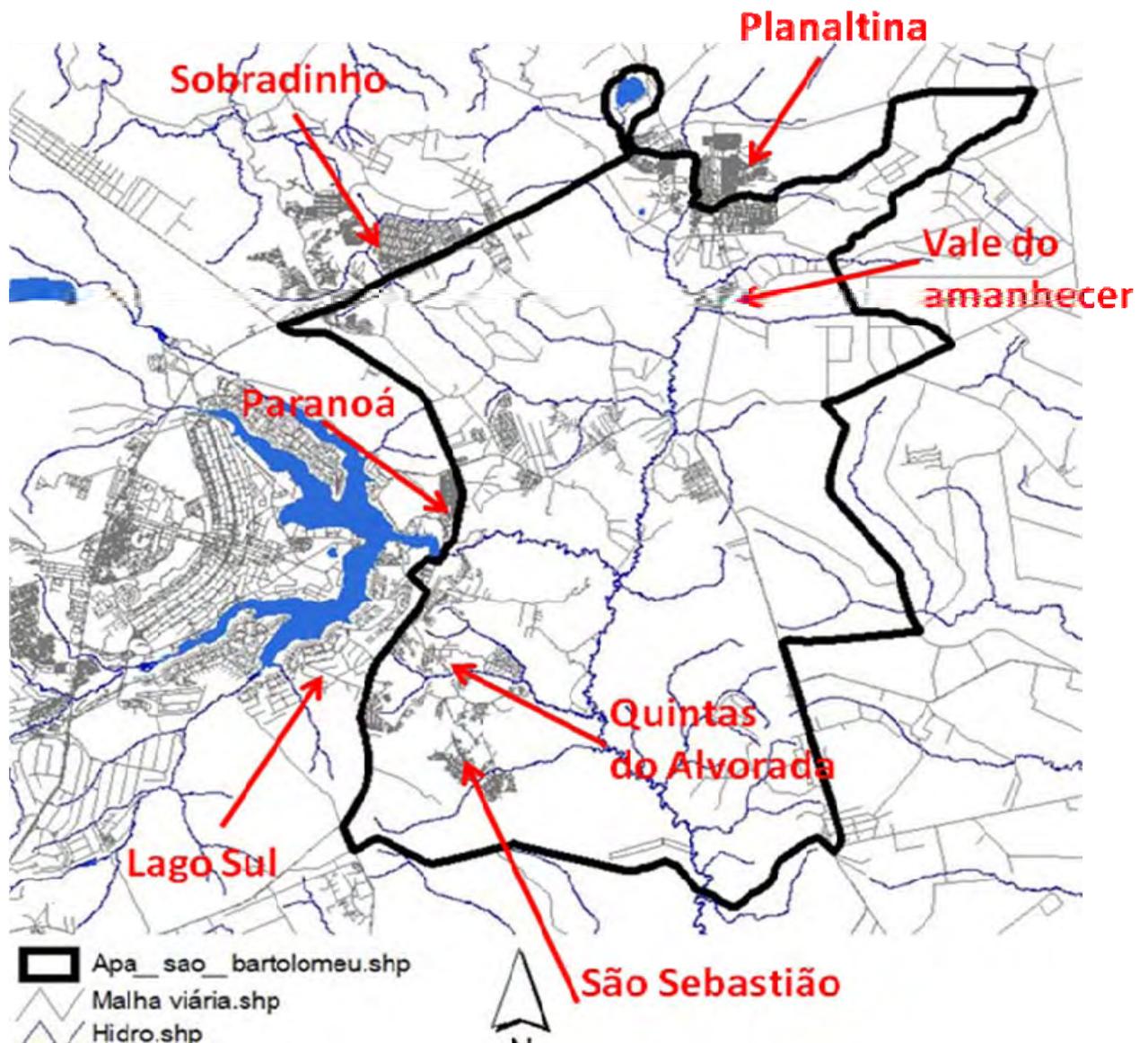


Figura 4.1 (d) Núcleos urbanos limítrofes existentes na época da implantação da APA.

Fonte: SITURB.³⁷

³⁷ A malha viária não se refere à malha da época da criação da APA.

Em 1983, quando ocorreu a criação da APA, existiam apenas três núcleos habitacionais próximos a seus limites imediatos. Os padrões de urbanização destes núcleos urbanos são bastante diversos entre si. Planaltina expande-se a partir de um núcleo urbano tradicional, espontâneo, típico do século XIX. Com a construção do Plano Piloto tornou-se uma cidade periférica dentro da nova conjuntura urbana, e sofre pressão por expansão urbana de baixa renda devido a sua localização periférica no novo contexto urbano implantado desde 1960. Sobradinho foi uma das três primeiras cidades satélites implantadas pelo Governo do DF ainda em 1960. Sua urbanização está bastante consolidada, possui uma qualidade urbanística próxima à média do DF e o perfil de renda de seus habitantes também é mediano. O bairro do Lago Sul constitui uma expansão do Plano Piloto de Brasília com um padrão de alta renda, lotes unifamiliares de grandes dimensões, vias sem saída e baixas densidades populacionais o que lhe confere características muito semelhantes aos subúrbios norte americanos.

Além destas cidades legalmente reconhecidas o material pesquisado revela a existência de uma grande invasão de baixa renda localizada imediatamente a leste da APA, próxima à Barragem do Lago Paranoá.

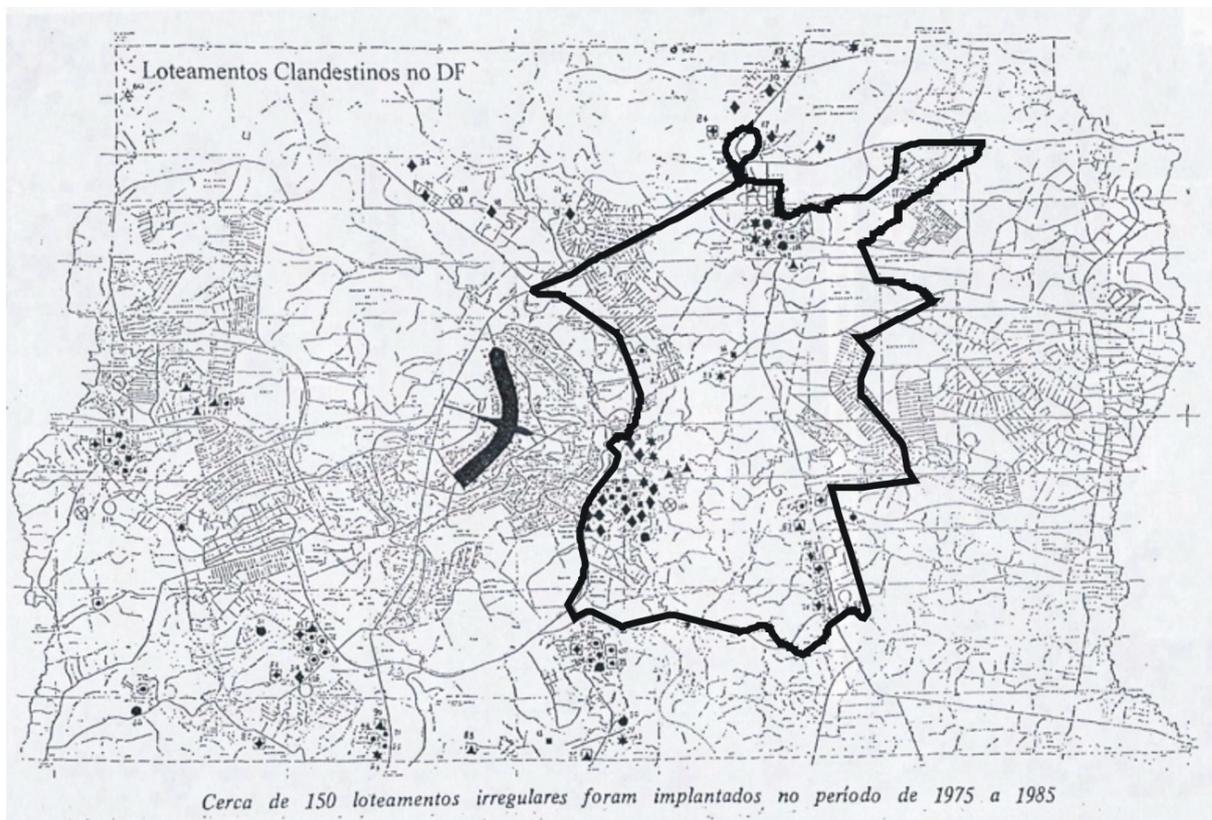


Figura 4.1 (d) loteamento clandestinos em 1985.

Fonte Jornal de Brasília (apud MALAGUTTI, 1996). Adaptação da autora.

Com relação à dinâmica urbana no interior da APA, temos registros, já na primeira metade da década de 1980, da existência de parcelamentos irregulares com finalidades urbanas concentradas em glebas de propriedades particulares em dois pontos da APA: (1) um localizado mais ao norte, na periferia da cidade de Planaltina com parcelamentos destinados à população de baixa renda, e (2) outro, na direção sudoeste, na expansão do bairro do Lago Sul. Estes, apesar da baixa qualidade urbanística dos loteamentos, possuem lotes de tamanhos maiores e destinam-se à classe média. O Governo do Distrito Federal diagnosticou em 1985, 90 condomínios irregulares dentro dos limites da APA do rio São Bartolomeu, que correspondiam na época a 60% de todos os condomínios irregulares do DF (BATELLA, 2003). O mapa a seguir revela sua concentração espacial.

O surgimento de loteamentos clandestinos de classe média ainda na década de 1980 parece ser uma singularidade do Distrito Federal com relação a outras cidades do país.

O material pesquisado revela que uma decisão judicial com relação ao primeiro loteamento de classe média, o Quintas do Alvorada, estimulou a criação de novos parcelamentos destinados a esta faixa de renda (MALAGUTTI, 1996; BATELLA, 2003). Em 1977 o noticiário divulgou uma dúvida levantada à Procuradoria Geral do DF pelo Cartório do 2º Registro de Imóveis do DF em proceder ou não o registro de uma escritura de compra e venda do imóvel “Quintas do Alvorada” que se apresentava com todos os requisitos de “loteamento mascarado” sob a forma de condomínio. Com o impasse criado pela posição contrária da PRG, o Acórdão nº 1615 de 1977 definiu pela possibilidade de registro dessas primeiras áreas oriundas de um parcelamento particular no DF. Impulsionados por tal decisão Judicial, novos loteamentos surgiram logo a seguir. No final de 1984 surgiram os primeiros loteamentos na região da ESAF, próxima ao Lago Sul: Mirante das Paineiras (1984), Parque das Paineiras (1985) Jardim das Paineiras (1985) Rural Mansões Califórnia (1986), e outros (MALAGUTTI, 1996).

Os loteadores dos parcelamentos de baixa renda revelam menores preocupações com a possibilidade de legalização tendo em vista que seus clientes não oferecem resistência em comprar apenas “as chaves” do lote. Na verdade, na raiz da pouca importância dada à titularização dos lotes de baixa renda está a enorme demanda do mercado habitacional por esse tipo de produto. Demanda esta que sempre foi bastante superior àquela da classe média, como veremos a seguir. Percebe-se assim a existência de dois processos bastante diferentes de produção do espaço urbano: um de classe baixa e outro de classe média. Esta disjunção vai ficando cada vez mais clara com o passar dos anos.

Além dos parcelamentos de classe média e dos parcelamentos da baixa renda, o que pode ser considerado um terceiro processo de produção do espaço urbano refere-se à dinâmica das invasões de baixa renda, também presente na área estudada. Na época da criação da APA existiam pelo menos duas grandes invasões de baixa renda no interior da APA: O Vale do Amanhecer, na porção nordeste do território com cerca de 5000 pessoas, e a Vila São Sebastião, na porção sudoeste (BRASIL, 1988).

Em 1988, a população total no interior da APA foi estimada em 20 mil habitantes. Se somados à população flutuante - como visitantes, turistas e usuários das chácaras de recreio - chegava a 40 mil habitantes (BRASIL, 1988).

4.2 REGULAÇÃO - O PRIMEIRO ZONEAMENTO EM 1988

A opção de barramento

A definição do primeiro zoneamento ambiental da APA, realizado em 1988, cinco anos após a sua criação, partia da hipótese da construção de um grande lago para abastecimento a ser criado próximo à confluência do rio São Bartolomeu com a BR 251. Prevvia-se a adoção da cota de barramento 890, o que correspondia a uma barragem que chegava a ter 25 metros de altura, pois no ponto definido para a barragem a altitude original era de 865m.

Alem de definir a área prevista para ser inundada com a construção da barragem, a Figura 4.2(a) reproduz o primeiro zoneamento ambiental da APA, aprovado em 1988 através da instrução normativa 002/88 da SEMA/SEC/CAP. Ele divide o território da APA em oito sistemas de terras e proíbe qualquer tipo de usos urbanos no interior da APA. Apesar de identificar a existência de alguns loteamentos irregulares, o zoneamento remete ao recém-criado governo do Distrito Federal a solução do conflito. Assim, desconsiderando a demanda socioeconômica por alternativas de moradia próximas ao Plano Piloto, e às cidades satélites de Sobradinho e Planaltina já existente em 1988, o primeiro zoneamento da APA trabalha com a hipótese de “urbanização zero”. Apesar de diagnosticar o quadro de pressão por ocupação urbana da área com perfis de renda diversos o zoneamento ambiental não traz qualquer diretriz para novos núcleos urbanos e/ou a regularização dos parcelamentos existentes.

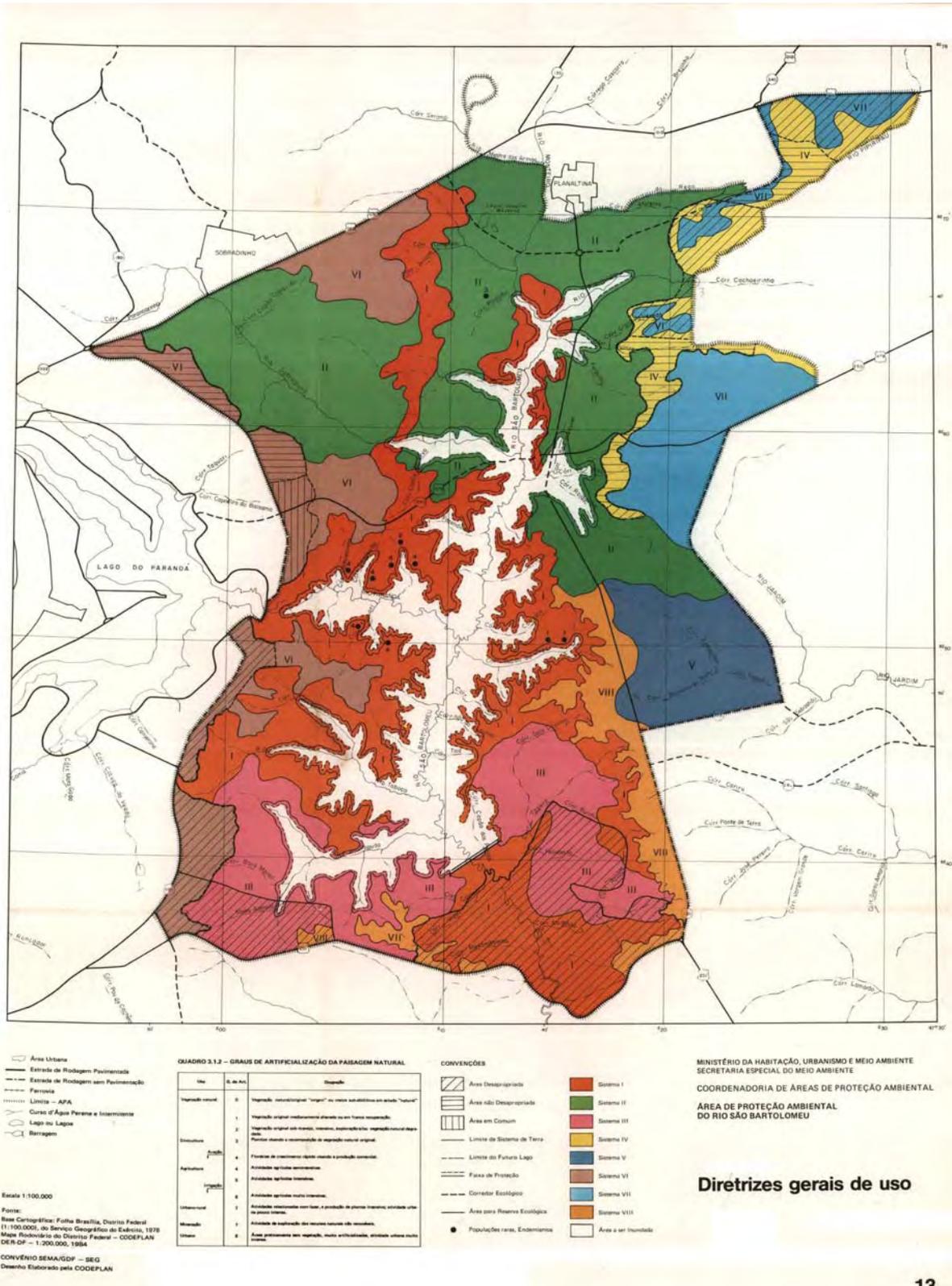


Figura 4.2(a) Primeiro Zoneamento Ambiental da APA - 1988.

Fonte: Brasil, SEMA (1988)

Ao confirmar a ineficácia das diretrizes do primeiro zoneamento da APA, Bezerra (1996, p. 172) as qualifica como irrealistas, “por não ter partido da identificação das

tendências de evolução da situação ambiental de então, procurando definir um cenário que pudesse servir como parâmetro aceitável [...]”. A hipótese de urbanização zero era tão improvável, que o próprio governo do Distrito Federal rejeitou-a ao criar a cidade de São Sebastião no interior dos limites da APA em 1993, apenas cinco anos após a aprovação do zoneamento.

A criação de São Sebastião evidencia uma disjunção entre o governo local, principal responsável pela política de expansão urbana, e os atores ligados à institucionalização da APA, afiliados aos recém-criados órgãos ambientais federais. Isto fica claro em uma passagem de um documento de divulgação dos objetivos da APA de autoria da Secretaria (Federal) de Meio Ambiente (SEMA): “é papel do GDF resolver as questões de adensamento das cidades satélites e dos loteamentos irregulares” (BRASIL, 1987, p. 13). Na prática, esta afirmação significa: a política ambiental cuida da proteção da natureza, mas no tocante a impactos sociais, cabe a outro órgão resolver.

No final da década de 80, a divergência entre a política ambiental e a política urbana é evidente, e reflete uma visão dicotômica entre cidade (sociedade) e natureza. No entanto as duas questões - urbanização e regulação ambiental - são processos eminentemente espaciais. Na década seguinte a administração da APA transfere-se para o governo local. Esta medida por si só pode vir a resolver alguns entraves diagnosticados no período anterior. Ela constitui uma oportunidade para que os dois processos urbanização e regulação ambiental sejam compatibilizados. Vejamos a seguir.

4.3 DINÂMICA URBANA 1988 – 1997

Contexto político local do período

1988 foi o ano da emancipação administrativa do Distrito Federal. Neste ano instituiu-se um governo local (GDF) eleito por representantes diretos e um poder legislativo local, a Câmara Distrital (CLDF). Logo após a primeira eleição direta local, o processo de expansão urbana do DF inaugura uma era de total inobservância das diretrizes de expansão urbana vigentes. O Programa de Assentamento da População de Baixa Renda do DF vigente entre 1988 e 1994 costuma ser descritos pelos estudiosos do processo de urbanização do DF como o paradigma da prática de clientelismo político urbano. Rezende (1998), por exemplo, ao referir-se a esse programa defende que:

Essa prática (de clientelismo) se materializou durante a entrega dos lotes semi-urbanizados aos futuros moradores, sem infra-estrutura urbana implantada; sem registro cartorial que lhes dessem regularidade fundiária; sem um processo de venda criteriosa; sem um planejamento específico dos equipamentos e da política educacional considerando o contexto do assentamento; e, finalmente, sem uma integração com as demais políticas setoriais como saúde, geração de trabalho e renda, segurança, lazer, meio ambiente, entre outras.

No ano de 1994 houve a primeira alternância de poder significativa da recente história política do Distrito Federal. O governador Joaquim Roriz (PMDB), que havia ocupado duas administrações, perde uma eleição, e dá lugar para o governador Cristóvão Buarque do PT. É durante administração deste último que serão elaboradas as regulações urbanas e ambientais apresentadas no final do período estudado 1997.

A criação de novas cidades satélites

Como resultado do programa de assentamentos da população de baixa renda, duas invasões que possuem desdobramentos diretos na dinâmica urbana da APA do São Bartolomeu são assentadas. A invasão do Paranoá, que se originou de um assentamento de obras para a construção da barragem ainda na década de 50. Para abrigar esta população foi criada uma cidade, próxima à antiga invasão em 1989 nos limites externos da APA. A criação desta cidade constitui um importante vetor de crescimento urbano, tendo em vista que os investimentos do Estado atraem novos grupos populacionais para a área. Posteriormente, a demanda por expansão da cidade do Paranoá viria a formar a maior invasão no interior da APA, em meados da década de 2000.

A segunda invasão que recebe investimentos públicos foi São Sebastião, com decreto de criação da cidade aprovado em 1991 quando foi recenseada uma população de 7620 habitantes (IBGE, 1991). A nova cidade foi criada para abrigar uma população que vivia em uma área de risco nas margens do córrego Mato-Grande, que tinha como principal fonte de renda a exploração de argila e a produção de tijolos para o mercado da construção civil do DF. A nova cidade foi projetada inicialmente para uma população de 35.000 habitantes. Ela localiza-se no interior do limites da APA, relativamente distante de suas bordas. Trata-se de uma área pouco adequada, tanto do ponto de vista das restrições do quadro natural, como do ponto de vista socioeconômico por estender os limites da malha urbana. A ocupação deste núcleo habitacional sem infra-estrutura sanitária mínima constituiu um fator bastante negativo para a manutenção da qualidade da água do futuro lago projetado em 1988. A barragem a cota 890 colocaria a cidade nas margens do lago, e parte dos loteamentos clandestinos de baixa renda que viriam a se consolidar com a criação da cidade, ficariam submersos no lago, pois o ribeirão Papuda, na confluência com o córrego Mato Grande, apresenta uma altitude de 890m.

O assentamento destas duas invasões criou novos vetores de expansão urbana, anteriormente inexistentes ou incipientes. A ampliação dos serviços urbanos, e particularmente da malha viária, e serviços de transporte coletivo explica o surgimento de novas invasões e parcelamentos de baixa renda no entorno imediato destas cidades. Mas estes investimentos explicam também o crescimento urbano por parte da população de classe média. As terras que estavam “no meio do caminho” da passagem das obras viárias, eram na maioria de propriedade particular, e apresentaram enorme valorização. A criação das cidades satélites do Paranoá e São Sebastião, naquele momento, era financeiramente vantajosa para os proprietários das glebas particulares existentes.

A proliferação dos loteamentos:

A era de descontrole urbanístico por parte do governo local contribuiu negativamente não apenas para o aparecimento de novas invasões - algumas deliberadamente apoiadas por políticos locais - mas também para a proliferação de loteamentos clandestinos. Um estudo sobre as invasões de baixa renda no DF destaca que:

A progressiva perda de poder do aparelho de Estado, especialmente as instituições relacionadas com a política ambiental, acabou permitindo o *laissez-faire* incondicional comandado pelos interesses imobiliários, que lotearam irregularmente terras públicas e privadas. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL; COBRAPE, 2005, p. 83) .

É preciso, entretanto considerar o outro lado da questão: não existe ocupação irregular se não existe demanda reprimida por lotes urbanos. A atuação dos loteadores estava sendo alimentada por uma política urbana que sempre atuou de forma bastante restritiva (OLIVEIRA, 2008). Se, nesse período em particular, a situação da baixa renda estava sendo parcialmente atendida, mesmo que por uma política imprudente e de efeitos sociais perversos, a classe média parece ter permanecido sem opção. De fato, a retenção especulativa de terras por parte da Terracap e os altos parâmetros urbanísticos dos bairros unifamiliares adjacentes ao Plano Piloto, (Lago Sul e Norte) contribuíram para que a classe média fosse buscar solução para seu problema habitacional nos condomínios irregulares.

Por outro lado esta situação de demanda reprimida da classe média, que parece ter de fato existido neste período, tem sido muito exagerada, sendo utilizada como discurso para justificar uma política de regularização fundiária irresponsável. A demanda da classe média parece ser bastante inferior à oferta de lotes em loteamentos irregulares destinados a essa faixa de renda. O fato de que permanece, em 2009, uma enorme quantidade de vazios urbanos nestes loteamentos comprova isto. Na verdade, maior do que a demanda por novas habitações

era a demanda da classe média para especular com propriedades imobiliárias. Analisando a problemática dos loteamentos clandestinos do DF, Malagutti (1996, p. 109) destaca que “Em face da inexistência de opções por *investimentos*, a classe média brasiliense, em muitos casos, optou por ocupar-se, também, da especulação de terrenos.”.

Para a autora, a proliferação de loteamentos se deve a dois fatores: (1) a especulação de terrenos em bairros legalizados e nobres que aumentam seu preço e diminuem a oferta de terrenos acessíveis à classe média, e (2) a demanda reprimida por investimentos financeiros. Talvez a demanda por lotes não fosse tão maior que a oferta de lotes legalizados no interior da bacia do Paranoá. Mas a retenção especulativa destes lotes tornava os preços inacessíveis. Da mesma forma, a atividade especulativa da classe média com os lotes ilegais bem localizados no interior da bacia do São Bartolomeu também prejudicava o acesso das classes de renda inferior.

A sinalização do governo local sobre a possibilidade de regularização:

Diante deste quadro de pressão por ocupação e/ou especulação urbana, o governo local parece ter sinalizado para a regularização integral dos loteamentos clandestinos. Através de um levantamento das legislações locais que tratam da regularização fundiária no DF, Batella (2003) demonstra como os prazos para que os loteamentos fossem considerados passíveis de regularização foram sendo paulatinamente ampliados. A publicidade de ações do governo no sentido de mostrar anuência à irregularidade é considerada por Malagutti (1996) como um fator de incentivo ao processo de parcelamento irregular. Além disso, o que a autora chama de “publicidade irresponsável” funcionou para sinalizar, para a população do DF, de que não havia risco na compra de um lote irregular.

Outro aspecto fundamental para o contínuo processo de consolidação dos parcelamentos irregulares é a permissão para a ampliação das redes de serviços urbanos nestes loteamentos. Esta permissão inicialmente havia sido questionada, mas foi logo flexibilizada pelo judiciário local (BATELLA, 2003). Este teria sido um ótimo mecanismo de controle da ocupação na APA.

Por outro lado, as autoras pesquisadas defendem que o governo tentou implementar mecanismos de controle deste processo de parcelamento irregular, como a instituição de grupos de trabalho para fazer levantamentos dos parcelamentos e a notificação dos parcelamentos irregulares identificados, cancelamento de registros imobiliários. No entanto, a ação do judiciário parece ter sido determinante. Batella (2003) destaca, por exemplo, uma ação do judiciário impedindo a Procuradoria do DF e os demais órgãos competentes, a

procederem a desconstituição dos condomínios que por diversas razões, não tinham viabilidade de serem regularizados, parece ter sido determinante para o continuado processo de expansão dos assentamentos ilegais.

Como resultado desta renúncia estatal dos mecanismos de controle da expansão irregular, no final deste período, em 1994, foram diagnosticados 105 parcelamentos irregulares na APA do Rio São Bartolomeu (SEMATEC; IEMA; ENGEVIX; IBAMA, 1994).

4.4 REGULAÇÃO AMBIENTAL 1996/1997

A redefinição dos pontos de captação:

Devido ao descontrole do processo de ocupação irregular, os planos de construção da barragem única ao sul da APA na cota 865, com um grande lago com cota de barramento 890, foram aos poucos se mostrando inviáveis. Em 1992 este projeto foi abandonado através da promulgação do decreto distrital nº 13.869, que definiu pontos de barramento: (1) uma barragem à montante da confluência do rio São Bartolomeu com o rio Paranoá, com reservatório à cota 910 m, e (2) uma barragem à jusante da confluência do rio São Bartolomeu com o rio Paranoá, construída próxima à BR-251, com um lago à cota 865m. (DISTRITO FEDERAL; IPDF, 1997).

As razões para esta mudança de planos estão bem descrita no documento técnico do PDOT de 1997:

Nesse contexto, a única certeza que se tem sobre as possibilidades futuras, dado o já mencionado quadro de ocupação da região (de proliferação de ocupação irregular), é a de que o grande lago formado pelo barramento à jusante da confluência do rio São Bartolomeu com o rio Paranoá, construído próximo à BR-251 na mesma seção do rio que serviria à barragem com lago à cota 865m, mas neste caso com lago à cota 890m, parece encontrar-se descartada. Essa era a opção que constava de versões mais antigas de planos diretores.

A criação da cidade de São Sebastião parece ter sido determinante para o abandono da primeira opção de barramento do rio São Bartolomeu. Há que se destacar que o modelo de urbanização que estava sendo implementado, sem as condições mínimas de saneamento básico e pavimentação potencializavam os impactos sobre a qualidade da água do rio São Bartolomeu.

O rezonamento ambiental de 1996

Conforme mencionando na secção anterior, o zoneamento ambiental vigente nesta época não permitia usos urbanos no interior da APA. Com a finalidade de legalizar a forte pressão por ocupação urbana, que foi em grande medida incentivada pelo poder local, iniciase o processo de um novo zoneamento ambiental em 1994. Este processo termina com a aprovação da lei nº 1.149 de 11 de julho de 1996, conhecida como lei do “rezonamento”.

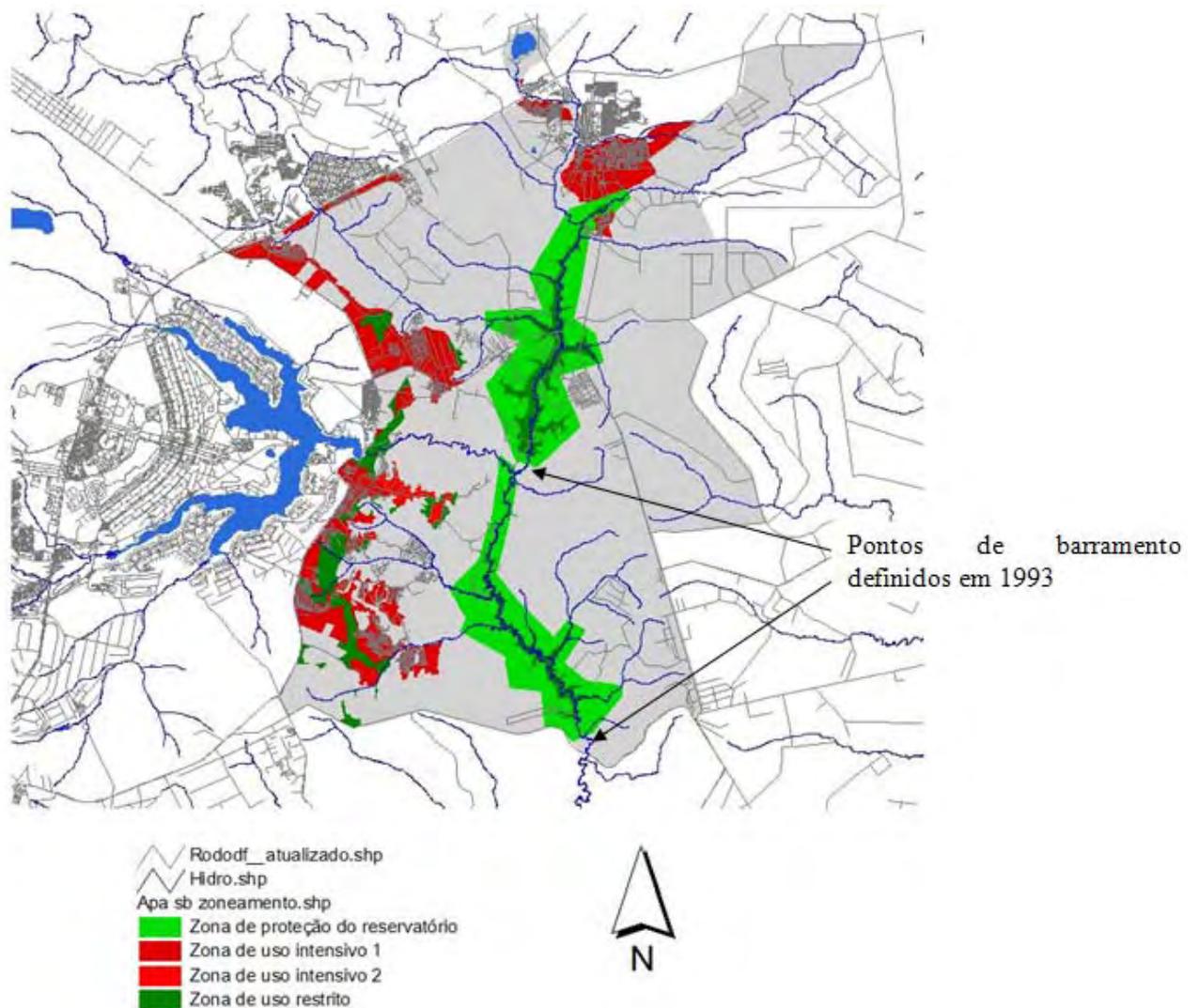


Figura 4.4 (a) Rezoneamento da APA do Rio São Bartolomeu – 1996

Obs.: Em vermelho as zonas passíveis de urbanização (adaptação da autora).³⁸

Fonte: Lei distrital 1.149 de 11 de julho de 1996

A revisão da regulação original intencionava a racionalização do uso do solo no sentido de não comprometer a possibilidade de utilização da água como recurso natural para abastecimento, reconhecendo, no entanto que existiam pressões de ocupação do território. Em

³⁸ O decreto cria outras zonas referentes a usos não-urbanos que não foram incluídas no mapa.

outras palavras, o custo da não urbanização da totalidade do território da APA se mostrou significativa a tal ponto de justificar uma revisão na proposta de zoneamento ambiental. A citação a seguir, retirada do estudo que embasa o decreto de rezonamento, demonstra esse caráter compatibilizador:

As pressões de urbanização a partir de núcleos urbanos já consolidados dentro da área de estudo (Sobradinho/Planaltina/Vila São Sebastião e Vale do Amanhecer) bem como do Plano Piloto, estão sendo analisadas no sentido de se identificar até que ponto elas podem ser absorvidas sem comprometer o nível de qualidade dos recursos naturais, particularmente dos recursos hídricos, cuja preservação é um dos objetivos fundamentais da APA. (IEMA; ENGEVIX; IBAMA, 1994, v. 2, t. I, p. 102).

Assim, em 1996 o rezonamento da APA é aprovado. Suas regulações partem de um “cenário de urbanização controlada”, e não da simples evolução descontrolada da situação da época, de acordo com os termos do estudo. Tal cenário admite o uso urbano nas sub-bacias já urbanizadas, se forem mantidas determinadas condições de saneamento e adensamento do entorno da bacia, particularmente a bacia do lago Paranoá. Com relação à expansão urbana no interior da APA o cenário prevê:

- aumento da mancha urbana da ordem de 30% para Sobradinho e Planaltina e de 50% para São Sebastião;
- transformação de 180 ha de loteamentos não consolidados da sub-bacia da papuda, e de 300 ha da sub-bacia da Taboca em áreas de núcleos urbanos consolidados, com densidade de 60 hab/há. (IEMA; ENGEVIX; IBAMA, 1994, v. 2, t. I, p. 186).

A definição da mancha passível de urbanização na APA teve como critério principal o controle dos níveis de eutrofização da água a ser usada para abastecimento. O estudo realizou uma previsão dos níveis de fósforo na água em dois pontos de captação possíveis de serem utilizados pela CAESB. Todas as manchas urbanizáveis deveriam obedecer a uma densidade máxima de 60 habitantes por hectare. O documento que informa o rezonamento recomenda, ainda, que sejam realizados estudos técnicos para a definição de tamanhos mínimos de lotes nas áreas urbanas admitidas no interior da Bacia tendo em vista a manutenção das condições adequadas do manancial.

Apesar do privilégio dado ao aspecto hídrico não se pode afirmar que se trata de uma legislação de cunho estritamente sanitário. Em algumas passagens o estudo revela que, apesar da indefinição dos pontos de captação, e, portanto da não-utilização do rio como manancial, a sociedade já percebeu o ecossistema da APA como de grande valor ambiental. Tal afirmação busca justificar as restrições à ocupação urbana imposta pelo rezonamento mesmo num cenário de não-aproveitamento do recurso hídrico. Este cenário viria a se efetivar no futuro.

Ao analisar a proposta do zoneamento a luz das informações disponíveis na época percebe-se que o limite urbanizável adotado *não* engloba todos os parcelamentos existentes. O estudo que embasa a legislação do zoneamento faz um levantamento de todos os loteamentos existentes nomeando aqueles que estariam dentro da área urbanizável, sendo, portanto passíveis de regularização, e aqueles que não estariam incluídos. Parece que de fato houve uma tentativa de controle do processo de urbanização no interior da APA, e que esta tentativa estava sendo realizada em paralelo aos estudos de revisão do PDOT que viria a ser aprovado em janeiro de 1997. Apesar do avanço da legislação ambiental sobre as questões tradicionais de planejamento urbano como a definição do perímetro urbano, não se trata de um caso de conflito entre a legislação urbana e ambiental, mas, ao que tudo indica, uma tentativa de convergência entre os dois aspectos da dinâmica do território. De fato o argumento ambiental estaria sendo usado para conter um processo de urbanização que dava todos os sinais de descontrole.

O PDOT 1997

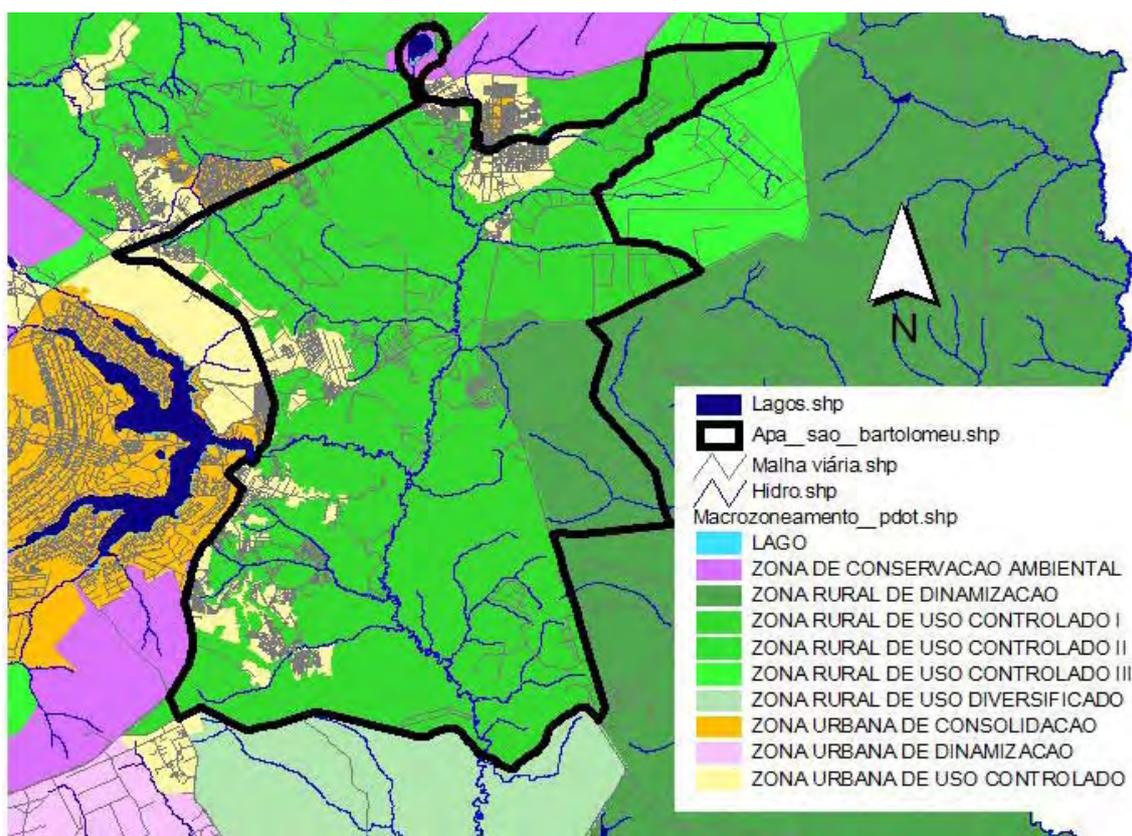


Figura 4.4 (b) Zoneamento PDOT 1997

Fonte: DISTRITO FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 17, DE 28 DE JANEIRO DE 1997

Em janeiro de 1997 o governo local aprovou um novo Plano Diretor de Ordenamento Territorial. A fragilidade ambiental da APA, aliada à dificuldade de expandir o sistema de

abastecimento d'água para este espaço, constituíram as principais razões para se tentar restringir a ocupação nesta direção (norte-leste). Tal decisão mantém a diretriz historicamente adotada pelos planos diretores do DF de privilegiar o eixo sul-sudoeste do DF como vetor de expansão prioritário.

O documento técnico deste plano descreve o rezonamento da APA como o “instrumento que abre caminhos para a regularização de loteamentos irregulares”, o que revela que já em 1997 existia uma grande legitimidade política de regularizar tais loteamentos. O PDOT de 1997 incorpora as diretrizes do rezonamento da APA ao classificar como “zona urbana de uso controlado” toda porção urbanizável da APA delimitada pelo rezonamento. Esta zona é definida como “de uso predominantemente habitacional de baixa densidade, sujeita a critérios específicos de ocupação, no qual se desestimulará a expansão do uso urbano em razão, principalmente, das restrições ambientais” (DISTRITO FEDERAL, 1997).

A delimitação de uma zona de monitoramento prioritário na área de maior incidência de parcelamentos irregulares da APA demonstra a preocupação do documento com o controle do processo de urbanização irregular deste espaço. O foco no controle de novas invasões no interior da APA diferenciado do resto do DF corrobora com a idéia de que naquele momento, havia uma grande preocupação com o controle do modelo de urbanização vigente até então. O fato de parte dos parcelamentos existentes terem ficado de fora da zona urbanizável também sugere isto.

Assim como o zoneamento de 1988, este plano/rezonamento teve dificuldade de ser implementado. Dentre outras coisas, a quebra da continuidade administrativa do governo do Estado em 1999 parece ter contribuído para que pouco esforço seja feito para efetivar as propostas do PDOT 1997. Destaca-se a questão dos Planos Diretores Locais (PDLs) que eram os instrumentos complementares ao macrozoneamento do PDOT 1997, onde iriam ser definidos os parâmetros de uso e ocupação do solo e as áreas passíveis de aplicação dos instrumentos urbanísticos para cada uma das 19 regiões administrativas (R.A.s) existentes na época. Das quatro R.A.s atingidas pelo polígono da APA (Sobradinho, Planaltina, Paranoá e São Sebastião), apenas a R.A. de Sobradinho conseguiu aprovar o seu PDL.

Apesar das dificuldades de implementação das regulações de 1996-7, é importante avaliar sua coerência e seus efeitos sociais, pois não se pode dizer que foi uma legislação inócua. Isto porque a mera existência de uma área legalmente urbanizável no interior da APA altera a dinâmica urbana local. A análise dos critérios de delimitação desta área urbanizável

requer uma maior compreensão dos padrões de diferenciação do quadro natural, tendo em vista que a alocação espacial da área urbanizável foi baseada, fundamentalmente, em fatores físico-ambientais. No sentido de compreender a coerência dos critérios adotados, e os efeitos socioambientais desta definição é necessário proceder uma análise mais detalhada da dinâmica ambiental do território.

4.5 DINÂMICA DO QUADRO NATURAL

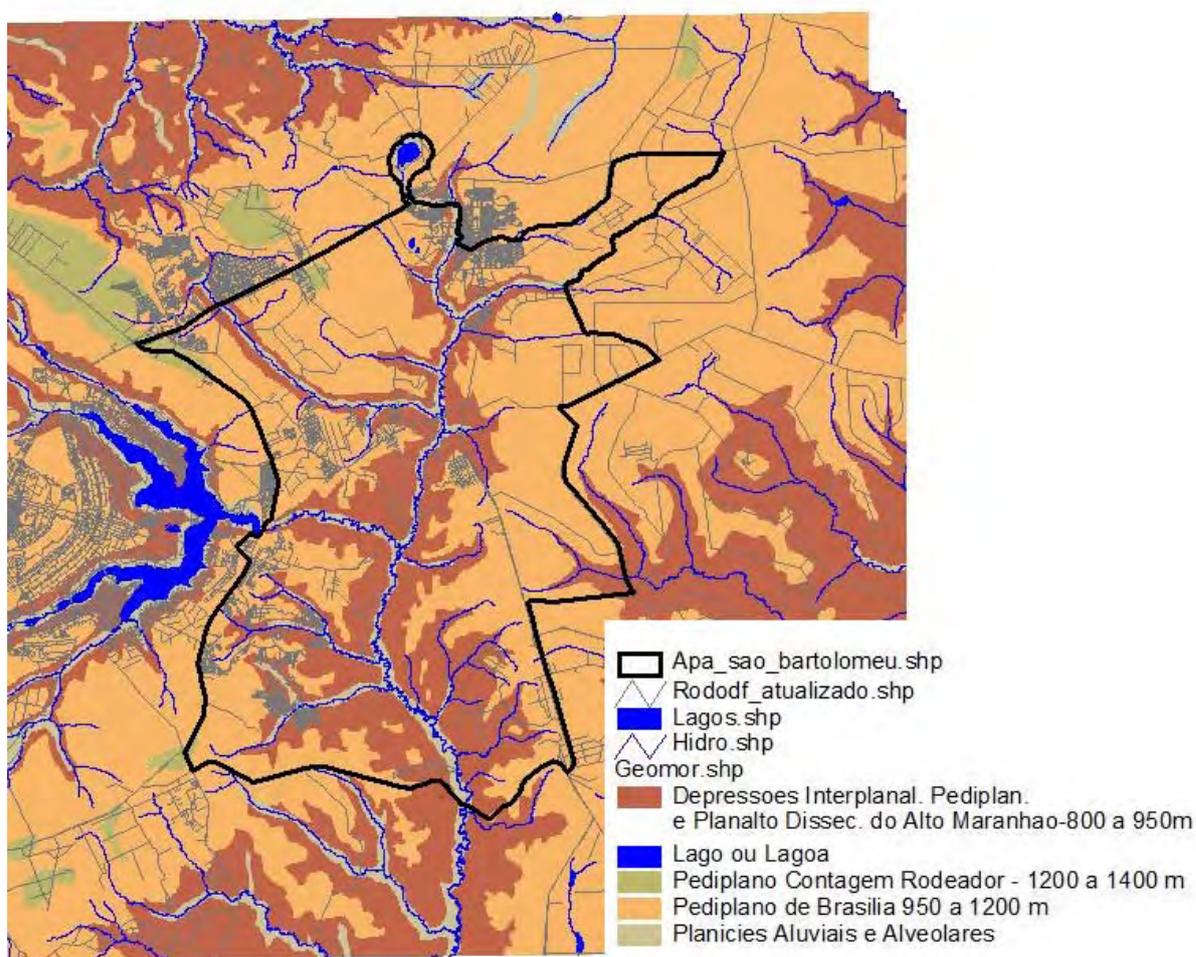


Figura 4.5 (a): Geomorfologia da APA do São Bartolomeu.

Fonte: SITURB.

O rio São Bartolomeu corta o território do Distrito Federal no sentido Norte-Sul, sendo seu manancial interno de maior porte (SEBRAE, 2004, p. 9). Sua bacia forma um vale cônico, encaixado entre as chapadas Paranoá/ Contagem e Sobradinho a Oeste e as Chapadas do Piripau e do rio Preto a Leste. O rio origina-se nos altiplanos de Sobradinho e Planaltina a partir das nascentes do Rio Mestre d'Armas, Monteiro e Piripau, descendo rumo ao sul

formando uma extensa superfície dissecada³⁹, com depressões e cristas alongadas. A área é dominada por duas feições geomorfológicas: As chapadas e as depressões interplanálticas/superfície dissecada do vale do Rio São Bartolomeu (IEMA; SEMANTEC, produto 2, v. 1, p. 23).

As áreas de dissecção, as regiões dissecadas de vale, e as bordas de chapadas são áreas onde processos erosivos – comandados principalmente pela ação das águas – estão atuando fortemente, modelando o relevo ao longo do século. As chapadas, no entanto são áreas mais estáveis, cuja cobertura vegetal permite e facilita a recarga de aquíferos, sendo de grande importância na manutenção de nascentes e cursos d'água. (SEBRAE, 2004, p. 19).

Temos assim dois tipos de susceptibilidades ambientais na região a depender do padrão geomorfológico: a urbanização (e impermeabilização) das chapadas pode comprometer as nascentes, particularmente se houver a exploração indiscriminada de poços artesianos; por outro lado, além da susceptibilidade à contaminação hídrica, as regiões dissecadas uma vez ocupadas podem tornar-se também mais susceptíveis a processo erosivos. Barreto (2008) identifica ainda uma concentração de enchentes nas áreas de cotas inferiores que coincidem com as depressões e superfícies dissecadas de vale. Assim as depressões e superfícies dissecadas possuem um maior grau de susceptibilidades físico-ambiental.

A identificação dos padrões geomorfológicos, e seus distintos graus de susceptibilidades, complementam o zoneamento ambiental simplificado adotado por Anjos (2008). Tal método, já apresentado anteriormente para a escala do DF, identifica as áreas de maiores fragilidades do quadro natural tomando como base as características dos solos (pedologia) e declividades. O mapa a seguir, reproduz esse zoneamento simplificado para a área em estudo.

³⁹ Dissecção: fenômeno natural onde processos erosivos provocados pelas águas ocorreram de forma acentuada dando origem a vales e morros situados entre as chapadas (SEBRAE, 2004).

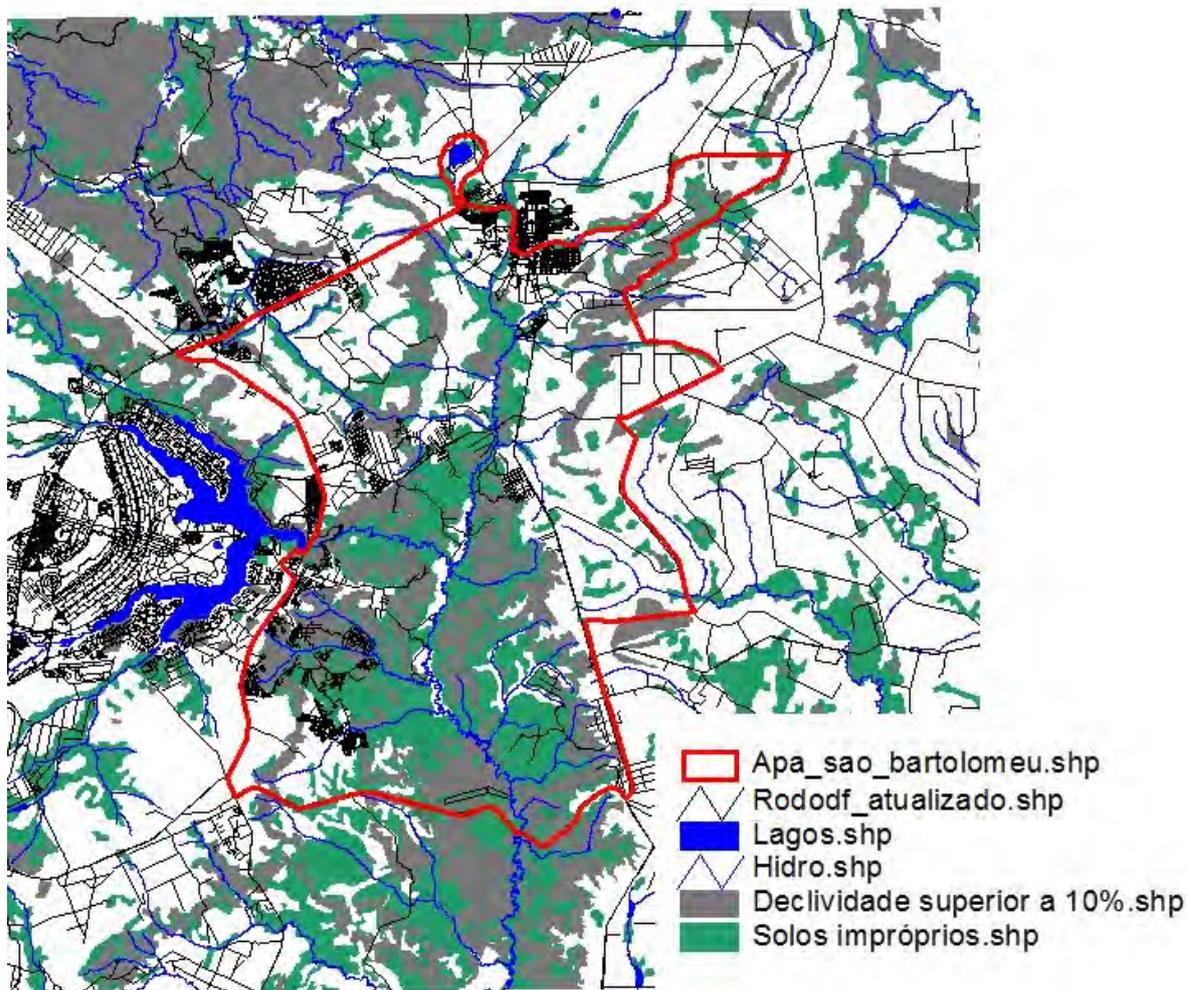


Figura 4.5 (b) Mapa das áreas menos propícias para urbanização na APA

Fonte: SITURB. Metodologia: Anjos (2008).

Os dois mapas acima nos permitem afirmar que as áreas próximas ao baixo curso do Rio São Bartolomeu possuem um maior grau de fragilidade, enquanto as áreas mais próximas ao divisor de bacias Paranoá/São Bartolomeu possuem características mais propícias à urbanização. O zoneamento ambiental realizado pela Empresa Engevix contratada pelo Governo do DF em 1994, corrobora com esta informação. Ele define cinco “sistemas de terras” baseados em condicionantes geológicos, geomorfológicos, pedológicos e parâmetros físicos dos solos além de vegetação natural.

O Sistema (ST1) – Chapadas Paranoá/Contagem-Sobradinho- Piripau. Corresponde ao domínio das chapadas, áreas predominantemente planas e com dissecação discreta e solos predominantes do tipo Latossolos.

O Sistema (ST2) – Chapada do Rio Preto – Também com superfície aplainada e processo de dissecação discreto. Possuem solo predominante do tipo Latossolos, porém diferem do sistema ST1 por sua textura predominantemente argilosa. Apresentam assim menor capacidade de drenagem e armazenamento que o ST1.

O Sistema (ST3) – Pediplano Planáltina – Agrovila – caracterizado por um extenso colúvio⁴⁰ formado pela deposição de detritos oriundos das chapadas. Apresenta um caimento em torno de 5% de declividade e constante na direção da calha do Rio São Bartolomeu.

O Sistema (ST4) – Escarpas Paranoá /Contagem – Sobradinho – Piripau – Constituído por expressiva escarpa erosiva, marcando uma abrupta queda de relevo entre as chapadas e a depressão interplanáltica e superfície dissecada do Vale do Rio São Bartolomeu. Coberta por vegetação de grande porte e marcado pela constante presença de quedas d'água e corredeiras. Solos do Tipo Cambissolo e Litólicos, localizadamente hidromórficos. Não comporta qualquer tipo de uso antrópico.

O Sistema (ST5) – Superfície Dissecada do Rio São Bartolomeu – caracterizado por uma intensa área de dissecação e entalhamento profundo. Solos do tipo cambissolos, rasos, colapsáveis, e mais sensíveis. A declividade apresenta graus elevados com valores próximos a 30%. (IEMA; ENGEVIX; IBAMA, 1994, v. 2, p. 30-31).

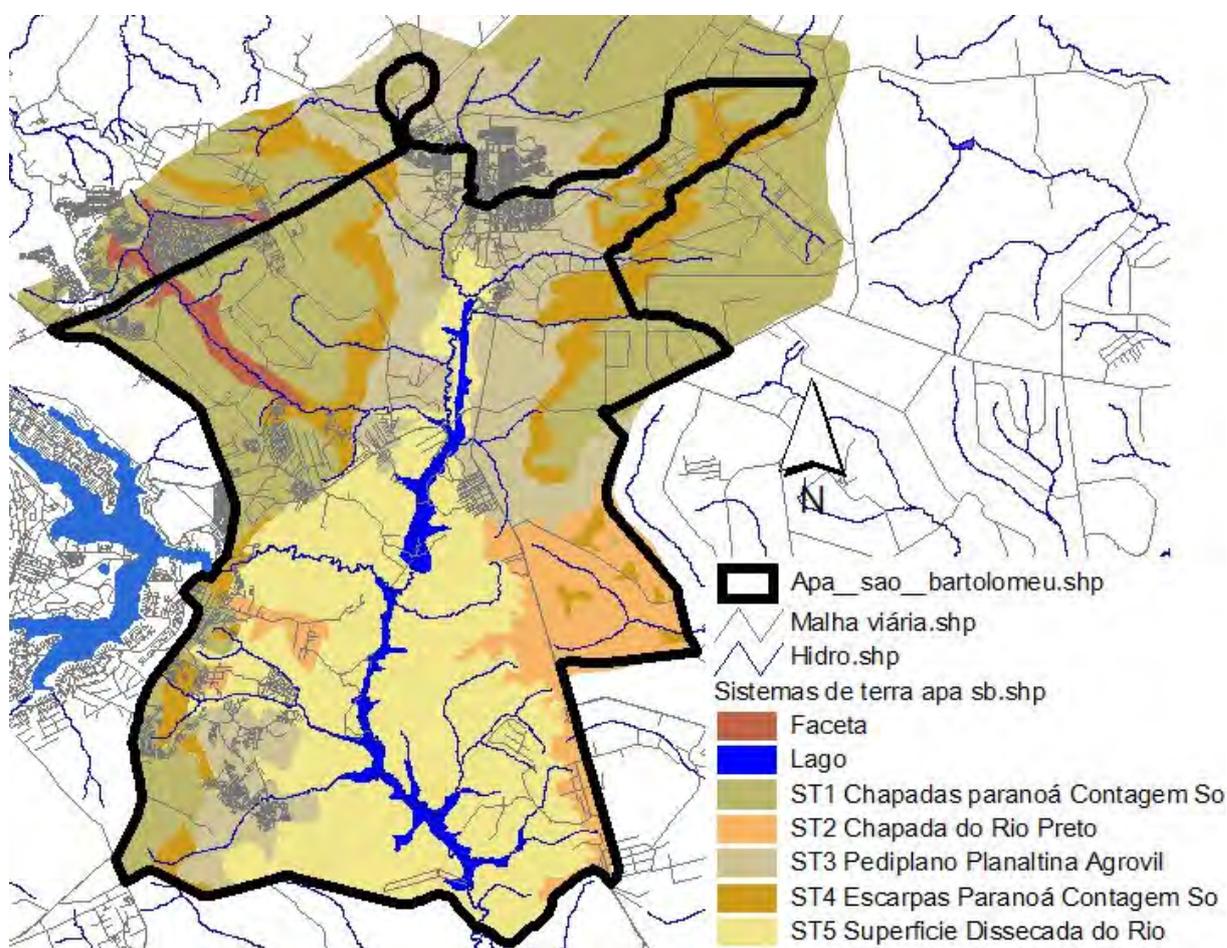


Figura 4.5 (c) Sistemas de Terras do Rezoneamento:

Fonte: IEMA; ENGEVIX; IBAMA (1994, v. 2, p. 33).

⁴⁰ Colúvio: Solo de vertentes, parcialmente alóctone de muito pequeno transporte, misturado com solos e fragmentos de rochas trazidos das zonas mais altas, geralmente mal classificado e mal selecionado. A gravidade, enxurradas e avalanches com deslizamentos de solos e rochas, trazem material que se mistura com o solo local da encosta para formar o coluvião. Fonte: Glossário Geológico Ilustrado da UNB. Disponível em :<http://www.unb.br/ig/glossario/index.html>

A descrição do padrão de diferenciação do território acima permite identificar os sistemas 4 e 5 como aquele menos propícios à ocupação urbana. De fato, esta é a conclusão do estudo que considera apenas os sistemas ST1, ST2 e ST3 como aqueles passíveis de se transformarem em área urbana.

Por outro lado é necessário identificar os diferentes graus de adequação entre os três sistemas definidos pelo estudo como passíveis de urbanização (ST1, ST2, ST3). Em diversas passagens o levantamento ambiental sugere, de forma pouco clara, que o ST1 seria mais adequado, seguidos do ST2, e em seguida o ST3. Esta informação pode ser confirmada pelo estudo de Barreto (2008) que identifica as áreas susceptíveis a eventos extremos de chuvas no Distrito Federal. Utilizando-se da classificação geomorfológica de Steinke (2003), Barreto explica que os padrões Colina e Dissecado (figura 4.5 (d))

apresentam menores valores de extensão de percurso superficial: conseqüentemente menor percurso das águas de enxurrada até seu ponto final, bem como os maiores índices de declividade do terreno. Levou-se em consideração ainda que a construção dos padrões geomorfológicos observou aspectos importantes na definição das áreas susceptíveis para as moradias, tais como análise dos padrões de altimetria e de declividade, percurso das águas superficiais, o modelo de elevação do terreno e o índice de declividade. (BARRETO, 2008, p. 83).

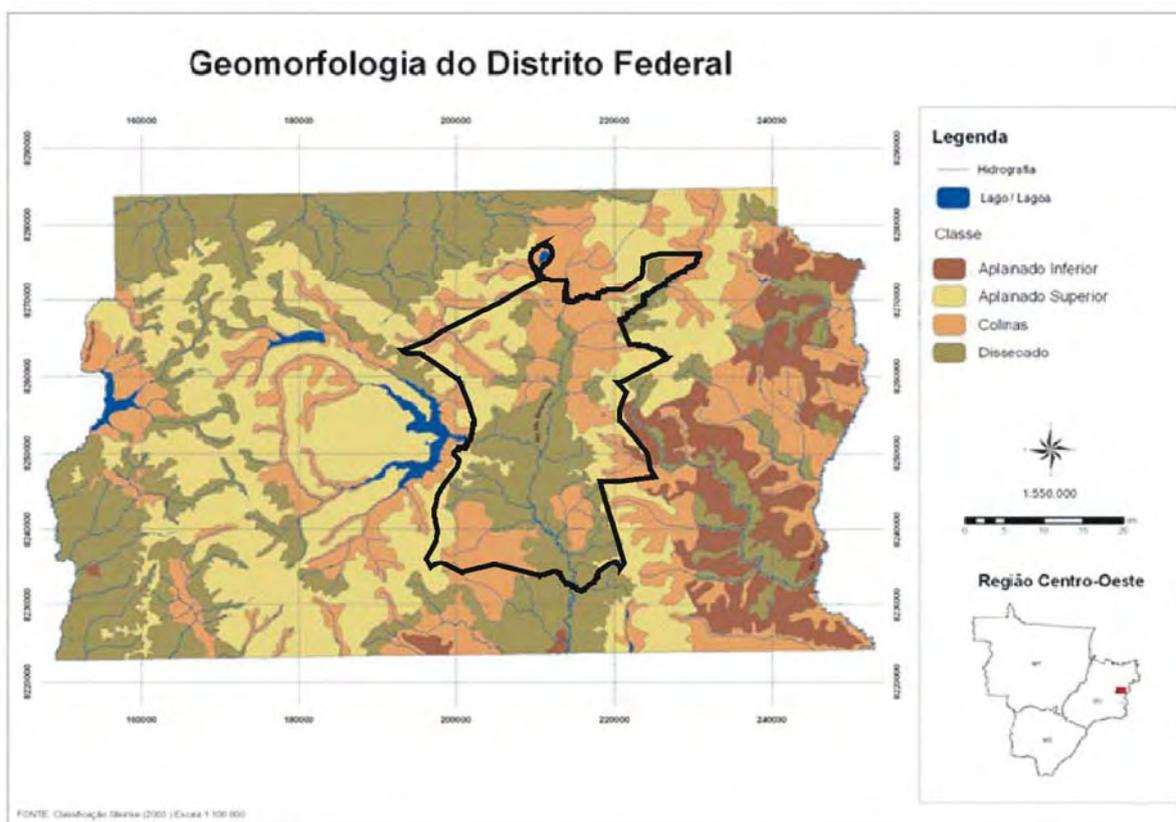


Figura 4.5 (d) Geomorfologia do DF Classificação Steinke

Fonte: Steinke (2003 apud BARRETO, 2008).

A figura permite identificar que, na APA do São Bartolomeu, o padrão “Colina” coincide com o Sistema ST3. Os seja, devido às suas características geomorfológicas, e particularmente por estar em cotas inferiores, logo abaixo das escarpas da chapada, o ST3 possui um grau de susceptibilidade a enchentes superior ao das chapadas (ST1 e ST2). Baseada na informação levantada por Barreto (2008) e ainda na leitura dos Estudos de Impacto Ambiental do bairro Mangueiral (2005) e da Cidade de São Sebastião (1993), pode-se afirmar que os sistemas ST1 e ST2 são mais adequados que o sistema ST3. A figura 4.5 (e) a seguir, resume este levantamento do quadro natural descrito até agora, e aponta a hierarquia de gradientes de suscetibilidades do quadro natural a urbanização.

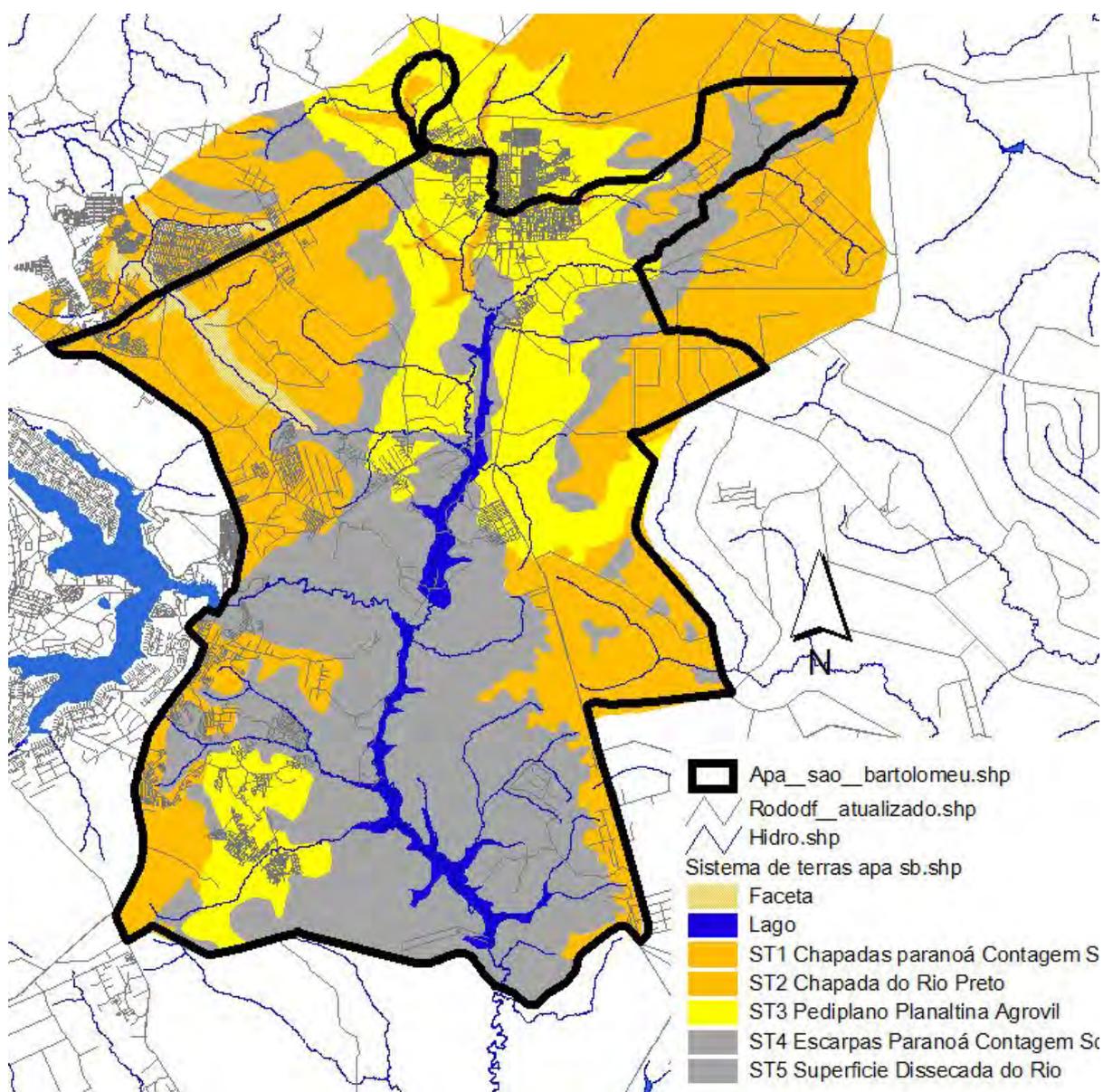


Figura 4.5 (e) Mapa de gradientes de suscetibilidades do quadro natural a urbanização.

Fonte: SITURB; IEMA; ENGEVIX; IBAMA (1994, v. 2, p. 33).

Ao comparar os vetores de urbanização e os focos de ocupação populacional vigentes em 1997 com o padrão de diferenciação físico-ambiental apresentado, percebe-se que a urbanização ainda não havia avançado sobre os sistemas 4 e 5 de forma significativa. Lembre-se que a malha viária representada na figura acima não corresponde à malha existente na época e que, mesmo se alguns parcelamentos já existiam na área mais frágil, eles não estavam ainda ocupados e não foram incluídos dentro dos limites da área urbana definida em 1996-7. Entretanto se considerarmos os distintos graus de adequabilidade à ocupação entre os outros sistemas, o cenário não é tão positivo.

Os sistemas ST1 e ST2 (em laranja), correspondentes as áreas das chapadas, encontram-se pouco ocupados. Esta área corresponde a uma faixa de terra mais adequada à urbanização próxima ao divisor de águas Paranoá / São Bartolomeu. Suas características físico-ambientais mais propícias para urbanização, além da maior proximidade ao Plano Piloto são responsáveis pela valorização desta área, fazendo com que os loteamentos nela localizados se tornem inacessíveis à população de baixa renda.

Por outro lado, percebem-se duas porções do sistema ST3 com um considerável grau de ocupação populacional de baixa renda. Tais áreas, além de relativamente mais impróprias para ocupação urbana do ponto de vista do quadro natural, encontram-se mais distantes da área central. Trata-se da periferia da cidade de Planaltina, e da cidade de São Sebastião, exatamente aquelas que abrigam níveis de renda inferiores. O fato de que dois dos três focos de ocupação de baixa renda na APA (a exceção é a cidade do Paranoá) encontra-se em sistemas de maior fragilidade ambiental poderia suscitar cuidados especiais no sentido de garantir acesso à infra-estrutura básica em tais áreas. Entretanto isto não ocorreu.

Os resultados encontrados nesta rápida análise permitem identificar uma contradição: as terras mais próximas da área central, e com características físico-ambientais mais favoráveis a urbanização, possuem um menor grau de ocupação populacional do que as áreas relativamente mais frágeis e mais distantes classificadas como ST3. O processo de especulação imobiliária - a apropriação privada dos investimentos coletivos na expansão das redes urbanas - explica esta contradição. Em outras palavras, o fato da terra mais propícia para urbanização ser inacessível à grande demanda habitacional de baixa renda pode ser explicado pela valorização imobiliária destes espaços. Tal valorização se deve aos investimentos realizados nas cidades satélites localizadas depois destas áreas. Este argumento ficará mais claro com os dados do Censo de 2000 no período seguinte. Antes disso, a próxima seção traz alguns comentários sobre o papel das regulações em conter esse processo de ocupação aparentemente desordenada do território.

4.6 A REGULAÇÃO DE 1996-7 À LUZ DA DINÂMICA URBANA E AMBIENTAL.

Já foi mencionado que o levantamento ambiental que informa o zoneamento de 1996 fez um diagnóstico das áreas que seriam mais adequadas para urbanização de acordo com fatores físico-ambientais. Tais áreas corresponderiam aos sistemas de terras ST1, ST2 e ST3, um espaço bastante superior ao que de fato foi disponibilizado pelo zoneamento. Depois desta identificação, e tendo por base os limites de eutrofização dos lagos projetados, decidiu-se alocar uma quantidade de área para urbanização baseada em fatores sócio-econômicos - como, por exemplo, a existência de loteamentos e ocupação populacional. A figura a seguir compara a área dos sistemas de terras definidos como adequados para urbanização e área efetivamente disponibilizada.

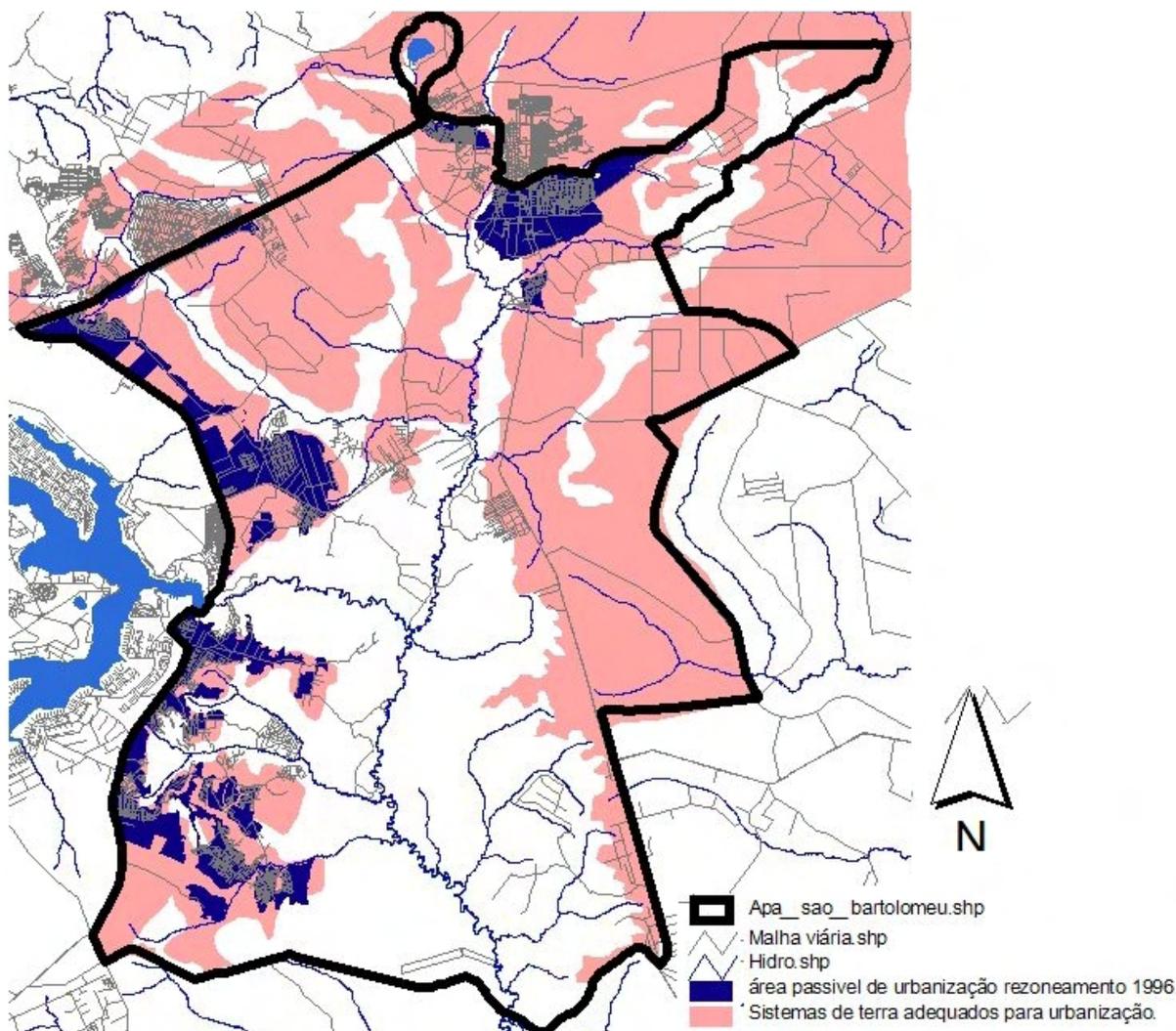


Figura 4.6 (a) Comparação entre área dos sistemas de terras definidos como adequados para urbanização e área efetivamente disponibilizada:

Fonte: SITURB; IEMA; ENGEVIX; IBAMA (1994, v. 2, p. 33); Lei Distrital 1.149 de 11 de julho de 1996

Pode-se argumentar que esta definição da área efetivamente liberada para usos urbanos seria um avanço numa seara que tradicionalmente pertence ao planejamento urbano, tendo em vista que a definição do perímetro urbano é um elemento essencial dos planos diretores urbano. No entanto, como já foi mencionado anteriormente, existiu neste momento uma integração entre a política urbana e ambiental. O limite definido no âmbito do zoneamento foi integralmente assumido pelo Plano Diretor aprovado no ano seguinte.

Entretanto, a comparação do processo de produção do espaço com a regulação territorial de 1997 incita questionamentos sobre a adoção de uma categoria única de ocupação urbana na APA, a “Zona Urbana de Uso Controlado”, de baixa densidade. A secção anterior demonstra que as áreas ocupadas possuem graus diferenciados de fragilidade ambiental, sendo que a maior parte da área definida como passível de urbanização está na área das chapadas com pequenos níveis de fragilidade ambiental, o que por si só não justificaria a adoção de baixas densidades. A baixa densidade como única estratégia de solução ambiental parece ser equivocada, pois no meio urbano a degradação ambiental é em grande medida mediada pelos serviços de infra-estrutura sanitária. Além de ser responsável por alimentar o processo de espraiamento do tecido urbano a baixa densidade dificulta a ocupação de um espaço já valorizado pela população de baixa renda.

Outra informação que já foi levantada é que a ocupação urbana no interior da APA se dá através de modos de produção do espaço bastante diferenciados, sendo que a ocupação da classe média é mais lenta, e com maior incidência de vazios especulativos. Enquanto isso, a ocupação da baixa renda, tem se dado preferencialmente próxima às cidades satélites, em um processo muito mais veloz. Mas os dados do censo de 2000 que seriam capazes de confirmar esta tendência ainda não estavam disponíveis.

4.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que as informações das regulações nos levam a perceber é que realmente houve uma tentativa de controle da urbanização informal, que não foi efetivada por uma série de motivos. Tais motivos podem ter a ver com a resistência dos proprietários de terras, com a mudança administrativa em 1999, ou com qualquer outro fator não diagnosticado por este levantamento.

No entanto os mecanismos de controle desta urbanização proposto pelo plano: contenção do perímetro urbano e baixas densidades não teriam sido suficientes para responder

pelo problema na direção do atendimento da demanda habitacional da baixa renda. Isto porque as baixas densidades encarecem o preço da unidade imobiliária dificultando o acesso da população de baixa renda aos bairros legalizados. A contenção do perímetro urbano também pode contribuir para a escassez de terra urbanizável aumentando seu preço.

Por outro lado, a permissão de lotes pequenos e altas densidades também não garantiria acesso à terra urbana nos melhores espaços se não fossem adotados mecanismos de combate a retenção especulativa dos terrenos nas áreas mais favoráveis. Se uma maior quantidade de lotes menores, e densidades superiores aos padrões adotados, poderiam contribuir para a solução do problema, sem uma política habitacional de estímulo à ocupação efetiva de tais lotes, a mera adoção do parâmetro urbanístico é insuficiente. Ressalte que o Estatuto da Cidade, que introduziu os mecanismos de combate à retenção especulativa de terras na política urbana nacional, só viria a ser aprovado em 2001.

Assim, se por um lado percebe-se, na regulação de 1996/7 o esforço em conter um modo de produção do espaço ilegal, excludente e insustentável, por outro lado, sob o aspecto dos parâmetros urbanísticos sugeridos, a regulação pode ter, de fato, contribuído para a exclusão da população de baixa renda das áreas mais favoráveis. De fato a permissão para urbanização pode ter, por si só, valorizado as terras não ocupadas incluídas na zona urbana dificultando ainda mais o atendimento da demanda habitacional de baixa renda.

5 DINÂMICA URBANA / AMBIENTAL E REGULAÇÃO NA APA DO RIO SÃO BARTOLOMEU NO PERÍODO DE 1997 A 2009

Este capítulo tem como objetivo responder à terceira questão de pesquisa, que trata dos efeitos sociais da regulação ambiental no processo de exclusão social / ilegalidade e degradação na APA do rio São Bartolomeu, para o período posterior ao ano de 1997 até os dias atuais (2009).

A década de 2000 foi de grande importância para a construção da política urbana brasileira. A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, e a criação de um ministério cuja principal missão era buscar implementar as diretrizes da contidas no Estatuto da Cidade, induzem os municípios a buscarem mecanismos de participação popular no processo de revisão dos planos diretores. Esta participação permite o crescimento e/ou a maior divulgação do argumento ambiental como objetivo para as políticas de controle do processo de urbanização. Esta mudança na escala federal também traz maior legitimidade para programas de regularização fundiária de assentamentos de baixa renda em nome do direito à cidade.

No DF, no âmbito da definição das políticas públicas, a aprovação do Estatuto viria a justificar a necessidade de revisão do plano diretor iniciada em 2005. Na verdade esta decisão tem muito a ver com a quebra administrativa do governo do DF em 1999. Com a derrota de Cristovam Buarque e a volta do governador Roriz, o processo de implementação do plano de 1997 sofre uma grande quebra de continuidade. O processo de revisão do PDOT 1997 inicia-se no último ano de mandato do governador Roriz, e é continuado pela administração seguinte do governador José Roberto Arruda.

No âmbito da gestão do território, o continuado processo de ganhos eleitorais com a ocupação irregular de baixa renda não dá sinais de alteração. A divulgação do Estatuto da Cidade e da questão do direito à moradia parece legitimar politicamente um processo desenfreado de invasão e expansão irregular da cidade. Também as associações de moradores de bairros irregulares de classe média adotam o direito à moradia como slogan político para legitimar ações de regularização de seus condomínios.

de Planaltina apresentam níveis de renda inferiores à média do DF.⁴¹ Um padrão de segregação sócio-espacial começa a se definir.

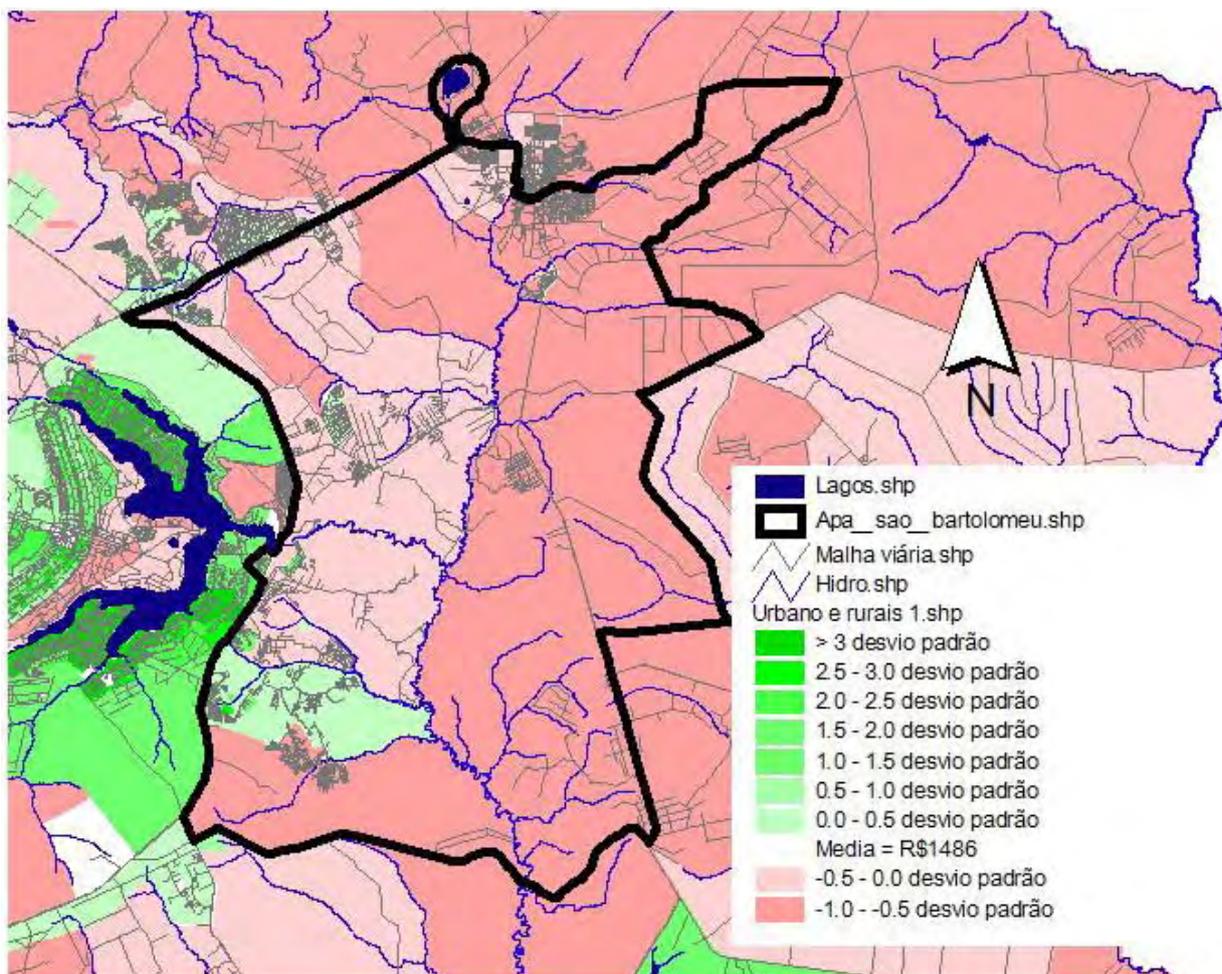


Figura 5.1 (b) Renda média nominal dos domicílios do DF 2000

Fonte: IBGE (2000).

5.1.1 O continuado processo de parcelamento irregular

A tentativa de controle da expansão urbana irregular do PDOT 1997 parece não ter se efetivado. O “Diagnóstico de Parcelamentos Informais no DF”, publicado em 2006, levanta a existência de 146 parcelamentos no interior da APA. Um aumento de 39% se comparados aos 105 diagnosticados nove anos atrás. Sua distribuição espacial por faixa de renda confirma o padrão de segregação socio-espacial identificado pelo censo de 2000.

⁴¹ Note que o dado apresentado inclui a zona rural, tendo em vista que uma grande parte dos condomínios, no censo de 2000 ainda pertencia à zona rural. A inclusão da zona rural tende a rebaixar a média de renda.

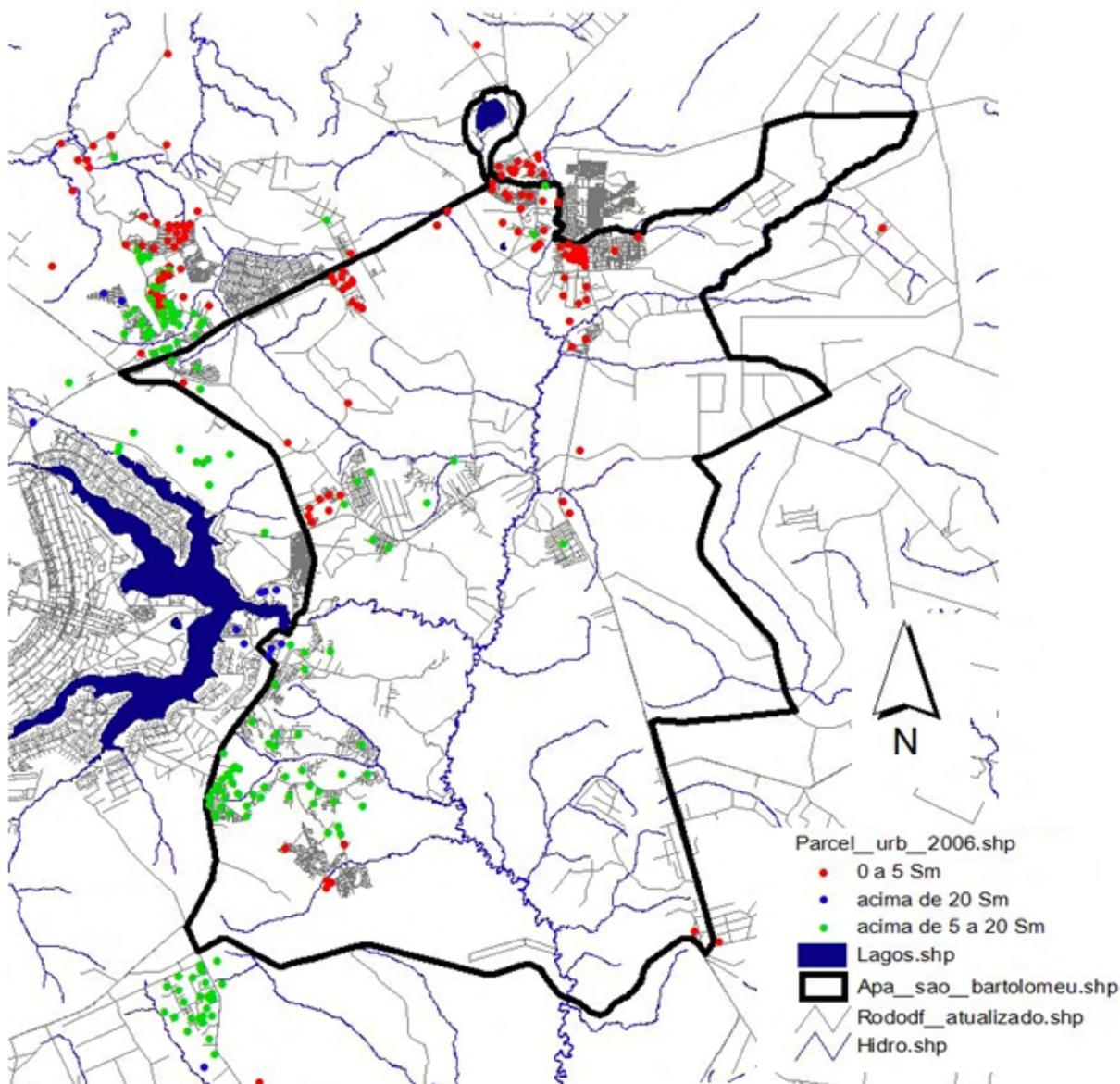


Figura 5.1.1 (a) Localização dos parcelamentos irregulares em 2006 por faixa de renda

Fonte: SITURB; DISTRITO FEDERAL; SEDUH; SUPAR (2006)

O mapa revela uma grande concentração de parcelamentos de classe média próximos ao lago Sul, e à cidade de Sobradinho (grande parte fora dos limites da APA), e de baixa renda próximos às cidades satélites de Planaltina, Paranoá e São Sebastião. Uma área próxima à cidade do Paranoá pertencente à sub-bacia do rio Sobradinho, também se consolida como opção de moradia para a classe média. Esta, por ter menores níveis de acessibilidade, possui um menor grau de ocupação. Além disso, a existência de uma captação de água complementar ao sistema Paranoá/Torto requer a delimitação de uma área de proteção de mananciais sinalizando para maiores dificuldades na regularização destes parcelamentos.

Dos 146 parcelamentos diagnosticados em 2006, 65 destinam-se aos moradores de classes média e alta. Nesta faixa de renda, o índice de ociosidade dos espaços já parcelados é expressivo: mais de 10 mil lotes vagos. Enquanto isso os 81 parcelamentos de baixa renda possuem menos de três mil lotes vagos, e abrigam, em 2006, uma população de 160 mil habitantes. Ao todo, estima-se que a população da APA já tenha superado a marca dos 200 mil habitantes apenas em parcelamentos informais.

Tabela 5.1.1. (a) Parcelamentos informais na APA do São Bartolomeu.

	LOTES OCUPADOS	LOTES PREVISTOS	LOTES VAGOS	PORCETUAL DE LOTES VAGOS	POPULAÇÃO ATUAL
Parcelamentos de baixa renda (0 a 5 sal. Min.)	38.367	41.337	2.758	7%	160.440
Parcelamentos de média e alta (acima de DE 5 sal. Min.)	9.848	22.626	10.460	46%	41.113

Fonte: DISTRITO FEDERAL; SEDUH; SUPAR (2006)

Esta grande quantidade de lotes vagos nos parcelamentos de classe média só vem a confirmar que a demanda por habitação nesta faixa de renda é bastante inferior à oferta. Também nesse caso, parece prevalecer a mesma lógica vigente em outras áreas do Distrito Federal, onde a ação governamental e a regulação territorial têm de apoio à reserva de terras para valorização futura.

5.1.2 A Agilização do processo de regularização fundiária

A pressão dos moradores de classe média contribui para que o governo não economize esforços para regularizar estes parcelamentos. Esta pressão já havia sido anunciada por Malagutti em 1996. Ela afirma que a transferência da propriedade dos loteadores para os compradores facilita ao governo “imprimir um aspecto democrático” à resolução do problema (MALAGUTTI, 1996, p. 109) Vale lembrar que grande parte destes compradores não são moradores, mas simplesmente proprietários dos lotes.

O Governo Distrital firma um termo de ajustamento de conduta para viabilizar a regularização fundiária dos loteamentos irregulares. A atuação do Ministério Público local tem sido relevante no sentido de viabilizar a regularização fundiária, flexibilizando alguns dos entraves legais advindos das regulações ambientais federais como o limite de 10%

declividade para parcelamentos no interior de APAs (resolução CONAMA no 10, 1988). No entanto, esta flexibilização tem ocorrido apenas em caso de áreas já ocupadas, ou seja, a regularização. A dimensão do planejamento, da prevenção, da definição dos modelos de ocupação do território menos elitista, permanece problemática, pois tem funcionado como impedimento ao necessário rebaixamento dos parâmetros urbanísticos capazes de tornar a terra urbanizada acessível para a baixa renda no mercado formal.

Em 2006, o recém-empossado governo local cria uma secretaria especial para agilizar os processos de regularização que, até então, caminhavam a passos lentos. Contradizendo as intenções delimitadas nas regulações de 1996-7, percebe-se a continuidade dos esforços no sentido de regularizar todos os loteamentos existentes, incluindo aqueles localizados fora da área urbanizável.

O diagnóstico dos parcelamentos informais destaca ainda que uma grande diferença entre os parcelamentos informais de classes média e alta é a propriedade da gleba parcelada. Enquanto a maior parte dos loteamentos de rendas superiores está em propriedades particulares, as invasões e parcelamentos irregulares de baixa renda localizam-se preferencialmente em terras públicas. Isto sinaliza para os interesses especulativos dos proprietários de terras particulares, e para processos de clientelismo político com as invasões de terras públicas.

Se por um lado a regularização de bairros de classe média pouco consolidados permite a apropriação privada de investimentos coletivos – especulação fundiária – por outro lado a regularização dos bairros de baixa renda se mostra bastante lucrativa em termos eleitorais. A escassez de bairros acessíveis à baixa renda permite a formação de um populismo de favores fundiários, que ajuda a perpetuar determinados grupos no poder.

5.1.3 Alta renda: A elitização de uma porção da APA

Apesar da tentativa de controlar o processo de expansão irregular no âmbito das regulações urbanísticas, o Estado, em seu papel de importante agente produtor do espaço dá continuidade à tendência de realizar investimentos valorizadores dos parcelamentos irregulares. Como resultado das pressões por investimentos urbanos na direção dos loteamentos de classe média, e contradizendo a diretriz que havia sido definida pelo PDOT de 1997 de não urbanizar o vetor norte-leste do Distrito Federal, o governo local constrói a terceira ponte sobre o lago Paranoá, ligando o Plano Piloto ao Lago Sul. Este investimento foi

inaugurado em 2003 e foi determinante para a valorização da “região dos condomínios da ESAF” como tem sido chamada a área que concentra os parcelamentos próximos ao Lago Sul. Isto porque, além da ponte sobre o Lago Paranoá, o governo realiza obras viárias que resultam em significativas melhoras de acessibilidade entre a região e a ponte.

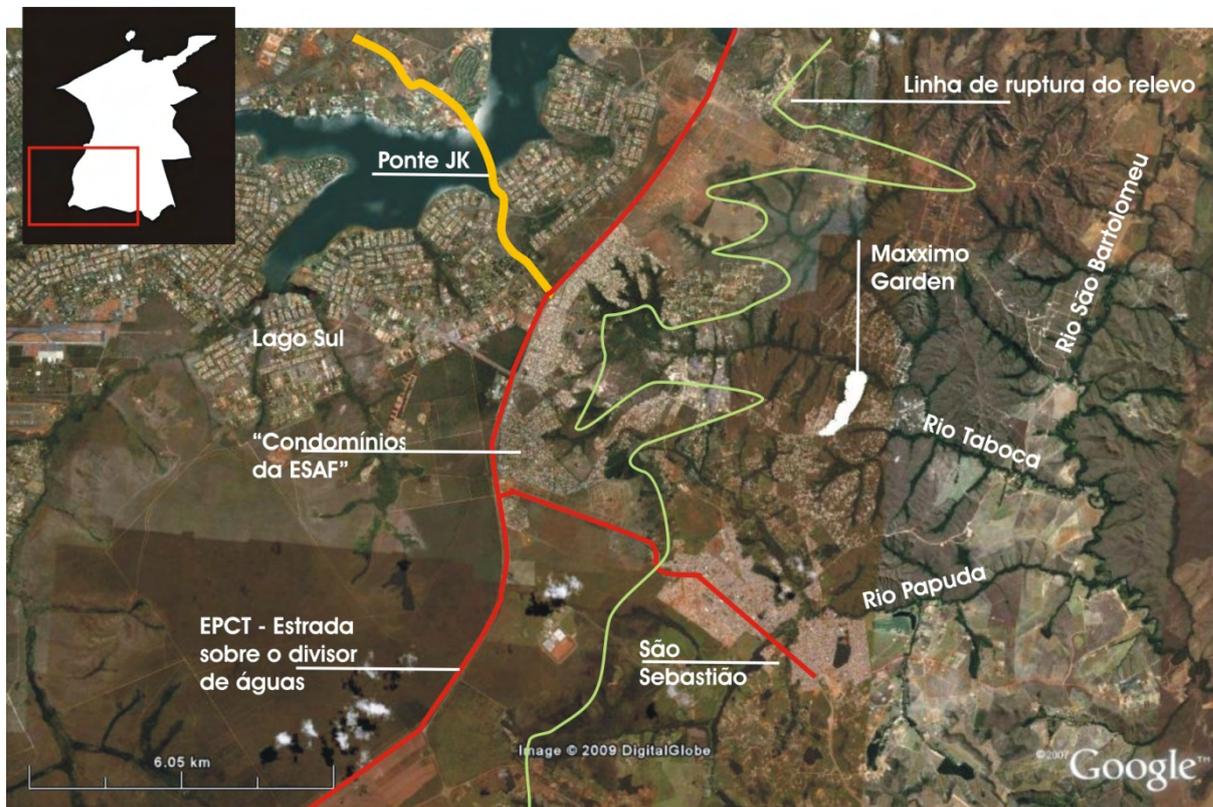


Figura 5.1.3 (a) Setor sudoeste da APA

Fonte: Base: GoogleEarth 2009 e informações colhidas em visita de campo.

Atualmente, em 2009, uma grande parte da área das chapadas próxima à via de ligação com a terceira ponte já está bastante consolidada. O fato do projeto destes parcelamentos permanecerem irregulares, apesar dos esforços do GDF em legalizá-los tem gerado alguns impactos ambientais. Isto porque o desenho urbanístico da maior parte deles é bastante deficiente, não obedece às normas mínimas de afastamento de áreas sensíveis definidas no código florestal, nem a quantidade de áreas públicas na lei de parcelamento federal, 6766-79. Os impactos mais críticos são avanços de lotes na direção da borda da chapada e particularmente a contaminação dos lençóis freáticos pelos poços artesianos. Encontra-se em processo de implantação o projeto de abastecimento d'água para estes assentamentos que irá solucionar muitos desses impactos. O alto padrão destes bairros e os bons níveis de

urbanização dos espaços públicos⁴² fazem com que tais impactos sejam bem menos problemáticos do que aqueles encontrados nos loteamento periféricos das cidades de baixa renda.

Com o continuado processo de investimento na área, sejam eles públicos sejam eles dos próprios condomínios, a região vai aos poucos deixando de ser apenas uma opção financeiramente acessível para a classe média e começa a apresentar significativas melhoras no padrão de ocupação dos lotes. Condomínios de luxo são lançados no mercado imobiliário, invariavelmente apelando para a sustentabilidade e a facilidade de acesso ao Plano Piloto. Este é o caso do condomínio Jardins do Lago, e do recém-lançado condomínio Maxximo Garden. Este último possui campos de golfe e heliporto em suas áreas comuns. A figura 5.1 (a) a seguir reproduz algumas das ilustrações do condomínio disponibilizadas no seu site de vendas.



Figura 5.1.3 (b) Ilustrações de condomínios de luxo na APA do rio São Bartolomeu

Fonte: www.maximogarden.com.br ultimo acesso em 13/06/2009

A maior parte destes empreendimentos de padrão superior está concentrada na sub-bacia do Ribeirão Taboca. Esta por sua vez começa a ser divulgada por seus moradores como uma área de grande beleza natural e de grande valor ambiental. Administrativamente, estes

⁴² Como a maior parte desses parcelamentos são murados, os espaços públicos são, na maioria das vezes espaços coletivos mas privatizados, destinados apenas aos moradores do parcelamento.

condomínios desvinculam-se da cidade de São Sebastião com a criação da região administrativa do Jardim Botânico, em 2004. O nome se deve à relativa proximidade com o Jardim Botânico de Brasília, no Lago Sul. A apropriação da natureza como elemento valorizador do bairro também está presente no discurso oficial. Segue trecho extraído da página oficial da Administração Regional:

Muito verde e alto índice de qualidade de vida. Essas são as principais características da cidade do Jardim Botânico – RA XXVII. Formada por condomínios horizontais, a região do Jardim Botânico abriga aproximadamente de 25 mil moradores. Oficialmente, 23 condomínios fazem parte da cidade.

A autonomia administrativa já trouxe benfeitorias à região. A restauração do trecho asfáltico entre o trevo da ESAF até o trevo da DF-140, que dá acesso a São Sebastião, é a obra mais recente. O asfalto estava deteriorado e irregular, propiciando acidentes. Com a reforma, a segurança do tráfego foi melhorada.

Além disso, a duplicação das pistas do trecho entre o balão da ponte JK até o balão de acesso a São Sebastião, separou as duas vias, que redundou em outra medida de maior segurança ao trânsito. Paralelamente, foi completada a iluminação pública da pista, com a instalação dos postes desde o balão da ESAF até o balão da ponte JK. (CONHECENDO..., 2009).

Além da presença da natureza, o trecho também revela o papel importante da acessibilidade para a valorização das propriedades. Se, por um lado a maior parte dos investimentos internos dos condomínios é custeada com investimentos privados, por outro lado os investimentos públicos da rede viária regional parecem ser determinantes para a consolidação do bairro. Até mesmo os condomínios de luxo em áreas mais afastadas como o Maxximo Garden, não deixam de mencionar em seu material publicitário que uma nova via de acesso está em processo de aprovação pelo governo local.

5.1.4 A expansão irregular das cidades satélites e riscos ambientais

No ano de 2004 o diagnóstico de uma grande invasão de baixa renda na periferia da cidade do Paranoá, a invasão do Itapoã ocupa as páginas dos jornais locais. Esta invasão localiza-se no interior da APA, sob a área de proteção dos mananciais do Cachoeirinha, e parcialmente em terras públicas. Alegadamente devido a não-construção da expansão da cidade do Paranoá, um dos condomínios irregulares acaba sendo invadido por uma população ligada aos moradores da cidade do Paranoá. Em 2005, o governo local cria uma nova Região Administrativa como forma de possibilitar a urbanização desta invasão. O Ministério Público do DF e Territórios impede a colocação de infra-estrutura no setor tendo em vista tratar-se de

uma área irregular. Em 2004 a população desta invasão foi estimada em 46.252 habitantes (CODEPLAN, 2006).

A respeito do continuado processo de invasão do território do Distrito Federal, um levantamento das invasões realizado em 2004 destaca que:

Para o atendimento das reivindicações populares, verificou-se que a terra pública tem servido para fins políticos e que a fiscalização e monitoramento do processo de ocupação mostra-se extremamente falhos. Se nas áreas centrais os novos focos de invasão são detectados, o mesmo não ocorre nas áreas mais distantes, levando a um grande crescimento das periferias. (COBRAPE, 2004, p. 83).

Além da cidade do Paranoá, também Planaltina e São Sebastião continuam a apresentar um ritmo intenso de ocupação irregular de baixa renda, na sua periferia. A cidade de São Sebastião, por exemplo, apresenta grandes diferenciais de qualidade ambiental da área central para sua periferia imediata. A cidade central de São Sebastião, aquela construída pelo Estado para uma população de 35mil habitantes, recebe redes de água e esgoto, e alguns equipamentos comunitários. Mas permanece com sérias deficiências em termos de drenagem urbana, e urbanização dos espaços públicos. De toda forma, os níveis de “qualidade ambiental” desta área superam visivelmente o da periferia formada por loteamentos irregulares e invasões.

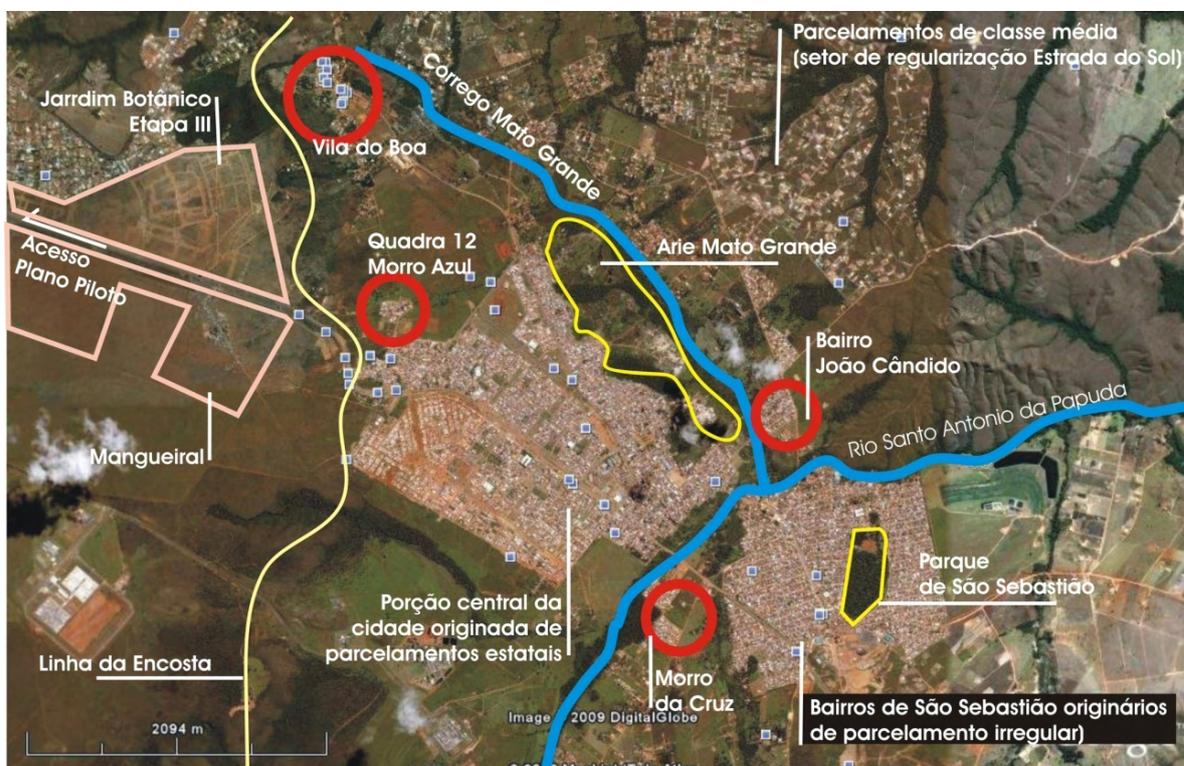


Figura 5.1.4 (a) Áreas de riscos socioambientais em São Sebastião:

Fonte: Base: GoogleEarth 2009 e informações colhidas em visita de campo.

A ausência de drenagem e urbanização dos espaços públicos tem acarretado em alguns riscos socioambientais para a cidade. Os fatores que levaram à criação da ARIE (Área de Relevante Interesse Ecológico) do córrego Mato Grande em 2004 revelam como a falta de urbanização pode se transformar em degradação ambiental. A ARIE teve como motivação principal o ordenamento territorial da margem direita do córrego, área de risco onde surgiram os primeiros assentamentos irregulares da vila de São Sebastião. Após a retirada das famílias da área de risco em 1993 esta região não havia passado por monitoração ambiental. Em 2004, a cidade apresentou vários casos de hantavirose, uma doença relacionada à presença de roedores. Descobriu-se que o foco estava justamente na área degradada próximo ao córrego Mato Grande. Como resultado o órgão local de meio ambiente criou a ARIE, que de acordo com uma reportagem do Jornal do Brasil “protege mais que o meio ambiente”⁴³.

Loteamentos irregulares mais antigos que já foram urbanizados também não estão livres de problemas relacionados ao quadro natural. O parque ecológico de São Sebastião, no bairro Residencial do Bosque, é emblemático da relação dos assentamentos de baixa renda com os espaços naturais. Em 2002 – antes do surto de hantavirose em 2004 - os moradores das quadras próximas ao parque enfrentaram um surto de dengue cujo foco se localizava no Parque, que nunca foi urbanizado. Segue reportagem do jornal local sobre a situação:

O *Aedes aegypti* tem endereço certo. Ele mudou-se de mala e cuia para a rua 19 do Residencial Bosque, em São Sebastião.[...]
A rua 19 é uma via asfaltada com sistema de esgoto e 200 metros de extensão. O caminhão do lixo passa regularmente. Os moradores costumam varrer as calçadas todos os dias e armar redes sob a copa de duas árvores sombreiras para conversar no final da tarde. O sossego aparente só é ameaçado pelo lixo que se esconde por trás das árvores do Parque Ecológico de São Sebastião. Paineiras e catolés dividem o espaço com pneus velhos, latas, baldes e garrafas. Os depósitos de água servem como potenciais criadouros do *Aedes*. “Aquilo não é um parque ecológico, é um mosquitoeiro. A administração não limpa o mato, e a gente sofre na pele”, reclama o carpinteiro José de Jesus Rodrigues, 51 anos. (O PERIGO... 2002).

A precariedade socioambiental dos espaços periféricos possui relação direta com a ausência de serviços sanitários e particularmente serviços de drenagem pluvial e urbanização das áreas livres. Mas ela relaciona-se também à ocupação de espaços inadequados à urbanização do ponto de vista físico-ambiental.

Próximo à cidade de São Sebastião, por exemplo, a invasão da “Vila do Boa” inicia-se na parte inferior da encosta, e está subindo, na direção da borda da chapada. Esta é uma dentre tantas invasões cujas associações de moradores comparecem em peso às audiências públicas

⁴³ Jornal do Brasil, 9 jun. 2004 Nova área protege mais que o ambiente :A Arie do Córrego Mata Grande, em São Sebastião, serve também para diminuir possibilidade de transmissão de hantavirose.

dos Planos Diretores para pleitear a inclusão na “poligonal da cidade”, ou seja, na área passível de urbanização. A quadra 12 do bairro Morro Azul está sobre uma área de grande concentração de nascentes, próxima à borda da chapada. O bairro João Cândido, está sujeito a alagamentos devido ao aumento no volume do rio nos períodos chuvosos. Estes alagamentos têm sido potencializados com a impermeabilização dos condomínios localizados em cima da encosta. Esta situação se repetirá com toda a margem norte do córrego Mato Grande que está sendo parcelada ilegalmente e não faz parte da área ARIE Mato Grande. O bairro do Morro da Cruz, também se encontra numa frágil situação ambiental devido à proximidade com dois cursos d’água que tende a avançar na direção das Áreas de Preservação Permanentes (APPs). Esses são alguns dos assentamentos ilegais concentradores de riscos socioambientais na periferia de São Sebastião. A combinação da localização imprópria destes assentamentos com a ausência de infra-estrutura sanitária potencializa a ocorrência de desastres ambientais, que vão muito além da degradação do meio ambiente apresentando graves consequências sociais.

Tais situações de degradação ambiental poderiam ter sido evitadas se as áreas definidas como passíveis de ocupação em 1997 tivessem servido para atender a demanda habitacional crescente da população de baixa renda. Entretanto grande parte deste polígono permanece não-ocupado ou não parcelado a espera de valorização imobiliária.

5.1.5 O não aproveitamento do Rio São Bartolomeu como fonte de captação

No que se refere ao aproveitamento do rio São Bartolomeu como fonte de abastecimento d’água, ainda nenhum dos barramentos projetados foi efetivado. Através de entrevistas informais com técnicos dos órgãos locais de meio ambiente e planejamento urbano, sabe-se da existência de um terceiro projeto de captação no rio Paranoá, próximo à barragem do Lago Paranoá. Este local teria sido sugerido pela Agência Reguladora de Águas, tendo em vista o processo de ocupação irregular da bacia do Rio São Bartolomeu. O segundo barramento do Rio São Bartolomeu, na cota mais próxima à cidade de São Sebastião, parece ter sido abandonado.

5.2 A REGULAÇÃO: O PDOT 2009

Com a transferência da administração da APA do rio São Bartolomeu para o Governo do Distrito Federal em 1996, o governo local passa a ter autonomia para alterar o seu zoneamento indiscriminadamente. Desta forma, a mudança no perímetro da zona urbana no interior da APA do rio São Bartolomeu deve passar pelo crivo do órgão ambiental local que está submetido à administração do Distrito Federal. Assim, desde o início do processo de discussão do PDOT em 2005, os agentes governamentais assumem que qualquer mudança que tenha desdobramentos no território da APA informará um novo zoneamento ambiental. Na verdade, esta situação esdrúxula de sucessivos rezoneamentos poderia ter sido evitada se o zoneamento tivesse se limitado a identificar as vocações e fragilidades do território. Esta situação revela ainda as dificuldades em aplicar as regulações ambientais no espaço urbano tendo em vista que elas foram concebidas para ecossistemas de grandes dimensões em áreas distantes dos grandes centros metropolitanos⁴⁴.

Em 2005 inicia-se o processo de revisão do Plano Diretor de 1997 que só viria a ser concluído em março de 2009. Novamente este plano é divulgado como o instrumento que vai permitir a regularização fundiária indicando que esta ação possui grande dividendos políticos. Os agentes políticos envolvidos, e particularmente a Câmara Distrital, veicula propagandas na mídia anunciando o seu apoio ao plano descrito como essencial para de garantir o “direito à moradia” da população do DF.

Além da propaganda da regularização fundiária o executivo local defende publicamente que o novo plano ajudará a conter novas invasões. Com a finalidade de conter invasões o instrumento mencionado é a fiscalização. A forma com que a questão das invasões é colocada pelo discurso oficial não revela qualquer conexão entre o atendimento da demanda habitacional de baixa renda e a questão das invasões.

5.2.1 Estratégia de regularização fundiária e oferta de novas áreas habitacionais

A estratégia de regularização proposta pelo PDOT é bastante abrangente. Agrupa os parcelamentos em setores habitacionais de forma a possibilitar a manutenção de áreas

⁴⁴ Esta discussão está contemplada no item 2.4 deste trabalho.

públicas e comunitárias mínimas para estes novos bairros. Ela busca também compatibilizar as malhas viárias dos loteamentos. Este instrumento, que já havia sido adotado previamente ao plano, foi expandido, criando-se novos setores em áreas mais periféricas e com menor grau de consolidação, como é o caso do Setor Estrada do Sol, na margem do córrego Mato Grande oposta a cidade de São Sebastião.

A figura 5.2.1(a) a seguir, ilustra a estratégia de regularização fundiária PDOT 2009. O mapa traz o nome de cada setor de regularização, e as manchas são as áreas onde efetivamente possuem parcelamentos. As áreas de regularização de baixa renda estão em vermelho e são denominadas Áreas de Regularização de Interesse Social. As áreas de classe média receberam o nome de Áreas de Regularização de Interesse Específico (ARINE).

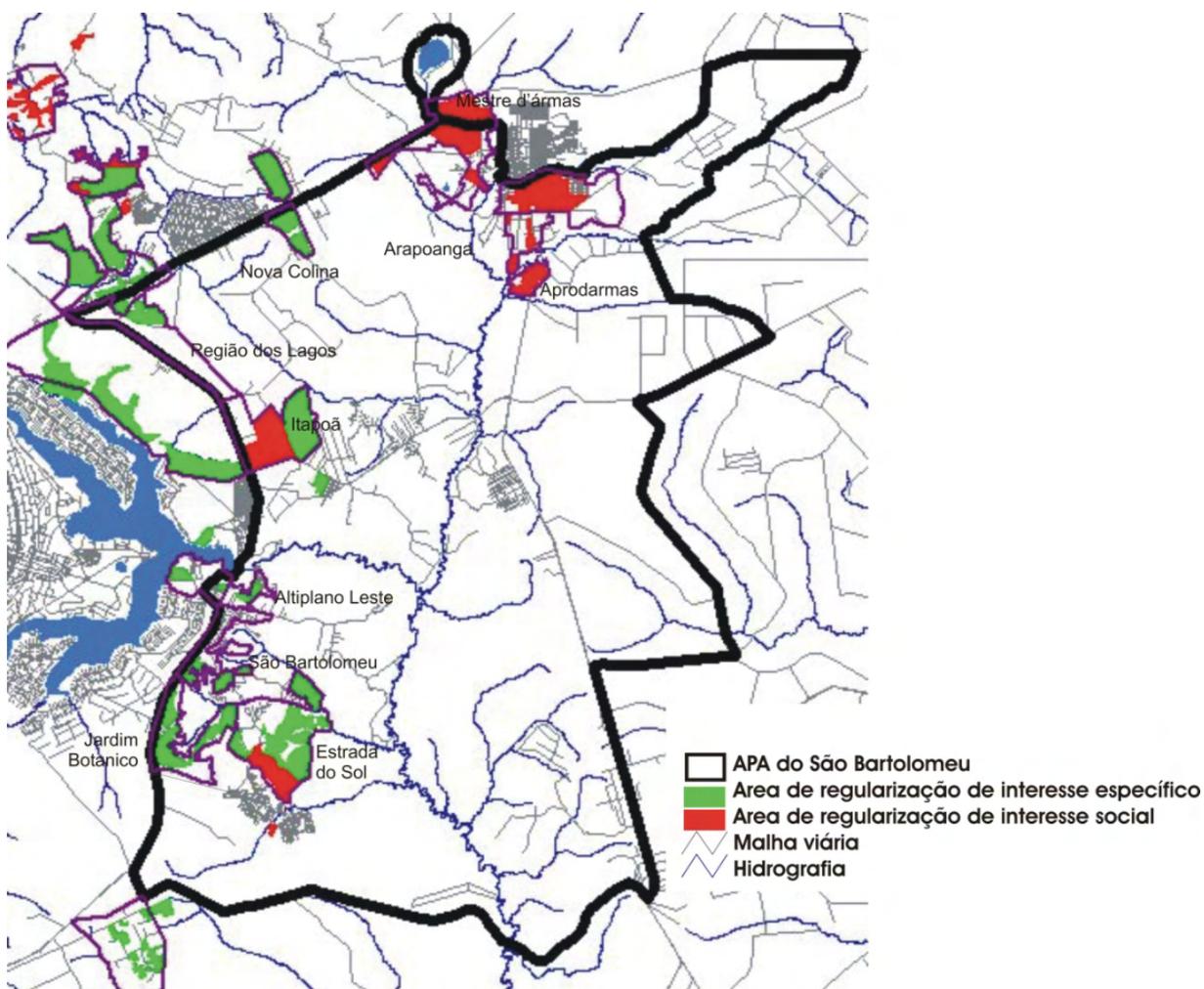


Figura 5.2.1(a) Estratégia de regularização fundiária do PDOT 2009

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009

Ao englobar todos os parcelamentos existentes, independentes do seu grau de consolidação a estratégia de regularização fundiária é incapaz de atuar de forma preventiva, pois, como por definição, trata-se da remediação de um problema que foi gerado anteriormente. Por outro lado percebe-se que a perpetuação de medidas de regularização tem gerado muitos dividendos políticos.

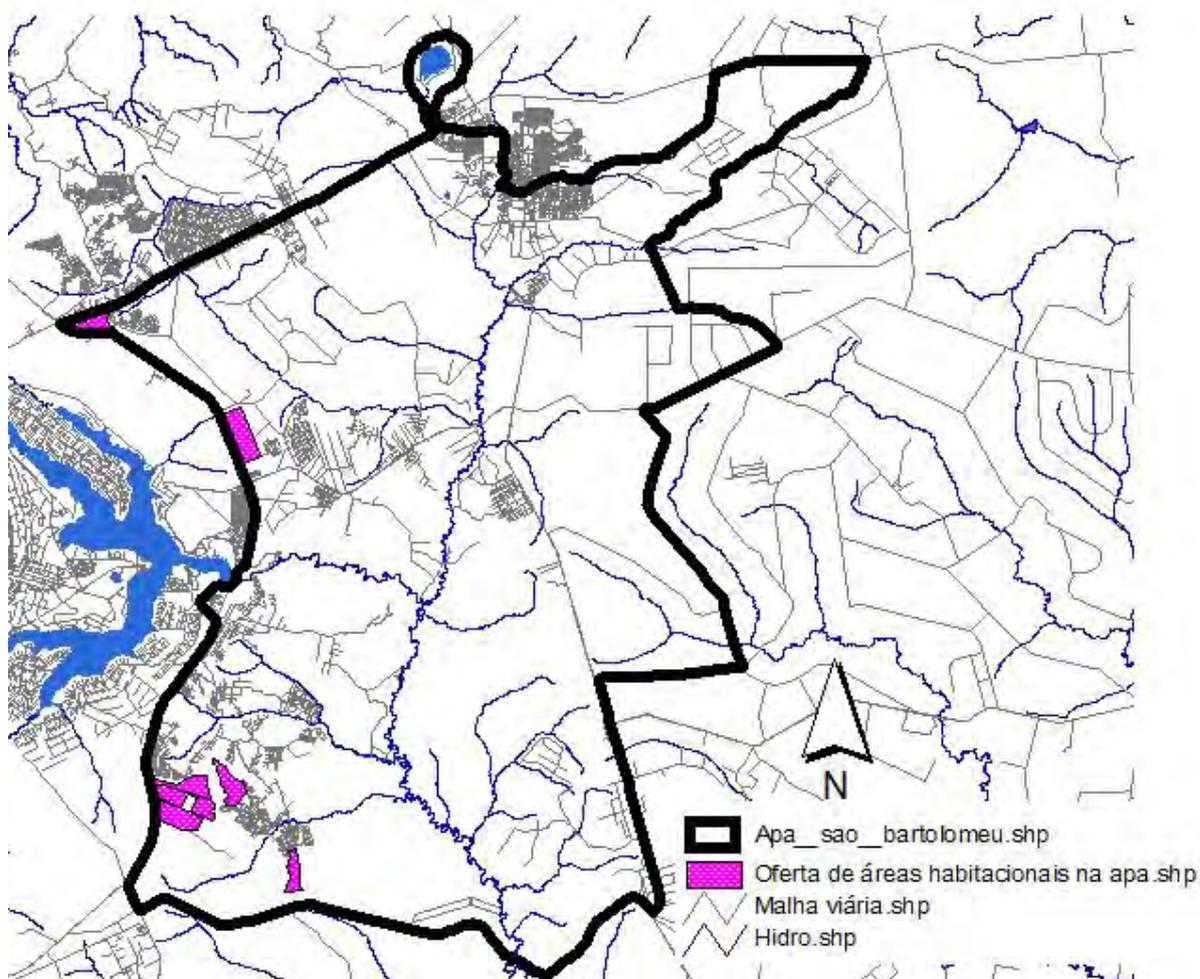


Figura 5.2.1 (b) Estratégia de oferta de novas áreas habitacionais PDOT 2009

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009

Como parte da estratégia de oferta de novas áreas habitacionais previstas pelo PDOT 2009, em terras públicas, dois novos bairros estão sendo parcelados APA do rio São Bartolomeu já começaram a ser implementados pela TERRACAP.

O primeiro é o setor Jardim Botânico Etapa III, que não possui nenhuma intenção declarada de conter a demanda habitacional de baixa renda. Trata-se do primeiro empreendimento imobiliário da TERRACAP na APA do rio São Bartolomeu. Localiza-se, portanto em terras públicas. O bairro está situado na margem norte da via que dá acesso à cidade de São Sebastião. Assim como outros bairros da TERRACAP, os lotes do setor Jardim Botânico III estão sendo vendidos por meio de licitação aos compradores interessados. A

propaganda na mídia destaca tratar-se de uma “região nobre”. Esta estratégia de captar os ganhos com a valorização dos terrenos por parte da TERRACAP também deve se repetir na expansão do Bairro Taquari, previsto pelo PDOT 2009 nas proximidades da cidade de Sobradinho.

O setor Mangueiral, por sua vez, não será vendido por licitação, pois faz parte da política habitacional do governo do DF. Ele está localizado na margem sul da via que dá acesso à cidade de São Sebastião. O órgão responsável pela sua implantação é a CODHAB – Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal. O bairro será construído por meio de uma parceria público-privada, e os compradores deverão pertencer ao cadastro de demanda habitacional do DF. A menor unidade imobiliária do setor, um apartamento de 2 quartos, irá custar R\$ 85.000,00 com prestações mensais de R\$720,00 reais⁴⁵. Estes valores referem-se ao ano de 2008, quando o salário mínimo vigente era de R\$415,00. O fato de que a prestação prevista para adquirir a menor unidade imobiliária no setor se aproxima de 2 salários mínimos sugere que o setor não conseguirá atender ao perfil de famílias existentes nos assentamentos precários concentradores de riscos socioambientais. De acordo com as informações do documento técnico do plano, esta estratégia de parceria com o setor privado para fornecer habitação de interesse social será replicada nos próximos bairros destinados as classes de renda baixa. No interior da APA estes bairros são, o Nacional, o Crixá, e a expansão do Bairro Mangueiral em São Sebastião, e a expansão do Itapoã.

5.2.2 O Macro zoneamento e a expansão da zona urbana

A aceitação dos parcelamentos fora da área urbanizável que havia sido previamente definida em 1997 requer a expansão deste limite. Neste sentido o PDOT 2008 expande a zona urbanizável, e adota duas categorias de áreas urbanas: a Zona Urbana de Uso Controlado II (em amarelo na figura 5.2.2(b)) e a Zona de Contenção Urbana (em verde na figura 5.2.2(b)).

⁴⁵ Estes valores foram estabelecidos pela minuta do Edital do Setor Habitacional Mangueiral, disponível no site da CODEPLAN: www.codeplan.gov.br, em agosto de 2008. 03 ago. 2008.

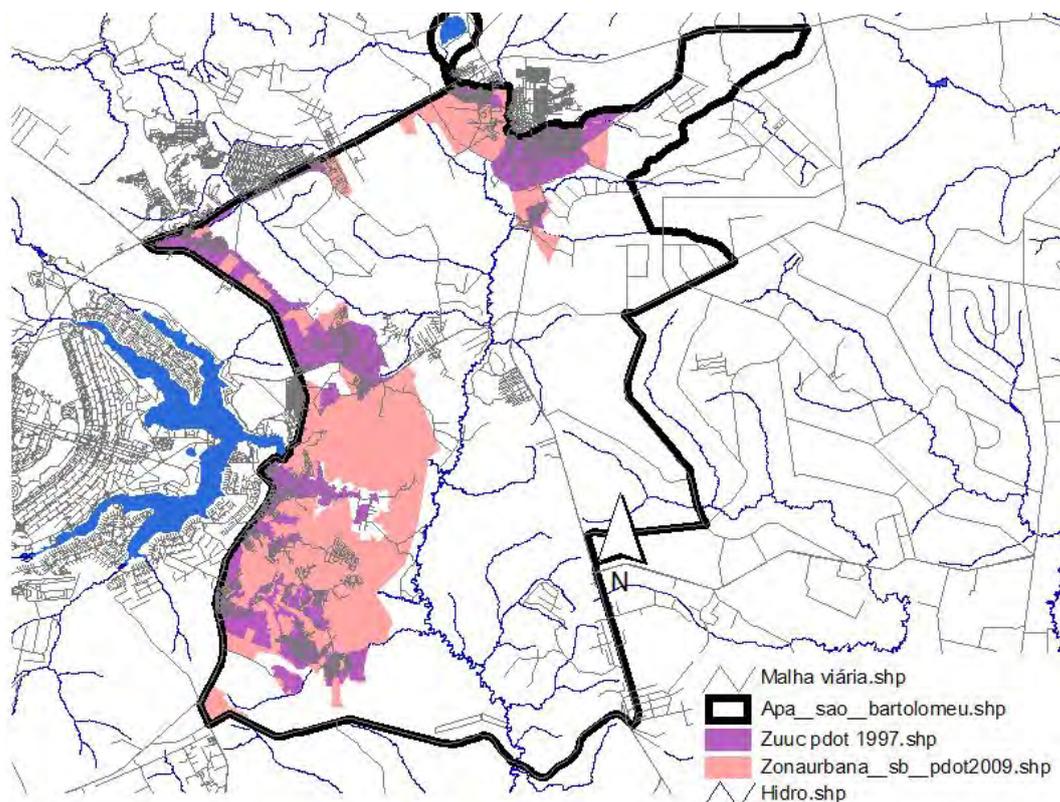


Figura 5.2.2(a) Expansão do perímetro urbano PDOT 2009

Fonte: Lei Complementar 17 1997 e LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009

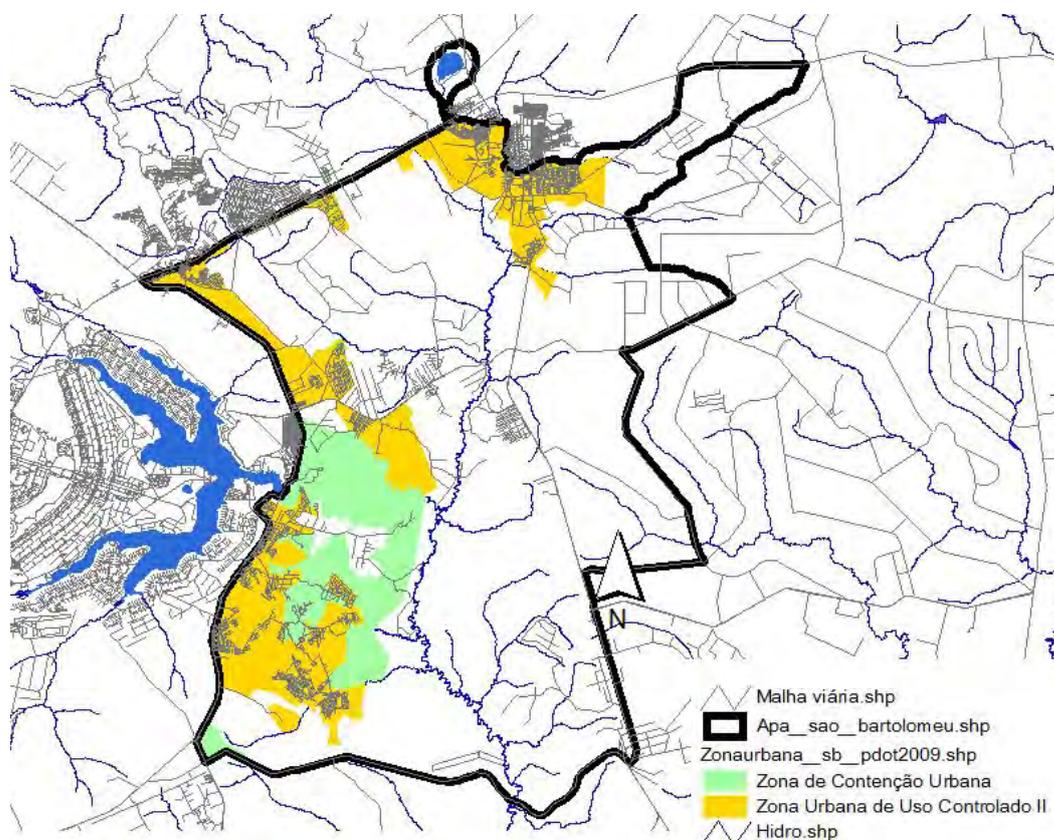


Figura 5.2.2 (b) Macrozoneamento do Plano Diretor de Ordenamento Territorial 2009

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009

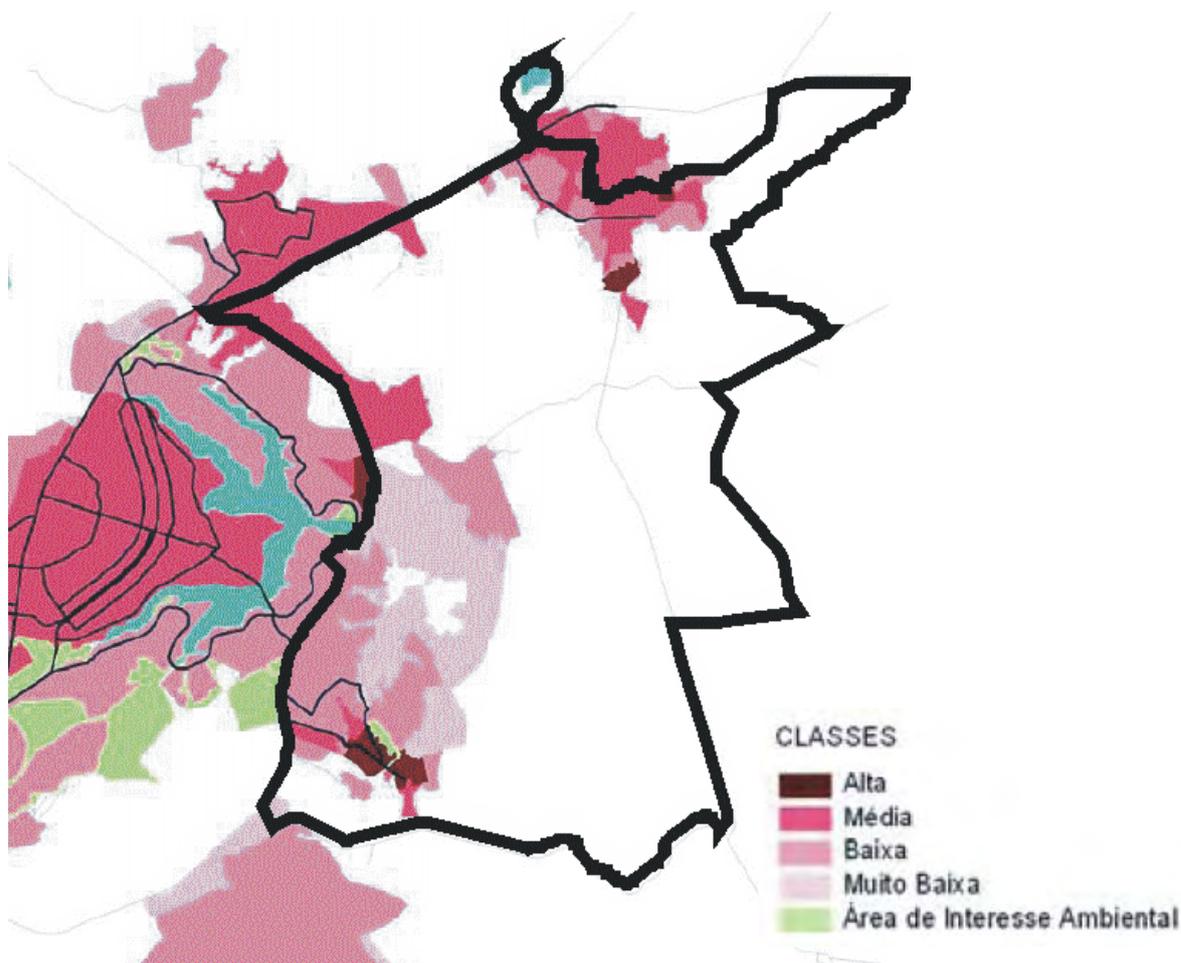


Figura 5.2.2(c) Densidades PDOT 2009

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009

Zona de uso controlado II

A área destinada à Zona de Uso Controlado II (em roxo) aumenta o limite da área urbanizável definida em 1997. Ao contrário do PDOT 1997, vários níveis de densidades urbanísticas são permitidos no interior desta zona. Como se observa texto da lei do Plano:

Art. 70. A Zona Urbana de Uso Controlado II é composta por áreas predominantemente habitacionais de baixa e média densidade demográfica, com enclaves de alta densidade, conforme Anexo III, Mapa 5, desta Lei Complementar, sujeitas a restrições impostas pela sua sensibilidade ambiental e pela proteção dos mananciais destinados ao abastecimento de água.

Ao analisar o mapa das densidades (figura 5.2.2(c)), percebe-se que os “enclaves de alta densidade” a que se refere o texto da lei encontram-se apenas em áreas já ocupadas pela baixa renda como a cidade de São Sebastião e parte da expansão urbana de Planaltina⁴⁶. A

⁴⁶ Os valores de densidade são definidos pelo artigo 39 do PDOT 2009: Art. 39. Considera-se como densidade demográfica ou populacional o valor resultante da divisão entre o número de habitantes e a área total das porções territoriais indicadas no Anexo III, Mapa 5, desta Lei Complementar, ficando definidos os seguintes valores de referência:

área das chapadas, mais propícia para urbanização - tanto do ponto de vista do quadro natural como do ponto de vista socioeconômico devido às vantagens físico-locacionais - permanecem com níveis de densidades média e baixa.

Zona de contenção Urbana

As zonas de Contenção Urbana possuem como finalidade principal conter o avanço da urbanização sobre as áreas frágeis localizadas no limite entre a zona urbana e a zona rural. Trata-se de um modelo de ocupação do território de baixíssima densidade (15hab./há). A grande singularidade desta proposta é a obrigação da ocupação em apenas 32% da gleba o que garantiria a preservação dos outros 68%. A área não-ocupada poderia permanecer de propriedade particular. A linha de raciocínio para a defesa deste modelo de ocupação do território é a de que fica mais fácil controlar processo de ocupação irregular se existem moradores e potenciais usuários dos espaços naturais. A estes caberiam em grande medida a responsabilidade da manutenção dos espaços livres.

Art. 76. A Zona de Contenção Urbana é composta por áreas urbanas localizadas nas fronteiras com as áreas rurais, sendo caracterizada por ocupação habitacional de densidade demográfica muito baixa, de modo a criar uma zona de amortecimento entre o uso urbano mais intenso e a Zona Rural de Uso Controlado, conforme Anexo III, Mapa 5, desta Lei Complementar.

Art. 77. A Zona de Contenção Urbana tem por objetivo assegurar a preservação e a manutenção das suas características naturais por meio do estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo restritivos.

§ 1º Fica proibido o parcelamento urbano em glebas menores que 10ha (dez hectares).

§ 2º O monitoramento deverá ser realizado pelo órgão responsável pelo planejamento urbano, mediante vistorias e utilização de tecnologias de geoprocessamento e sensoriamento remoto.

Art. 78. A Zona de Contenção Urbana deverá compatibilizar o uso urbano com a conservação dos recursos naturais, por meio da recuperação ambiental e da proteção dos recursos hídricos, além de conciliar o uso habitacional com o uso agrícola, de acordo com as seguintes diretrizes:

I – permitir o uso habitacional de densidade demográfica muito baixa, conforme os seguintes parâmetros de parcelamento:

- a) área mínima do lote de 100.000m² (cem mil metros quadrados);
- b) as ocupações devem ocorrer de forma condominial, respeitado o limite de 32% (trinta e dois por cento) do total do lote do condomínio para as unidades autônomas e 68% (sessenta e oito por cento) do total do lote do condomínio para área de uso comum;

I – densidade muito baixa: valores até 15 (quinze) habitantes por hectare;

II – densidade baixa: valores superiores a 15 (quinze) e até 50 (cinquenta) habitantes por hectare;

III – densidade média: valores superiores a 50 (cinquenta) e até 150 (cento e cinquenta) habitantes por hectare;

IV – densidade alta: valores superiores a 150 (cento e cinquenta) habitantes por hectare.

Parágrafo único. A densidade demográfica definida para cada porção territorial poderá variar dentro de uma mesma porção desde que seja preservado, como média, o valor de referência estipulado neste artigo e que sejam observadas as condicionantes ambientais.

c) as unidades autônomas devem ser projetadas, preferencialmente, de forma agrupada, respeitada a proporção máxima de 4 (quatro) unidades habitacionais por hectare;

d) área mínima da unidade autônoma de 800m² (oitocentos metros quadrados);

e) no máximo 8% (oito por cento) da área comum do lote do condomínio poderão ser destinados a equipamentos de lazer do condomínio (LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009)

5.3 A REGULAÇÃO DE 2009 A LUZ DA DINÂMICA URBANA E AMBIENTAL

Tendo em vista a dinâmica urbana e ambiental da área estudada, o avanço da zona urbana para além das fronteiras das áreas já consolidadas proposto pelo PDOT 2009 merece alguns questionamentos. Existe uma enorme quantidade de áreas vazias pertencentes à zona urbanizável de 1997, que vão desde áreas ainda não parceladas - como os bairros Jardim Botânico, Mangueiral, e Expansão do Taquari além de áreas de propriedade particular – até lotes vagos dentro dos parcelamentos que se encontram em processo de regularização. Como já foi comentado, tais áreas tem sofrido valorização crescente. Ao permitir o avanço do perímetro urbano (ver figura 5.2.2(a)), o PDOT 2009 perpetua um processo de especulação imobiliária que encarece o preço da terra urbanizada, e empurra os grupos vulneráveis para as áreas precárias.

Outro ponto relevante refere-se ao modelo de urbanização permitido nas áreas classificadas como urbanas pelo PDOT 2009. O levantamento das propostas do PDOT 2009 para o território da APA do rio São Bartolomeu revela que toda a área ainda não ocupada – independente de estar localizada em Zona de Uso Controlado II ou em Zona de Contenção Urbana – prevê parâmetros restritivos o que contribui para tornar inacessíveis os bairros legalizados para grupos de baixa renda. Na verdade, o objetivo de proteção ambiental por definição irá incorrer na adoção de parâmetros restritivos para áreas que, devido às restrições e conseqüente elevação dos preços, tornam-se inacessíveis para grupos de baixa renda. O que este trabalho questiona não é a restrição imposta em nome da proteção ambiental, mas se, de fato, a fragilidade do território existe a tal ponto de requerer tais medidas restritivas. No caso da zona de uso controlado II a resposta tende a ser falsa. No caso das zonas de contenção a resposta a esta pergunta parece ser verdadeira.

Zona de Uso Controlado II

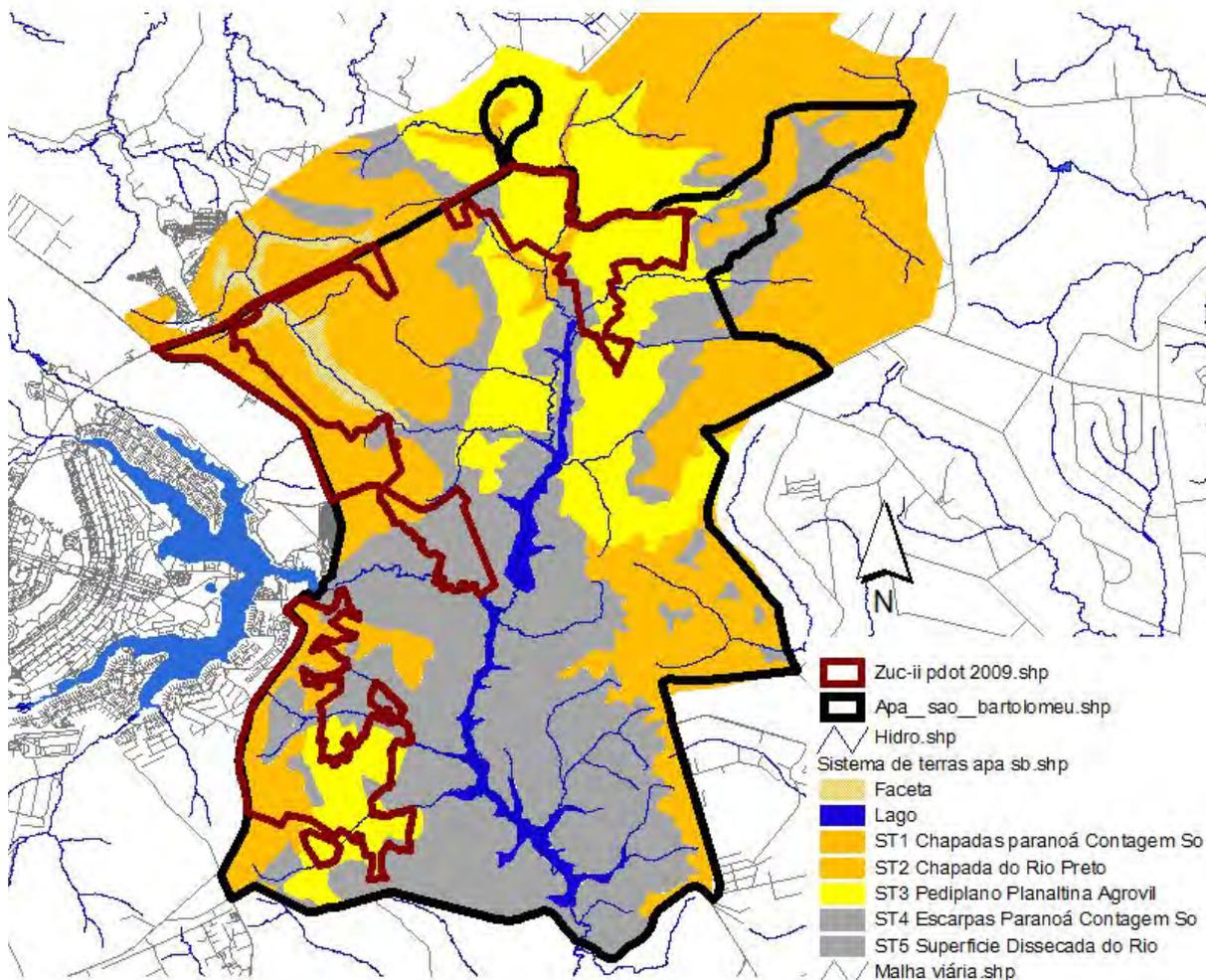


Figura 5.3 (a) Zona de Uso Controlado II PDOT 2009 e Fragilidades do Território

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009 e IEMA; ENGEVIX; IBAMA (1994, v. 2, p. 33).

A comparação da regulação referente à zona de Uso Controlado II com o padrão de diferenciação físico-ambiental do território permite concluir que a sensibilidade ambiental mencionadas no texto da lei não possui muito significado, tendo em vista que as áreas mais adequadas à urbanização recebem parâmetros de urbanização mais restritivos. A área das chapadas referentes aos sistemas de terra ST1 e ST2 não possui restrições ambientais significativas (ver figura 5.3 (a)), particularmente se for dotada de rede sanitária, tendo em vista que a única fragilidade do quadro natural é a possibilidade de contaminação dos recursos hídricos através da exploração de poços artesianos, pois o tipo de solo apresentado possui alta transmissibilidade.

Por outro lado, a cidade de São Sebastião e a periferia de Planaltina, onde existem de fato maiores fragilidades do quadro natural, são permitidas densidades maiores, ou seja, uma concentração maior de pessoas. É importante destacar que não parece ter havido um

planejamento territorial prévio – e conspiratório – escolhendo as áreas mais sensíveis para as maiores densidades. Na verdade as regulações territoriais têm se mostrado sempre a reboque da produção do espaço por diferentes agentes e dentre eles o próprio Estado. É mais provável que a escolha das áreas mais distantes e mais frágeis para as invasões de baixa renda por parte dos interessados se deve ao fato de que estão são justamente os espaços desvalorizados pelo mercado imobiliário. A permissão de altas densidades nesses territórios é apenas uma forma de viabilizar a regularização destes assentamentos e, por conseguinte a colocação de redes de infra-estrutura urbana.

No que se refere à proteção dos mananciais mencionada pelo PDOT 2009 como razão para a adoção de baixas densidades, é importante lembrar que os pontos de captação previstos em 1996, não foram executados. Merece destaque ainda o fato que o projeto existente de captação logo após a barragem do Paranoá não possui relação com o processo de ocupação da APA por localizar-se à montante de todos estes parcelamentos.

Na verdade, o fato de que a regulação descreve o território da zona de uso controlado II como uma área de grandes implicações ambientais e sanitárias ajuda a legitimar um padrão de regulação excludente. O PDOT 2009 não demonstra a menor intenção de combater a reserva de terras já urbanizadas que apresentam constante valorização pelos investimentos realizados nas áreas mais distantes, como as cidades satélites de baixa renda. O objetivo da captura da mais-valia fundiária estabelecido pelo Estatuto da Cidade não possui ressonância no Plano Diretor do DF, pelo menos no território estudado. Este processo de proteção da lógica imobiliária pelas regulações territoriais e a conseqüente incapacidade do Estado em conter as invasões em áreas frágeis guarda semelhanças com o que foi diagnosticado no caso da bacia do lago Paranoá.

Zona de Contenção Urbana

Ao contrário da Zona de Uso Controlado, esta zona avança sobre um dos sistemas de maiores fragilidades ambientais (ST5) da APA e chega até a margem do rio São Bartolomeu. Ele corresponde a uma área que devido às próprias dificuldades impostas pelo quadro natural permanece não parcelada.

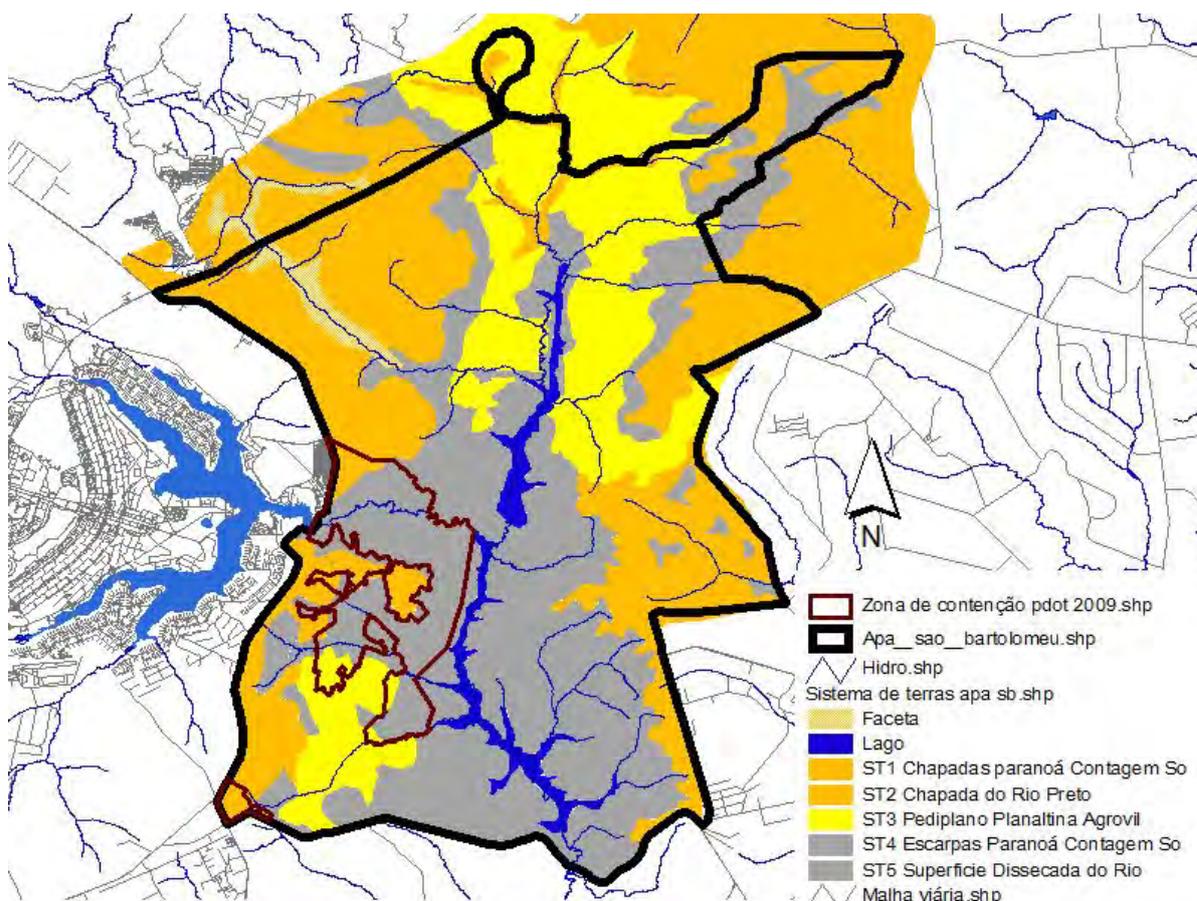


Figura 5.3 (b): Zona de Contenção Urbana PDOT 2009 e Fragilidades do Território

Fonte: LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009 e IEMA; ENGEVIX; IBAMA (1994, v. 2, p. 33).

Na verdade o questionamento desta zona vai em outra direção: se este é um território particularmente frágil, qual a finalidade de permitir a sua urbanização? Baseados em dados levantados pelo próprio governo, alguns estudos demonstram que a demanda habitacional do DF projetada para 2020, o horizonte de vigência do plano, não é tão grande a ponto de requerer a utilização desta área. Isto se mostrou verdadeiro mesmo considerando os padrões extensivos de utilização do território vigentes no DF (SILVA; OLIVEIRA, 2008).

Outra questão relevante é a perpetuação de um modelo extremante disperso proposto pelas zonas de contenção. A baixa densidade como único mecanismo de proteção ambiental

obscurece a relação do problema ambiental urbano com a falta de infra-estrutura. A relação entre dispersão urbana e o encarecimento das redes de infra-estrutura ainda não tem sido colocada como uma questão ambiental, mas como uma questão de economia dos custos da urbanização. No entanto, em determinadas circunstâncias a baixa densidade pode ser ruim para o meio ambiente por inviabilizar a colocação das redes.

5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo buscou responder à questão dos impactos das regulações ambientais no processo de exclusão social / ilegalidade e degradação na APA do rio São Bartolomeu no período de 1997 a 2009. Ou seja, interessa saber os efeitos sociais das regulações ambientais vigentes e formuladas neste período. Assim como todas as pesquisas em ciências sociais, a resposta exata a esta questão é bastante problemática, pois não existe o “controle do experimento”. Em outras palavras, não temos com saber como estaria o processo de ocupação do território se não houvesse a preocupação com o meio ambiente traduzida nas regulações ambientais. No entanto, a pesquisa indica alguns caminhos para esta resposta.

O fato de uma porção do território da APA apresentar graus de valorização crescentes para o mercado habitacional de alta renda devido a investimentos públicos e privados aumenta o desafio de povoar as zonas mais propícias com a classe baixa. No entanto, as propostas do PDOT 2009 vão em outra direção. O esforço do PDOT 2009 em empurrar as fronteiras de expansão urbana na direção das zonas frágeis tem atendido preferencialmente a interesses especulativos em detrimento da função socioambiental da propriedade urbana. Pode-se afirmar inclusive que o aumento da zona urbana tenha contribuído para valorizar os terrenos, dificultando o acesso financeiro da população de baixa renda às áreas mais propícias. Além disso, o não-atendimento da demanda habitacional de baixa renda tem possibilitado a prática de clientelismo político e ganhos eleitorais.

O caso analisado mostra que, mais do que as restrições à urbanização justificadas por objetivos de proteção ambiental, os interesses do mercado imobiliário e o clientelismo político parecem estar sempre na frente no processo de produção e regulação territorial de efeitos excludentes. Considerando isto, poder-se-ia argumentar que, caso não houvesse a questão ambiental para ser usada como “desculpa”, outras razões seriam encontradas para justificar regulações urbanísticas que atendem prioritariamente aos interesses de grupos específicos em detrimento do interesse coletivo. No entanto, não deixa de ser paradoxal que a proteção

ambiental seja usada como a única razão para justificar medidas excludentes, capazes de alimentar o ciclo vicioso da ilegalidade e degradação. A dinâmica urbana do Distrito Federal desde 1960, que empurrou os problemas socioambientais para uma periferia cada vez mais distante, parece não ter sido suficiente para revelar a inadequação de um modelo de ocupação territorial restritivo nas áreas valorizadas.

6 CONCLUSÕES

O principal objetivo do trabalho foi avaliar o papel da ascensão do ambientalismo - no âmbito das regulações do território - no processo de exclusão social urbana que gera a ilegalidade e a degradação ambiental. Para isso, montamos a hipótese de que nem sempre as áreas mais frágeis correspondiam às áreas mais protegidas, pois o que determina o grau de proteção ambiental era o grau de valorização imobiliária. Neste sentido o objetivo da proteção ambiental estava sendo usado pelas regulações territoriais como desculpa para justificar um modelo de regulação territorial incapaz de conter o ciclo da exclusão / ilegalidade e degradação. O principal procedimento utilizado foi a sobreposição espacial dos dados das regulações com os dados relativos à dinâmica urbana e ambiental do território estudado. Os resultados encontrados confirmam esta hipótese, mas também revelam situações inesperadas.

A Escala do DF e a Bacia do Lago Paranoá

Na escala do Distrito Federal, o modelo restritivo de ocupação do território tem se mostrado inadequado para solucionar questões de exclusão territorial, e também de degradação ambiental da área periférica. A restrição excessiva da área na bacia - que não corresponde à área mais frágil do território - contribuiu para “empurrar” os problemas socioambientais para uma periferia cada vez mais distante, com maiores restrições do ponto de vista do quadro natural.

A APA do São Bartolomeu: A comparação entre o PDOT 1996-7 e o de 2009.

Se na Bacia do lago Paranoá, diversas são as justificativas utilizadas para restringir a ocupação urbana nas áreas valorizadas, na APA do São Bartolomeu, a necessidade de proteção ambiental prevalece sobre quaisquer outras questões.

No processo de definição das regulações de 1996-7 incidentes sobre a APA do rio São Bartolomeu, verifica-se que a área das chapadas- com alto grau de valorização e poucas implicações ambientais à urbanização - é descrita pelas regulações como áreas frágeis, dificultando a sua ocupação pela baixa renda, confirmando a hipótese inicial. No entanto, percebe-se também que neste momento particular do processo de regulação do território quando os profissionais ligados à questão ambiental tiveram participação no processo decisório, a regulação deixa de vir a reboque da ocupação do espaço dirigido por interesses privados e tenta conter ou minimizar os aspectos negativos da urbanização irregular. Esta

situação, de certa forma, contesta a expectativa inicial de que a proteção ambiental estava sendo colocada como desculpa para permitir a reserva fundiária de áreas valorizadas pelos grandes proprietários de terra, pois a regulação busca conter o processo de expansão do perímetro urbano que já havia sido iniciado irregularmente.

Contradizendo a situação política de 1997, em 2009 a proposta do plano diretor não é endossada pelos grupos ambientalistas, e nem mesmo pelo órgão distrital de proteção ambiental, o IBRAM. A regulação do território proposta em 2009 é um pouco mais “frouxa”, no sentido de se mostrar incapaz de conter determinados processos especulativos. Isto se dá a despeito da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 que estabelece a obrigatoriedade da participação popular de todos os setores sociais, inclusive àqueles ligados à proteção ambiental.

O PDOT 2009 usa a questão ambiental como o principal argumento para a imposição de modelos restritivos de ocupação do território, e para a aceitação de um processo de “urbanização em saltos” que prescinde do combate aos vazios especulativos. É exatamente a grande aceitação social do objetivo da proteção ambiental que permite que as recomendações do Estatuto da Cidade no que se refere à captura da mais-valia fundiária não sejam praticadas. Esta situação confirma as expectativas iniciais.

É relevante ainda destacar que a ascensão do ambientalismo na regulação territorial, ao gerar exclusão social também gera também um tipo de ambientalismo urbano negligente do ponto de vista da distribuição social do meio ambiente urbano. Não se pretende de forma alguma generalizar o efeito do ambientalismo sobre o padrão de exclusão social, mas sim identificar um tipo de ambientalismo muito perversamente comum nas cidades brasileiras que alimenta os interesses do mercado e do capital imobiliário, cujos efeitos sociais foram identificados neste trabalho.

A necessidade de readequação das restrições à urbanização e a possibilidade de compatibilização entre direito à cidade e proteção ambiental

Ao longo do trabalho tenho defendido a necessidade de readequação das restrições à urbanização particularmente em áreas valorizadas pelo mercado imobiliário, que, embora não sejam as mais frágeis, tendem a ser descritas como de grande fragilidade ambiental. Sem dúvida, a necessidade de proteção de ecossistemas frágeis tem atuado no sentido contrário a viabilização desta recomendação. Todavia esta postura de defender o rebaixamento das restrições à urbanização não significa a defesa da permissividade irresponsável do Estado, que

deixa para o mercado definir os critérios de ocupação do território. Vimos que esta tem sido a tendência no processo de regulamentação do território da APA. Este tem aos poucos afrouxado as restrições urbanísticas permitindo o avanço sobre ecossistemas frágeis e densidades superiores em invasões de baixa renda geralmente localizadas em áreas inadequadas do ponto de vista ambiental. Rebaixar as restrições sem criar mecanismo de ocupação das áreas urbanizadas e legalizadas, pela baixa renda pode significar maior facilidade para o a acumulação do capital imobiliário, ao invés de proporcionar acesso à terra.

A defesa da readequação das restrições à urbanização nas áreas de menor susceptibilidade significa – isso sim - uma forma de chamar atenção para os custos socioambientais da não-disponibilização da terra urbana em nome da proteção do meio ambiente. A proteção ambiental possui um custo social que deve ser compreendido e negociado pelos agentes da produção do espaço.

O caso estudado demonstra que a readequação das restrições nas áreas menos frágeis deve vir acompanhada de instrumentos que certifiquem que o território será utilizado para atender a demanda habitacional existente na cidade. Se a demanda habitacional é predominantemente de classe baixa, instrumentos urbanísticos adequados devem ser implantados no sentido de viabilizar tal ocupação. Além dos instrumentos de aumento da oferta de opções de moradia para a baixa renda - como as ZEIS vazias, o parcelamento e edificação compulsórios e o urbanizador social – os instrumentos de captação da mais valia fundiária urbana – como a outorga onerosa – também podem atuar no sentido de financiar o processo de urbanização nas áreas mais carentes. A transformação das zonas rurais em urbanas na APA do São Bartolomeu tem sido concedida sem ônus para os proprietários destes parcelamentos, desconsiderando os evidentes efeitos de valorização imobiliária desta “simples” mudança legal.

Em todas as escalas analisadas os resultados mostram que o combate à ilegalidade por meio do controle urbanístico é insuficiente. A capacidade do Estado de controlar é limitada, e tende a se concentrar espacialmente nas áreas mais valorizadas. Isso apenas transfere as invasões para as áreas menos valorizadas que são provavelmente áreas de grande fragilidade ambiental. No DF este processo tem sido responsável não apenas pela ocupação das áreas frágeis fora da bacia do Paranoá, com também pela transferência da ocupação precária para os municípios do estado de Goiás.

Da mesma forma, a demanda habitacional de baixa renda não consegue ser revertida simplesmente pela contenção de opções de moradia para a baixa renda no mercado formal. Este discurso havia sido abandonado na década de 1990 e tem sido retomado por algumas

linhas de argumentação em nome do meio ambiente. A forma mais plausível de minimizar os efeitos da urbanização sobre o meio ambiente é de fato atender a demanda habitacional não importa o seu perfil social. No entanto é relevante perceber e diferenciar processos de produção do espaço distintos de acordo com a faixa de renda, no sentido de assegurar que a demanda habitacional existente será de fato atendida. Para tal finalidade, o Estado não pode prescindir de uma política habitacional interligada à política urbana.

Outro resultado do trabalho é o papel das diferenciações físico-ambientais do território em influenciar os padrões de segregação sócio-espacial. Embora não haja total coincidência entre as áreas frágeis e as áreas ocupadas pela baixa renda, percebe-se que as áreas frágeis tendem a ser desvalorizadas e por isso mesmo objeto de invasões e/ou ocupações precárias. Mesmo o mercado habitacional informal tende a reservar os espaços com menores implicações físico-ambientais para as classes de renda média e alta. É claro que neste ponto o papel da acessibilidade ao centro não pode ser menosprezado. Mas o fato de que dos três grandes focos de ocupação de baixa renda no interior da APA (as cidades de São Sebastião, Planaltina e Itapoã) dois situam-se em áreas relativamente mais frágeis, e que a terceira encontra-se sob uma área de proteção de mananciais, demonstra o papel do quadro natural.

Tendo em vista que estes são os focos de maior degradação ambiental da APA, a hipótese da possibilidade de convergência entre a proteção ambiental e o direito a cidade no momento da definição de modelos de ocupação do território que foi levantada no início do trabalho, ganha fôlego. Entretanto, muito ainda deve ser feito no sentido de viabilizar uma aproximação entre os atores sociais interessados nesta aliança. Seguem algumas recomendações, que estão longe de serem suficientes para a resolução do problema, mas que seriam capazes de desmontar alguns dos entraves identificados ao longo do processo de investigação.

As recomendações para a viabilização política de um modelo de planejamento urbano incluyente e sustentável

Primeiramente, nunca é demais lembrar que o combate a ilegalidade interessa tanto aos atores ligados à proteção ambiental como aos atores interessados no combate a exclusão social. Se o direito à moradia tem sido solucionado à custa do meio ambiente, isso incorre em enormes prejuízos para a própria sociedade.

É fundamental a compreensão do papel das redes de infra-estrutura e dos serviços urbanos no combate a degradação ambiental no território urbano. O modelo extensivo de ocupação urbana que tem sido defendido em nome do meio ambiente dificulta a

universalização das redes sanitárias e dos serviços urbanos básicos, como a simples coleta do lixo ou a limpeza urbana.

A compreensão do processo de produção do espaço - dos efeitos da valorização imobiliária advindos dos investimentos urbanos, e das próprias regulações ambientais na distribuição da mais-valia fundiária urbana - também é condição indispensável para a definição de regulações territoriais realmente capazes de direcionar o processo de expansão urbana. É importante a compreensão de que as relações sociais dominam o processo de produção e degradação da natureza na cidade. A formulação de que os problemas ambientais urbanos se devem à falta de consciência ecológica por parte dos tomadores de decisão esconde uma questão muito mais complexa referente às relações de poder e as disputas pela apropriação do território urbano. O combate à visão tecnocrática do planejamento urbano tradicional, modernista, deve ser estendido para as políticas ambientais que também têm apresentado visões despolitizadas.

A necessidade de politização da proteção ambiental: Enquanto o ambientalismo se colocar acima dos conflitos de interesses, ele será facilmente manipulável por grupos de interesses específicos. Esta postura inviabiliza politicamente a inversão da lógica da insustentabilidade ambiental e exclusão social de nossas cidades.

A questão da politização da proteção ambiental está intimamente relacionada à falta de visão espacial do problema ambiental urbano. A falta de visão espacial por parte dos atores progressistas, interessados na inversão da lógica excludente e insustentável, permite que a proteção ambiental seja colocada indiscriminadamente no território, produzindo efeitos sociais perversos. Esta questão remete à necessária visão estratégica sobre os diferentes graus de fragilidades do território que não pode ser efetivada se não temos a compreensão do papel do espaço sobre a questão da degradação e exclusão social.

7 REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: ACSELRAD, H. (Org.). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 27-55

ALIER, Joan Martinez. **O ecologismo dos pobres**. São Paulo: Contexto: 2007.

ALVES, A. M. **Regularização fundiária ou manutenção das Áreas de Preservação Permanente: a experiência do Programa Habitar Brasil BID**. Brasília, 2007. Dissertação (Mestrado)-Universidade de Brasília.

ANCONA, Ana L. APPs em áreas urbanas X direito a moradia. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FAUUSP, 2007. 1 Cd-Rom.

ANJOS, R. S.. Dinâmica **Territorial: Cartografia - Monitoramento - Modelagem**. Brasília DF: Mapas Editora & Consultoria, 2008.

BATELLA, T. **Seminário urbanístico MPDFT**. Brasília, 2003. Não publicado.

BELCHER, D. J. & ASSOCIATES. **O Relatório técnico sobre a nova capital da república – Relatório Belcher**. Brasília: CODEPLAN, 1984. Original de 1954.

BERNAL, M. C. C. **A metrópole de Fortaleza neste fim de século: desigualdade e fragmentação**. In: Ribeiro, L. C. Q. (Org). **Metrópole, desigualdades socioespaciais e governança urbana**. Brasília, CNPQ/PRONEX, 2003.

BEZERRA, M. C. L. **Planejamento e gestão ambiental: uma abordagem do ponto de vista dos instrumentos econômicos**. São Paulo, 1996. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas)–Universidade de São Paulo, FAUUSP.

BOND, P. **Cities of gold townships of coal: Essays on South African New Urban Crisis**: Trenton: Africa World Press, 2000.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Resolução CONAMA n. 10 de 14 de dezembro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 ago. 1989.

BRASIL. **Decreto Nº 88.940, de 07 de novembro de 1983**. Dispõe sobre a criação das Áreas de Proteção Ambiental das Bacias dos Rios São Bartolomeu e Descoberto, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/siucweb/mostraDocLegal.php?seq_uc=73&seq_tp_documento=3&seq_finalidoc=7>. Acesso em: 21 jun. 2009.

BRASIL. IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, [200-].

BRASIL. **Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.

BRASIL. **Lei No 6.766, de 19 de Dezembro de 1979**. Lei de Parcelamento do solo. Alterada pela Lei nº 9.785, de 21/01/99. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.

BRASIL. Lei Nº 9.262, de 12 de janeiro de 1996. Dispõe sobre a administração da Área de Proteção Ambiental (APA) da Bacia do Rio São Bartolomeu, localizada no Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 jan. 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.

BRASIL. Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente. Secretaria Especial de Meio Ambiente. **Caracterização e Diretrizes Gerais de Uso da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São Bartolomeu**. Brasília: SEMA, 1988. 1 mapa. Escala 1:100.000.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Caixa Econômica, 2002.

BRASIL. Secretaria Especial do Meio Ambiente. **Instrução normativa sema/sec/cap/nº002/88**. Zoneamento da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São Bartolomeu (APA do São Bartolomeu). Brasília, 1988.

BRENNER, N. Globalization as reterritorialisation: the re-scaling of urban governance in the European Union. **Urban Studies**, [S.l.], v. 36, n. 3, Mar 1999.

BRUECKNER Jan, 1999. Urban sprawl: diagnosis and remedies. **Critical Issues Facing Illinois**. Institute of Government and Policies Affairs. www.igpa.uillinois.edu/publications/pdf/sprawl.pdf

CAMPBELL, T. Environmental dilemmas and the urban poor. In: LEONARD, J. Jeffrey (Ed.). **Environment and the poor**: development strategies for a common agenda. [S.l.]: Overseas Development Council, 1989. Chapter 5, p. 165 - 183.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades brasileiras**: seu controle ou o caos. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

CASTREE, N. Marxism and the production of nature. **Capital and Class**, [S.l.], n. 72, p. 5-36, 2000.

CAVALCANTE, C. V.; PENNA, N. A. Espaço e política territorial na criação de unidades de conservação no Distrito Federal. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, 7., 2007, Rio de Janeiro. **Anais do...** Florianópolis: UFSC, 2007. v. 1. p. 120-139.

CIDADE, Lúcia Cony F. Ideologia moderna, planejamento e imagem de cidade na produção do espaço de Brasília. In: SILVA, Rachel Coutinho M. da. (Org.). **A cidade pelo avesso**: desafios do urbanismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Viana & Mosley; Prourb, 2006. v. 1. p. 71-92.

CIDADE, Lúcia Cony F. Ideologia, imagem ambiental e organização do espaço urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, 6., 2005, Fortaleza. **Anais do...** Fortaleza: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, 2005. p. 1-16.

CODEPLAN. **Coletânea de informações socioeconômicas**: R.A. XXVIII – ITAPOÃ. Brasília, 2006.

COMPANS, R. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 12., 2007, Belém. **Anais do...** Belém: [s.n.], 2007.

CONHECENDO o Jardim Botânico. Disponível em: <http://www.admjardimbotanico.df.gov.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=6938> Acesso em: 13 jun. 2009.

COSTA, H. S. M. (Org.). **Novas Periferias Metropolitanas**: a expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.

COSTA, H. S. M. Institucionalização de ações, articulações e complementaridade. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 2007, São Paulo. **Comunicação oral. Grupo de Trabalho 03**. São Paulo: FAUUSP, 2007.

COSTA, L. **Brasília revisitada**. Anexo I do Decreto nº 10.829/1987, Distrito Federal.

COSTA, L. **Relatório do Plano Piloto de Brasília**. Elaborado pelo ArPDF, CODEPLAN, DePHA. Brasília: GDF, 1991

CRONON, W. **Uncommon ground: rethinking the human place in nature**. New York: W. W. Norton & Co., 1995.

CRULS, L. **Relatório da Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil**. 5. ed. Brasília: Codeplan, 1995. Original de 1894.

DA GUIA, G. A. **Políticas territoriais, segregação e reprodução das desigualdades sócio-espaciais no aglomerado urbano de Brasília**. Brasília, 2006. Dissertação-(Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Universidade de Brasília.

Davis Mike. **Ecology of fear: Los Angeles and the imagination of disaster**. New York: Metropolitan Books, 1998.

DAVIS, Mike. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DESFOR, G.; KEIL, R. **Nature and the city: making environmental policy in Toronto and Los Angeles**. Tucson: Arizona University Press, 2004.

DISTRITO DEFERAL; SEDUH. **Estudo de demanda habitacional no Distrito Federal**. Brasília: Metroquattro Arquitetura Tecnologia, 2005.

DISTRITO FEDERAL. CODEPLAN. **Sistema de Informações Territoriais e Urbanas - SITURB**. Brasília, 2005.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 17, de 28 de janeiro de 1997**. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal de 29.01.1997. Disponível em: <http://sileg.sga.df.gov.br/default.asp?arquivo=http%3A//sileg.sga.df.gov.br/legislacao/distrit al/leiscomp/LeiComp2001/..%255CLeiComp1997%255C1c_17_97.html>. Acesso em: 21 jun. 2009.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009**. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal — PDOT e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal de 27.03.2009. Disponível em: <http://sileg.sga.df.gov.br/default.asp?arquivo=http%3A//sileg.sga.df.gov.br/legislacao/Distrit al/LeisComp/LeiComp2009/lc_803_09.htm> Acesso em: 21 jun. 2009.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 1.149, de 11 de julho de 1996. Dispõe sobre o zoneamento ambiental da Área de Proteção Ambiental da bacia do rio São Bartolomeu. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, 12 jul. 1996.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. **Modelo de Gestão Estratégica do Território do Distrito Federal**. Brasília: Metroquattro Arquitetura e Tecnologia, 2004.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH. **Mapa Ambiental do Distrito Federal 2006**. Brasília, 2006b.

DISTRITO FEDERAL; IPDF. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial**: Documento Técnico. Brasília, 1997.

DISTRITO FEDERAL; MPDFT. **Termo de Ajustamento de Conduta nº. 002/2007**. Firmado entre o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e o Governo do Distrito Federal para ajustar os procedimentos de regularização dos parcelamentos de solo para fins urbanos implantados de forma irregular no território do Distrito Federal, e as medidas de fiscalização e repressão destinadas a coibir a grilagem de terras e a ocupação desordenada do solo no Distrito Federal. Disponível em: <http://www.mpdft.gov.br/joomla/pdf/tacs/TAC_Regularizacao_Fundiaria_Consolidado.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2009.

DISTRITO FEDERAL; SEDUH. **Modelo de gestão estratégica do território do Distrito Federal**. Brasília: Metroquattro Arquitetura Tecnologia, 2004.

DISTRITO FEDERAL; SEDUH; COBRAPE. **Elaboração de estudo e avaliação do processo de ocupações irregulares da população de baixa renda no Distrito Federal, denominada anteriormente de “invasões”**: Relatórios I e II. Brasília, jan. 2005.

DISTRITO FEDERAL; SEDUH; SUPAR. **Diagnóstico preliminar dos parcelamentos urbanos informais do Distrito Federal**. Brasília, jun. 2006. Disponível em: <<http://www.semarh.df.gov.br/sites/100/155/00000050.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2009.

DISTRITO FEDERAL; SEDUMA. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT**: documento técnico. Versão preliminar. Brasília, 2007.

DOS SANTOS, R. B.; VALE, M. L.; ARAÚJO, P. A Institucionalização do impasse ambiental: a difícil aplicação da resolução CONAMA 369/06 face às deficiências dos processos de regularização fundiária. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 2007, São Paulo. **Anais do...** São Paulo: FAUUSP, 2007. 1 Cd-Rom.

EVANS, Peter, ed. **Livable Cities? Urban Struggles for Livelihood and Sustainability**. California, USA: University of California Press Ltd. 2002

FERNANDES, Edésio. **Proteção ambiental ou direito a moradia? Um falso conflito**. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/biblio/boletimel1404.asp>>. Acesso em: 06 jun. 2009.

FERREIRA, J. S. W. . **O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano**. Petrópolis - RJ: Vozes, 2007.

FREITAS, C F S. Estratégias discursivas acerca da questão ambiental urbana do DF. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 2007, São Paulo. **Anais do...** São Paulo: FAUUSP, 2007. 1 Cd-Rom.

FREITAS, C F. S. A produção desequilibrada do meio ambiente urbano de Fortaleza e o papel do movimento ambientalista. In: ENCONTRO DA ANPPAS, 2., Indaiatuba, 2004. **Anais do...** Campinas: ANPPAS, 2004. 1 Cd-Rom.

FREITAS, C. F. S. **Urban development and increased socio-spatial inequalities in Fortaleza, Brazil:** the role of planning. Urbana, 2003. Dissertação (Master in Urban Planning)-University of Illinois at Urbana-Champaign.

FUKS, Mario. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro:** ação e debate nas arenas públicas. Rio de Janeiro: UFRJ, 2001.

GANDY, M. **Concrete and clay:** reworking nature in New York City. Cambridge: MIT Press, 2002.

GOIÂNIA. Secretaria Municipal de Obras. Companhia Municipal de Obras e Habitação. **Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais.** Goiânia: PEMAS, 2001.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo: Edusp, 1997, 2ª edição, 310 p.

HARDIN, G. The tragedy of commons. **Science**, [S.l.], v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, 13 Dec. 1968.

HARVEY, D. **Justice nature and the geography of difference.** Massachusetts: Blackwell Publishers, 1996.

HARVEY, D. The domination of Nature and its discontents. In: _____ **Justice, nature and the geography of difference.** Malden: Blackwell, 1996. cap. 6, p. 120-149.

HEYNEN, N C. The scalar production of injustice within the urban forest. **Antipode**, [S.l.], n. 35, p. 980-998, 2003.

KNOX, Paul L. **Urbanization: an introduction to Urban Geography.** New Jersey, USA. Prentice-Hall, inc. 1994.

KOWARICK, L. **A espoliação urbana.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEIS, H. R. **A modernidade insustentável**: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Petrópolis; Florianópolis: Vozes; UFSC, 1999. p. 261.

MALAGUTTI, C. J. **Loteamentos clandestinos no DF**: legalização ou exclusão? Brasília, 1996. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Universidade de Brasília.

MANCINI, G. A. **Avaliação dos custos da urbanização dispersa no Distrito Federal**. Brasília, 2008. Dissertação (Mestrado em arquitetura e urbanismo)- Universidade de Brasília.

MARCUSE P.; VAN KEMPEN, R. (Ed). **Globalizing cities**: a new spatial order? London; Cambridge: Blackwell Publishers, 2000.

MARICATO, E. Metrôpole periférica, desigualdade social e meio ambiente. In: VIANA, Gilney; SILVA, Marina; DINIZ, Nilo (Org.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 215-232

MARTINE, G . **The sustainable use of space**: Cyber Seminar Of The Population Environment Research Network. [S.l.], 2001. Disponível em: <<http://www.populationenvironmentresearch.org>>.

MARTINS, M.L.R. **Moradia e mananciais**: tensão e diálogo na metrópole. São Paulo: FAUUSP; FAPESP, 2006.

MCHARGH, I. **Design with nature**. [S.l.]: John Wiley and Sons, 1992. Original de 1969.

MORETTI, R. S. Urbanização em Áreas de Interesse Ambiental. **Óculum Ensaio**: Revista de Arquitetura e Urbanismo, Campinas, n. 1, p. 99-116, dez. 2000.

MOTA, S. **Urbanização e meio ambiente**. 3 ed. Rio de Janeiro: ABES, 2003.

O CERCO da periferia: o que fazer com a miséria que cerca as nossas cidades. **Veja**, São Paulo, 24 jan. 2001. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/240101/p_086.html Acesso em 21/01/2008>.

O PERIGO da dengue: vizinho do mosquito. **Correio Braziliense**, Brasília, 10 mar. 2002.

PEZZOLLI, Keith. Sustainability, livelihood and community mobilization in the Ajusco Ecological Reserve. In: EVANS, Peter. **Livable cities?** [S.l.]: U. of California Press, 2002. p. 195-222.

REZENDE, M. **Pedagogia & planejamento urbano nas remoções em Brasília:** política de assentamento da população de baixa renda e a interface educacional: 1988/1994. Brasília, 1998. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Universidade de Brasília.

REZENDE, V. L. F. M. Política urbana ou política ambiental, da Constituição de 88 ao Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto. (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática, promessas e desafios do Estatuto da Cidade.** Rio de Janeiro: Revan-Fase, 2003.

RIBAS, O.; BEZERRA, M. C. L. O desafio da gestão ambiental urbana: conceitos e instrumentos. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE A QUESTÃO AMBIENTAL URBANA: EXPERIÊNCIAS E PERSPECTIVAS, 2004, Brasília. **Anais do...** Brasília: Neur/UnB, 2004. Documento digital.

RIBAS, O. **A legislação urbanística do Distrito Federal e o Estatuto da Cidade.** Brasília: GDF/SEDUH, 2004.

RIBAS, O. **Critérios e diretrizes de planejamento e desenho urbano para a asa nova norte.** Brasília, 1988. (Mestrado em Arquitetura e urbanismo)-Universidade de Brasília.

RIBEIRO, L. C. Q.; LAGO, L. C. **Reestruturação nas grandes cidades brasileiras:** o modelo centro/periferia em questão. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1994.

ROGERS, Richard. Cidades sustentáveis. In: _____. **Cidades para um pequeno planeta.** Barcelona: Gustavo Gili, 2001. cap. 2. p. 25-63.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei:** legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel / FAPESP, 1997.

RODRIGUES, A. Moysés . **Produção e Consumo do e no Espaço -Problemática Ambiental Urbana.** São Paulo: Hucitec, 1998.

SANTORO, P.; BONDUKI, N. O desafio do parcelamento do solo a partir do periurbano: composição do preço da terra na mudança de uso do solo rural para urbano. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO, 13., 2009, Florianópolis. **Anais do...** Florianópolis: [s.n.], 2009.

SEMATEC; IEMA; ENGEVIX; IBAMA. **Revisão e atualização das diretrizes gerais de uso da área de proteção ambiental da bacia do rio São Bartolomeu:** relatório final. Brasília, 1996. 4 v.

SILVA, G. T.; OLIVEIRA, T. A. **Estudo sobre o Projeto de Lei Complementar nº 46/2007**. Revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Assessoria Legislativa. Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e Meio Ambiente - UDA. Brasília, jun. 2008

SILVEIRA, D. P. de F. **Contribuição para o entendimento das mudanças no planejamento territorial do Distrito Federal**. Brasília, 1999. (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Universidade de Brasília.

SMITH, N. **Uneven development: nature, capital and the production of space**. [S.l.]: University of Georgia Press, 2008 (1984).

SMITH, N. **The new urban frontier: gentrification and the Revanchist City**. London: Routledge, 1996.

SOUZA, M. L. de. **Das falsas explicações dos problemas urbanos às falsas receitas para superá-los**. In: ABC do desenvolvimento urbano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 560 p.

SPIRN, A. W. **O jardim de granito: a natureza no desenho da cidade**. São Paulo: EDUSP, 1995.

SWYNGEDOUW, E. **A Cidade como um híbrido: natureza, sociedade e urbanização cyborg**. In: ACSELRAD, Henri (Org). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 83 -104.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 6. ed. Petrópolis: Rio de Janeiro, Vozes, 2002. 427 p.

TOPALOV, C. Do planejamento à ecologia; nascimento de um novo paradigma de ação sobre a cidade e o habitat? **Cadernos IPPUR**, [S.l.], ano XI, n. 1-2, jan./dez. 1997.

TORRES, H. G. **Desigualdade ambiental na cidade de São Paulo**. Campinas, 1997. Tese (Doutorado)-IFCH; Universidade Estadual de Campinas.

TORRES, H. G; MARQUES, E. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S.l.], n. 4, 2001.

VILLAÇA, F. **As ilusões do Plano Diretor**. São Paulo: [s.n.], 2005.

VILLAÇA, F. **Cidade dispersa ou cidade compacta?** In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO. **Comunicação Oral. Mesa redonda 1:** a questão ambiental e os assentamentos urbanos: perspectivas para o século XXI. São Paulo: FAUUSP, 2007.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel, 1998.

WHILE A, JONAS A. E. G; GIBBS, D. The environment and the entrepreneurial city: searching for the urban `sustainability fix' in Manchester and Leeds. **International Journal of Urban and Regional Research**, [S.l.], n. 28, p. 549-569, 2004.

WIKIPÉDIA **Águas Lindas de Goiás.** Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/C3%81guas_Lindas_de_Goi%C3%A1s>. Acesso em: 05 jun. 2009.