

IX ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI QUITO - EQUADOR

DIREITOS DA NATUREZA I

ELCIO NACUR REZENDE

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSC – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos da Natureza I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UASB

Coordenadores: Elcio Nacur Rezende; Maria Augusta León. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-674-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Pesquisa empírica em Direito: o Novo Constitucionalismo Latino-americano e os desafios para a Teoria do Direito, a Teoria do Estado e o Ensino do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. IX Encontro Internacional do CONPEDI (9 : 2018 : Quito/ EC, Brasil).

CDU: 34



**Conselho Nacional de Pesquisa e
Pós-Graduação em Direito**
Florianópolis – SC – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad Andina Simón Bolívar - UASB
Quito – Equador
www.uasb.edu.ec

IX ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI QUITO - EQUADOR

DIREITOS DA NATUREZA I

Apresentação

Esta publicação reúne os artigos aprovados no Grupo de Trabalho intitulado Direitos da Natureza I, do IX Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI, realizado na cidade de Quito, capital do Equador, no mês de outubro de 2018.

É inenarrável a qualidade dos artigos apresentados por diversos autores dos mais diferentes estados da federação brasileira, fruto de profícuas pesquisas realizadas por Mestrandos, Mestres, Doutorandos e Doutores dos diversos Programas de Pós-graduação em Direito de dezenas instituições de ensino.

Não obstante a presença de brasileiros, também apresentaram seus trabalhos pesquisadores do Equador e Colômbia e, ainda, houve grande debate por pesquisadores de mais de cinco nacionalidades.

Ressalte-se que o referido Grupo de Trabalho contou com a coordenação de dois professores, uma equatoriana, com vínculo com a Universidad Andina Simón Bolívar e um brasileiro com vínculo com a Escola Superior Dom Helder Câmara.

Nesse diapasão, os Professores Doutores Maria Augusta León Moreta, Phd, e Elcio Nacur Rezende, honrosamente, coordenaram o Grupo de Trabalho que originou esta publicação que ora apresentam.

No texto, estimado(a) leitor(a), você encontrará trabalhos que engrandecerão, indubitavelmente, o seu conhecimento sobre o Direito Ambiental e os Direitos da Natureza.

Constata-se nesta publicação, uma enorme atenção dos pesquisadores em demonstrar que a questão da proteção à natureza, quer sob o prisma do antropocentrismo quer sob o biocentrismo.

O neoconstitucionalismo latino-americano foi, sem dúvida, mote para discussões engrandecedoras dentre os participantes, ressaltando, sempre, a moderna tutela dos bens ambientais a partir de uma ótica da própria natureza como sujeito de direitos.

Para muito além de modismo, os direitos da natureza devem ser compreendidos como algo necessário à evolução humana que pretende permanecer vivendo comunitariamente, sob pena das gerações futuras sofrerem significativa perda de qualidade de vida.

Nesse sentido, qualquer inovação jurídica que vise enaltecer a proteção ambiental deve, insofismavelmente, ter como premissa um olhar positivo.

Rogamos, pois, que a leitura desta publicação provoque reflexão e, sobretudo, mudança comportamental, na esperança de vivermos hoje e futuramente em um universo mais digno onde a natureza seja sempre um bem veementemente preservado.

Maria Augusta León Moreta (Universidad Andina Simón Bolívar)

Elcio Nacur Rezende (Escola Superior Dom Helder Câmara)

CIDADES E NATUREZA: A BUSCA POR UMA GESTÃO JUSAMBIENTAL
CIDADES E NATUREZA: A BUSCA POR UMA GESTÃO JUSAMBIENTAL

Walter Gustavo da Silva Lemos ¹
Samira dos Santos Daud

Resumo

O presente artigo importa na discussão de como as cidades devem ser ecologicamente geridas, a partir de uma gestão que se estabeleça com justiça ambiental e pautada no ecodesenvolvimento como meio de desenvolver políticas públicas para a implementação dos Direitos à cidade, de forma a garantir a plenitude do acesso dos espaços públicos a todos e não somente a uma cidade formal. A metodologia envolve pesquisa qualitativa, com abordagem dedutiva, com técnica de pesquisa são as de revisão bibliográfica e análise documental.

Palavras-chave: Cidades, Meio ambiente, Gestão jusambiental, Ecodesenvolvimento

Abstract/Resumen/Résumé

This article focuses on the discussion of how cities should be ecologically managed, based on a management that establishes with environmental justice and is based on ecodesvelopment as a means to develop public policies for the implementation of the Rights to the city, in order to guarantee the fullness of the access of the public spaces to all and not only to a formal city. The methodology involves qualitative research, with deductive approach, with research technique are those of bibliographic review and documentary analysis.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Cities, Environment, Environmental management, Ecodesvelopment

¹ Doutorando em Direito pela Unesa/RJ

1. Introdução

Este trabalho objetiva identificar alguns meios pelos quais a gestão jus ambiental das cidades pode influir na qualidade de vida das pessoas, diante da atual conjuntura das relações entre o ser humano com o meio ambiente, no processo de crescimento rápido e vertiginoso da população mundial nas zonas urbanas. Buscar-se-á analisar como a gestão jus ambiental pode influir nas políticas públicas de planejamento territorial urbano, a partir dos valores do ecodesenvolvimento.

O presente estudo foi desenvolvido mediante pesquisa bibliográfica. Como procedimento metodológico, realizou-se um levantamento bibliográfico em livros, artigos científicos, revistas jurídicas e dissertações, tanto em meio impresso como em meio digital, a partir das temáticas: direito à cidade, gestão jusambiental e ecodesenvolvimento.

O acelerado processo mundial de urbanização, especialmente a partir da Revolução Industrial, tem provocado o aumento progressivo da demanda por políticas mais aperfeiçoada para a implementação de programas e planos para a elevação dos níveis de proteção ambiental, qualidade de vida da população, desenvolvimento e organização das cidades, exigindo dos gestores capacitação e otimização dos processos de gestão urbana, assim como procedimentos integrados e integradores de outras atividades.

Em virtude do crescimento da crise ambiental no Brasil a cada dia, com a devastação desenfreada de matas e florestas, a crise hídrica, o acúmulo de lixo, a dizimação da fauna, a poluição atmosférica, da terra e das águas, a desertificação, a alteração climática que contribui para inundações ou estiagens anormais, dentre outros inúmeros problemas daí decorrentes, como executar políticas de proteção ambiental sem oferecer à população envolvida os serviços e infraestrutura básicos?

Como efetivar uma política fundada no ecodesenvolvimento em Municípios que sequer tem infraestrutura e serviços básicos?

Inúmeros são os desafios a serem enfrentados pela gestão pública, sendo fundamental o papel do direito para a construção de espaços urbanos fundados em valores e princípios democráticos e cidadãos, uma vez que é nas cidades o local de exercício da cidadania e implementação de direitos fundamentais, dentre eles o direito fundamental ao saneamento básico, à água, à moradia, dentre outros. (Bello, 2013)

2. Espaço Urbano: Conflitos entre Cidade e Natureza

Cumpra a tarefa de melhor compreender o que é cidade, haja vista que não há um padrão mundial que a defina. Esta definição varia de país para país. Em alguns países, os organismos públicos consideram a existência de uma cidade baseados em critérios

quantitativos, em outros, a classificação é feita segundo critérios qualitativos ou administrativos.

Raquel Rolnik (2012, p. 13), em sua obra *O que é cidade*, busca apontar uma característica essencial da cidade de qualquer tempo ou lugar, compreendendo a cidade, primeiramente, como um ímã, ou seja, um campo magnético que atrai, reúne e concentra pessoas.

Em segundo lugar, aponta a referida autora, a cidade como escrita, ou seja, as formas e as tipologias arquitetônicas, desde quando se definem enquanto habitat permanente, podem ser lidas e decifradas como se lê e decifra um texto. (ROLNIK, 2014, p.18)

Conforme a autora,

a arquitetura da cidade é ao mesmo tempo contingente e registro da vida social: quando os cortiçados transformam o palacete em maloca estão, ao mesmo tempo, ocupando e conferindo um novo significado para um território; estão escrevendo um novo texto. É como se a cidade fosse um imenso alfabeto, com o qual se montam e desmontam palavras e frases. (ROLNIK, 2014, p.19)

Não se pode, ainda, deixar de compreender a cidade sob o aspecto político, ou seja, pois quando se fala em aglomeração de indivíduos, tem-se a necessidade de gestão da vida coletiva, ainda que de forma mais simples e rudimentar, pois da necessidade de organização da vida pública na cidade emerge um poder urbano, uma autoridade político-administrativa encarregada de sua gestão. (ROLNIK, 2014, p.21)

Assim, na dimensão política da cidade se verifica o exercício da dominação da autoridade político-administrativa sobre o coletivo. (ROLNIK, 2014, p. 26)

Este aglomerado de pessoas em um determinado espaço urbano no intuito de estabelecer relações de troca, comércio, etc, potencializa a capacidade produtiva do homem para suprir as suas necessidades material, tais como a produção de bens de consumo e serviços.

Para tanto, as pessoas passam a produzir de acordo com as necessidades próprias e do local, tornando a cidade uma banca de negócios, expandindo-se e aumentando a mercantilização desta produção excedente.

Segundo Raquel Rolnik (2014, p. 31), sem dúvida é possível dizer que hoje o mercado domina a cidade e esta configuração – cidade dominada pelo mercado- é própria das cidades capitalistas, que começaram a ser formar na Europa Ocidental no final da Idade Média. Como se pode observar, o capital é elemento impulsionador das cidades.

José Afonso da Silva afirma não ser fácil fixar um conceito de cidade, pois nem todo núcleo habitacional pode receber o título de urbano.

Para ser urbano é necessário preencher alguns requisitos: a) densidade demográfica específica; b) profissões urbanas como comércio e manufaturas,

com suficiente diversificação; c) economia urbana permanente, com relações especiais com o meio rural; d) existência de camada urbana com produção, consumo e direitos próprios. (1997, p. 18)

A sociologia urbana tem firmado conceitos de cidade a partir de três concepções: a) concepção demográfica; b) concepção econômica; c) concepção de subsistemas. (SILVA, 1997, p.19)

A concepção demográfica considera cidade um aglomerado urbano como determinado número mínimo de habitantes, com considerável densidade populacional. Para a concepção econômica, apoia-se na doutrina de Max Weber, considerando-se que a cidade é o local que satisfaz a uma parte economicamente essencial de demandas diárias do mercado local. Já para a concepção de subsistemas, a cidade corresponde ao local sede das organizações públicas que a governam. (SILVA, 1997, p.19)

No Brasil, o centro urbano só adquire categoria de cidade quando seu território se transforma em Município, ou seja, um núcleo urbano sede do governo municipal, afastando-se, então, as concepções demográficas e econômicas. (SILVA, 1997, p.19)

A definição utilizada pelo IBGE segue critérios qualitativos e administrativos adotando as classificações realizadas pelas prefeituras municipais. De acordo com este órgão cidade corresponde ao distrito sede do município e vila é o distrito que não é sede municipal e que é sede distrital.

Segundo Ledrut (1971, p. 8), a urbanização possui uma dimensão sociológica que parte do seu objeto de estudo que é a própria existência coletiva. Para ele a cidade não é apenas um amontoado de homens e edifícios e sim um tipo de organização que depende de vários fatores.

Ledrut apresenta o conceito de cidade de R. Maunier, dizendo que

é uma sociedade complexa, cuja base geográfica é particularmente restrita em comparação ao seu volume, ou seja, onde o elemento territorial existe em quantidade relativamente pequena em comparação aos seus elementos humanos. (1971, p. 9)

A cidade, representação do espaço urbano é “fragmentada e simultaneamente articulada num conjunto de diferentes usos da terra; condicionante e reflexo social”, além de envolver a prática do poder, do discurso político-ideológico instituindo um campo de lutas de classes. (CORRÊA, 2003, p.7)

No tocante à relação de poder nas cidades, as lições de Pierre Boudier ensinam claramente a luta de classes travada em torno do capital.

Bourdieu defende a existência do poder simbólico, mediante o qual, as classes dominantes (ou campos dominantes) são beneficiárias de um capital simbólico, disseminado e reproduzido por meio de instituições e práticas sociais, que lhes possibilita exercer o poder.

Para o autor, esses símbolos são instrumentos por excelência da integração social e tornam possível se obter o consenso acerca do sentido do mundo social o qual contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social dominante. O poder simbólico consiste, então, “(...) [n]esse poder invisível que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (BOURDIEU, 2001a, p.7-8).

A obra de Bourdieu introduz a noção dos sistemas simbólicos, sistemas de comunicação e conhecimento cujo poder serve à construção da realidade que tende a estabelecer um sentido imediato do mundo social, ou seja, uma concepção homogênea do tempo, do espaço, da causa, tornando possível a concordância entre os atores sociais.

Nesse sentido, Bourdieu (2001a) extrapola a tradição funcionalista e defende a análise estrutural como instrumento metodológico para apreender a lógica específica das formas simbólicas, por meio do isolamento da estrutura imanente a cada produção simbólica. Ou seja, seguindo a tradição estruturalista, as estruturas estruturadas, tais como a língua, as culturas, o discurso ou a conduta, por exemplo, funcionam como intermediários estruturados construídos para explicar a relação entre objeto simbólico e sentido.

Bourdieu (2001a) também afirma que as produções simbólicas, por sua vez, funcionam como instrumentos de dominação porque contribuem para a integração real das classes dominantes, distinguindo-as das outras classes; para a desmobilização das classes dominadas; para a legitimação da ordem estabelecida, mediante o estabelecimento de distinções (hierarquias); e para a legitimação das distinções. Segundo Bourdieu (2001a, p. 11), Esse efeito ideológico, produ-lo a cultura dominante dissimulando a função de divisão na função de comunicação: a cultura que une (intermediário de comunicação) é também a cultura que separa (instrumento de distinção) e que legitima as distinções compelindo todas as culturas (designadas como subculturas) a definirem-se pela sua distância em relação à cultura dominante.

Para que tudo isso aconteça, Bourdieu (1996a) afirma ser necessária a presença de universos nos quais as estruturas objetivas sejam capazes de se reproduzir nas estruturas mentais. Entre as instituições que contribuem para essa reprodução, o autor assinala os ritos de instituição que criam separação entre os “iniciados” e os “não-iniciados”. Importante ressaltar que Bourdieu (1996a) não nega a presença de conflitos. Para ele, a estruturação das mentalidades, ou seu processo de construção, implica aceitar a presença de luta nos campos de poder.

Nesse sentido, as diferentes classes e frações de classes estão envolvidas numa luta simbólica para imporem a definição do mundo social em conformidade com seus interesses,

formando um campo das posições sociais (BOURDIEU, 2001). A noção de campo social, segundo Bourdieu (1996b), representa um campo de forças imposto aos agentes que nele se encontram e um campo de lutas, no qual esses agentes lutam com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura desse campo. O campo consiste, portanto, numa estrutura de relações sociais, num espaço socialmente estruturado, cujos limites só podem ser determinados em cada situação.

Para Bourdieu (1996b), os agentes, ou atores, sociais constroem o mundo social individual e coletivamente a partir de uma estrutura objetiva de distribuição de diferentes tipos de capital (formas de poder), sejam eles físicos, culturais ou simbólicos, cuja eficiência varia de forma contingente e localizada. A ação dos atores sobre essas estruturas objetivas constitui o campo social, dentro do qual ocorrem as disputas entre os agentes possuidores de meios e fins diferenciados e de um *habitus* adquirido por sua socialização prévia ou por aquela praticada dentro do próprio campo. Tais disputas contribuirão para a conservação ou transformação da estrutura do campo.

Apesar de tratar-se de transformações nas estruturas do campo, no trabalho de Bourdieu, verifica-se uma forte ênfase na dominação de classes nas sociedades capitalistas. Bourdieu (1996a) acredita que as classes dominantes são beneficiárias de poder econômico, social e simbólico, imbricado nas instituições e práticas das sociedades e reproduzido por essas mesmas instituições e práticas. Trata-se da teoria da dominação simbólica, a qual envolve a dominação de uma etnia sobre outra, de classes dominantes sobre as dominadas, de empregadores sobre empregados, ou do sexo masculino sobre o feminino, do rico sobre o pobre.

A dominação simbólica, segundo o autor, envolve uma ordem institucional que existe, de um lado, nas coisas (objetivismo) e, de outro, nas mentes (subjetivismo). Assim, mesmo que haja revoluções técnicas, por exemplo, pode não haver mudanças nas relações de trabalho preexistentes. Porque as mentes continuam a reproduzir as estruturas das quais são o próprio produto (BOURDIEU, 1996a).

Tais reflexões se aplicam nas cidades, onde se verificam um diário conflito de classes pela busca do poder simbólico de suas moradias, privilegiando-se algumas áreas como símbolos de maior poder aquisitivo em detrimento das áreas periféricas ocupadas por população de baixa renda.

3. O espaço urbano e o direito à cidade

O espaço urbano aqui posto como a cidade, “resulta de um produto social, de ações acumuladas” transtemporalmente engendradas, materializadas pelos diversos agentes sociais.

Este constante e dinâmico processo de (re)organização espacial densifica o território provocando o uso intenso, e muitas vezes desordenado do solo, apreensão e apropriação da natureza e seus elementos em uma perspectiva recursionista em vias da produção material, o que muitas vezes levando-os à exaustão e degradação ambiental. (CORRÊA, 2003, p.7)

Ao pensar sobre as questões legais que envolvem a cidade logo nos remetemos à força que as normas têm em dar suporte à produção do espaço urbano com vistas a atender às necessidades do mercado.

No modo de produção capitalista, as elites se impõem de forma quase hegemônica no que tange aos aspectos legais e jurídicos, e mais especificamente ao que nos interessa aqui, à manutenção do direito da propriedade privada.

A produção capitalista de espaço urbano constitui-se essencialmente sobre este direito, sendo este um dos maiores limitadores das possibilidades de efetivação da construção de cidades mais justas. Entretanto, não se pode negar que tanto as cidades quanto o aparato legal que as regula estão envoltos nas contradições inerentes ao capitalismo. Estas contradições, por sua vez apresentam possibilidades de abertura para conquistas por parte dos movimentos sociais no que se refere às suas pautas urbanas.

Na medida em que o capitalismo foi se consolidando e as cidades passaram a concentrar as atividades produtivas, as necessidades do capital produtivo nas cidades começam a inchar e concentrar a produção e reprodução do capital.

Isso porque a cidade participa do processo produtivo, uma vez que a aglomeração humana no espaço urbano proporciona facilidade de acesso à matéria prima, recursos energéticos, mão-de-obra e facilita a circulação das mercadorias.

Assim, as cidades vão crescendo, e o espaço vai se produzindo para atender as necessidades de produção e de consumo. Mais tarde, com o surgimento do capital imobiliário a produção do espaço urbano começa a se dar também com vistas a atender a hierarquização dos espaços e produção da terra urbana enquanto valor.

O capital imobiliário tem influência direta na estruturação da cidade como a conhecemos hoje. Muito embora a cidade na escala regional seja um ponto de aglomeração que exerce centralidade com relação ao campo, internamente ela se mostra extremamente diferenciada e o capital imobiliário tem papel fundamental nesta estrutura. É ele que permite as diferenciações de valoração que definem a priori as possibilidades de habitação e caracterizam os espaços de acordo com funções econômicas.

A junção, portanto dos capitais produtivo e imobiliário define as condições e possibilidade de moradia das classes trabalhadoras ao mesmo tempo em que os distancia do espaço político e fragmenta a cidade.

A questão do urbano é tratada por Henri Lefebvre, o qual através da ideia do Direito à Cidade pondera sobre a estreita ligação entre o acesso à moradia digna, a ocupação do espaço público e o resgate do prazer de viver no ambiente urbano. Segundo o autor, este Direito à cidade está relacionado ao “direito à vida urbana, condição de um humanismo e de uma democracia renovados” (LEFEBVRE, 2008, p.7).

Destaca ainda, neste contexto, que o Direito à Cidade não está relacionado a um único elemento do urbano, mas a uma verdadeira prática desse urbano, envolvendo todo o contexto dessa vivência: convívio entre os seus cidadãos, ocupação e fruição do espaço público, de seu habitat e etc.

A função econômica da moradia é inquestionável: sua produção oferece novas oportunidades de geração de emprego e renda, mobiliza vários setores da economia local e influencia os mercados imobiliários e de bens e serviços. As condições de vida, moradia e trabalho da população estão estreitamente vinculadas ao processo de desenvolvimento sustentável. (FERNANDES, 2003, p.49)

O acesso pleno ao direito à moradia só poderá ser realizado na medida em que o Direito à cidade se concretize; no momento em que o espaço urbano passe a ser efetivamente usufruído pelos cidadãos.

O direito à cidade recebeu especial destaque em nosso ordenamento jurídico com o advento da Constituição de 1988 que, em seu artigo 182, dispõe sobre o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, associadas à garantia do bem estar de seus habitantes, quando descreve que

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Posteriormente, com a missão de regulamentar o dispositivo constitucional acima transcrito, foi promulgada a Lei n. 10.257/01, denominada Estatuto da Cidade, estabelecendo diretrizes gerais para a política urbana visando à garantia da funcionalização da cidade e promoção do bem-estar de seus habitantes.

Entre as funções sociais da cidade estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, se destacam a habitação, o trabalho, a circulação e o lazer, visando a plena integração dos seres humanos, seu crescimento educacional e cultural, num ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

As diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano estão enumeradas no artigo 2º do Estatuto da Cidade. O inciso XIV destaca, como diretriz geral, a “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o

estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais”.

Os demais artigos do Estatuto da Cidade consolidam a Ordem Urbanística através de um conjunto de normas e instrumentos de política urbana que deverão ser aplicados pela União, Estados e Municípios como forma de atender aos direitos fundamentais preconizados na Constituição, a exemplo da moradia.

O Estatuto da Cidade surge tendo como parâmetro normativo o princípio da função social da propriedade no intuito de promover a correção da exclusão social e outras mazelas urbanas.

Um exemplo destas mazelas é o fenômeno da segregação urbana, verificado em várias cidades no Brasil, analisado na cidade de Salvador – BA, por feita por Ângela Gordilho (2003), senão vejamos:

Espacialmente, observa-se uma nítida separação na cidade entre áreas formais e informais, situação que se agrava ao serem analisadas as condições de habitabilidade, anteriormente apontadas. Cruzando-se essas informações com os dados de renda, identifica-se claramente, um divisor entre as zonas sudeste e noroeste da ocupação urbana, sendo esta concentradora de menor renda e condições urbanísticas deficientes.

Com a clara cisão do território urbano, podemos afirmar que o planejamento urbano, bem como os investimentos públicos, se direcionaram à cidade formal, local de moradia das elites, acentuando a cisão sócio-espacial nos territórios urbanos.

Neste quadro surge todo um campo de disputa entre uma cidade ou espaço destinado a poucos e os direitos de todos a utilização destes espaços, acessando a totalidade da cidade e os direitos que são inerentes a vida urbana, o que acaba por não se implementar na totalidade, ainda mais quando se fala nas questões ecológicas inerentes a tais direitos

4. Ecodesenvolvimento

O comportamento ético do homem na sua relação com a natureza tem muita influência nas diretrizes da política urbana, de modo a assegurar o direito fundamental à cidade ambientalmente desenvolvida.

A ética e os princípios do ecodesenvolvimento são vetores que buscam a consagração entre homem e natureza, na origem e no destino comum, devendo trazer novos significados, portanto, novos paradigmas. Para isso é necessário que o ecodesenvolvimento seja concebido como uma ideia ética, que deve ser inserida na sociedade, a fim de que seja colocado em prática o respeito do ser humano para com o meio ambiente que o cerca,

incluindo, além dos recursos naturais, todos os seres vivos que constituem a fauna, a flora e todos os ecossistemas do planeta. Uma vez que constitucionalmente o Município tem a incumbência de promover as políticas públicas urbanas, aliado à necessidade de se realizar uma administração urbana de forma inclusiva, não mais se admite um trabalho de forma isolada, pois a dinâmica local das cidades e os anseios da população exigem a coordenação de esforços conjuntos de vários setores da sociedade, aqui compreendido sob a forma de sistema¹, de modo a democratizar o processo de tomada de decisões do poder público sobre a gestão das cidades. Sob tal perspectiva que Sachs acaba por definir o Ecodesenvolvimento com o “desenvolvimento endógeno e dependente de suas próprias forças, tendo por objetivo responder problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio”. (1981, p. 14)

Esta definição de Sachs bem demonstra que os aspectos econômicos são prementes dentro desta discussão, mas sem se dissociar da questão social e ambiental, de forma a estabelecer um todo necessário de práticas estabelecidas, pela descrição de uma ética fundamental onde o desenvolvimento deve ser voltado para as necessidades sociais mais distintas, de forma a estabelecer a busca pela melhoria da qualidade de vida para a população em geral, mas sem que o cuidado com a preservação ambiental se estabeleça como uma responsabilidade jurídica descrita. (Sachs, 1981)

O Ecodesenvolvimento acaba por pressupor uma atuação solidária e genérica, de forma a deslocar a lógica da produção para a ótica das necessidades fundamentais da maioria da população, numa perspectiva do que é justo para todos, mas também numa visão de solidariedade econômica na gestão dos recursos naturais que seja sustentável e ecologicamente equilibrado, para garantir o exercício do direito das cidades para esta geração e para as gerações futuras. Trata-se de um projeto de desenvolvimento civilizatório, que se pautar na mudança da perspectiva de vida, que importe em um novo estilo de vida, conjunto de valores próprios, conjunto de objetivos escolhidos socialmente, fontes renováveis de energia, agricultura sustentável e uma visão de futuro ecológica (Sachs, 1981). Tal tipo de pensamento importa na mudança de visões culturais na dimensão essencial individual e coletiva, ao importar que estas mudanças ecológicas acabem impactando na visão sócio-econômica.

Tal tipo de prática importar diretamente na mudança coletiva das da tomada de decisões orientadas para futuro, no esforço de pedagogia social em relação aos novos papéis

¹ A ideia de sistemas aqui utilizada é no sentido único de demonstrar a interconectividades dos elementos de uma cidade, tais como o elemento social, econômico, jurídico, ambiental, cultural. dentre outros.

que os indivíduos devem exercer em decorrência de tais mudanças nas realidades sociais. É neste sentido que Sachs (1993) desenvolve o que chama de as cinco dimensões de sustentabilidade do ecodesenvolvimento: sustentabilidade social; econômica; ecológica; espacial; e sustentabilidade cultural.

Sustentabilidade Social: esta busca importa diretamente na mudanças das realidades econômicas, já que visa substancialmente as diferenças sociais, sendo que “o desenvolvimento em sua multidimensionalidade, abrangendo todo o espectro de necessidades materiais e não-materiais ...” (1981, p.25). Já na perspectiva da Sustentabilidade Econômica: a mudança econômica acaba por proceder uma “alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado” (1981, p. 26), que acaba por promover impactos a níveis micro e macrosociais.

A visão de sustentabilidade ecológica: que importa no uso dos potenciais inerentes aos variados ecossistemas, mas de forma equilibrada, sustentável e que importe no mínimo possível. A natureza deve ser utilizada não mais de forma desmensurada, mas de forma a ver respeitados os seus ciclos, suas potencialidades, de forma a preservar as fontes de recursos energéticos e naturais.

Com efeito, faz-se necessário ouvir diversos setores de diversas especialidades dentro dos sistemas do Município, dentre eles, o jurídico, arquitetônico, econômico, social, político e ambiental. No entanto, estes sistemas têm regras próprias, o que dificulta o diálogo e a união das forças em prol do atendimento ao bem comum. Já que as decisões de cada sistema são baseadas em regras individuais, o que geralmente encontra incompatibilidades dentro das esferas de poder.

Segundo Hardt (2000), a gestão urbana compartilhada e interinstitucional, é uma tendência como novo conceito em gestão pública e política a ser implementada, haja vista o caráter jurídico-ambiental das cidades, preconizado no art. 225 da Constituição Federal, onde todo e qualquer ato gerencial deve englobar não somente as consequências presentes, mas também os possíveis reflexos futuros. Daí a ideia de que as políticas ambientais têm que incluir as comunidades locais, garantindo a sustentabilidade ambiental, econômica e social por meio da redução da pobreza e fomento à justiça social e a equidade, através dos princípios do ecodesenvolvimento, quais sejam: a) satisfação das necessidades básicas; b) solidariedade com as futuras gerações; c) participação com a população envolvida; d) preservação dos recursos naturais e do meio ambiente; e) elaboração de sistema social visando garantir o emprego a segurança social e o multiculturalismo; f) fomento à educação (Sachs 1986, p.5).

5. Gestão Jusambiental

A gestão jus ambiental urbana se coloca numa situação de equilibrar as necessidades dos habitantes do espaço urbano com a proteção ao meio ambiente, no âmbito do poder local, equilibrando-se o fornecimento de infraestruturas e serviços urbanos com o desenvolvimento econômico e proteção ambiental. No entanto, percebe-se que, em nível local, sequer existem serviços públicos e infraestruturas básicos para atender minimamente à população, quanto mais falar em garantir a proteção ambiental.

Uma gestão assim pensada deve ser estabelecida a partir de uma justiça ambiental, que é, segundo

“uma noção emergente que integra o processo histórico de construção subjetiva da cultura dos direitos no bojo de um movimento de expansão semântica dos direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais. Na experiência recente, a justiça ambiental surgiu da criatividade estratégica dos movimentos sociais, alterando a configuração de forças sociais envolvidas nas lutas ambientais e, em determinadas circunstâncias, produzindo mudanças no aparelho estatal e regulatório responsável pela proteção ambiental.” (2005, p. 223)

Segundo Boff (2014), a sustentabilidade exige certa equidade social, isto é, uma distribuição mais ou menos homogênea dos custos e dos benefícios do desenvolvimento. O preço de nossa sobrevivência é a mudança radical na forma de habitar a Terra. A proposta de um ecodesenvolvimento ou de uma bioeconomia como nos é apresentada por Ladislau Dowbor e Igance Sachs, entre outros, nos animam a caminhar nessa direção.

As análises de Dowbor e de Sachs combinam economia, ecologia, justiça e inclusão social, nascendo um conceito de sustentabilidade possível, dentro dos constrangimentos impostos pela predominância do modo de produção industrialista, consumista, individualista, predador e poluidor do capitalismo. Ambos estão convencidos de que não se alcançará uma sustentabilidade aceitável se não houver uma sensível diminuição das desigualdades sociais, a incorporação da cidadania como participação popular no jogo democrático, respeito às diferenças culturais e a introdução de valores éticos de respeito a toda a vida e um cuidado permanente do meio ambiente. Preenchidos estes quesitos, dão-se as condições de um ecodesenvolvimento sustentável.

Boff (2014) acaba por descrever que a sustentabilidade não pode ser pensada somente a partir do meio ambiente, mas que também importa na exigência de certa equidade social, isto é, que a riqueza seja distribuída de forma mais homogênea, tanto nos custos quanto nos benefícios do desenvolvimento empreendido, sendo o preço de nossa sobrevivência a mudança radical na forma de habitar a Terra, de forma que é imperativa uma atuação ecodesenvolvimentista ou de uma bioeconomia que nos encaminha na direção de uma sociedade que busque a qualidade de vida de todos como objetivo, de forma a impedir que a

atuação humana importe na diminuição dos impactos causados ao meio ambiente. Este tipo de atuação visa a promoção de políticas públicas que aliem a necessidade de se realizar uma administração de forma inclusiva, com um diálogo entre a espécie humana e a natureza, de forma protetiva e coordenada de esforços conjuntos na promoção da sustentabilidade coletiva.

Esta situação importa no equilíbrio das necessidades dos seres com a proteção da natureza, no âmbito do poder local e global, equilibrando-se o fornecimento de infraestruturas e serviços com o desenvolvimento econômico e proteção ambiental, na promoção de serviços públicos e infraestruturas básicos para atender minimamente à população, de forma a garantir a proteção ambiental.

É neste sentido que uma concepção de justiça compreende a ideia da necessidade de políticas ambientais conectadas às comunidades, garantindo a sustentabilidade ambiental, econômica e social, como forma de garantir a preservação do meio ambiente conjugado com a redução da pobreza, a justiça social e equidade, satisfazendo as necessidades básicas dos indivíduos, a preservação dos recursos naturais e o meio ambiente, a participação e solidariedade das populações envolvidas, para a elaboração de um sistema social visando a justiça social e o multiculturalismo, de acordo com Sachs.

Tanto que Moura descreve como é possível uma justiça ambiental, que não pode se dar por via de uma alta concentração de renda e de desigualdade.

Todas estas situações refletem um mesmo processo: a enorme concentração de poder na apropriação dos recursos ambientais que caracteriza a história do país. Uma concentração de poder que tem se revelado a principal responsável pelo que os movimentos sociais vêm chamando de injustiça ambiental. Entendemos por injustiça ambiental o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis. (2009)

Este tipo de gestão deve ser sempre voltada a esta perspectiva coletiva, ecológica e sustentável, mas sem deixar de prezar pelo desenvolvimento, mas para todos e não para somente uma parcela social. Boff (2014) descreve esta necessidade de desenvolvimento ecológico para implementar uma nova visão de mundo, que preserva o meio ambiente e busca uma realidade social que seja mais equânime, equilibrada e sem desigualdade, mas que importa num atuação com responsabilidade, com relação ao indivíduo e ao outro, no estabelecimento de uma cooperação solidária e pela implementação de uma ética ecosocial.

É neste tipo de gestão que importa nesta nova realidade de mundo, modificando a visão ecológica para o Estado como um todo, desde a zona rural como para a cidade.

6. Por uma Gestão Jusambiental das Cidades

No entanto, para que haja efetividade das políticas públicas a serem implementadas é necessário que existam meios dentro do Direito que permitam aos administradores decidirem segundo as necessidades locais e o próprio Direito. Como inserir no Direito problemas sociais que reflitam nas ações estatais sem desnaturar o próprio Direito? (Boechat, 2016, p.114)

Considerando-se o Direito como um sistema autopoietico, ou seja, aquele que, a partir de suas próprias estruturas, se reproduz e se desenvolve, sem jamais poder suprimir a si próprio, transformando a realidade ao mesmo tempo que transforma a si mesmo, no labor pré-determinado de suas estruturas internas, não há nenhuma determinação estrutural que provenha de fora. Somente o direito pode dizer o que é direito. (LUHMANN, 1980)

É a partir de suas próprias estruturas que o direito faz o acoplamento estrutural com outros sistemas filtrando e absorvendo aquilo que é necessário para suas estruturas desenvolverem a autopoiesis. Nesse sentido, Luhmann afirma que o direito tem a força de reconhecer, produzir e resolver conflitos através da complexidade do sistema jurídico. Sob esse prisma, o direito é um sistema normativamente fechado e cognitivamente aberto.

Uma gestão neste sentido importa na necessidade de repercussões jurídicas advindas do reconhecimento do estado ao alerta dos problemas ambientais que vivem o Planeta, bem assim a necessidade de a matéria ser cada vez mais constitucionalizada e melhor abordada nas legislações infra-constitucionais, perspectiva em que analisou os impactos sociais, econômicos e ambientais do mundo globalizado atual, que traz implicações importantes para a atuação ecológica em todas as perspectivas, inclusive em relação à cidade.

Moura, neste sentido, descrever que a ideia de justiça ambiental importar na

ideia central da justiça ambiental deve ser a mobilização do maior número de pessoas engajadas na luta para barrar a pressão destrutiva sobre o meio ambiente que é de todos nós, mas uma luta consciente de que o primeiro passo é proteger os mais fracos. Só assim, a justiça ambiental será efetivamente um instrumento de cidadania. (2009)

Isso importa em descrever que uma gestão com justiça ambiental para a cidade deve se pautar na perspectiva de preservação do meio ambiente, mas em uma aplicabilidade para todos, gerando a necessidade de uma atuação pública que propague socialmente integrada, que permita a todos usufruir desta sociedade ecologicamente dos espaços públicos.

É nesta compreensão que a gestão deve dar “ao conteúdo pertinente ao meio ambiente artificial, este em muito se relaciona à dinâmica das cidades. Desse modo, não há como desvinculá-lo do conceito de direito à sadia qualidade de vida” (FIORILLO, 2012, p. 549).

E assim a gestão deve reconhecer a necessidade de se aplicar as comunidades mais afetadas ecologicamente, que são aquelas que não se desenvolveram economicamente de forma planejada e estruturada, ante a ausência de atenção pública na gestão de questões relacionadas ao urbanismo, ao meio ambiente, saúde, saneamento, dentre outras mazelas que novamente afetam esta comunidade, já que geralmente estas se encontram em espaços públicos despossuídos de uma boa condição de desenvolvimento econômico, importando no viver em uma cidade que seja somente formal, mas não substancial em direitos.

As normas devem surgir, no âmbito da gestão pública, para minorar estas desigualdades sociais e ambientais, permitindo a todos o acesso aos espaços públicos que sejam expressões da dignidade da pessoa humana e corretamente relacionada com o desenvolvimento social daquela comunidade. Isso somente pode se dar por políticas concretas que visem minorar as desigualdades sociais e ambientais, permitindo a todos o acesso a ambientes equilibrados, sustentável e desenvolvida.

Rangel abordando a questão, acaba por descrever que

Em realidades nas quais as desigualdades alcançam maior destaque, a exemplo do Brasil e seu cenário social multifacetado, dotado de contradições e antagonismos bem caracterizadores, a universalização da temática de movimentos sustentados pela busca da justiça ambiental alcança vulto ainda maior, assumindo outras finalidades além das relacionadas essencialmente ao meio ambiente, sobretudo com o agravamento e acentuação do racismo ambiental, estratificando aspectos históricos e mazelas sociais que são polarizadas e fomentadas pela busca do desenvolvimento econômico. (2016)

Assim, é imperativo que a gestão jusambiental se estabeleça no Estado como um todo, para gerir a cidade de forma a garantir que se alcance a todos a plenitude do uso e gozo de espaços públicos ecologicamente estruturados e igualitários, não sendo um campo para a promoção da distinção social realizada pelo capital e pela renda.

Neste prisma, os espaços urbanos não podem se estabelecer em complexas realidades sociais, por não garantir o acesso de todos aos direitos e a um ambiente equilibrado, importando na formação de uma comunidade à margem dos demais direitos, promovendo uma atuação com injustiça social é uma realidade econômica, pela falta de distribuição de renda e ampla aplicação de direitos, inclusive ambientais para todos, importando a necessidade de que a gestão pública acabe por estabelecer uma atuação de forma justa, equânime e sustentável, na implementação de direitos ecossociais.

7. Considerações Finais

Assim, considerando-se a norma insculpida no art. 2º do Estatuto da Cidade, positivando o posicionamento de que as políticas públicas devem pautar-se nos pilares do ecodesenvolvimento, por meio da função social da cidade e da propriedade urbana, não encontramos óbices para que as políticas públicas e as decisões judiciais, em matéria urbanística-ambiental, sejam no sentido de compreender e acatar a dinâmica, mutações e conexões nas cidades, em especial no seu aspecto local, haja vista que deve produzir diretrizes para o desenvolvimento futuro. Ao aplicar o conceito do sistema autopoiético ao direito, Luhmann consegue reduzir a complexidade social, permitindo que o direito mude a sociedade e se altere ao mesmo tempo, bem como permitindo a construção de um sistema jurídico dinâmico mais adequado à hipercomplexidade da sociedade atual, transformando-se, assim, uma cidade para pessoas.

Um sistema jurídico que se estabeleça de forma jusambiental, na descrição de um agir para a gestão pública importa necessariamente em se preocupar com os elementos de preservação do meio ambiente, mas conjugado com a busca do desenvolvimento social e justo da população envolvida, não como um elemento de simples preservação do meio ambiente, mas pelo desenvolvimento que permita a todos uma melhor qualidade de vida, individualmente e coletivamente.

Uma cidade assim pensada importa na necessidade de mudança na perspectiva da ocupação dos espaços públicos, de forma que esta não seja uma cidade ocupada somente formalmente por todos, mas materialmente falando, no intuito de se fazer com que a cidade socialmente e ecologicamente justa e acessível por todos, com um espaço de produção de riqueza, cooperação e interação sócio-ecológica.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, Henri. **Justiça Ambiental: Narrativas de Resistência ao Risco Social Adquirido** in *Encontros e Caminhos: Formação de Educadoras(es) Ambientais e Coletivos Educadores*. Brasília: MMA, 2005.

BELLO, Enzo. **A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos**. Caxias do Sul: EDUCS, 2013.

BOFF, Leonardo, in **O sentido de uma bioeconomia ou de um ecodesenvolvimento**, 2014. Disponível em <https://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/O-sentido-de-uma-bioeconomia-ou-de-um-ecodesenvolvimento/31942>. Acessado em 30/04/2018

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. tradução de Fernando Tomáz. 14ª Ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2010. Capítulos I e VIII, pp. 7-16 e pp. 209-254.

GORDILHO, Angela. **Legalidade e exclusão urbanística nas grandes cidades brasileiras: um estudo de caso, Salvador – BA. A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano**, Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13 ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

HARDT, Carlos, **Subsídios à gestão da qualidade da paisagem urbana: aplicação a Curitiba- Paraná, 2000**. Tese de doutorado em Engenharia Florestal, UFPR apud Boechat, Wagner S.F. Lemgruber. *Gestão Jusambiental de cidades: possibilidade de o direito influir no meio ambiente artificial*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

LEDRUT, Raymond. **Sociologia Urbana**. Tradução de Maria Helena de Souza Reis. Rio de Janeiro: Forense, 1971.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 5ª ed., 2008.

LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento**. Tradução de Maria da Conceição Côrte-Real. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

MOURA, Danieli Veleda. **Justiça ambiental: um instrumento de cidadania**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 65, jun 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6285>. Acesso em jun 2018.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. *Direito ao Saneamento Básico e Promoção da Justiça Ambiental: A convergência de direitos indissociáveis em prol da substancialização da dignidade da pessoa humana*. *Conteudo Juridico*, Brasilia-DF: 01 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56406&seo=1>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

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

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. Brasília: Ed. Brasiliense, 1997.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. Terra dos Homens. 1ª ed. São Paulo: Editora Vértice, 1986.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.