

## **DILEMAS SOCIOAMBIENTAIS NA GESTÃO METROPOLITANA: DO RISCO À BUSCA DA SUSTENTABILIDADE URBANA**

*Pedro Jacobi*

### **Regiões Metropolitanas - o contexto de aceleração dos riscos ambientais e os impactos na qualidade de vida**

No contexto urbano metropolitano brasileiro os problemas ambientais têm se avolumado, e sua lenta resolução tem contribuído para caracterizar um quadro de aumento desmesurado de enchentes, dificuldades na gestão dos resíduos sólidos e interferência crescente do despejo inadequado de resíduos sólidos, impactos cada vez maiores da poluição do ar na saúde da população e degradação dos recursos hídricos. Este conjunto de temas caracteriza um campo de conflitos que se manifestam através de formas muito diferentes, configurando práticas de apropriação do território e de seus recursos permeadas por um conjunto de determinantes que complexificam o avanço rumo a uma gestão mais sustentável das cidades.

A “insustentabilidade” que caracteriza o padrão de urbanização metropolitano se caracteriza pela prevalência de um processo de expansão e ocupação dos espaços intra-urbanos que, na maior parte dos casos configura uma dramática realidade: baixa qualidade de vida a parcelas significativas da população. A dualidade das cidades é marcada pela concentração de pobreza e tem como expressão um espaço dual; de um lado a cidade formal, e de outro, a cidade informal relegada dos benefícios equivalentes, e que cresce exponencialmente na ilegalidade urbana que a constitui, exacerbando as diferenças socioambientais. A marca da precariedade e a ilegalidade são seus componentes e contribuem para a formação de espaços urbanos sem atributos de urbanidade (Grostein, 2001). A cidade informal associa o fenômeno da expansão urbana ilegal ao da exclusão social, e compreende o conjunto das formas assumidas pelos assentamentos ilegais, marcados pela exclusão social e pelo acesso diferenciado aos investimentos públicos.

Introduz-se, aqui, a preocupação com a sustentabilidade urbana, uma dimensão do desenvolvimento sustentável, que representa a possibilidade de garantir mudanças sociopolíticas que não comprometam os sistemas ecológicos e sociais nos quais se sustentam as comunidades. É cada vez mais notória a

complexidade desse processo de transformação de um cenário urbano crescentemente não só ameaçado, mas diretamente afetado por riscos e agravos socioambientais. Onde a insustentabilidade urbana reflete a incapacidade da produtividade e dos investimentos urbanos de acompanhar o crescimento das demandas sociais, e gera um conjunto de problemas que se refletem na degradação da qualidade de vida urbana.

Os riscos contemporâneos (Beck,1992) explicitam os limites e as conseqüências das práticas sociais, trazendo consigo um novo elemento, a “reflexividade”. A sociedade, produtora de riscos, se torna crescentemente reflexiva, o que significa dizer que ela se torna um tema e um problema para si própria. A sociedade se torna cada vez mais autocrítica, e ao mesmo tempo em que a humanidade põe a si em perigo, reconhece os riscos que produz e reage diante disso. A sociedade global “reflexiva” se vê obrigada a autoconfrontar-se com aquilo que de positivo e de negativo que criou.

Nas cidades, configura-se uma lógica perversa de distribuição de riscos, que afeta desigualmente a população. No Brasil metropolitano se incluem atualmente quatrocentos e treze municípios, onde vivem quase setenta milhões de habitantes. Os desafios metropolitanos que se colocam nos dias atuais é que as cidades criem as condições para assegurar uma qualidade de vida que possa ser considerada aceitável, não interferindo negativamente no meio ambiente do seu entorno e agindo preventivamente para evitar a continuidade do nível de degradação, notadamente nas regiões habitadas pelos setores mais carentes. Trata-se de uma realidade complexa e heterogênea, na qual as cidades convivem simultaneamente com os problemas que caracterizam uma realidade de pobreza – ocupações irregulares de áreas ambientalmente frágeis que se multiplicam pelas cidades, tais como encostas e áreas alagáveis e problemas de saneamento ambiental decorrentes do baixo índice de coleta e tratamento de esgotos; e os problemas relacionados com padrões elevados de consumo – poluição do ar e aumento do volume de resíduos sólidos (Costa & Braga, 2004).

A necessária reflexão sobre as possibilidades de tornar nossas cidades mais sustentáveis (Jacobi, 1999) mostra o desafio teórico que está colocado em relação à formulação de propostas que contribuam para alcançar objetivos de sustentabilidade nas cidades. A noção de sustentabilidade implica uma necessária inter-relação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento. Isto representa a possibilidade de garantir mudanças sociopolíticas que não comprometam os sistemas ecológicos e sociais nos quais se sustentam as comunidades. É cada vez mais notória a complexidade desse processo de transformação de um cenário urbano crescentemente não só ameaçado, mas diretamente afetado por riscos e agravos socioambientais.

Ao enfatizar o tema da sustentabilidade se coloca em pauta a necessidade da multiplicação de práticas sociais pautadas pela ampliação do direito à

informação e de educação ambiental numa perspectiva integradora. Trata-se de potencializar iniciativas a partir do suposto de que maior acesso à informação e transparência na gestão dos problemas ambientais urbanos pode implicar uma reorganização de poder e autoridade.

A problemática ambiental urbana representa, por um lado, um tema muito propício para aprofundar a reflexão em torno do restrito impacto das práticas de resistência e de expressão de demandas da população das áreas mais afetadas pelos constantes e crescentes agravos ambientais. Mas também representa a possibilidade de abertura de estimulantes espaços para implementar alternativas diversificadas de democracia participativa, notadamente a garantia do acesso à informação e a consolidação de canais abertos para uma participação plural.

Para as metrópoles, a denominação “riscos ambientais urbanos” pode englobar uma grande variedade de acidentes, em diversificada dimensão e socialmente produzidos. Cotidianamente a população, em geral a de mais baixa renda, está sujeita aos riscos das enchentes, escorregamentos de encostas, contaminação do solo e das águas pela disposição clandestina de resíduos tóxicos industriais, acidentes com cargas perigosas, vazamentos em postos de gasolina, convivência perigosa com minerações, através do ultralancamento de fragmentos rochosos e vibrações provenientes da detonação etc.

Não há como negar a estreita relação entre riscos urbanos e a questão do uso e ocupação do solo, que entre as questões determinantes das condições ambientais da cidade, é aquela onde se delineiam os problemas ambientais de maior dificuldade de enfrentamento e, contraditoriamente, onde mais se identificam competências de âmbito municipal. A tensão permanente que se opera no espaço urbano entre o interesse público e os interesses privados, tem se configurado com um dos aspectos de maior complexidade para a formulação de políticas ambientais centradas no espaço urbano, onde se destaca a problemática da ocupação do solo.

Historicamente, os processos de ocupação de muitas metrópoles brasileiras evitaram até meados do século XX, os terrenos mais problemáticos à ocupação (altas declividades, solos frágeis e suscetíveis à erosão), que se encontravam mais distantes das áreas centrais, onde a pressão pela ocupação era menos intensa.

Entretanto, a partir dos anos 1950, com a exacerbação dos processos de “periferização” e mais intensamente nos últimos trinta anos ocorrem dois movimentos simultâneos: a intensificação das intervenções na rede de drenagem, com obras de retificação e canalização dos rios, o aterramento das várzeas e sua incorporação à malha urbana, e a explosão na abertura de loteamentos de periferia.

A função normativa de uso e ocupação na instalação dos processos de urbanização subordinou-se aos interesses das classes de renda alta e média alta. Os loteamentos periféricos são territórios irregulares que não atendem aos parâmetros urbanísticos estabelecidos e ficam oficialmente excluídos do acesso

aos serviços e investimentos públicos, e as melhorias são conseguidas através de obras pontuais e corretivas.

No geral, observa-se um crescente agravamento dos problemas ambientais nas metrópoles, já que o modelo de apropriação do espaço reflete as desigualdades socioeconômicas imperantes, sendo o período marcado pela ineficácia ou mesmo ausência total de políticas públicas para o enfrentamento destes problemas, predominando a inércia da administração pública na detecção, coerção, correção e proposição de medidas visando ordenar o território do Município e garantir a melhoria da qualidade de vida.

Os impactos negativos do conjunto de problemas ambientais resultam principalmente da precariedade dos serviços e da omissão do poder público na prevenção das condições de vida da população, mas também é reflexo do descuido e da omissão dos próprios moradores, inclusive nos bairros mais carentes de infra-estrutura, colocando em xeque aspectos de interesse coletivo. Isto também traz à tona a contraposição do significado dos problemas ambientais urbanos e as práticas de resistência dos que “têm” e dos que “não têm”, representados sempre pela defesa de interesses particularizados que interferem significativamente na qualidade de vida da cidade como um todo. As periferias das cidades tem sido caracterizadas como espaços de precarização das condições de vida, observando-se uma superposição dos problemas de ordem social - baixa renda, pouca escolaridade, congestionamento da ocupação domiciliar -, o que reflete um excesso de privações num contexto marcado pela ocupação desordenada do solo e de exclusão do acesso a melhores condições de urbanização. Agregue-se a isto a problemática da violência, sendo que no geral, as principais causas relacionadas à alta taxa de homicídios são o tráfico de drogas, o policiamento insuficiente e a alta concentração de população de baixa renda, sendo que o maior risco é associado à população dos jovens que se concentram nas áreas periféricas. O padrão periférico de urbanização, marcado pela ocupação ilegal de áreas ambientalmente frágeis tem provocado uma significativa degradação dos recursos hídricos, do solo, das condições de saúde e ampliado o alcance dos problemas socioambientais e concomitantemente os conflitos.

A crise ambiental severa, como resultado de práticas gerenciais inadequadas das autoridades locais, assim como também da falta de atenção, da omissão, da demora em colocar em prática ações que reduziriam os problemas crescentes e prejudiciais, está vinculada às seguintes questões:

- 1) a redução de áreas verdes, o que implica na excessiva impermeabilização do solo e na multiplicação de áreas críticas de ocorrência de enchentes, com impactos ambientais, sociais e econômicos sobre toda a estrutura da cidade, perdurando praticamente por todo o ano;

- 2) a falta de medidas práticas mais definidas, de curto prazo e de políticas para controlar a poluição do ar nas principais metrópoles;
- 3) uma procrastinação séria na rede de transporte público, e em diversos casos de metrô e de outras alternativas mais adequadas para o transporte público, de forma a possibilitar uma redução no uso dos automóveis;
- 4) uma procrastinação séria na expansão das redes de esgotos;
- 5) a contaminação da maioria dos mananciais de água e dos rios dentro das cidades, e o risco que isto significa para a população, principalmente nas áreas de enchentes;
- 6) a exaustão das alternativas convencionais para o despejo de lixo e os problemas resultantes da contaminação das águas subterrâneas e de superfície pelo chumbo;
- 7) a precariedade das condições de moradia de uma vasta parcela da população, o que implica na localização em áreas de risco.

A dinâmica da urbanização pela expansão de áreas suburbanas produziu um ambiente urbano segregado e altamente degradado, com efeitos muito graves sobre a qualidade de vida de sua população. Espaços imprestáveis e inadequados para moradias saudáveis foram usados: 1) morros, 2) pântanos e 3) áreas de proteção aos mananciais de água doce. Além disso, esta ocupação freqüentemente consistiu em habitações pobres em áreas com escassos serviços urbanos.

A cidades, assim como suas áreas metropolitanas, se caracterizam por enormes desigualdades na distribuição de renda. Na Região Metropolitana de São Paulo, os dez por cento mais ricos de sua população detêm trinta por cento da renda total, enquanto os cinquenta por cento mais pobres ganham apenas a quarta parte. O crescimento de São Paulo criou padrões urbanos similares aos de outras cidades latino-americanas, caracterizadas por grandes disparidades de saúde e status socioeconômico. A periferia da cidade não é provida de serviços urbanos básicos e tem sido ocupada pelos grupos de renda menos privilegiados.

Não só em São Paulo, mas no Brasil, em razão da insuficiência da rede de esgotos, há um montante significativo de lançamento de esgotos a céu aberto, conexões clandestinas no sistema de águas pluviais e lançamento direto nos rios. As cidades estão constantemente afetadas por um número crescente de enchentes em pontos críticos das áreas de risco, entre áreas de enchentes e escorregamentos.

A questão do despejo dos resíduos sólidos também tem se tornado altamente problemática na maioria das cidades, que não dispõem de espaços adequados para o despejo. Condições precárias de habitações em favelas e loteamentos periféricos aumentam o déficit de infra-estrutura urbana; sua localização em áreas críticas de risco e barrancos multiplicam as condições predatórias à urbanização existente e seu impacto de degradação ambiental.

Cotidianamente a população, em geral a de mais baixa renda, está sujeita aos riscos das enchentes, escorregamentos de encostas, contaminação do solo e das águas pela disposição clandestina de resíduos tóxicos industriais, acidentes com cargas perigosas, vazamentos em postos de gasolina, convivência perigosa

com minerações, através do ultralanchamento de fragmentos rochosos e vibrações provenientes da detonação etc. [frase já usada na página 3]. Não há como negar a estreita relação entre riscos urbanos e a questão do uso e ocupação do solo, que entre as questões determinantes das condições ambientais da cidade, é aquela onde se delineiam os problemas ambientais de maior dificuldade de enfrentamento e, contraditoriamente, onde mais se identificam competências de âmbito municipal [frase já usada na página 4].

### **Dilemas socioambientais na Região Metropolitana de São Paulo – uma realidade emblemática**

Toma-se como referência para explicitar a problemática, o caso da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, que possui uma área de 8.051km<sup>2</sup> com uma população superior a dezessete milhões de habitantes, distribuída em uma área urbanizada e de maneira desordenada em 1.747km<sup>2</sup> dessa área. A RMSP ocupa cerca de 0,1% do território brasileiro e é o terceiro maior conglomerado urbano do mundo, responsável por 1/6 do PIB nacional. Nas décadas de 1970 e 1980 o crescimento populacional na RMSP foi originado pela migração de outras regiões do país e do estado. Mais recentemente, na década de 1990, ocorreu uma migração num ritmo intenso dentro da própria RMSP para a região de mananciais, no sentido do centro da metrópole à periferia. A Região Metropolitana de São Paulo é formada por trinta e nove municípios e abriga uma população de cerca de 17,2 milhões de habitantes.

A dinâmica de expansão da metrópole tem provocado um processo de concentração de população de baixa renda em suas áreas periféricas, enquanto as áreas centrais vão sendo renovadas e adensadas, a um preço crescente da terra urbana. Esse padrão de ocupação promove a expansão da mancha urbana junto às áreas de proteção ambiental, em especial às áreas de proteção aos mananciais, definidas pela Lei 9866/97. A dificuldade para a implementação de mecanismos efetivos para a proteção destas áreas faz com que estas sofram enorme pressão de ocupação. Este processo de produção do espaço metropolitano concentra e articula em suas periferias a vulnerabilidade em suas dimensões ambiental e social.

As periferias caracterizam-se por concentrar bolsões de pobreza, abrigando a maior parte da população de baixa renda, situação essa agravada pelos intensos conflitos com relação ao uso e ocupação do solo. Isto se reflete numa clara tendência de aumento dos processos de ocupação por atividades irregulares como invasões, favelas e loteamentos clandestinos. Essa situação contribui para o agravamento das condições de vulnerabilidade social e é nas regiões periféricas que se encontram, por exemplo, alguns dos piores indicadores de segurança pública.

A violência continua a ser um dos maiores problemas sociais enfrentados

na região. As principais causas relacionadas a essa alta taxa de homicídios na região são o tráfico de drogas, o policiamento insuficiente e a alta concentração de população de baixa renda. Um aspecto importante da violência na região é o risco associado aos jovens. A periferia é a região da metrópole onde há a maior concentração da população jovem. Mais de dez por cento da população das áreas periféricas encontra-se entre os quinze e dezenove anos de idade. É nessas regiões onde o risco desses jovens serem vítimas de homicídio é maior. A probabilidade de um jovem vir a ser assassinado é quatro vezes maior nos bairros da periferia do que nos bairros centrais da cidade. É também na periferia onde o risco de um jovem se envolver com o crime é maior. Esse risco é medido pelo IVJ – Índice de Vulnerabilidade Juvenil, medido pela Fundação SEADE, e formulado a partir de variáveis como taxa de crescimento populacional, concentração de jovens entre os quinze e dezenove anos, taxa de mortalidade por homicídios, mães com idade entre catorze e dezessete anos, valor do rendimento do chefe de família e adolescentes que não frequentam a escola. Um terço dos jovens da cidade de São Paulo vive em regiões de elevado risco de contágio pela violência urbana. Este risco se associa a outros e se consubstancia num quadro de problemas que afetam as regiões do município mais vulneráveis, e que mais requerem a aplicação de recursos públicos para prevenir a violência e agregar capital social. Nesse contexto de desigualdade e exclusão, onde alguns bairros tornam-se referenciais de recordes de violência, que disseminados de forma dramática pelos meios de comunicação revelam as mazelas geradas pelo desemprego, o uso de drogas, o alcoolismo, a falta de equipamentos de lazer e cultura. A realidade destes bairros é de uma crescente exposição à violência, de uma multiplicação de episódios de desagregação das famílias.

A constatação de que os homicídios se distribuem de forma desigual pelas cidades já é bastante conhecida. Quanto aos homicídios, constatou-se que esses continuam a ocorrer nas áreas mais extremas da cidade, coincidentemente as que apresentam os menores índices de policiamento. Os fatores apontados como determinantes para a atenuação da violência são a presença de capital social e o acesso a direitos, onde se destacam o direito a educação, saúde, cultura e lazer.

O avanço da pobreza e da violência tem suas origens e sua reprodução em uma superposição de carências. A diminuição da pobreza, entretanto, passa muito mais pela capacidade do poder público em responder adequadamente a essas carências através de políticas públicas coordenadas, do que pela disposição e capacidade dos moradores em agir coletivamente.

Num contexto marcado pela vulnerabilidade e os riscos sociais, a população dos bairros localizados nas áreas mais extremas da cidade, assim como as regiões mais carentes dos municípios da RMSP, é afetada por uma superposição de vulnerabilidades, tanto no plano dos indicadores sociais quanto de capital social.

O quadro se revela num aumento desmesurado de enchentes, dificuldades na gestão dos resíduos sólidos e interferência crescente do despejo inadequado de resíduos sólidos, impactos cada vez maiores da utilização do automóvel e principalmente a degradação dos recursos hídricos.

A dinâmica da urbanização pela expansão de áreas periféricas produziu um ambiente urbano segregado e altamente degradado, com efeitos muito graves sobre a qualidade de vida de sua população. Não há como negar a estreita relação entre riscos urbanos e a questão do uso e ocupação do solo, que entre as questões determinantes das condições ambientais da cidade, é aquela onde se delinham os problemas ambientais de maior dificuldade de enfrentamento, notadamente no tangente aos recursos hídricos.

A ausência de saneamento em muitos loteamentos e favelas, além de poluir diretamente as águas dos rios e córregos, constitui um problema de saúde e de baixa qualidade de vida para a população residente, assim como a perda do valor das águas. Uma análise dos principais indicadores da qualidade ambiental no município (PNUMA/SVMA/IPT, 2004) relacionado com ar, água, solo, biodiversidade e ambiente construído indica o quadro atual e os impactos sobre a população da cidade.

Inicialmente em relação à qualidade do ar, observa-se que a cidade de São Paulo com sua frota de mais de 4,5 milhões de automóveis, o que corresponde a 0,405 veículos habitante, representando mais de setenta por cento da frota da Região Metropolitana de São Paulo, apresenta elevados níveis de poluentes atmosféricos. A população é exposta a altos índices de poluição do ar, principalmente durante os meses de outono/inverno em virtude dos efeitos da inversão térmica, quando o monóxido de carbono e as partículas inaláveis costumam atingir altas concentrações. O principal efeito deste volume excessivo de poluentes lançados no ar pelos automóveis, principalmente automóveis particulares, é o aumento de pessoas afetadas que demandam internação hospitalar referentes a enfermidades associadas à poluição atmosférica. O aumento de internações do tipo DPOC (asma, bronquite, enfisema) aumentaram segundo dados oficiais (PNUMA/SVMA/IPT, 2004, p. 172) entre 2000 e 2002 em cerca de 40,3% para os pacientes menores de cinco anos. As respostas públicas têm sido muito limitadas e demoradas, na medida em que a distribuição modal de transporte na cidade indica que o transporte individual por automóvel não tem parado de aumentar, atingindo 34,3% em 2002 (PNUMA/SVMA/IPT, 2004, p. 172), provocando impacto negativo, principalmente do ponto de vista ambiental. O uso do automóvel é o que acarreta maiores impactos ao meio ambiente, provocando conseqüências de diversas ordens, quanto ao meio ambiente.

Em relação ao abastecimento de água, praticamente cem por cento da população que vive na área urbana da cidade é abastecida, com um volume por

habitante ano de 65m<sup>3</sup>. Entretanto, o aumento do número de consumidores, assim como a escassez de novas fontes e a queda na qualidade das águas dos mananciais, revelam uma crescente pressão sobre o abastecimento de água potável no município. A falta de coleta de esgoto para mais de vinte por cento da população, somada ao fato de falta de rede coletora e áreas de mananciais se constitui num fator de pressão sobre a qualidade das águas para abastecimento público. Além da falta de esgoto tratado, e problemas decorrentes de conexões cruzadas entre o sistema de esgoto e os sistemas de drenagem natural e de águas pluviais se refletem na grande quantidade de córregos e rios poluídos. Os principais problemas se verificam junto às populações que ocupam favelas e loteamentos irregulares, na medida em que muito freqüentemente os cursos d'água são o local de lançamento de esgoto. É bom lembrar que a cidade de São Paulo é parte componente do sistema de recursos hídricos da Região Metropolitana de São Paulo, que conta com oito sistemas de abastecimento, dos quais quatro abastecem a cidade de São Paulo/Cantareira, Guarapiranga/Billings, Alto Tietê e Rio Claro, sendo que apenas o sistema Guarapiranga se situa nos limites do município. O sistema integrado de abastecimento operado pela companhia estadual (Sabesp) produziu em 2002 uma média diária de 63,6 m<sup>3</sup> dos quais 43 m<sup>3</sup> são destinados ao município de São Paulo.

Em relação à poluição hídrica na bacia hidrográfica, está relacionada com o despejo de substâncias poluentes e resíduos sólidos diretamente nos corpos d'água e nas galerias de drenagem de águas pluviais ou sobre as áreas impermeabilizadas e desmatadas decorrentes das atividades urbanas.

Em São Paulo, no caso específico de áreas de proteção aos mananciais (trinta e seis por cento do território municipal) a legislação de proteção ambiental, datada de 1977, impôs intensas restrições ao uso e ocupação do solo e gerou uma ocupação desordenada, provocando uma desvalorização no preço da terra. Essas áreas tornam-se um fator de atração para a localização de loteamentos clandestinos, ocupados por faixas da população excluídas do mercado formal, que somam hoje mais de um milhão de habitantes. Somente em 1997 é aprovada uma nova legislação estadual que busca compatibilizar as ações de proteção e preservação dos mananciais com a proteção ambiental, o uso e a ocupação do solo e o desenvolvimento socioeconômico das áreas protegidas, através do estabelecimento de diretrizes gerais para as áreas de proteção e recuperação que devem ser regulamentados em todas as áreas de mananciais. Cerca de quarenta e oito por cento da população que habita as áreas de proteção aos mananciais nos dois maiores reservatórios reside em favelas e loteamentos. Isto dá uma dimensão da escala do problema e do comprometimento e deterioração destas fontes hídricas.

A problemática das enchentes tem causado um quadro cada vez mais complexo de problemas que causam prejuízos de ordem econômica, assim como

danos sociais e de saúde pública. As situações de risco e de pontos sujeitos a inundação e alagamentos têm incrementado e o número de episódios é alarmante, ampliando a situação de vulnerabilidades urbanas. As enchentes e inundações são principalmente causadoras de danos materiais e prejuízos econômicos, mas também de doenças provocadas por veiculação hídrica. Atualmente em 2006 estima-se em mais de trezentos pontos de inundação e alagamento que afetam a qualidade de vida urbana. Outros componentes da vulnerabilidade urbana das populações de ocupações irregulares, na medida em que os riscos associados a processos hidrológicos envolve principalmente os moradores de assentamentos precários sujeitos ao impacto direto das águas ou a processos de erosão, o que reforça o perigo de pessoas serem levadas por enxurradas durante eventos de chuvas intensas, além de perdas materiais e danos às moradias. [rever frase]

Outra vulnerabilidade urbana que tem sido muito exposta pelos meios de comunicação são as áreas contaminadas. O número assume dimensões alarmantes, e segundo a CETESB (2003) mais de quatrocentos se localizam no Município de São Paulo. Estas áreas têm sido degradadas ao longo dos anos predominantemente por processos químicos, correspondendo na maior parte dos casos a áreas próximas a residências ou áreas ocupadas por moradias.

Um aspecto que também não pode ser desconsiderado na metrópole é a perda de biodiversidade e cobertura vegetal. Em 2006, estima-se em vinte por cento os remanescentes florestais no município, sendo que sua distribuição é fragmentada e muito desigual. A perda de cobertura vegetal tem provocado alterações microclimáticas que estão associadas aos impactos pluviais, responsáveis diretas das inundações na área urbana.

A problemática dos resíduos sólidos entra em virtude da escala de geração e da sua disposição em virtude de saturação e de limitadas possibilidades de expansão, em virtude da forte pressão urbana no seu entorno. O principal efeito é a multiplicação de impactos ambientais negativos associados aos locais de disposição inadequada de resíduos. Além disso, nem todo o lixo coletado está sob o controle das autoridades públicas, pois há mais de trezentos pontos de despejo clandestino na cidade. Isto dificulta de forma significativa o avanço rumo a uma gestão sustentável da cidade.

Outros temas urbanos que por excelência estão relacionados com o da sustentabilidade são as opções de transporte, o planejamento e uso do solo e o acesso aos serviços de saneamento e infra-estrutura básica, todos eles vinculados com a potencialização de riscos ambientais. Isto impõe mudanças profundas na questão da ocupação indevida de áreas de risco, na priorização do transporte público e na lógica que prevalece nos sistemas de limpeza urbana - redução do lixo, reciclagem e coleta seletiva, políticas de destinação de resíduos. A palavra-chave “qualidade de vida” deve ser crescentemente internalizada pelas políticas públicas tendo como elemento determinante a intersetorialidade das ações para

criar condições para a implementação de políticas orientadas para a sustentabilidade urbana, assim diminuindo os riscos ambientais e a pressão sobre os recursos naturais (Jacobi, 2001).

### **Dilemas socioambientais e a resposta pública**

Apesar de existir um quadro que preocupa pela sua complexidade e pelas dificuldades de gerar respostas mais efetivas, observam-se alguns movimentos e empenho do poder público na formulação e implementação de políticas, planos, programas e projetos que enfatizam o controle ambiental. Nesse sentido observam-se intervenções físicas diretas em ambientes degradados e aprimoramento nas operações regulares e uma gradual ampliação de atividades de natureza sociocultural, educativa, e participativa, tanto em nível municipal como estadual. Um dos maiores problemas que se observa, além da ocupação irregular em áreas de mananciais, é a remediação de áreas contaminadas, a ampliação ainda que muito restrita de cobertura vegetal. O controle de emissões atmosféricas não registra nenhum avanço nos últimos dez anos, e o Programa de Inspeção Veicular no Município, embora componha a pauta do Poder Público desde 1994, obstáculos de ordem jurídica e impasses e conflitos de interesse entre Estado e Município têm postergado sua implementação até presente momento (Jacobi, 2003). À época da pesquisa, na década de 1990, a qualidade do ar na cidade como um todo, era vista como o problema mais sério, e a ação governamental era considerada como determinante para enfrentar os problemas da poluição do ar. Os tipos de soluções mais enfatizados pelos moradores são o controle de emissões, a melhoria no transporte coletivo e a criação de áreas verdes. Um indicador que é bastante uniforme refere-se ao pouco interesse em diminuir o volume de carros em circulação, política que foi implementada de forma consistente para atenuar os efeitos da poluição do ar sobre a saúde da população pelo governo estadual em 1996 e desvirtuado pela política municipal de São Paulo, a partir de 1997, transformando-se apenas numa precária solução de redução de congestionamento que não tem nenhuma influência na qualidade do ar que respira o cidadão paulistano.

Em pesquisa realizada na década de 1990 (Jacobi, 1999), um dos aspectos mais enfatizados pela população pesquisada estava associado à relevância da ação governamental enquanto controladora, gestora-indutora e agente direcionador, principal responsável pela prevenção da degradação ambiental. Os entrevistados enfatizavam a necessidade de que o poder público supervisione a execução das políticas públicas, informe e oriente através de campanhas educativas, e estimule uma dinâmica de responsabilidade comum da comunidade na prevenção da desordem ambiental. Entretanto, o que se observa, quase dez anos após, é que muito pouco se avançou nessa direção. E o alcance das iniciativas

das organizações, pautado por ações pontuais e localizadas, não se reflete na escala global da cidade.

Em relação à temática da água, a política brasileira de gestão dos recursos hídricos, a lei reserva à sociedade civil uma responsabilidade central na condução da política e da gestão dos recursos hídricos. Os usuários da água, fundamentalmente, se organizam e participam ativamente dos comitês, defendem seus interesses quanto aos preços a serem cobrados pelo uso da água, assim como sobre a aplicação dos recursos arrecadados e sobre a concessão justa das outorgas dos direitos de uso. Isto demanda complexos processos de negociações e resolução de conflitos diversos. Em 1997, é sancionada a lei que dota o Brasil dos instrumentos legais e institucionais necessários para garantir o ordenamento dos aspectos relativos à disponibilidade e uso da água. Cria-se um sistema hierarquizado de gerenciamento, estruturado em colegiados, sendo que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Estes farão parte dos Comitês de Bacia, que fazem parte de uma política participativa e um processo decisório aberto aos diferentes atores sociais vinculados ao uso da água, dentro de um contexto mais abrangente de revisão das atribuições do Estado, do papel dos usuários e do próprio uso da água. Adota-se a gestão descentralizada, participativa e integrada, e os colegiados deliberam sobre as atividades e políticas públicas que possam afetar a quantidade e a qualidade das águas em suas circunscrições.

Os Comitês de Bacias Hidrográficas: contam com a participação dos usuários, das prefeituras, da sociedade civil organizada, dos demais níveis de governo, agem como fóruns de decisão no espaço da bacia. Isto promove uma efetiva politização da gestão dos recursos hídricos, envolvendo a sociedade civil em processos de consulta e decisórios na gestão da água.

Em São Paulo, a partir de 1991 se inicia o período de implantação do sistema, pautado pela organização dos comitês de bacia. O comitê de bacia da Região Metropolitana é um dos pioneiros e congrega órgãos estaduais e municipais e entidades da sociedade civil em colegiados paritários tripartites. Isto dá início a um processo de mobilização da sociedade para buscar soluções para os problemas da poluição e da qualidade e demanda da água, assim como das obras de saneamento necessárias no começo dos anos 1990. A instalação do Comitê da Bacia do Alto Tietê no final de 1994 representa uma inflexão no processo, na medida em que se inicia uma dinâmica de gestão compartilhada com a participação da sociedade organizada e dos movimentos ambientalistas para a busca de ações e programas relacionados à gestão ambiental da bacia. Este Comitê é um órgão de caráter consultivo e deliberativo que tem seus objetivos associados ao atendimento de água potável em quantidade, qualidade e regularidade, priorizando o uso da água para abastecimento.

Os problemas da bacia são muito complexos e muitos problemas se

agravaram ao longo dos anos em virtude da falta de ações mitigadoras e muitas deficiências do sistema tornaram-se críticas – aumentando os problemas e as dificuldades para o estabelecimento de prioridades de ação. Os desafios deste novo sistema baseado numa gestão democrática e descentralizada são muito complexos e de difícil solução no curto prazo, e os problemas associados à gestão dos recursos hídricos na bacia do Alto Tietê ultrapassam, de longe, a capacidade das instituições hídricas em resolvê-los, resultado do processo de crescimento descontrolado desta megacidade.

Um dos maiores problemas com o qual se têm defrontado não apenas o Comitê do Alto Tietê, mas muitos comitês, é o fato dos diversos atores envolvidos na dinâmica territorial terem visões do processo e dos objetivos que pelo fato de serem divergentes, dificultam a busca de soluções que parecem mais equitativas. O espírito presente numa negociação em bases sócio-técnicas é marcado pela negociação entre diferentes e parte da premissa das assimetrias na situação dos atores, tanto em termos econômicos, sociais quanto políticos. A grande questão que se coloca é quanto à capacidade de negociação e de estabelecer pactos. Dada a complexidade do processo, e das dificuldades de se consolidar um parâmetro de cidadania ambiental, os limites estão dados pela prevalência de lógicas de gestão que ainda centram, na maioria dos casos, uma forte prevalência do componente técnico como referencial de controle do processo.

O princípio da gestão descentralizada, integrada, colegiada e participativa, ainda está no seu início, e os entraves são significativos e diferenciados. A possibilidade efetiva de mudança do paradigma e os desafios que se apresentam para a implementação de práticas participativas estão intimamente relacionados com o papel dos gestores e a lógica dos *sistemas peritos* (Giddens, 1992). Existe uma certa ambigüidade na legislação, que por um lado abre os espaços para a participação da sociedade civil, mas supõe um certo acesso às informações técnicas. Observa-se que, apesar dos avanços, a Política Nacional de Recursos Hídricos - Lei 9433/97, coloca em primeiro plano a importância do corpo técnico-científico e do conhecimento produzido por eles nas relações de força no interior dos espaços decisórios da bacia, o que limita o envolvimento da comunidade nas atividades dos Comitês. Assim, mantém o poder decisório entre os que detêm o conhecimento técnico-científico. As mudanças em curso representam uma possibilidade efetiva de transformação da lógica de gestão da administração pública nos estados e municípios, abrindo um espaço de interlocução muito mais complexo e ampliando o grau de responsabilidade de segmentos que sempre tiveram participação assimétrica na gestão da *coisa pública*.

### **Caminhos para a Sustentabilidade Urbana – o enfrentamento sociopolítico dos dilemas socioambientais**

A reflexão sobre as práticas sociais, em um contexto urbano marcado pela degradação permanente do meio ambiente e do seu ecossistema, não pode omitir a análise do determinante do processo, nem os atores envolvidos e as formas de organização social que aumentam o poder das ações alternativas de um novo desenvolvimento, em uma perspectiva de sustentabilidade.

A preocupação com o tema do desenvolvimento sustentável introduz não apenas a questão controversa sobre a capacidade de suporte, mas também o alcance e limites das ações para reduzir o impacto dos danos na vida urbana cotidiana e as respostas baseadas na interrupção do *modus operandi* e da omissão e participação nas práticas autodestruidoras.

No atual quadro urbano brasileiro, é inquestionável a necessidade de implementar políticas públicas orientadas para tornar as cidades social e ambientalmente sustentáveis como uma forma de se contrapor ao quadro de deterioração crescente das condições de vida. Uma agenda para a sustentabilidade urbana deve ter como um dos seus objetivos gerar empregos com práticas sustentáveis e ampliar o nível de consciência ambiental estimulando a população a participar mais intensamente nos processos decisórios como um meio de fortalecer a sua co-responsabilização no monitoramento dos agentes responsáveis pela degradação socioambiental.

A necessária reflexão sobre as possibilidades de tornar nossas cidades mais sustentáveis (Jacobi, 1999) mostra o desafio teórico que está colocado em relação à formulação de propostas que contribuam para alcançar objetivos de sustentabilidade nas cidades.

O principal desafio que se coloca nos dias atuais é que a cidade crie as condições para assegurar uma qualidade de vida que possa ser considerada aceitável, não interferindo negativamente no meio ambiente do seu entorno e agindo preventivamente para evitar a continuidade do nível de degradação, notadamente nas regiões habitadas pelos setores mais carentes. A sua inclusão dentro da esfera da sustentabilidade ambiental implica uma transformação paradigmática, constituindo-se num elemento complementar para atingir um desenvolvimento econômico compatível com a busca de equidade. Também é importante que se reforce a importância de uma gestão compartilhada com ênfase na co-responsabilização na gestão do espaço público e na qualidade de vida urbana, e que se estimule crescentemente ações preventivas, não descuidando a necessidade de lidar com as ações corretivas.

A participação assume um papel cada vez mais relevante na denúncia das contradições entre os interesses privados e os interesses públicos, entre os bens públicos e os bens privados, entre uma cultura da desesperança que busca benefício

atual e desvaloriza o futuro frente à construção de uma cidadania ambiental que supere a crise de valores e identidade e proponha uma outra, com base em valores de sustentabilidade. Isto potencializa a ampliação da consciência ambiental, e sua tradução em ações efetivas de uma população organizada e informada de maneira correta, que está preparada para conhecer, entender, reclamar seus direitos e também de exercer sua responsabilidade. Pessoas cidadãos críticas e conscientes compreendem, se interessam, reclamam e exigem seus direitos ambientais junto ao setor social correspondente, e por sua parte estão dispostas a exercer sua responsabilidade ambiental. Uma sociedade civil se organiza e participa na direção de sua própria vida, e isto permite que as pessoas adquiram um poder político e a capacidade de produzir mudanças. Isto reforça a necessidade de identificar os papéis e as responsabilidades dos diversos atores face aos temas ambientais, e a necessidade de construir consensos em torno deles, em particular no tema da contaminação do ar. Na medida em que o Estado terá, cada vez mais, que dar respostas em relação ao desenvolvimento sustentável, os cidadãos devem ser parte integrante de uma visão comum de longo prazo.

Os mecanismos de participação aumentaram nos últimos dez anos, mas ainda não fazem diferença. Apesar de terem se democratizado, a população aproveita a disponibilidade dos mecanismos de forma contraditória, a partir de uma visão imediatista, mas o aproveitamento é muito limitado, até porque a grande maioria da população não tem conhecimento sobre os mecanismos existentes, e como poderiam ser aproveitados para pressionar o governo (Jacobi, 2000).

Existem mais possibilidades de participação, mas com a falta de credibilidade e a falta de continuidade administrativa que ainda prevalece, a população perdeu a noção da consistência das políticas e do seu alcance. Embora os mecanismos de participação tenham avançado e se institucionalizado, é preciso que se garanta algum poder de decisão, pois sem isto, não há participação de verdade. A população se engaja, mas apenas se tiver uma função (Jacobi, 2000).

O tema da sustentabilidade implica na necessidade da multiplicação de práticas sociais pautadas pela ampliação do direito à informação e de educação ambiental numa perspectiva integradora. Trata-se de potencializar iniciativas a partir do suposto de que maior acesso à informação e transparência na gestão dos problemas ambientais urbanos pode implicar uma reorganização de poder e autoridade. Portanto, coloca-se a questão do papel indutivo que o poder público deve ter na oferta de conteúdos informacionais e educativos.

A modernização dos instrumentos requer uma engenharia socioinstitucional complexa apoiada em processos educacionais e pedagógicos para garantir condições de acesso dos diversos atores sociais envolvidos, e notadamente dos grupos sociais mais vulneráveis. Isto coloca a questão de pensar a questão da sustentabilidade para reforçar políticas socioambientais que se articulem com as

outras esferas governamentais e possibilitem a transversalidade, reforçando a necessidade de formular políticas ambientais pautadas pela dimensão dos problemas em nível metropolitano, reforçando a contribuição que a área ambiental tem na articulação com políticas de emprego, renda e desenvolvimento econômico, e principalmente reforçando a importância de uma gestão compartilhada com ênfase na co-responsabilização na gestão do espaço público e na qualidade de vida urbana, o que se busca através da constituição de consórcios intermunicipais (Jacobi, 2005).

Na Região Metropolitana de São Paulo, é inquestionável a necessidade de implementar políticas públicas orientadas para tornar a cidade social e ambientalmente sustentável como uma forma de se contrapor ao quadro de deterioração crescente das condições de vida. Uma agenda para a sustentabilidade urbana deve ter como um dos seus objetivos gerar empregos com práticas sustentáveis e ampliar o nível de consciência ambiental estimulando a população a participar mais intensamente nos processos decisórios como um meio de fortalecer a sua co-responsabilização no monitoramento dos agentes responsáveis pela degradação socioambiental.

De fato, os impactos das práticas participativas na gestão ambiental, apesar de controversas, apontam para uma nova qualidade de cidadania, que institui o cidadão como criador de direitos para abrir novos espaços de participação sociopolítica. Apesar das barreiras que precisam ser superadas para multiplicar iniciativas de gestão que articulem eficazmente a democracia com a crescente complexidade dos temas objeto de políticas públicas, justificam-se todos os esforços de fortalecimento do espaço público e de abertura da gestão pública à participação da sociedade civil.

Há uma demanda atual para que a sociedade esteja mais motivada e mobilizada para assumir um papel mais propositivo, bem como de ser capaz de questionar, de forma concreta, a falta de iniciativa do governo em implementar políticas ditadas pelo binômio da sustentabilidade e do desenvolvimento num contexto de crescente dificuldade na promoção da inclusão social.

A problemática ambiental urbana representa, por um lado, um tema muito propício para aprofundar a reflexão em torno do restrito impacto das práticas de resistência e de expressão de demandas da população das áreas mais afetadas pelos constantes e crescentes agravos ambientais. Mas também representa a possibilidade de abertura de estimulantes espaços para implementar alternativas diversificadas de democracia participativa, notadamente a garantia do acesso à informação e a consolidação de canais abertos para uma participação plural.

O fato da ênfase da população (Jacobi, 1999) ainda recair principalmente nas soluções providas do poder público não implica apenas numa postura de dependência e de desresponsabilização da população, mas freqüentemente de desinformação, da falta de consciência ambiental e de um déficit de práticas

comunitárias baseadas na participação e no envolvimento dos cidadãos que propõem uma nova cultura de direitos baseados na motivação e o direito de ser co-partícipes na gestão da cidade. O desafio que se coloca é de analisar o significado da postura dos moradores, que reforça as soluções pautadas pelo papel indutivo e diretivo da ação governamental: 1) na fiscalização e monitoramento da execução de políticas públicas; 2) no estímulo à co-responsabilização da população na prevenção da desordem e da degradação ambiental; e 3) no desenvolvimento de campanhas de educação ambiental e de informação.

Embora em geral a população mostre pouca predisposição para as práticas comunitárias, é preciso enfatizar que os estímulos às mudanças de comportamento, co-responsabilização e colaboração através de um agente nucleador – a ação governamental – mostram a existência de um potencial para ampliar sua dinâmica interativa com o poder público.

A administração de riscos ambientais coloca a necessidade de ampliar o envolvimento público através de iniciativas que possibilitem uma elevação do nível de consciência ambiental dos moradores garantindo acesso à informação e a consolidação institucional de canais abertos para a participação numa perspectiva pluralista.

A possibilidade de maior acesso à informação, notadamente dos grupos sociais mais excluídos, pode potencializar mudanças comportamentais necessárias orientadas para a defesa de questões vinculadas ao interesse geral. Cidadãos bem informados, ao se assumirem enquanto atores relevantes, têm mais condições de pressionar autoridades e poluidores, assim como de se motivar para ações de co-responsabilização e participação comunitária (Jacobi, 1999).

A implementação de ações implica não somente numa articulação sociopolítica, mas também num acordo quanto aos procedimentos de disseminação pública – seja tanto através de campanhas públicas de informação, quanto de mecanismos orientados para a constituição de um esforço comunitário para estimular e consolidar um eficiente e consistente processo de participação. Para tanto, torna-se essencial o estímulo aos diversos atores sociais abertamente motivados, visando multiplicar informações, decodificá-las e superar os níveis de desinformação e desinteresse das pessoas, através de um crescente processo de implementação de políticas públicas pautadas por uma lógica de co-responsabilização.

Dependemos de uma mudança de paradigma para assegurar uma cidadania efetiva, uma maior participação e a promoção do desenvolvimento sustentável. As políticas municipais têm o desafio de incorporar a sustentabilidade enquanto diretriz norteadora, pautando-se pelas premissas que definem a Agenda 21, onde o tema sustentabilidade implica numa necessária inter-relação entre equidade social, qualidade de vida, desenvolvimento com capacidade de suporte e participação.

A ênfase deve ser cada vez mais na intersetorialidade das políticas no

âmbito municipal e regional, onde a dimensão socioambiental estimula uma perspectiva de sustentabilidade, assim reforçando a sua articulação com políticas de emprego, renda e desenvolvimento econômico.

Os temas urbanos que por excelência estão relacionados com o da sustentabilidade são as opções de transporte, o planejamento e uso do solo e o acesso aos serviços de saneamento e infra-estrutura básica, todos eles vinculados com a potencialização de riscos ambientais. Isto impõe mudanças profundas na questão da ocupação indevida de áreas de risco, na priorização do transporte público e na lógica que prevalece nos sistemas de limpeza urbana – redução do lixo, reciclagem e coleta seletiva, políticas de destinação de resíduos. A palavra-chave “qualidade de vida”, que tem sido mais internalizada pelas políticas públicas, tem como elemento determinante a intersectorialidade das ações para criar condições para a implementação de políticas orientadas para a sustentabilidade urbana, assim diminuindo os riscos ambientais e a pressão sobre os recursos naturais. [parágrafo repetido, já usado na página 13].

O principal desafio que se coloca nos dias atuais é que as cidades criem as condições para assegurar uma qualidade de vida que possa ser considerada aceitável, não interferindo negativamente no meio ambiente do seu entorno e agindo preventivamente para evitar a continuidade do nível de degradação, notadamente nas regiões habitadas pelos setores mais carentes. [frase repetida, já usada na página 2] Destaque-se também a importância de uma gestão compartilhada com ênfase na co-responsabilização na gestão do espaço público e na qualidade de vida urbana, e o estímulo crescente às ações preventivas, não descuidando a necessidade de lidar com as ações corretivas.

## Referências

- BECK, Ulrich. (1992). *Risk Society*. London: Sage Publications.
- CETESB (2003). *Relatório de Qualidade do Ar em São Paulo*, São Paulo.
- COSTA, Heloisa. e BRAGA, Tânia. (2004). “Entre a conciliação e o conflito: dilemas para o planejamento e a gestão urbana e ambiental”. In: ACSELRAD, Henri (org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará. P. 195-216.
- FUNDAÇÃO SEADE Seade. (2001). *Índice de Vulnerabilidade Juvenil*. In: site SEADE-[www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)
- FUSP (Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo) (2001). *Plano da Bacia do Alto Tietê*. Relatório Final.
- GIDDENS, A. (1992). *Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: UNESP Editora.

- GROSTEIN, Marta Dora. (2001). Metrópole e Expansão Urbana: a persistência de processos 'insustentáveis'. *Revista da Fundação SEADE - Metrópoles: Transformações Urbanas, São Paulo, 15: 13-19, janeiro/fevereiro.*
- GUIVANT, Julia. e JACOBI, Pedro. (2003). "Da hidrotécnica à hidro-política: novos rumos para a regulação e gestão dos riscos ambientais no Brasil". In: *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas n° 43*. Florianópolis: UFSC.
- JACOBI, Pedro (1999). *Cidade e Meio Ambiente*. São Paulo. Annablume Editora.
- JACOBI, Pedro. (2000). *Políticas Sociais e Ampliação da Cidadania*. Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- JACOBI, Pedro (2001) "The Metropolitan Region of São Paulo-Problems, Potentials and Conflicts". *DISP 147*, Zurich, ORL Institut-, vol.4, pp. 20-24.
- JACOBI, Pedro. (2003). "Conciencia ciudadana y contaminacion atmosferica: el caso de la region Metropolitana de São Paulo". In: SIMIONI, Daniela. (org.). *Contaminacion atmosferica y conciencia ciudadana*. CEPAL, Santiago do Chile, p. 165-194.
- JACOBI, Pedro. (2004). "A gestão participativa de bacias hidrográficas no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços colegiados". In: Nobre, M. Schattan, V. (orgs.). *Participação e Deliberação- Teoria democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. Editora 34, São Paulo, 2004. pp.270-289
- JACOBI, Pedro. (2005). Consórcio Quiriri- Programa intermunicipal participativo de resíduos sólidos- uma avaliação de novos arranjos institucionais. In JACOBI, Pedro e PINHO, José A. (orgs.). *Inovação no campo da gestão pública local – novos desafios, novos patamares*. FGV Editora, Rio de Janeiro, pp. 159-183.
- PNUMA/SVMA,IPT (2004). *GEO cidade de São Paulo: panorama do meio ambiente*. São Paulo:PNUMA.

## RESUMO

*Dilemas socioambientais na gestão metropolitana: do risco à busca da sustentabilidade urbana*

A dimensão dos problemas ambientais tem se avolumado de forma crescente no contexto urbano metropolitano brasileiro. Sua lenta resolução tem provocado um descontrole em alguns setores estratégicos para a garantia da qualidade de vida - aumento desmesurado de enchentes, dificuldades na gestão dos resíduos sólidos e interferência crescente do despejo inadequado de resíduos sólidos, impactos cada vez maiores da poluição do ar na saúde da população e contínua degradação dos recursos hídricos. É cada vez mais notória a complexidade dos processos e a transformação deste cenário urbano crescentemente não só ameaçado, mas diretamente afetado por riscos e agravos socioambientais. A necessária reflexão sobre as possibilidades de tornar nossas cidades mais sustentáveis mostra o desafio teórico que está colocado em relação à formulação de propostas que contribuam para alcançar objetivos de sustentabilidade nas cidades.

**Palavras-chave:** metrópoles; sustentabilidade; participação social; riscos ambientais

**ABSTRACT**

*Socioenvironmental dilemmas in urban administration: from risk to the search for urban sustainability*

The extent of environmental problems has been increasing in the Brazilian urban metropolitan context. Their slow resolution has provoked uncontrollable effects in strategic sectors which guarantee quality of life – immeasurable increase in floods, difficulties in the administration of refuse disposal, increasing inadequate dumping of solid refuse, increasing impact of air pollution on public health and the continual degradation of water resources. The complexity of these processes and the transformation of the urban scenario not only threatened but directly affected by socio-environmental risks has become increasingly obvious. The necessary reflection on the possibility of making our cities more sustainable demonstrates the theoretical challenge faced in formulating proposals which could contribute towards reaching the objective of sustainability in the cities.

**Keywords:** metropolis; sustainability; social participation; environmental risks

---

*Recebido para apreciação: abril de 2006*

*Aprovado para publicação: junho de 2006*