



Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais

ISSN: 1517-4115

revista@anpur.org.br

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

SOARES DE MOURA COSTA, HELOISA

DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL: UMA CONTRADIÇÃO DE TERMOS?

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, núm. 2, novembro, 1999, pp. 55-71

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

Recife, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513952492005>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL:

UMA CONTRADIÇÃO DE TERMOS?

HELOISA SOARES DE MOURA COSTA

R E S U M O *Poucos conceitos têm sido tão amplamente utilizados como o de desenvolvimento sustentável, num aparente consenso revelador mais de imprecisão do que de clareza em torno de seu significado. Com base em uma revisão de abordagens recentes, argumenta-se que a noção de desenvolvimento urbano sustentável traz consigo conflitos teóricos de difícil, porém não impossível, reconciliação: a) entre as trajetórias da análise ambiental e da análise urbana que, originando-se em áreas do conhecimento diferentes, confluíram na proposta de desenvolvimento sustentável; b) entre formulações teóricas e propostas de intervenção, traduzindo-se no distanciamento entre análise social/urbana crítica e planejamento urbano. São examinadas propostas de planejamento que adotam o discurso e/ou pressupostos de sustentabilidade urbana, discutindo exemplos da literatura internacional — as cidades compactas européias, o movimento californiano por cidades sustentáveis — e, no caso brasileiro, a experiência recente de planejamento urbano em Belo Horizonte.*

PALAVRAS-CHAVE *Planejamento urbano; desenvolvimento sustentável; meio ambiente; política urbana.*

INTRODUÇÃO

Como definir desenvolvimento urbano sustentável? Rótulo de *marketing* urbano na competição global ou utopia a ser perseguida? Falsa questão ou novo discurso do planejamento contemporâneo? Poucos conceitos têm sido tão amplamente utilizados como o de *desenvolvimento sustentável* e, no entanto, esse aparente consenso revela mais imprecisão do que clareza em torno de seu significado. Neste trabalho, procura-se discutir alguns aspectos dessa fragilidade teórica e conceitual, na busca de superá-la e de se vislumbrar uma alternativa para o futuro. À primeira vista, trata-se de um desgaste típico dos modismos que, ao repetirem à exaustão um novo discurso, acabam por esvaziá-lo de significado. Entretanto, argumenta-se, com base em uma revisão de abordagens recentes, que, partindo da economia política e incorporando elementos da ecologia política e do pós-estruturalismo, a noção de desenvolvimento urbano sustentável (ou de cidades sustentáveis) traz consigo alguns conflitos teóricos de difícil, porém não impossível, reconciliação, entre os quais se destacam:

- o conflito entre a trajetória da análise ambiental e a da análise urbana que, originando-se em áreas do conhecimento diferentes, convergiram recentemente na proposta de desenvolvimento sustentável, com objetivos às vezes divergentes;
- o conflito entre formulações teóricas e propostas de intervenção, o que se tem traduzido no distanciamento entre análise social/urbana crítica e planejamento urbano. Tal

distinção aparece mais claramente na literatura internacional do que na brasileira, quase configurando áreas de atuação profissional distintas.

O texto está estruturado da seguinte forma: na primeira parte, discutem-se as trajetórias da análise ambiental e da análise urbana que desembocam no conceito de desenvolvimento urbano sustentável. É mister considerar que a maior parte das discussões teóricas acerca do desenvolvimento sustentável referem-se ao desenvolvimento da sociedade (embora, em geral, enfatizando fortemente os aspectos econômicos), e não especificamente ao desenvolvimento urbano. Por outro lado, a adoção do conceito de desenvolvimento urbano sustentável faz-se muitas vezes com base nas práticas do planejamento urbano, sem grandes questionamentos acerca das formulações teóricas que lhe servem de suporte. Na segunda parte, são examinadas algumas propostas de planejamento que adotam, de forma explícita ou não, o discurso e/ou pressupostos de sustentabilidade urbana, discutindo-os à luz do contexto em que foram formulados. São utilizados como exemplos as propostas européias de cidades compactas, o movimento das cidades sustentáveis da Califórnia e, no caso brasileiro, a experiência recente de planejamento urbano em Belo Horizonte. Tais casos visam realimentar a discussão teórica inicial, já que a saída para os impasses mencionados parece estar sendo construída prioritariamente a partir da prática.

ANÁLISE URBANA E ANÁLISE AMBIENTAL: COMENTÁRIOS ACERCA DAS TRAJETÓRIAS RECENTES

Este trabalho teve como ponto de partida a noção de certa forma generalizada de que há sempre um conflito, ou uma oposição, uma contradição mesmo, entre os conceitos de *urbano* e de *ambiental*. Essa oposição está presente sob as mais variadas formas na mídia, nas formulações teóricas sobre sociedade e natureza, na regulação ambiental, nas políticas públicas, nas práticas urbanas e nos movimentos sociais, muitas vezes até nas tentativas de abordagem interdisciplinar da *questão ambiental* dentro (e fora) da Academia. Trata-se de uma hipótese difícil de aceitar. Não tanto pelos argumentos usualmente levantados acerca da inevitabilidade do avanço do processo de urbanização, do tipo x% da população mora hoje em áreas urbanas deste ou daquele tamanho e as decorrentes projeções para um futuro próximo (e das análises das conseqüências de tal processo), mas, sobretudo, por considerar que o espaço urbano constitui a materialização espacial das relações sociais, além de elemento transformador dessas mesmas relações.

Dai a tentativa de uso da expressão *meio ambiente urbano*, na busca de sintetizar dimensões físicas (naturais e construídas) do espaço urbano com dimensões de ambiência, de possibilidades de convivência e de conflito, associadas às práticas da vida urbana e à busca de melhores condições de vida, seja para a cidadania, seja na busca de qualidade da vida urbana. Trata-se da procura da justiça socioambiental em si, bem como da criação e/ou manutenção das condições materiais/ambientais que dêem suporte e expressem tal justiça.

Ao mesmo tempo, como que num universo paralelo, o discurso ambiental invade e se mistura com o do planejamento e da intervenção sobre o ambiente construído, como se sempre tivessem sido uma e mesma coisa, de certa forma alheios à oposição conceitual mencionada. Também tal versão do casamento perfeito me parece insuficiente, em parte

pelo ceticismo com que hoje se encaram os discursos sobre planejamento, como o caminho seguro na direção da justiça social e ambiental nas cidades. No entanto, trata-se de uma importante síntese do ponto de vista conceitual, em que pesem os inúmeros questionamentos quanto a estratégias e formas de implementação de propostas.

Como separar o pensar e o refletir sobre o urbano da intervenção? E mais: como distinguir e, ao mesmo tempo, incorporar a intervenção planejada daquela conquistada por meio das práticas sociais?

Este trabalho busca tecer algumas considerações acerca das origens e da evolução da oposição entre as noções de urbano e ambiental (inclusive as razões pelas quais esse impasse aparentemente não existe no planejamento urbano atual), procurando discutir as possibilidades de saída que se vêm insinuando em tal impasse.

Por outro lado, deve-se considerar que ambas as noções, tanto de urbano quanto de ambiental, não são estáticas e predeterminadas, mas vêm mudando com o tempo. Assim, caracterizar sua evolução, particularmente no que se refere ao seu papel no atual estágio de desenvolvimento capitalista, com as diferenças marcantes em termos de primeiro/terceiro mundo, torna-se tarefa imprescindível, embora seguramente muito além das pretensões deste trabalho. Entretanto, algumas rápidas incursões na literatura sobre essas mudanças ajudam a compreender e definir o que hoje constituem questões urbanas e questões ambientais, ambas fundamentais para a mudança social.

Observa-se, no momento atual, uma mudança de enfoque no que se refere à análise dos processos que ocorrem nas áreas urbanas. Pode-se argumentar que, por um lado, o urbano, ou a *questão urbana* como era chamada nos anos 70, deixou de ser (ou perdeu importância enquanto) tema/objeto de interesse da chamada teoria social crítica contemporânea.¹ Questões ligadas à raça, gênero e diversidade étnica/cultural passaram a assumir a linha de frente das análises. Assim, a dimensão ambiental da análise urbana fica aparentemente restrita a alguns redutos, tais como aspectos mais técnicos, objetivos, a serem tratados, por exemplo, nas suas vertentes legais ou sanitárias ou, ainda, as práticas políticas e as análises de movimentos sociais em torno de conflitos ambientais nas áreas urbanas ou a respeito de temas ambientais urbanos, como lixo, água, poluição etc.

Por outro lado, o campo dos estudos ambientais vem experimentando, simultaneamente, o alargamento de suas bases conceituais e a multiplicação da quantidade de estudos e áreas do conhecimento envolvidas. Em grande parte desses trabalhos, a dimensão espacial/urbana das análises permanece subestimada ou mesmo inexistente ou, ainda, numa perspectiva mais radical, até mesmo negada como não-ambiental, não-natural. Tal dualidade de visões é veementemente apontada por Harvey (1996), ao argumentar que “se o pensamento biocêntrico está correto e as fronteiras entre atividades humanas e do ecossistema devem ser destruídas, isto significa não somente que processos ecológicos devam ser incorporados em nossa compreensão da vida social: significa também que fluxos de moeda [*money*] e mercadorias e as ações transformadoras dos seres humanos (na construção de sistemas urbanos, por exemplo) têm que ser entendidos como processos fundamentalmente ecológicos” (p.392, tradução do autor). Assim, Harvey identifica a existência de um ponto cego (*blindspot*) de enormes proporções causado pela hostilidade de longa data do movimento ambientalista para com a própria existência das cidades. A análise que se faz neste trabalho procura contribuir para a eliminação de tal ponto cego.

Um aspecto que parece importante salientar diz respeito aos momentos de surgimento das preocupações urbana e ambiental. No primeiro caso, mesmo sob o risco de

¹ Tal hipótese tem por base, principalmente, a literatura anglo-saxônica, com forte presença de trabalhos sobre os EUA. Um certo mimetismo pode ser encontrado no Brasil, a julgar pelos tipos de trabalhos apresentados, por exemplo, nos últimos encontros anuais da ANPOCS.

excessiva simplificação, pode-se dizer que a tomada de consciência das questões tipicamente urbanas e a necessidade de intervir sobre elas surgem juntamente com a consolidação do capitalismo ocidental, em sua versão de concentração urbano-industrial iniciada na Europa e expandida para diferentes partes do mundo. Assim, há uma associação clara entre a generalização do processo de urbanização e a consolidação de um determinado projeto de modernidade. Nessa perspectiva, modelos urbanísticos, assim como o próprio planejamento urbano, são vistos como formas de manutenção e/ou de organização, em nível de espaço, dessa mesma modernidade. As avaliações que usualmente são feitas de tais modelos variarão de libertários a repressivos, em razão da avaliação feita do projeto de modernidade.

Já a preocupação ambiental surge e ganha corpo no bojo de um amplo conjunto de reações ao caráter massificante, predatório e opressor, entre outros atributos igualmente negativos, do desenvolvimento dos modos de produção capitalista e estatista, para usar a distinção feita por Castells (1996), que passaram a caracterizar a implementação do projeto da modernidade. Ao nascer de um questionamento geral ao projeto, a análise ambiental em suas diversas vertentes questiona também, necessariamente, o modelo de organização territorial associado àquele projeto, expresso nas diferentes formas assumidas pela urbanização contemporânea.

Do ponto de vista da análise social, de forma mais ampla, a preocupação com o meio ambiente e, conseqüentemente, os estudos ambientais em sua interface com as ciências sociais, (re)aparecem num momento em que a abordagem pós-estruturalista se dissemina como a vanguarda da análise social crítica. Assim, por um lado, a trajetória da ecologia política é construída com forte contribuição da antropologia, com base em inúmeros estudos de caso, de etnografias que, apesar de enriquecedoras em suas múltiplas formas de apreensão da realidade, não têm, por definição, maiores preocupações com uma estrutura teórica rigidamente demarcada. A maior parte desses estudos ambientais tem como objeto pequenas comunidades, de origem rural, com fortes tradições (leia-se: diferentes do Ocidente industrializado) culturais e étnicas, em que a natureza, via de regra, corresponde aos espaços não construídos, algumas vezes intocados.² Por outro lado, da mesma forma, neste mesmo momento, multiplicam-se as análises urbanas que, dentro da tradição pós-estruturalista, vão também privilegiar a fragmentação, o local, o estudo de caso, com todas as implicações, em termos de perdas e ganhos, inerentes à adoção de tal perspectiva de análise. Em ambos os casos, parece claro que uma versão urbana contemporânea da ecologia política ainda está para ser problematizada e construída.

OS ESTUDOS URBANOS CONTEMPORÂNEOS:

PULVERIZAÇÃO DE UMA ÁREA DE ESTUDO OU REDEFINIÇÃO DE SEU OBJETO?

Há vinte (trinta?) anos atrás, seria fácil afirmar que existia uma área de estudos claramente reconhecida, tendo o “urbano” como seu principal objeto de análise, embora a denominação dada a tal área variasse de uma instituição para outra. Hoje, essa nitidez não é mais possível, talvez nem mesmo seja desejável. No entanto, qualquer que seja o parâmetro escolhido, o mundo é cada vez mais urbano. Não se trata de uma frase de efeito, mas, sim, do reconhecimento de que o modo de vida urbano-industrial, como materialização espacial da modernidade capitalista, embora transformado em cada local, espalhou-se praticamente por todo o mundo. Às exceções resta o papel de confirmar a regra ou de resistir na transitoriedade.

² Refiro-me, aqui, a análises nas quais a problemática ambiental, qualquer que seja sua definição, é uma preocupação importante. Naturalmente (os estudos sobre) as políticas ambientais e os movimentos ambientalistas sempre tiveram preocupação com os problemas ambientais tipicamente urbanos e industriais, tais como: níveis de poluição, saneamento, disposição de resíduos, tráfego etc., embora o objeto das análises não fosse o urbano.

Talvez seja exatamente por essa razão que esse campo de estudos parece ter-se estilhaçado, pois, ao generalizar-se, deixou de ser um objeto de investigação em si mesmo. Melhor dizendo, deixou de, como “questão urbana”, expressar o novo, a vanguarda, o que está para ser conhecido, denunciado, criticado etc. Hoje, a vanguarda da análise social crítica pertence aos chamados *estudos culturais*,³ em que as análises enfatizam, principalmente, as contradições da sociedade que se expressam nas diferenças de raça, gênero, sexualidade, *background* étnico-cultural, entre outras. Tal abertura para novas mediações trouxe um bem-vindo rejuvenescimento e diversificação para a análise social, bem como novos níveis de conscientização a orientar a ação política.

Por outro lado, várias das “velhas questões urbanas” — habitação, saneamento básico, controle do uso da terra, transporte coletivo etc. — tiveram seu escopo de análise redefinido, consolidando uma clara distinção entre o que hoje constituem problemas urbanos nas economias industrializadas e nos países do terceiro mundo. Apesar de todas as desigualdades que caracterizam o desenvolvimento capitalista, incluindo os crescentes contingentes de população de rua, sem-teto e outras formas de exclusão dos mecanismos formais de mercado, pode-se dizer que os países industrializados têm, de modo geral, resolvido um nível básico de acesso a moradia, bens e serviços urbanos, além de outros benefícios/itens usualmente providos pelo Estado de Bem-Estar Social, em algumas de suas muitas versões. Desse modo, a provisão desses itens passa a ser um elemento dado e não mais um objeto de demanda social.

Assim, se a “questão urbana” é, era ou foi definida em relação à provisão dos então chamados *meios de consumo coletivo*, para utilizar o instrumental da sociologia urbana de inspiração marxista, desenvolvido ao longo da década de 1970 (Castells, 1972; Lojkin, 1981), de fato, ela deixa de existir como preocupação principal a marcar as desigualdades urbanas contemporâneas do chamado primeiro mundo. Além disso, se se pensar o urbano como ambiente construído, raros são os espaços que podem ser pensados como não-urbanos. Mesmo aqueles destinados à produção agrícola dificilmente podem ser considerados rurais, principalmente do ponto de vista das relações sociais neles presentes.

Já na urbanização do terceiro mundo, e, particularmente, no caso da urbanização brasileira, presencia-se a dolorosa queima de etapas, em que sequer houve acesso à regulação urbana de forma universal e já foram discutidos os efeitos do neoliberalismo desregulador sobre a precária qualidade da vida urbana. Vista dessa perspectiva, falar da problemática socioambiental urbana soa apenas como uma roupagem da moda para as velhas questões sociais (e urbanas). No entanto, definir e tratar conjuntamente os dilemas sociais e os ambientais constitui uma necessidade muito além de qualquer modismo.

De fato, muita coisa mudou, tanto na leitura da realidade como no desenvolvimento teórico, desde os precursoros trabalhos críticos do final dos anos 60 e início dos 70, quando Castells (1972) se perguntava se havia (epistemologicamente falando) uma sociologia urbana, Lipietz (1974) e Topalov (1974) discutiam os efeitos da renda fundiária urbana, ou Harvey (1973) desenvolvia teoricamente o papel do ambiente construído dentro do processo de acumulação capitalista. O urbano continuou, de certa forma, na linha de frente dos estudos sociais no início dos anos 80, desta vez como palco e como elemento gerador dos chamados *novos movimentos sociais* ligados principalmente à provisão e ao acesso aos então denominados *meios de consumo coletivo*. Os estudos passam, a seguir, a enfatizar, então, os sujeitos dessas e de outras ações como agentes catalisadores das práticas sociais; há uma valorização do cotidiano e dos estudos locais e localizados, o

3 É o que se observa no meio acadêmico americano. Não existe informação atualizada, por exemplo, do que acontece hoje na França, já que de lá surgiram, entre meados dos anos sessenta e o final da década de oitenta, valiosas e inovadoras contribuições para a análise urbana, muitas delas fruto da colaboração entre a Universidade e o Estado, por meio de várias instituições e centros de pesquisa. Topalov (1988) apresenta uma excelente avaliação dos caminhos percorridos pela pesquisa urbana na França, durante aquele período.

indivíduo é redescoberto. Tal pulverização de abordagens, que passa a caracterizar a entrada na década de 90, parece cobrir diferentes *nuances* do espectro político. Em sua análise da trajetória francesa, Topalov (1988, p.23) observava haver tanto “um esquecimento organizado dos resultados de dez anos de pesquisa urbana de inspiração marxista”, quanto promissoras “tentativas de ultrapassagem dos limites” daqueles mesmos enfoques estruturalistas e marxistas.

Uma contribuição interessante ao debate acerca do que constituem estudos urbanos no presente momento é proporcionada por Castells (1996), ao afirmar que a busca da identidade é o princípio organizador da sociedade atual. Assim, se o mundo é cada vez mais urbano, particularmente nas sociedades industrializadas, o “ser urbano” deixa de ser um atributo em torno do qual a identidade de um grupo é construída. Vistos dessa perspectiva, os estudos urbanos (ou a análise urbana) transformam-se numa categoria mal definida. Em contrapartida, os estudos culturais passam a ser uma categoria mais precisa, pois agrupam em identidades e detectam graus e formas de exclusão, logo, propiciando outros cortes epistemológicos.

Castells⁴ faz uma interessante distinção entre o momento atual, caracterizado por um “modo de desenvolvimento” informacional no qual a vanguarda na produção do conhecimento e do novo pertence à microeletrônica, à informática e à genética, e o modo de desenvolvimento industrial que caracterizou a evolução do capitalismo desde o início da industrialização. Pode-se argumentar que, nesse último, a urbanização (e as propostas urbanísticas) que acompanhou a Revolução Industrial em suas diversas fases tinha componentes de vanguarda relativos à forma urbana e à espacialidade, que parecem não encontrar paralelo no momento atual, quando a fluidez das atividades e do capital não é acompanhada pela fixidez da produção dos espaços. Além disso, segundo o argumento de Castells (1996, p.418), não há uma forma urbana/arquitetônica típica da era informacional, à semelhança da relação entre o modernismo e a era industrial.

Não cabe aqui desenvolver em profundidade um debate acerca de tendências contemporâneas da Arquitetura e do Urbanismo, principalmente do ponto de vista formal. Entretanto, é interessante enfatizar a importância atualmente dada aos processos sociais urbanos (também entendidos como culturais e ambientais), muitas vezes materializados em manifestações formais conhecidas, mas que traduzem diferentes formas de sociabilidade e novos usos para os espaços.⁵ A esse respeito, a análise de Smith (1984) sobre o caráter desigual da produção do espaço urbano capitalista (*uneven development*) é sempre atual.

Uma segunda distinção a marcar os estudos urbanos contemporâneos, que também aparece de forma bastante clara na literatura americana, é aquela entre a área do planejamento e a da análise social crítica. Tal distinção está associada aos caminhos percorridos pelo planejamento urbano americano que, ao institucionalizar-se, tornou-se excessivamente burocratizado e pouco permeável às diferenças cada vez mais acentuadas que caracterizam internamente a estrutura social daquele país. Há, naturalmente, um amplo debate em torno desse tema, que transcende muito os limites deste trabalho (Campbell & Fainstein, 1996). Entretanto, parece haver uma aceitação generalizada, pelo menos entre os autores mais críticos, de que a prática do planejamento urbano só tende a manter o *status quo* e reforçar um determinado projeto de modernidade no qual há pouco espaço para as diferenças. Paradoxalmente, esse mesmo planejamento vem progressivamente incorporando o discurso da sustentabilidade urbana, o que torna imprescindível uma clara explicitação do conteúdo desse conceito.

4 É interessante observar que a trilogia do autor (1996; 1997; 1998) foi organizada sob o título geral de *A era informacional: economia, sociedade e cultura*, os três aspectos mais destacados em sua análise.

5 Muitas vezes, formas “novas” correspondem, de fato, a manifestações (geralmente) mais perversas, embora não necessariamente, do funcionamento do sistema econômico/político/cultural, ou a formas que visam potencializar o consumo do e no espaço, como inúmeras renovações urbanas que utilizam até hoje a bem-sucedida fórmula lazer-turismo-consumo-história.

Há também as visões mais progressistas do planejamento, como as de Soja (1997), que contrapõe ao pós-modernismo conservador a necessidade de estratégias pós-modernas, entre as quais cabe mencionar: uma nova teoria pós-moderna do planejamento, uma reestruturação ontológica que encoraje a “desordem da diferença”, além de novas (práticas) políticas culturais que vão além das definições binárias, em relação a gênero, raça ou classe.

Cabe ressaltar como diferente da americana a visão européia do planejamento urbano, caracterizada, de forma mais ampla, por uma longa trajetória de intervenções do Estado nas cidades, mediante diversas políticas socioespaciais e ambientais (Breheny, 1992; Haughton & Hunter, 1994). Mesmo considerando as tendências recentes de desregulação e as diferenças entre os países, ainda assim, o planejamento urbano europeu parece desfrutar de uma melhor reputação que o americano. No Brasil, experiências inovadoras na área de governabilidade e poder local vêm recentemente resgatando a atualidade da discussão acerca do planejamento e da intervenção urbana, até mesmo, em muitos casos, ressaltando sua complementaridade, a dimensão ambiental.

Feitas essas considerações, cabe retornar à outra vertente, ou seja, à trajetória recentemente percorrida pela análise ambiental e, em particular, àquela que traz embutidas, de forma explícita ou implícita, propostas de intervenção.

O DEBATE EM TORNO DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE E A ANÁLISE AMBIENTAL: ALGUMAS BREVES CONSIDERAÇÕES

Poucos conceitos têm sido recentemente tão utilizados e debatidos como o de desenvolvimento sustentável. Por isso mesmo, falta-lhe precisão e conteúdo, cabendo as mais variadas definições. Muitas vezes utilizado como se fosse expressão de generalizada aceitação por algum tipo de senso comum, o conceito traz à tona um amplo debate tanto em torno da idéia de *desenvolvimento* como da noção de *sustentabilidade*. Tal debate constitui, de fato, um dos desenhos possíveis da trajetória recente percorrida pela análise ambiental, principalmente em sua tentativa de diálogo com a economia política e com as ciências sociais de forma mais geral. Reproduzir esse debate foge aos objetivos deste trabalho, porém interessa-nos aqueles aspectos considerados centrais para a discussão das potencialidades e limitações de uma análise crítica do ambiente urbano, bem como para a compreensão das práticas socioespaciais que se estruturam em torno de questões ambientais.

Pode-se identificar claramente uma mudança de enfoque na definição da problemática ambiental nos últimos anos: da passagem de enfoques considerados conservacionistas, prevalentes no início dos anos 70, para aqueles que buscam associar desenvolvimento econômico à preservação ambiental, consagrando assim a idéia de sustentabilidade, considerada como a atual linguagem do ambientalismo (Peet & Watts, 1996). Nessa linha, destacam-se aquelas contribuições que, baseadas nas definições formais difundidas pelas conferências internacionais, procuram avançar em diversas direções, sejam na área de estratégias (Sachs, 1993), de suporte político-social (Viola & Leis, 1992), de enfoques que associem desenvolvimento e pobreza (Barbier, 1987), entre outros. Há ainda os que questionam a noção hegemônica de desenvolvimento como o único caminho em direção a uma também única modernidade (Pred & Watts, 1992). Tais mudanças de enfoque trazem importantes implicações para a formulação de políticas e propostas de intervenção. As críticas feitas pela ecologia política, por visões mais holísticas da relação sociedade-

6 Para uma revisão detalhada de algumas dessas contribuições, particularmente no que se refere à noção contemporânea de desenvolvimento, ver Costa (1998).

natureza (Norgaard, 1994), ou ainda pela criativa vertente do pós-estruturalismo (Escobar, 1996) são importantes contribuições ao debate contemporâneo.⁶

Sem dúvida, após o debate desencadeado, em grande medida, pelos organismos internacionais, houve um avanço significativo ao se afirmar que não há desenvolvimento que não seja sustentável. Isso significa sepultar, ou pelo menos condenar, a opção de crescimento econômico a qualquer custo, principalmente aos elevados custos socio-ambientais, que vêm caracterizando, há séculos, grande parte da expansão capitalista e, particularmente, o modelo de desenvolvimento brasileiro (e latino-americano). Nesse contexto, a noção de *sustentabilidade ambiental* corresponde a uma *dimensão* a ser incorporada à própria noção de desenvolvimento e não a um conceito fundamentalmente diferente do anterior.

Vários outros aspectos da maior relevância gravitam em torno do conceito de sustentabilidade, como a idéia de autonomia e de autodeterminação da comunidade, com importantes implicações em relação a propostas e estratégias. A questão do envolvimento da população e de novas formas de gestão perpassa tanto enfoques conservadores como progressistas. Aparentemente, pode-se dizer que o conceito de desenvolvimento sustentável vem-se transformando num enorme “guarda-chuva”, capaz de abrigar uma variada gama de propostas/abordagens inovadoras, progressistas, ou que, pelo menos, caminhem na direção de maior justiça social, melhoria da qualidade de vida da população, ambientes mais dignos e saudáveis, compromisso com o futuro. Tal abrangência, se, por um lado, tem o mérito de “alinhar” iniciativas e propostas de diversas origens, por outro, ao evidenciar a imprecisão do conceito, tende a banalizá-lo, a transformá-lo em peça de retórica e, portanto, insustentável por definição. É um dilema que, no momento, se busca superar.

Um divisor de águas importante nessa discussão, do ponto de vista da interface entre a análise ambiental e as ciências sociais, diz respeito à aceitação ou não do atual projeto de modernidade (capitalista ocidental), que tem no discurso sobre desenvolvimento (sustentável) a sua mais abrangente tradução. Assim, de um lado, vários autores, ainda que de forma crítica, desenvolvem mecanismos de articulação, os *trade offs*, entre os diversos agentes em conflito (Colby, 1990; Barbier, 1987). Tendo como ponto de partida a “versão oficial”, há uma preocupação com a redistribuição, com as desigualdades e com a identificação de novos caminhos, a partir da formulação de políticas e estratégias.

De modo geral, o tipo de análise que tal visão representa pode ser encontrado de forma mais ou menos explícita nos discursos ambientalistas, em propostas de intervenção formuladas em planos, programas, recomendações etc. Nelas, um forte pleito por uma nova ética mistura-se a propostas de reestruturação/recuperação da vida social em bases mais solidárias e democráticas. Grande parte das contribuições da chamada *ecologia política* podem ser enquadradas nesse tipo de análise (Costa, 1998). Embora a justeza das intenções seja praticamente inquestionável, a análise (e as propostas) dificilmente resiste ao crivo de abordagens mais críticas do processo, que enfatizam a assimetria das relações de poder, ou a quase impossibilidade de uma solidariedade capitalista. Ainda assim, pode-se dizer que é a perseverança da utopia (ou de algumas utopias) que move tanto a ciência quanto a transformação social. O conceito de *sustentabilidade urbana* faz parte desse tipo de idealização. Em sua origem, na noção de *intervenção urbana*, de *planejamento*, está sempre embutida uma dosagem de utopia.

De outro lado, situam-se abordagens que rejeitam a modernidade e, conseqüentemente, o desenvolvimento em sua versão hegemônica. Entre elas, pode ser considerada

particularmente interessante a cáustica crítica identificada como pós-estruturalista (Escobar, 1996) que, além de desconstruir o desenvolvimento sustentável como discurso, busca compreender as novas formas de internalização da natureza pelo capital no momento atual. Partindo da contribuição do chamado *marxismo ecológico*, que enfatiza a importância e a funcionalidade da conservação da natureza para o processo de acumulação capitalista no momento atual, Escobar desenvolve a idéia de um capitalismo pós-moderno e de conservação de uma natureza capitalizada. Assim, as plantações e florestas empresariais, os direitos de posse sobre terra e água, as espécies geneticamente produzidas e alteradas, a profissionalização e o treinamento do trabalho são alguns exemplos de capitalização da natureza e da vida humana, ou seja, das condições de produção (Escobar, 1996, p. 57).⁷

Trata-se de um processo equivalente ao da normalização do trabalho tal como ocorreu no início da Era Moderna, ou, ainda, àquele referente à capitalização do espaço (Harvey, 1985), na década passada, tendo então no planejamento urbano seu mecanismo normalizador e acelerador. Feitas essas comparações, tem sentido reforçar uma das hipóteses iniciais deste trabalho, segundo a qual o discurso do desenvolvimento (urbano) sustentável foi facilmente assimilado pelo planejamento urbano, mas não pela análise espacial crítica.

A essa forma “moderna” de capitalização da natureza sobrepõe-se então outra, tida como pós-moderna, em que, além da conquista simbólica da natureza e das comunidades, há a conquista dos saberes e conhecimentos locais. Assim, o discurso sobre a conservação da natureza envolve também a adoção e utilização de práticas locais, tradicionais, endógenas etc. Igualmente, as comunidades associadas a tais práticas passam a ser as “guardiãs” (*stewards*) desse patrimônio. Já no chamado *capitalismo pós-moderno*, a natureza é reinventada por meio de linguagens, como a dos sistemas e a da biotecnologia. Nessa formulação, o desenvolvimento sustentável é visto como a última tentativa de articular natureza, modernidade e capitalismo antes do advento de uma nova ordem, no caso a cibercultura.⁸

Em outras palavras, o conceito de sustentabilidade traz consigo uma proposta, aqui retraduzida pela contribuição pós-estruturalista como um discurso de reprodução e manutenção do capitalismo em nível global. Essa mesma idéia é defendida por Harvey (1996; p.148), ao argumentar que “todo este debate em torno de ecoescassez, limites naturais, superpopulação e sustentabilidade é um debate sobre a preservação de uma ordem social específica e não um debate acerca da preservação da natureza em si”. Paradoxalmente, é em nome dessa mesma proposta que vários movimentos socioambientais vêm-se articulando e (re)conquistando espaços e identidades, reescrevendo, assim, o discurso dominante.

Tendo como referência a crítica à expansão capitalista representada pela tradição da economia política, porém, ao mesmo tempo, reconhecendo a necessidade de maior politização das abordagens típicas da ecologia política, particularmente daquelas centradas no conceito de pobreza, Peet e Watts (1996) propõem o que chamam de ecologias da libertação (*liberation ecologies*),⁹ uma perspectiva de análise abrangente que articula o meio ambiente, a problemática do desenvolvimento e os movimentos sociais. Em termos teóricos, é definida como um discurso sobre a natureza, de origem marxista, que adota a influência recente do pós-estruturalismo e tem como projeto a transformação política.¹⁰ Seu objetivo é levantar o potencial emancipatório das idéias ambientais e engajá-las diretamente num cenário mais amplo de debates sobre a modernidade, suas instituições, conhecimentos e relações de poder.

⁷ Escobar constrói o argumento acerca da natureza capitalizada com base em duas importantes contribuições teóricas: primeiramente, a discussão em torno da chamada segunda contradição do capitalismo, ou seja, aquela relativa ao papel desempenhado pelas condições de produção — o espaço (a infra-estrutura), a força de trabalho (a população) e a natureza (as condições físicas) — no processo de acumulação e de reestruturação do capital, conforme foi desenvolvida por James O'Connor (1988); já a segunda forma de conquista assumida pelo capital na atualidade é proposta por Martin O'Connor (O'Connor, M. 1993. On the misadventures of capitalist nature. In *Capitalism, nature, socialism* 4, 3: 7-40).

⁸ A utilização deste termo para indicar processos híbridos entre natureza, discurso e tecnologia vem sendo desenvolvida por Donna Haraway ao longo de diversas publicações, algumas revistas por Escobar (1996). A imagem de um *cyborg*, ou seja, um organismo construído, parte humano, parte máquina, passa a ser a referência simbólica.

⁹ Possivelmente, a melhor tradução literal seja ecologias emancipatórias, porém a analogia com a “teologia da libertação” parece exprimir, de forma mais direta, o potencial de emancipação contido na proposta original.

¹⁰ Há, para os autores, uma tripla influência teórica a moldar a análise da modernidade baseada nessa abordagem: Marx, Weber e Foucault (Peet & Watts, 1996, p.260).

Pode-se dizer que une a economia política à crítica pós-estruturalista contemporânea por meio de um projeto político de libertação, no qual as questões ambientais teriam o importante papel de agentes catalizadores da transformação. Nestes termos, parece uma abordagem promissora para analisar as práticas urbanas contemporâneas, já que essas cada vez mais se articulam em torno de questões que podem (e devem) ser definidas como socioambientais: constitui, assim, um arcabouço de análise urbana crítica, que incorpora a diversidade contemporânea dos discursos locais, das práticas de gestão, a partir de situações concretas, nas quais a qualidade socioambiental dos espaços seja um elemento central, ou ainda, em que os conflitos em torno de questões ambientais urbanas possam articular interesses divergentes.

Em síntese, pode-se dizer que o campo dos estudos ambientais vem experimentando, simultaneamente, o alargamento de suas bases conceituais e a multiplicação da quantidade de estudos e áreas do conhecimento envolvidas. Em grande parte desses trabalhos, a dimensão espacial/urbana das análises permanece subestimada, às vezes inexistente, ou ainda, numa perspectiva mais radical, até mesmo negada como não-ambiental, não-natural. Breheny (1992), por exemplo, observa que, enquanto o tempo é uma dimensão explícita na maioria das noções de sustentabilidade, o espaço é frequentemente ignorado.

Curiosamente, a recente evolução de experiências de planejamento e de práticas urbanas, particularmente no chamado primeiro mundo, como que desconhece tal hostilidade e parece ter assumido o desenvolvimento sustentável como a principal meta a orientar as propostas de ação. Algumas visões críticas certamente associarão a versão urbana de desenvolvimento sustentável à construção de um discurso hegemônico de legitimação do planejamento contemporâneo, à semelhança da crítica feita pelo pós-estruturalismo à idéia de desenvolvimento (econômico) sustentável como o discurso contemporâneo das políticas de desenvolvimento.

DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL: ALGUNS EXEMPLOS

A título de ilustração da discussão teórica, são apresentados a seguir alguns exemplos de propostas de planejamento que adotam, de forma explícita ou não, o discurso e/ou pressupostos de sustentabilidade urbana, discutindo-os à luz do contexto em que foram formulados. São utilizadas como exemplos as propostas européias de cidades compactas, o movimento das cidades sustentáveis da Califórnia e, no caso brasileiro, a experiência recente de planejamento urbano em Belo Horizonte. Tais casos visam realimentar a discussão teórica inicial, já que a saída para os impasses mencionados parece estar sendo construída prioritariamente a partir da prática.

AS CIDADES-COMPACTAS

Alguns autores afirmam que uma parte considerável do debate sobre o desenvolvimento sustentável, na visão européia, tem um foco urbano (Breheny, 1992). Em tal debate, algumas áreas aparecem como o foco principal de preocupação, entre as quais as discussões em torno do controle e dos efeitos da poluição, a questão do consumo de energia e, associada a essa última mas indo além, a questão da forma urbana. É interessante observar que, no contexto europeu, no qual se acumulam várias décadas de inves-

timentos no ambiente construído, o debate em torno da sustentabilidade urbana, pelo menos aquele apreendido da literatura, sequer menciona a necessidade de intervenção em itens associados a saneamento básico ou saúde pública em sentido restrito, tão frequentes no Brasil.

Por outro lado, questões ligadas às conseqüências dos diferentes arranjos espaciais, presentes e futuros, das áreas urbanas parecem assumir uma centralidade à qual os brasileiros estão também pouco habituados. Assim, especula-se se a cidade ecologicamente sustentável possui uma forma espacial diferente da cidade econômica, social e politicamente viável (Breheny, 1992; p.8), ao mesmo tempo que são propostas políticas de contenção do espraiamento espacial, de adensamento junto a pontos de transporte coletivo, de incentivo a usos mistos e desencorajamento a cidades-dormitório ou núcleos de comércio e serviços que dependam exclusivamente do automóvel. Alguns autores enfatizam ainda a importância das áreas de fronteiras urbanas, de periferias, na discussão sobre as cidades sustentáveis, por serem pontos de encontro entre espaços construídos e não-construídos.

Há uma clara conexão entre questões associadas a consumo de energia, forma urbana e transportes em torno das quais grande parte do debate sobre sustentabilidade urbana se organiza. Numa perspectiva mais ampla, ainda segundo Breheny (1992; p.11), pode-se atribuir a esse debate recente o mérito de reunir questões urbanas e regionais, até então compartimentadas. Da mesma forma, reúne num mesmo discurso a Academia e os profissionais da prática.

Dentro desse conjunto de preocupações, ganhou expressão, ao longo desta década, a proposta das cidades compactas, como possível forma de sustentabilidade urbana no contexto europeu. A proposta, endossada e divulgada por trabalho da Comissão das Comunidades Européias,¹¹ tem como objetivo a adoção, nos países europeus, de cidades compactas de alta densidade, com base na justificativa de serem ambientalmente desejáveis, já que reduzem deslocamentos, e promoverem melhor qualidade de vida. Para tanto, propõe-se a volta dos usos mistos nas cidades, bem como o fim da expansão urbana extensiva, de tal forma que novos empreendimentos aconteçam dentro dos limites urbanos existentes. Associada à contenção da expansão física está também a idéia de incentivo a um meio urbano inovador, rico em termos culturais e de lazer, dentro da tradição das capitais européias. Do ponto de vista mais técnico, a ênfase do argumento recai sobre a redução de custos e a eficiência na utilização de recursos energéticos e de transportes. Nessa proposta, há um claro pressuposto segundo o qual uma forma urbana compacta produz maior sustentabilidade.

O caráter contraditório, senão polêmico, de tal concepção particular de futuro urbano desejável (ideal?) é ressaltado em alguns trabalhos (Gillespie, 1992; Breheny, 1992a), embora haja concordância quanto aos objetivos a serem alcançados em termos de sustentabilidade. Um dos argumentos críticos interessantes ressalta o caráter quase ingênuo da proposta, por serem hoje extremamente fortes as tendências à descentralização urbana em diversos países.¹²

Não cabe aqui discutir em detalhes a proposta em si, uma vez que o objetivo é usá-la como um exemplo de adoção do discurso do desenvolvimento urbano sustentável, com uma definição bastante clara de seus princípios. Pode-se ressaltar, entretanto, o peso considerável representado pelo organismo que a endossa e, logo, pelo conteúdo segundo o qual a sustentabilidade urbana passa a ser definida no contexto europeu e assim incorporada de forma mais ou menos generalizada nas práticas de planejamento dos diversos países. A esse respeito, Topalov (1997) chama a atenção para o fato de como o mesmo dis-

11 Trata-se do *Green Paper on the Urban Environment*, Comissão das Comunidades Européias, de 1990, citado por Breheny (1992a).

12 Inglaterra e Holanda constituem exemplos importantes de desconcentração controlada pelas políticas públicas espaciais. No caso da Holanda, parece haver uma tendência recente de adoção de formas mais compactas de urbanização.

curso ambientalista tem produzido resultados diferentes, dependendo do contexto específico da sociedade ao qual se aplica, citando como exemplo a suspensão de construção de conjuntos habitacionais na França, amparada nos mesmos argumentos que estimulam o uso intensivo do elemento terra/espço, considerado desperdiçado no modo de urbanização canadense.

O MOVIMENTO PELAS CIDADES SUSTENTÁVEIS NA CALIFÓRNIA

O segundo exemplo apresentado é o movimento pelas cidades sustentáveis que ganhou expressão na Califórnia, Estados Unidos, durante a década de 1990, particularmente no grande aglomerado metropolitano que se estende em torno da Baía de São Francisco.¹³ Nessa região, inúmeras organizações, com os mais variados objetivos e estratégias, integram o que se costuma chamar de *sociedade civil organizada*, e, na área ambiental, há grupos e organizações solidamente estabelecidos e funcionando há pelo menos quatro décadas. Recentemente, articulou-se um movimento entre organizações não-governamentais e algumas agências governamentais em torno da idéia de construção e/ou manutenção de uma área metropolitana sustentável. Assim, os princípios acordados do que venha a ser uma cidade sustentável são então incorporados aos programas e estratégias de atuação de cada organização ou agência, mais na acepção contemporânea da participação engajada voluntária ou profissional do que na construção de um modelo ideal de cidade. Há, assim, espaço para uma certa dose de idealização, além da necessidade da permanente negociação entre interesses conflitantes, em que as relações de força e poder são, via de regra, assimétricas (Costa, 1998a).

A proposta de desenvolvimento urbano sustentável para a região é representada pela publicação *Blueprint for a Sustainable Bay Area*, datada de 1996, portanto em pleno processo de implantação das idéias ali divulgadas. Trata-se de um “plano de ação” para a região, como se depreende do próprio título.¹⁴ Apesar do evidente caráter normativo do documento, isso não deve ser considerado um elemento que o desmereça, pois o que torna o caso interessante é o fato de ele representar o acordo possível, a consolidação de um processo de discussão envolvendo diretrizes e estratégias das diversas organizações e agências governamentais que de fato atuam na região. Entendido dessa forma, ele nasce da prática diária e tem como objetivo fazê-la convergir para os princípios comuns que se estruturam em torno do conceito de cidade sustentável.

A região é definida pela singularidade de seu meio ambiente, onde altos padrões de qualidade de vida são detectados por meio de indicadores paisagísticos, ambientais, culturais e econômicos. À exuberância da paisagem natural associam-se a vitalidade econômica e a diversidade étnico-cultural potencializadora de movimentos sociais progressistas e de criatividade e inovação no cenário artístico, intelectual e industrial (*Urban Ecology*, 1996; p.10). Todo esse potencial estaria sendo ameaçado pelos padrões recentes de planejamento e desenvolvimento,¹⁵ razão pela qual o movimento em prol da cidade sustentável veio a se articular.

Na base dos problemas identificados está o padrão de urbanização tipicamente americano, baseado na suburbanização extensiva e no predomínio do transporte individual. O comprometimento das terras até então utilizadas para a agricultura, como hábitat de animais, como patrimônio paisagístico etc., associado à decadência, ao não-investimento e à concentração de pobreza nas áreas centrais, entre outras formas de negligência para com o ambiente construído, compõem faces opostas do mesmo fenômeno. Como conse-

13 A região em torno da Baía de São Francisco, Califórnia, é hoje uma extensa área metropolitana com população superior a seis milhões de habitantes dispersos num território de 7.400 milhas quadradas (1,9 milhão de hectares). Além da riqueza e diversidade de suas condições naturais e da exuberante paisagem, caracteriza-se por uma economia dinâmica em processo de acelerada expansão. Suas três principais cidades — São Francisco, tradicional ponto de contato com os países do Pacífico e principal pólo financeiro, cultural, turístico e de serviços; Oakland, importante porto e área industrial; e São José, “capital” do Vale do Silício e sua indústria de alta tecnologia —, vários campi universitários, além de cerca de cem outras cidades, compõem esse extenso conjunto urbanizado, frequentemente definido como o encontro de muitas culturas.

14 Literalmente, *blueprint* é a cópia fotográfica (azul) usualmente feita de projetos construtivos. Genericamente, significa plano, (ante)projeto.

15 Aqui há margem para dupla interpretação, pois a expressão *development* refere-se tanto ao desenvolvimento econômico como à atividade imobiliária.

qüência, são identificados como problemas: os altos custos da urbanização, a pouca disponibilidade dos espaços não-construídos (não-urbanizados), o comprometimento da biodiversidade na baía e no estuário, o sistema de transportes no limite de sua capacidade, os elevados custos das habitações, a perda do senso de comunidade, a utilização ineficiente de recursos como água e energia.

Embora tal listagem seja bastante familiar, alguns detalhes merecem considerações. Em primeiro lugar, não é a existência da urbanização de forma genérica que é vista como responsável pelos problemas detectados, mas, sim, *de um determinado padrão* de urbanização de caráter extensivo, fruto da atuação do capital imobiliário e de uma determinada concepção de planejamento urbano.¹⁶ Em segundo lugar, é pouco usual estarem todos esses problemas elencados com o mesmo grau de prioridade, a exemplo dos custos habitacionais e do comprometimento da biodiversidade, o que denota um esforço em abordar simultaneamente os espaços construídos e os não-construídos. Há também, ainda que timidamente, a preocupação com a perda da sociabilidade urbana, atributo raramente presente nas listagens dos problemas ambientais. Finalmente, é importante interpretar essa avaliação menos como um diagnóstico idealizado e mais como um reflexo do conjunto de preocupações e de áreas de atuação das organizações atuantes no movimento.

O (caminho para o) desenvolvimento sustentável é definido, então, com base em alguns princípios¹⁷ que irão orientar propostas de atuação em quatro escalas espaciais: da habitação, do bairro, de cada centro urbano e da região. Um breve sumário do conteúdo permite visualizar o plano de ação em seu conjunto e, conseqüentemente, o conceito de sustentabilidade urbana proposto.

Na escala da habitação, enfatiza-se a diminuição do custo de produção da habitação; a tecnologia construtiva, o *design* apropriado e a qualidade; a relação entre localização, preço e transportes; o incentivo a jardins, hortas etc. Dois aspectos interessantes merecem ser ressaltados por revelarem a necessidade de mudanças em concepções bastante solidificadas de intervenção: o primeiro refere-se ao reconhecimento de uma nova demografia do domicílio. O padrão de habitação produzida pelo mercado ajusta-se a um tamanho de família e um tipo de dinâmica cotidiana prevalecente na década de 1950 e há muito transformada, gerando subutilização, encarecimento e falta de opções mais adequadas à crescente diversidade de formas de ocupação dos domicílios.

O segundo aspecto refere-se ao questionamento do processo de suburbanização extensiva, típica do crescimento urbano americano e usualmente considerado como a forma segura e barata de moradia da família média. A reversão desse processo por meio de vários mecanismos, como o aumento da densidade das áreas já urbanizadas (via construção em lotes vagos, mais de uma unidade por lote etc.), constitui um dos pontos básicos da proposta, já que seus efeitos são múltiplos: diminuição dos custos da urbanização e da habitação, diminuição da pressão sobre o sistema de transportes, garantia de manutenção de áreas (verdes) não-urbanizadas, entre outros.

Na escala dos bairros, as propostas enfatizam a construção da noção de lugar, de identidade dos moradores com o espaço urbano, mediante a provisão de espaços públicos, serviços, segurança etc., associada a investimentos em atividades econômicas que garantam vitalidade urbana e menor necessidade de deslocamentos e em educação pública, bem como uma estrutura de participação comunitária nas decisões locais.

Na escala relativa aos centros urbanos, além dos aspectos já mencionados, reforçam-se as características de diversidade da população e das atividades, a constante necessidade de investimentos que impeçam a decadência de algumas áreas, o reforço à preservação do

16 Há uma extensa bibliografia crítica dos caminhos trilhados pelo planejamento urbano americano a partir do segundo pós-guerra, que foge aos limites deste trabalho. Entretanto, a maioria dessas críticas deixa transparecer a idéia de que o planejamento urbano, ao se fortalecer institucionalmente, tornou-se também excessivamente burocrático, pouco permeável a mudanças e ao envolvimento da população, além de consolidar uma visão excessivamente funcionalista da cidade.

17 São eles: a) escolha (*choice*): opções de tipologia habitacional, bairro/vizinhança, emprego, lazer, transporte, interação social, sem comprometimento da qualidade de vida; b) acessibilidade: comunidades compactas e transporte público, associados à diversidade de usos e atividades; c) natureza: proteção, integração e restauração de áreas não-construídas próximas às urbanizadas; d) justiça: social, econômica e ambiental; e) conservação: uso eficiente e conservação (terra, energia e água); f) contexto: respeito à história e às singularidades culturais nas intervenções; g) comunidade: estímulo a um forte sentido de lugar, comunidade e responsabilidade (*Urban Ecology*, 1996, p.16-7).

18 São shopping centers, hipermercados, lojas de departamentos e/ou de grandes cadeias comerciais associadas a prédios de escritório, com boa acessibilidade, porém distantes das áreas residenciais e dos centros urbanos. Usualmente, são tão semelhantes uns aos outros que integram a categoria dos “não-lugares”, a exemplo dos aeroportos, lobbies de hotéis, estações de metrô etc.

patrimônio histórico e paisagístico, o incentivo à multiplicidade de usos, incluindo o residencial e industrial, a transformação dos chamados *pseudocentros*¹⁸ em centros vivos.

Já na escala da região, a ênfase recai sobre a importância de se pensar regionalmente, tanto na dimensão mais propriamente ecológica, como nas dimensões da governabilidade e da gestão. As propostas incluem ações abrangentes, tais como: a proteção da baía, do estuário e dos mananciais; a preservação do cinturão verde natural, suporte à agricultura local, interação entre os espaços verdes livres e os urbanizados; a adoção de soluções articuladas de transporte e trânsito com o uso do solo, particularmente na relação entre residência e localização de atividades produtivas; o incentivo a todas as formas de conservação, reutilização e reciclagem de recursos, especialmente energia, água e terra.

Finalmente, é ressaltada a necessidade de arranjos diversos entre instituições, indivíduos e grupos para “fazer a sustentabilidade acontecer” (*Urban Ecology*, 1996; p.114-7). De forma geral, pode-se dizer que, em termos de conteúdo, grande parte das propostas se assemelham àquelas de um cuidadoso planejamento metropolitano contemporâneo. A novidade talvez esteja na idéia de um compromisso entre os diversos agentes em torno da noção de sustentabilidade, já que não há uma organização ou agência à qual seja atribuído um papel coordenador ou mesmo articulador. Por outro lado, resgata, de certa forma, a necessidade de planejamento, não como uma fórmula a ser institucionalizada, mas associado a um projeto para o futuro, catalisador das práticas cotidianas.

Até que ponto ou em que medida a estratégia proposta será eficaz, ou mesmo suficiente, não se pode aqui avaliar. Entretanto, o discurso do desenvolvimento sustentável em sua versão urbana tem certamente o mérito de buscar certo pragmatismo para a utopia. A forma escolhida, nesse caso, foi associar intervenções já praticadas por diversas organizações atuantes na região com determinados parâmetros de organização territorial, que buscam compatibilizar elevadas taxas de urbanização com princípios de sustentabilidade.

EXPERIÊNCIAS RECENTES DE PLANEJAMENTO URBANO EM BELO HORIZONTE

Sem pretender dar a este exemplo o mesmo tratamento dos anteriores, considera-se importante mencionar que muitas das experiências de planejamento contemporâneo, no Brasil, têm progressivamente incorporado parâmetros tidos como ambientais em suas propostas e projetos, muito embora não adotem necessariamente um discurso homogêneo sobre meio ambiente ou desenvolvimento sustentável em qualquer de suas definições. Vários aspectos da política urbana recentemente implementada, em nível local, em Belo Horizonte testemunham tal incorporação de valores.

O processo de elaboração do atual Plano Diretor e Lei de Uso e Ocupação do Solo, em que pesem todos os reveses embutidos na constante negociação de propostas dessa natureza, adotou desde o início um conceito bastante abrangente de meio ambiente urbano, no qual os elementos do quadro natural representaram um forte condicionante às propostas de ocupação do solo. Embora não de forma explícita, o conceito de capacidade de suporte pode ser identificado nos diversos estudos acerca de cada uma das áreas da cidade e sua capacidade futura de adensamento. Estudos sobre insolação, ventilação e conservação de energia foram importantes elementos definidores do potencial construtivo dos lotes. Da mesma forma, parâmetros de permeabilidade do solo foram adotados na tentativa de contribuir para a regulação do fluxo das águas. O conceito de risco de forma abrangente também esteve presente, tanto nas discussões acerca de uso e ocupação do solo, quanto na priorização de áreas de atuação da política habitacional municipal. Na de-

finição do macrozoneamento da cidade, também as diversas categorias de áreas de diretrizes especiais buscam abarcar as diferentes situações que necessitam de intervenção e tratamento especial, em termos sociais, urbanísticos e ambientais, constituindo um valioso instrumento de proteção das partes (mais frágeis) da cidade ante a imperiosa lógica imobiliária das urbes brasileiras.

A esses elementos mais internos ao processo cabe acrescentar outros, não necessariamente tidos como “ambientais”, mas certamente fundamentais para qualquer prática sustentável. Faz-se referência, aqui, a todos os mecanismos de democratização da gestão do espaço urbano, conquistados muitas vezes a duras penas, aperfeiçoados pela prática, como as diversas instâncias de discussão, os conselhos, os orçamentos participativos, entre outros. Tais elementos ajudam a dar concretude a conceitos desenvolvidos teoricamente, como aqueles formulados por Peet e Watts (1996), que enfatizam o potencial libertário dos movimentos em torno de questões (socio)ambientais.

Essa breve referência, talvez excessivamente otimista, ao exemplo de Belo Horizonte, tem como objetivo propiciar um elemento de comparação com os exemplos anteriores, provenientes de sociedades nas quais o debate em torno da sustentabilidade urbana se estabelece de um patamar em que as necessidades mais elementares da população se encontram razoavelmente resolvidas, embora a desigualdade permaneça. Nos dois primeiros casos, as propostas de desenvolvimento urbano sustentável surgem claramente associadas ao discurso do planejamento urbano, sem maiores problematizações conceituais. No que se refere à implementação, o caso americano em certa medida se aproxima do brasileiro, uma vez que em ambos a articulação e os arranjos entre os atores envolvidos são peças fundamentais para a continuidade do processo.

Os exemplos aqui levantados tiveram como objetivo ilustrar um dos caminhos de articulação possível entre a análise/intervenção urbana e a ambiental, conforme foi discutido nas partes iniciais do trabalho. Tal caminho privilegia a regulação, no caso, mediante o planejamento rumo a melhores condições de sustentabilidade socioespacial. Há, naturalmente, outras abordagens que favorecem também a convergência entre o social/urbano e o ambiental, entre as quais cabe mencionar duas, por apontarem um amplo espaço de continuidade da discussão com novas possibilidades de análise e intervenção. De um lado, situam-se as análises das práticas e movimentos que se articulam em torno dos conflitos socioambientais. Entre esses, são particularmente importantes as tentativas de vinculação da sustentabilidade a alternativas de desenvolvimento econômico para o conjunto da população, bem como os processos autônomos de governabilidade e gestão. De outro lado, a área usualmente denominada *história ambiental* vem contribuindo para romper as fronteiras analíticas convencionais do tipo urbano-rural, construído-intocado, social-natural. Privilegiando narrativas interdisciplinares abrangentes, tal tipo de abordagem possibilita inúmeras (re)interpretações da produção e apropriação de nossos espaços conhecidos e ainda por conhecer. Essas são, porém, possibilidades a serem exploradas ainda.

Heloisa Soares de Moura Costa, arquiteta, é professora do Programa de Pós-Graduação em Geografia — Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais.
E-mail:
hscosta@igc.ufmg.br

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBIER, E. “The concept of sustainable economic development”. *Environmental Conservation*, 14, 2, 1987.
- BREHENY, M. J. (Ed.). *Sustainable development and urban form*. London: Pion Books, 1992.

- BREHENY, M. J. "The contradictions of the compact city: a review" In: BREHENY, M. J. (Ed.). *Sustainable development and urban form*. London: Pion Books, 1992a.
- CAMPBELL, S., FAINSTEIN, S. (Eds.). *Readings in planning theory*. Blackwell Publishers, 1996.
- CASTELLS, M. *La question urbaine*. Paris: Maspero, 1972.
- _____. *The rise of the network society*. Blackwell Publishers, 1996.
- _____. *The power of identity*. Blackwell Publishers, 1997.
- _____. *End of Millennium*. Blackwell Publishers, 1998.
- COLBY, M. *Environmental management in development: the evolution of paradigms*. World Bank Discussion Paper, 80, 1990.
- COSTA, H. S. M. *Entre o urbano e o ambiental: casamento impossível ou reconciliação possível? Mapeando algumas linhas recentes de análise e intervenção urbana e ambiental*, 1998. Relatório de pesquisa. (Mimeo.)
- _____. "Sustentabilidade urbana: um debate colocado em prática? Reflexões a partir de São Francisco, CA, e sua área metropolitana". *Anais do XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. ABEP, p.1735-52, 1988a.
- ESCOBAR, A. *Encountering development. The making and unmaking of the third world*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- _____. "Constructing nature. Elements for a poststructural political ecology". In PEET, R., WATTS, M. (Eds.). *Liberation ecologies. Environment, development, social movements*. London & New York: Routledge, 1996.
- GILLESPIE, A. "Communications technologies and the future of the city". In: BREHENY, M. J. (Ed.). *Sustainable development and urban form*. London: Pion Books, 1992.
- HARVEY, D. *Social justice and the city*. London: Edward Arnold, 1973.
- _____. *The urbanization of capital*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985.
- _____. *Justice, nature and the geography of difference*. Blackwell Publishers, 1996.
- HAUGHTON, G., HUNTER, C. *Sustainable cities*. London & Bristol: Jessica Kingsley Publishers, 1994.
- LIPIETZ, A. *Le tribut foncier urbain*. Paris: Maspero, 1974.
- LOJKINE, J. *O Estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1981.
- NORGAARD, R. *Development betrayed. The end of progress and a coevolutionary revisioning of the future*. London & New York: Routledge, 1994.
- O'CONNOR, J. "Capitalism, nature, socialism: a theoretical introduction". *Capitalism, nature, socialism*, 1, 1: 11-38, 1988.
- PEET, R., WATTS, M. *Liberation ecologies. Environment, development, social movements*. London & New York: Routledge, 1996.
- PRED, A., WATTS, M. J. *Reworking modernity: capitalisms and symbolic discontent*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1992.
- SACHS, I. "Estratégias de transição para o século XXI". In BURSZTYN, M. (Ed.). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- SMITH, N. *Uneven development: nature, capital and the production of space*. Oxford: Basil Blackwell, 1984.
- SOJA, E. "Planning in/for postmodernity". In BENKO, G., STROHMAYER, U. (Eds.). *Space & social theory. Interpreting modernity and postmodernity*. Blackwell Publishers, 1997.
- TOPALOV, C. *Les promoteurs immobiliers*. Paris: Mouton, 1974.

TOPALOV, C. "Fazer a história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965". *Espaço & Debates*, 23, 5-30, 1988.

_____. "Do planejamento à ecologia; nascimento de um novo paradigma de ação sobre a cidade e o habitat?" *Cadernos IPPUR*, ano XI, n.1 e 2, jan-dez 1997.

URBAN Ecology. *Blueprint for a sustainable Bay Area*. Oakland: Urban Ecology Inc., 1996.

VIOLA, E., LEIS, H. "A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bisetorialismo preservacionista para o multisetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável". In HOGAN, D., VIEIRA, P. (Orgs.). *Dilemas sócio-ambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas: Editora da Unicamp, 1992.

A B S T R A C T *Few concepts have been so widely adopted as sustainable urban development, an apparent consensus revealing more imprecision than coherence of meaning. The paper discusses some aspects of such theoretical and conceptual fragility as a contribution to building an alternative for the future. The concept is considered to have been worn out by excessive fashionable repetition. The paper argues, however, based on a review of recent approaches ranging from political economy to the contributions of political ecology and post-structuralism, that the concept of sustainable urban development embodies conflicts that are difficult but not impossible to solve: a) the conflict between the different origins of and paths followed by environmental analysis and urban analysis, both converging on the proposition of sustainable development; b) the conflict between theory and practice represented by the growing distance between critical social/urban analysis and urban planning. Finally, some planning proposals are examined as examples of adoption of the discourse and assumptions of sustainable development. They are the European compact city proposal; the Californian sustainable cities movement; and, in the Brazilian case, the recent urban planning experience in Belo Horizonte.*

K E Y W O R D S *Urban planning; sustainable development; environment; urban policy.*