

Sobreposição espacial entre legislação e planos territoriais

Luciana Travassos (Núcleo de Transversalidade)

Estrutura da aula

1- Breve discussão conceitual: espaço e território

2- Políticas urbanas, ambientais e de recursos hídricos – breve histórico

3- Instrumentos de planejamento espacial: complementaridades e conflitos

Território e espaço

- **Políticas territoriais acontecem no espaço, em diversas e diferentes escalas. O espaço é anterior ao território, e o território só se instaura com o estabelecimento e manutenção de relações de poder (Raffestin, 1993);**
- **O espaço geográfico é a somatória dos objetos e das ações sociais, o lugar onde essas as duas categorias são indissociáveis (Santos, 1996);**

Espaço e território



Espaço e território



Espaço e território



- As políticas ambiental, territorial, regional, de recursos hídricos, urbana e rural são políticas públicas espaciais e precisam ser formuladas conjuntamente e como integração e não oposição.
- No entanto, as práticas atuais sugerem que ainda há uma concentração, na qual cada fração do território merece uma abordagem específica, a despeito de ocuparem e conformarem o mesmo espaço. Essa concentração se origina na formação histórica dessas políticas.

Histórico do planejamento territorial – âmbito nacional

1964 – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo Serfhau

1965 – Código Florestal

1973 – SEMA no Ministério do Interior

1973 – Institucionalização das RMs (emenda constitucional de 1969)

1975 – Plano Nacional de Desenvolvimento II

1979 - Comitê Esp de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (MME)

1981 – Política Nacional do Meio Ambiente

1988 – Constituição Federal

1990 – Zoneamento Ecológico Econômico

1997 – Política Nacional de Recursos Hídricos

2000 – SNUC

2001 – Estatuto da Cidade

2009 – Política Nacional de Mudanças Clímáticas

Histórico do planejamento territorial – âmbito estadual

1967- CODEGRAN – Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo e o GEGRAN – Grupo Executivo da Grande São Paulo

1971– PMDI

1973 – Região Metropolitana de São Paulo

1975 – SPAM (Consulti, Codegran, Emplasa, Fumefi e EMTU)

1975-1976 – Lei de Proteção aos Mananciais

1991 – Lei Estadual de Recursos Hídricos

1997 – Política Estadual de Meio Ambiente

1997 – Nova Lei de Proteção aos Mananciais (art. com o SIGRH)

2006 - Lei específica Guarapiranga

2009 – Política Estadual de Mudanças Climáticas

2010 – Lei específica Billings

instrumentos de política territorial

Política e planejamento territorial em três níveis

- Federal
- Estadual
 - Metropolitana

•**Municipal**

Instrumentos:

- Plano de manejo (APAs)
- Comitês de bacia (Plano de Bacia, PDPA, Leis específicas)
- Plano Diretor
- Estudos de impacto ambiental
- Planos setoriais (transporte, redes de infraestrutura, drenagem, informação)
- Zoneamento Ecológico Econômico

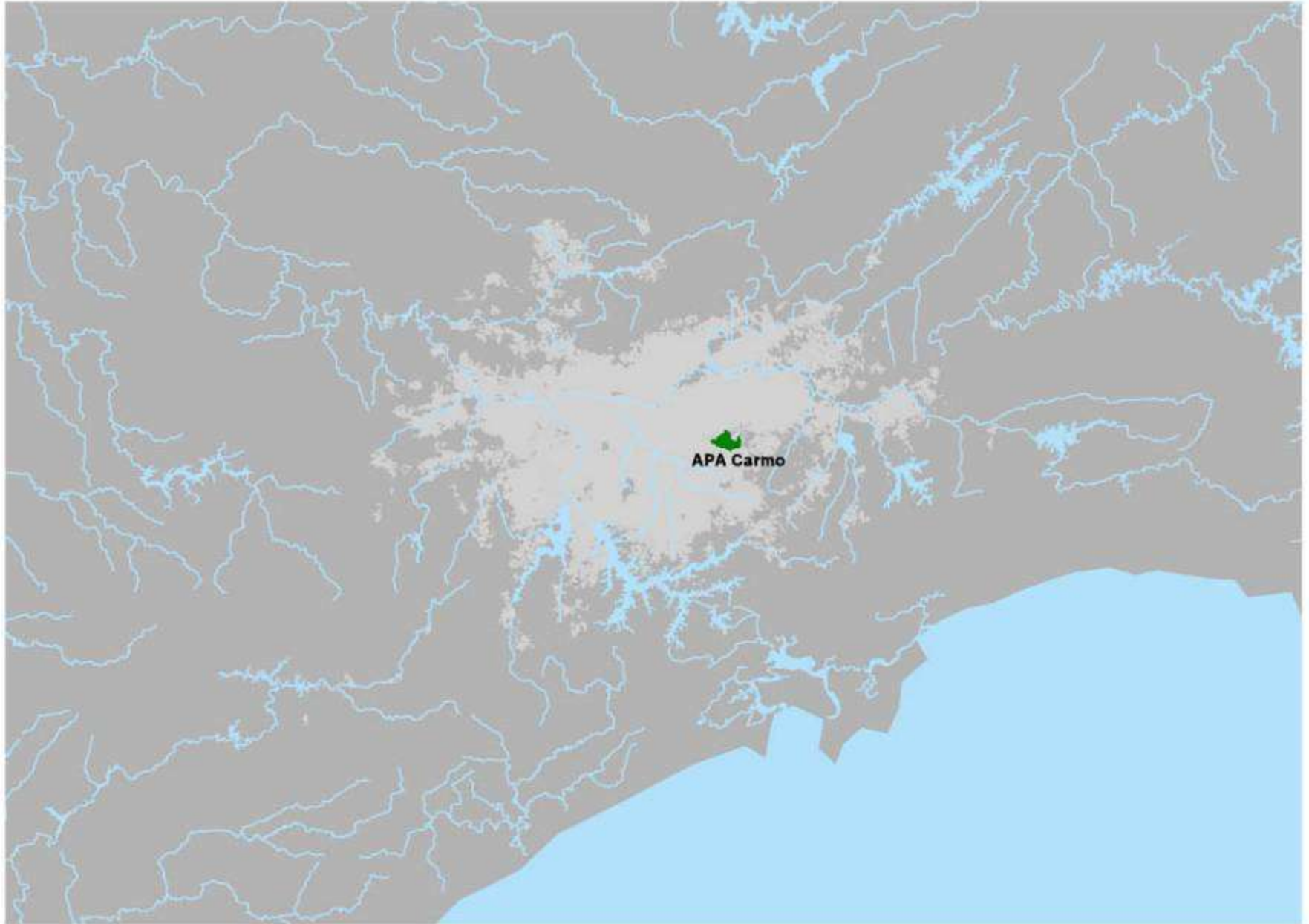
instrumentos de planejamento ambiental



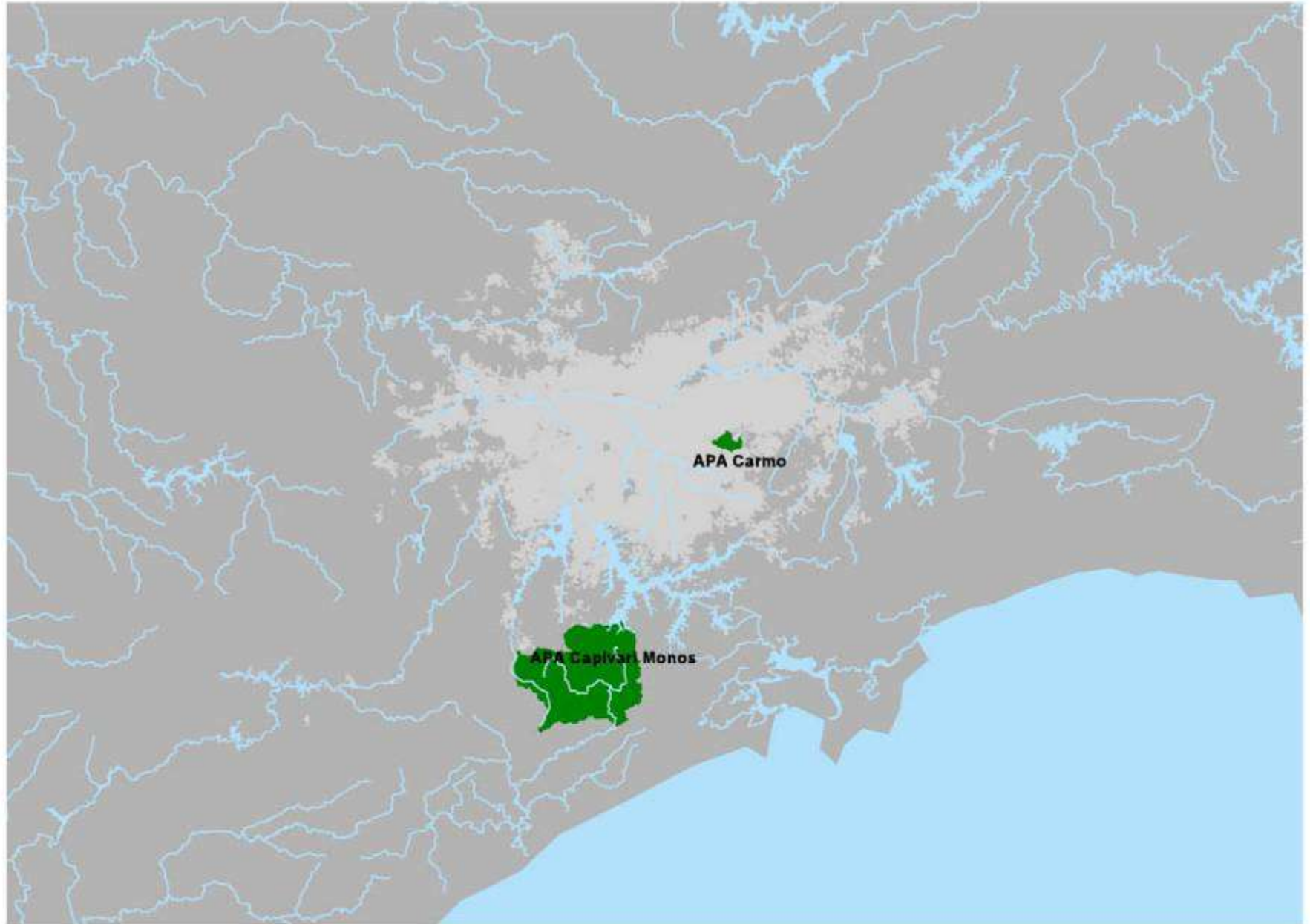
instrumentos de planejamento ambiental



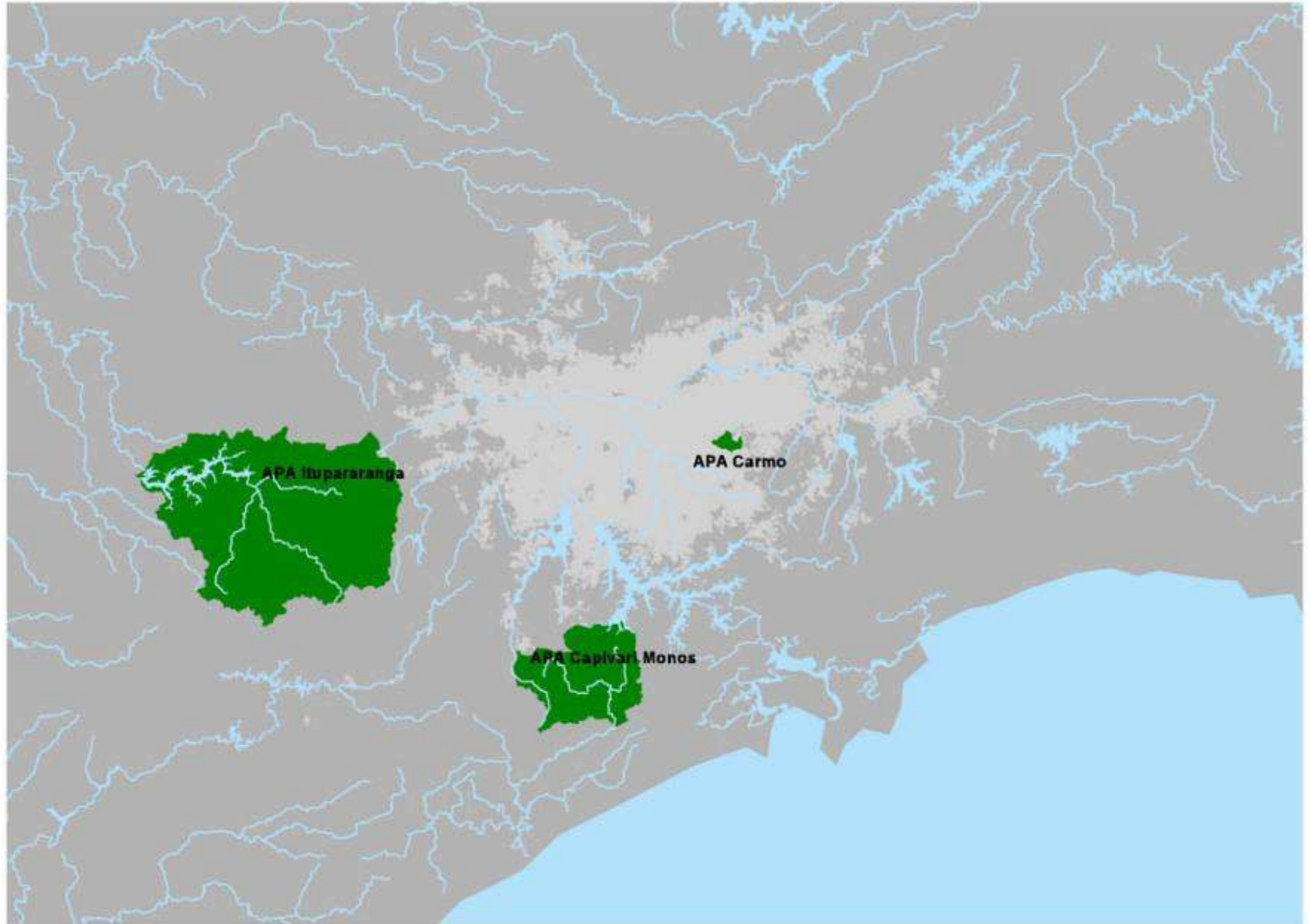
instrumentos de planejamento ambiental



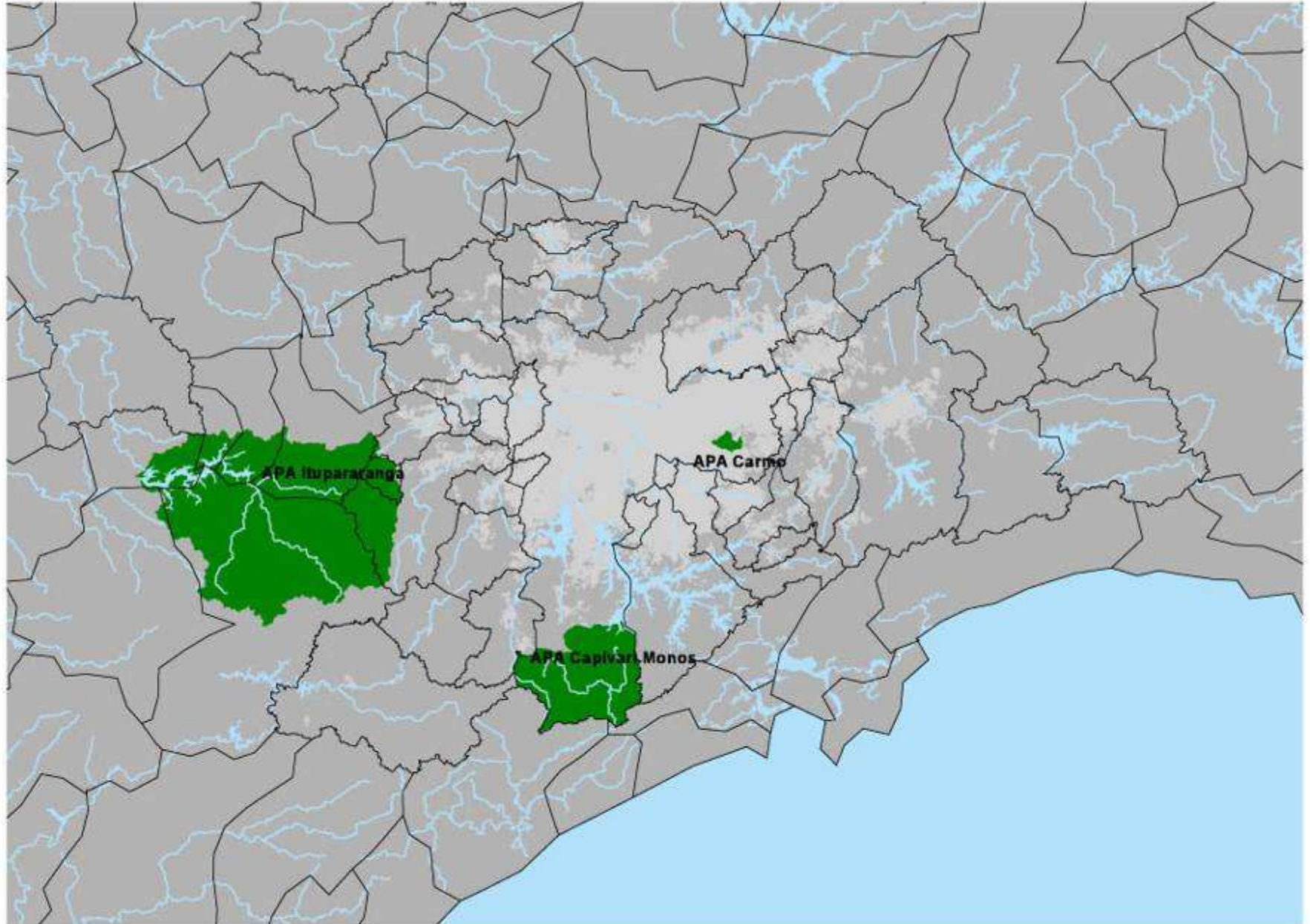
instrumentos de planejamento ambiental



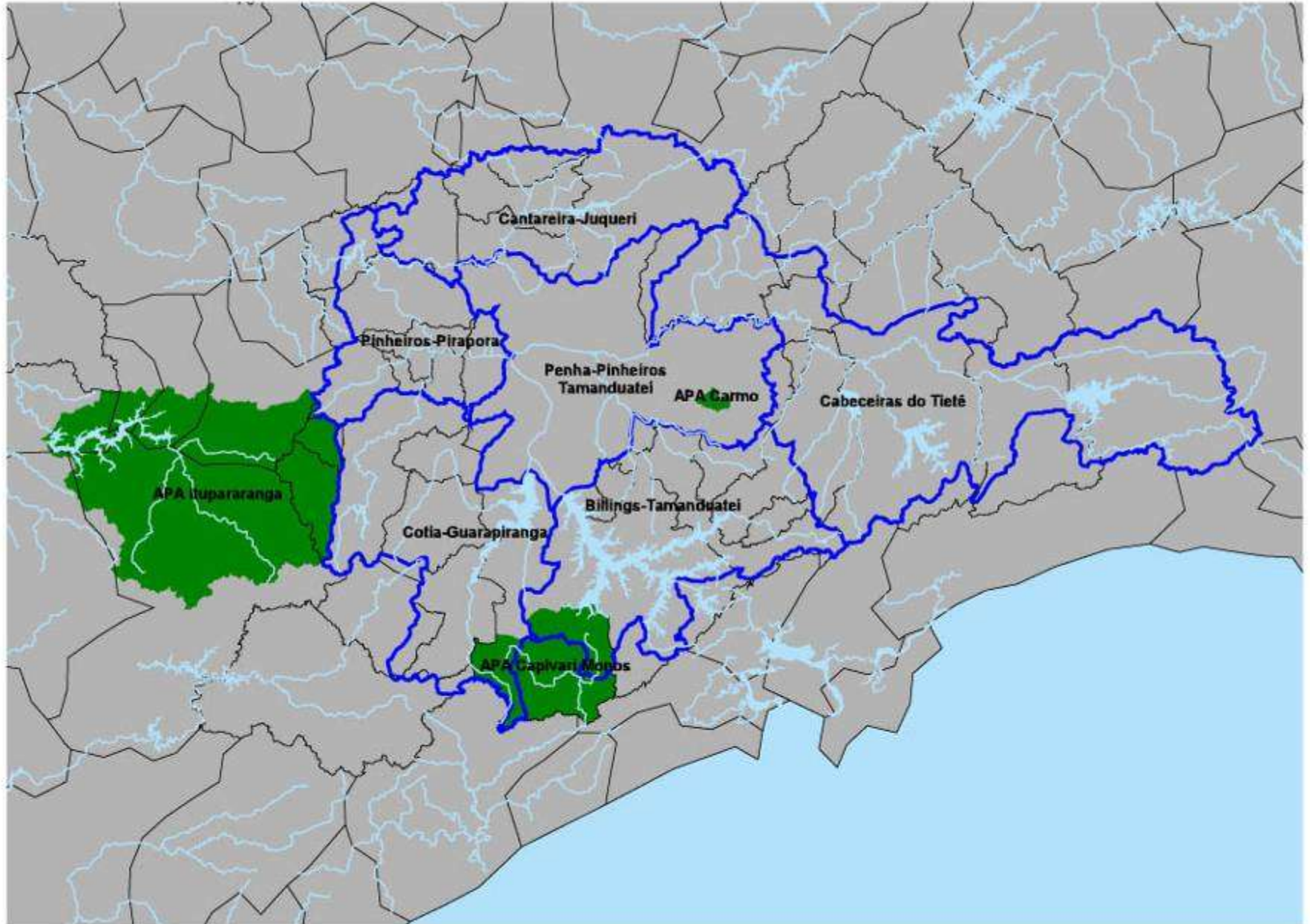
instrumentos de planejamento ambiental



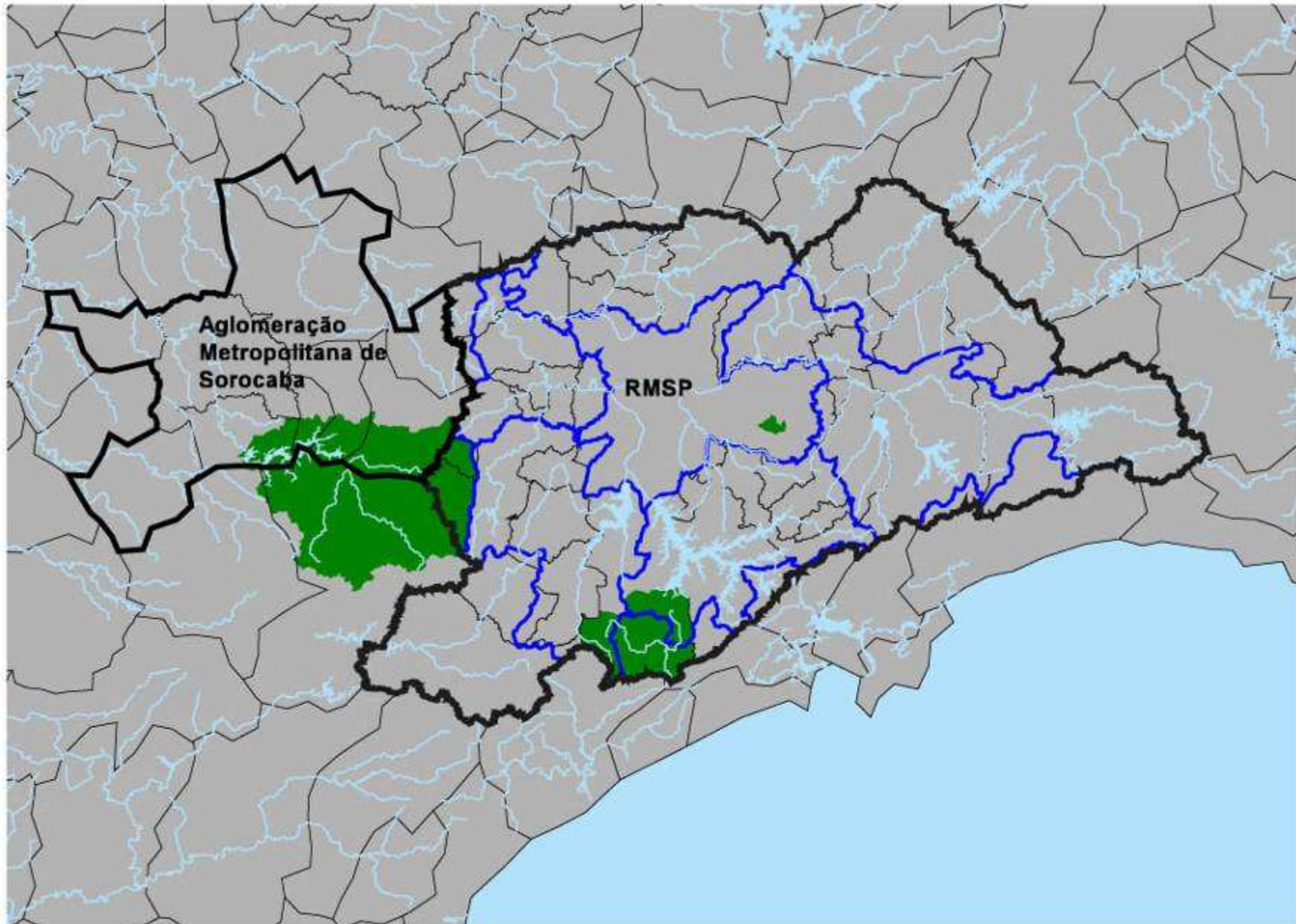
instrumentos de planejamento ambiental



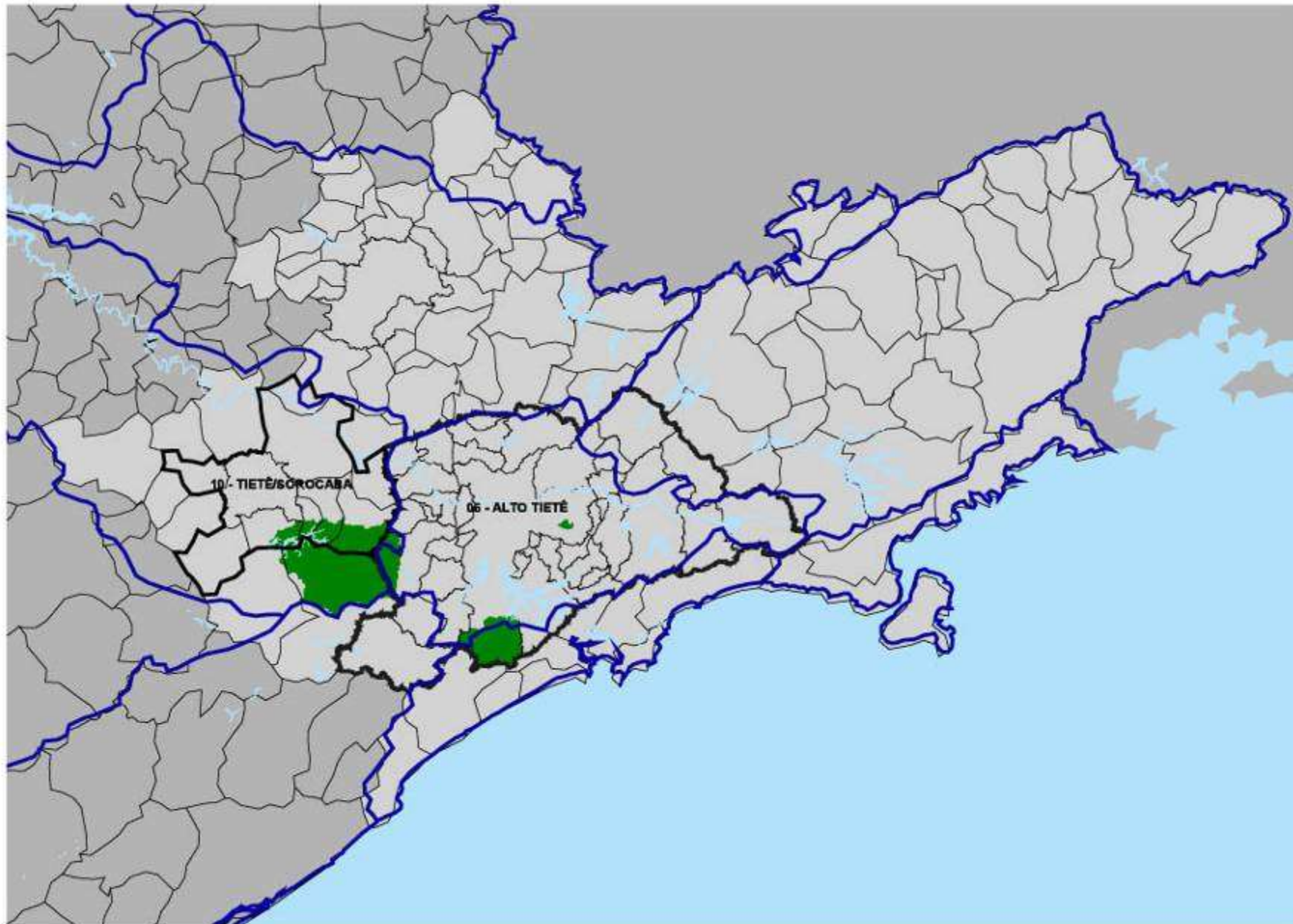
instrumentos de planejamento ambiental



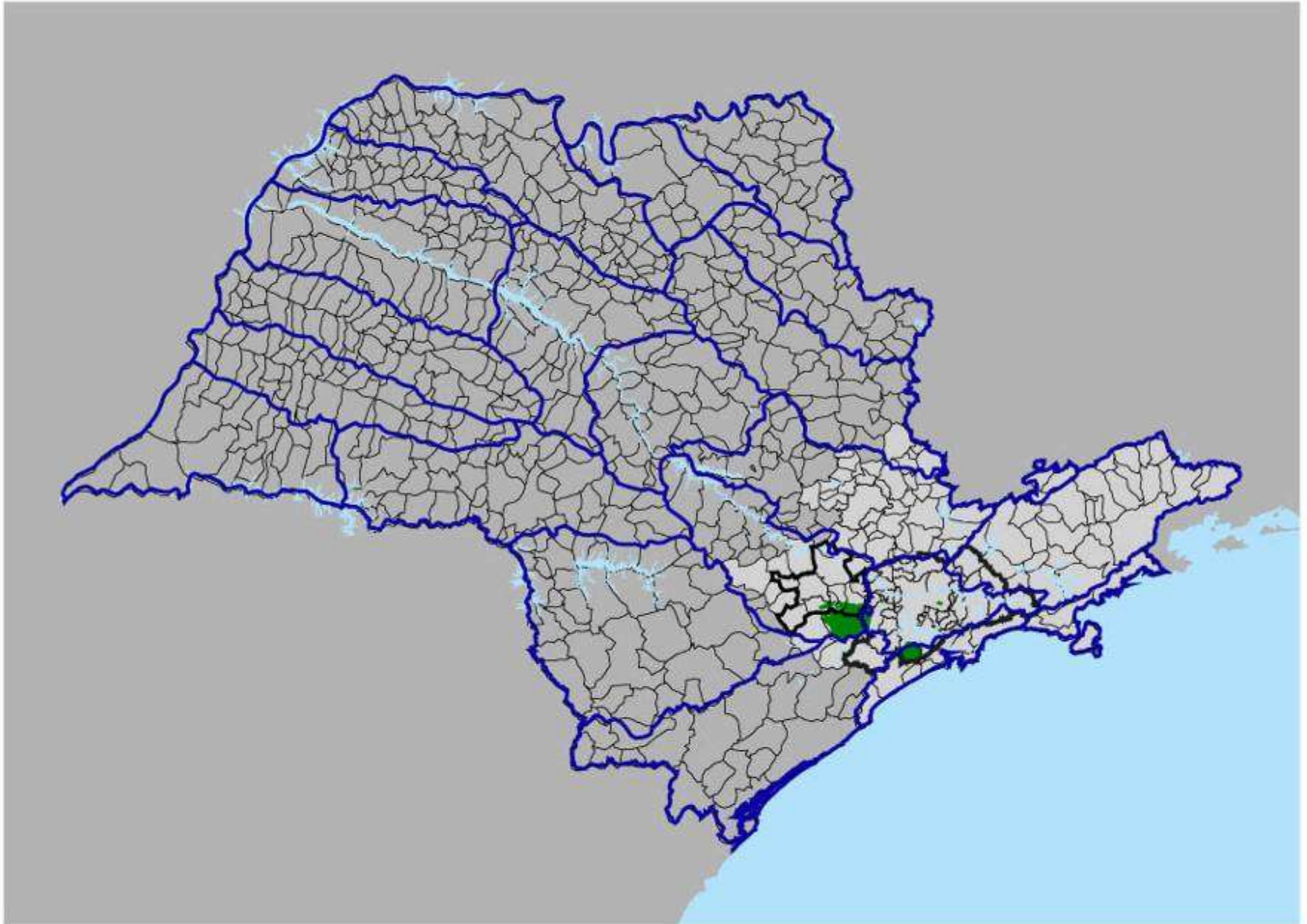
instrumentos de planejamento ambiental



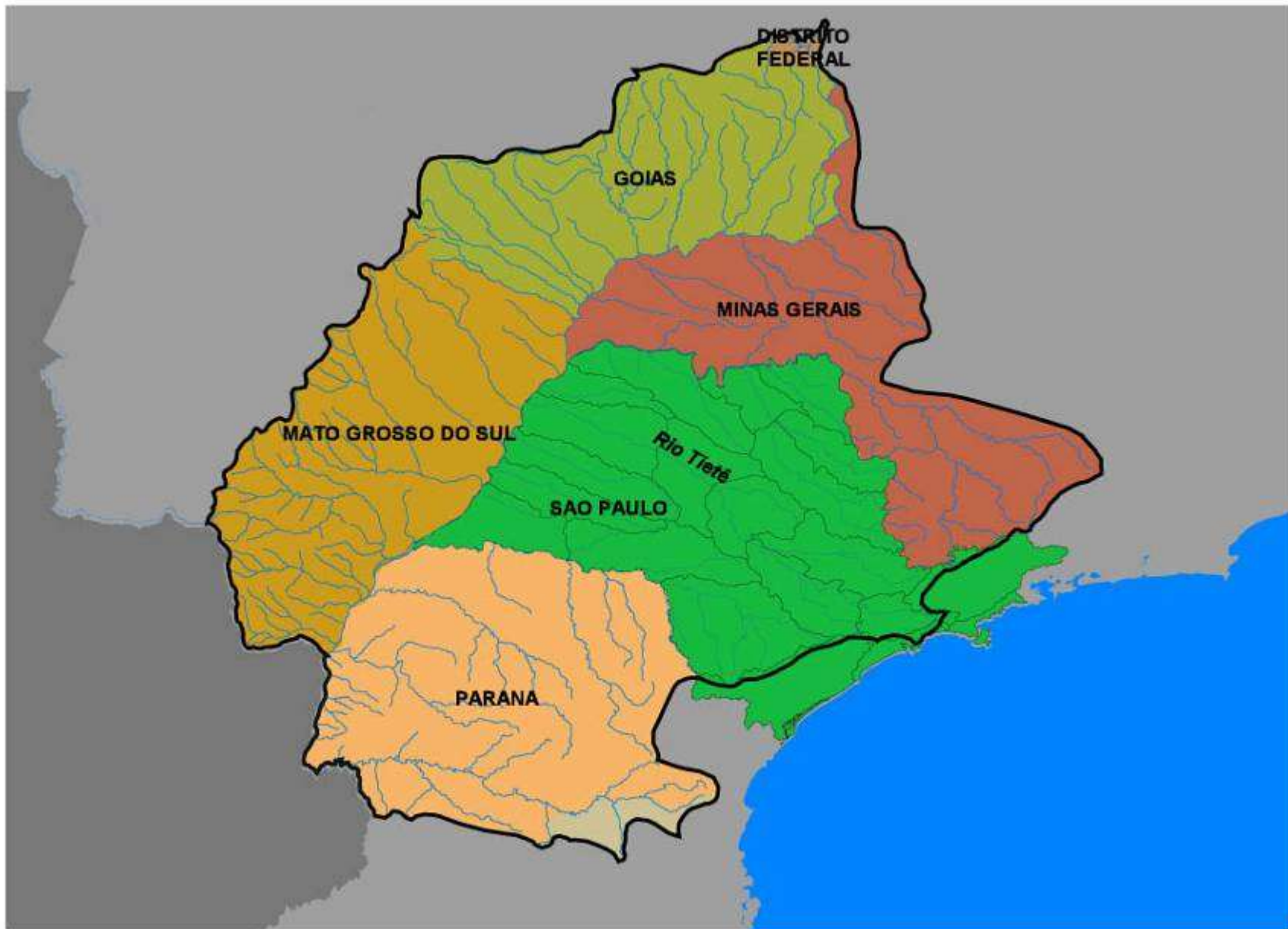
instrumentos de planejamento ambiental



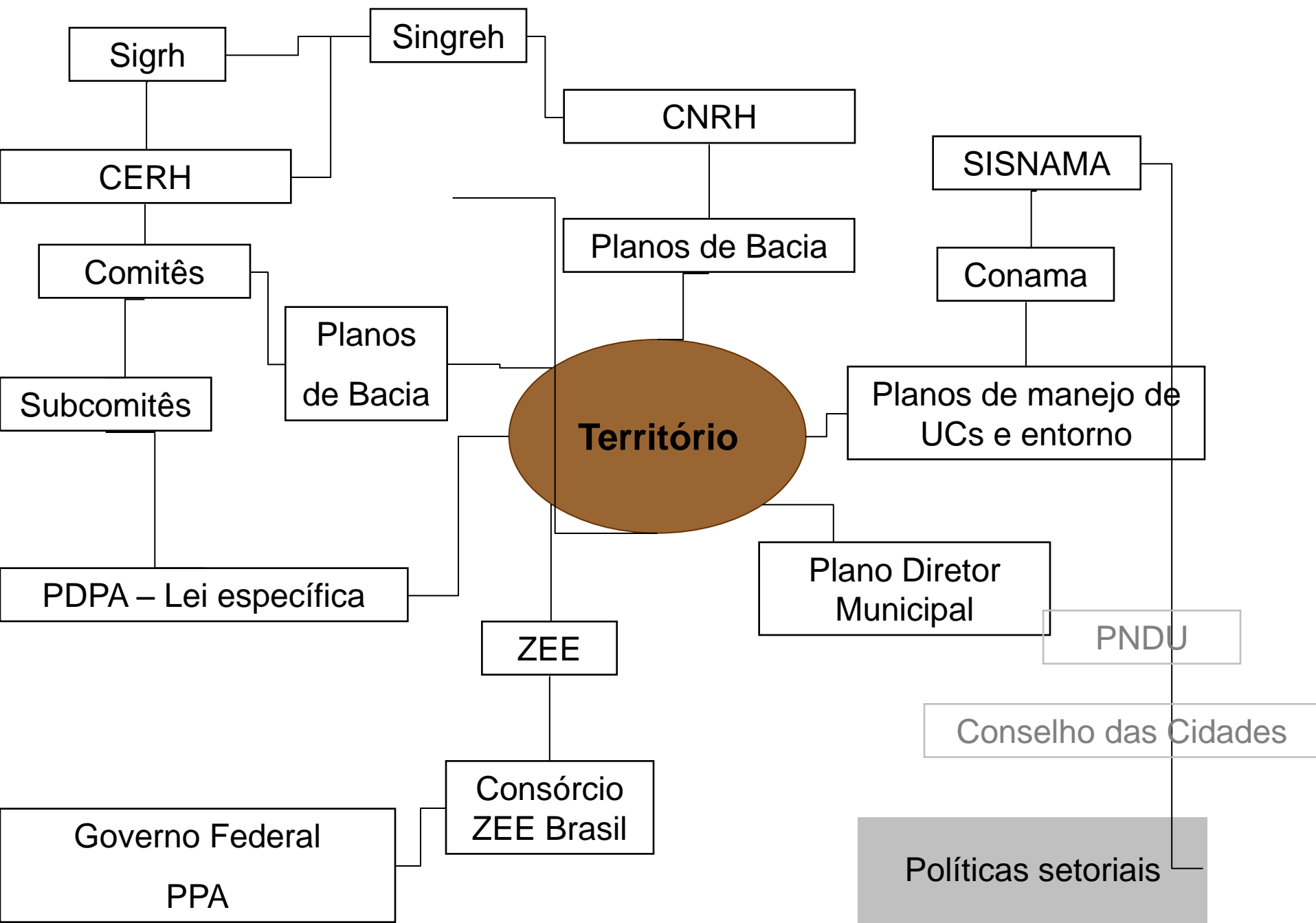
instrumentos de planejamento ambiental



instrumentos de planejamento ambiental



instrumentos de planejamento ambiental



Política Urbana – Estatuto da Cidade e Planos Diretores

O plano diretor é o principal instrumento de política urbana municipal, e deve orientar a legislação de uso do solo (zoneamento).

Problemas:

- Instrumentos vinculados estritamente ao Plano Diretor Municipal
- Insuficiência de instrumentos para áreas de proteção ambiental

Desafios:

Vencer o abismo entre planejamento e ação

- Vencer a estrutura profundamente setorial dos órgãos de administração pública
- Criar ou aprimorar as instâncias metropolitanas de planejamento, uma unidade territorial adequada para as ações integradas.

Gestão Integrada de Recursos Hídricos

Uma das atribuições principais dos Comitês de Bacia, profundamente conectada à gestão territorial é a aprovação dos planos de bacia e, no caso dos Mananciais, do PDPA e das Leis Específicas

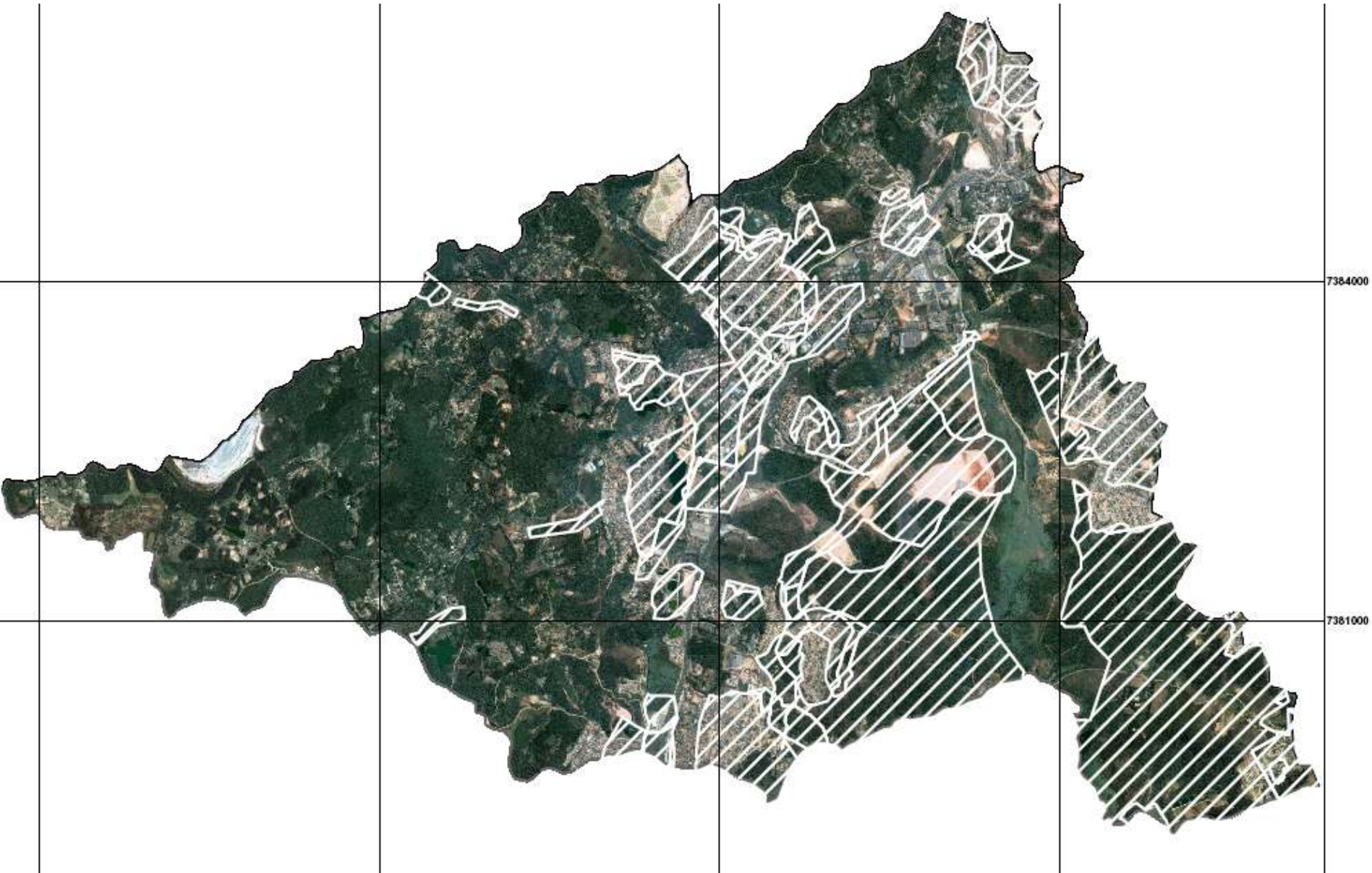
Problemas:

Há uma dificuldade das instituições governamentais em internalizar as decisões do comitê.

- pouca prática dos membros, de quaisquer instâncias
- herança centralizadora das decisões estatais.

Desafios: articulação entre os níveis de planejamento (hierárquica ou metodológica; escalas de gestão ou geográficas); **articulação entre os instrumentos de gestão dos RHs, ambiental e de uso do solo**

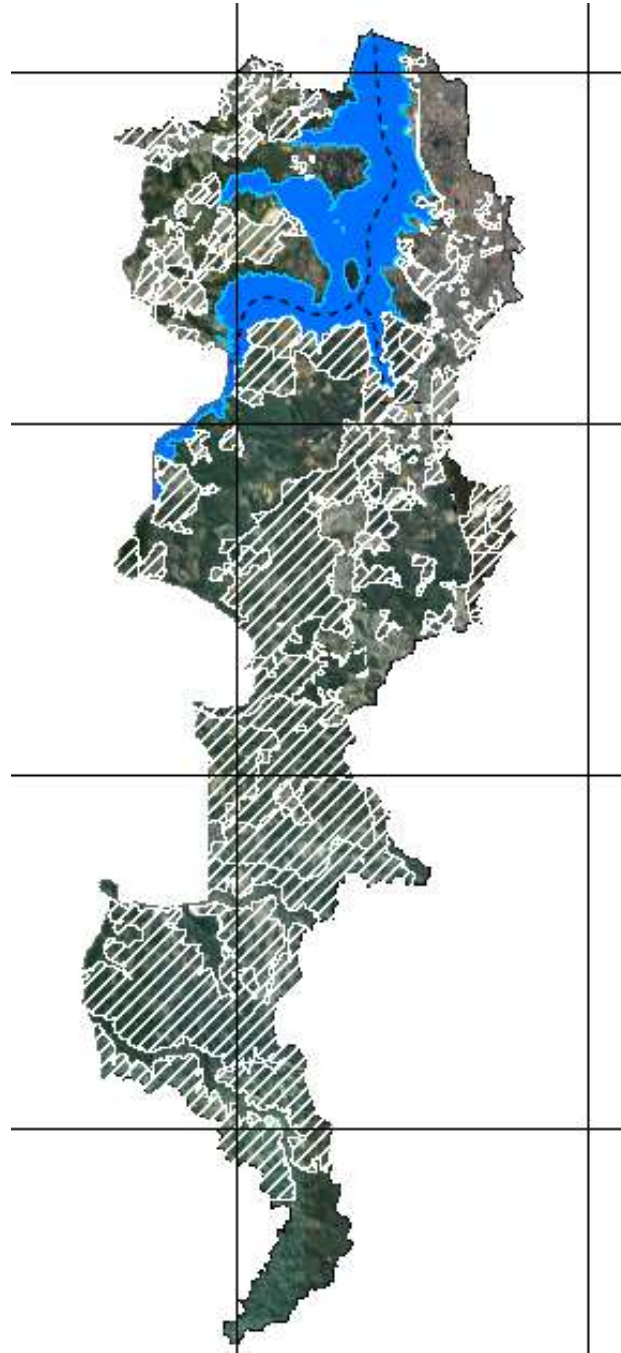
Incongruências entre a lei específica e o PD de Embu




Incongruências entre a lei específica e o PD de Itapeçerica da Serra



Incongruências entre a lei específica e o PD de São Paulo




TGCA por municípios da RMSP e distritos do MSP entre 1991 e 2000


 contribuição a montante da Penha (aprox.)


TGCA 1991-2000

-  até -1,5%
-  de -1,5 a 0%
-  de 0 a 1,5%
-  de 1,5 a 3%
-  acima de 3%

 Bacia do Alto Tietê

 Rio Tietê

 rios principais

 represas e Oceano Atlântico

 Estado de SP

Fonte:

Travassos, 2005.

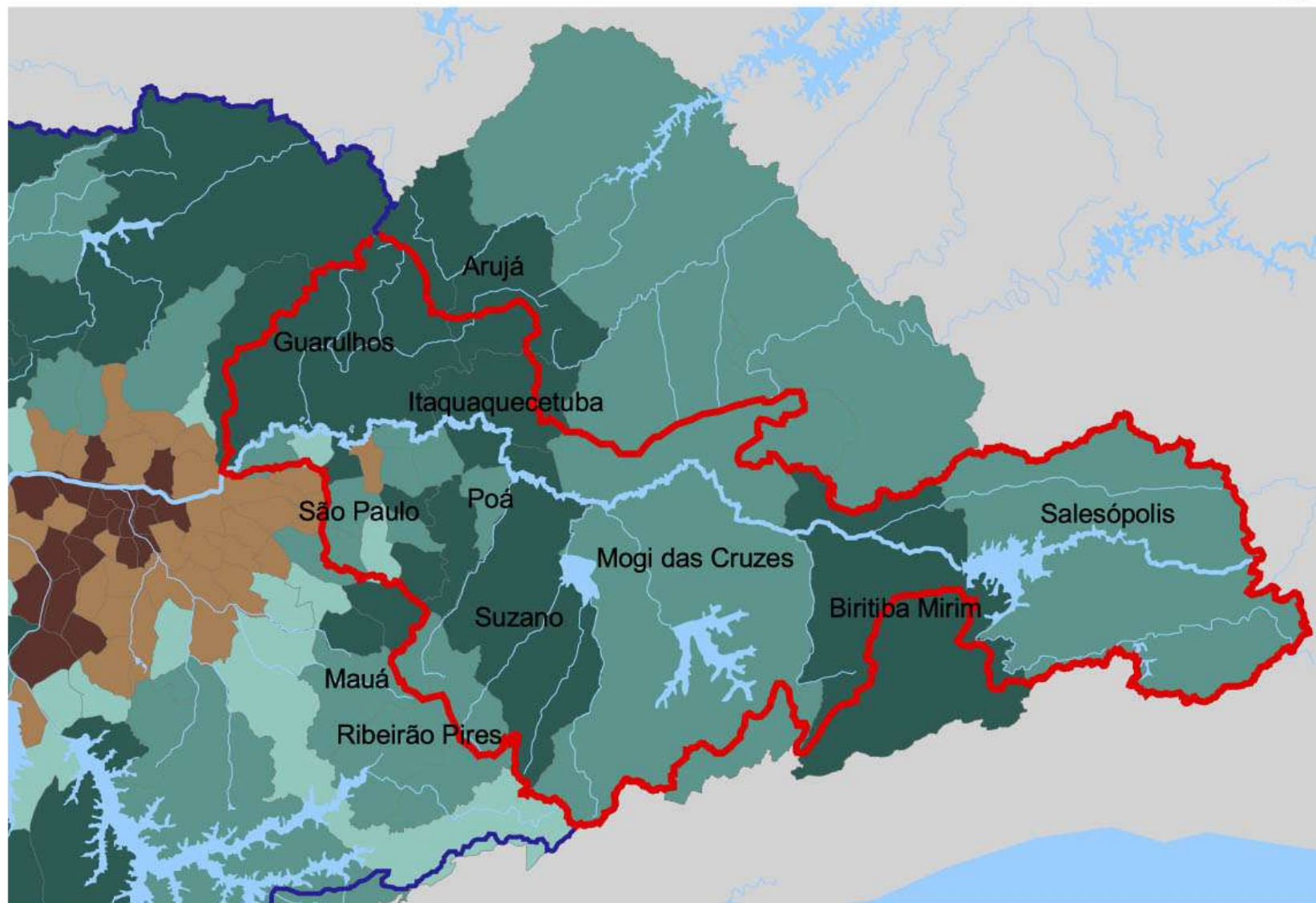
Fontes básicas: LUME-FAUUSP

limites administrativos: Logit, s.d., Emplasa, 1994;

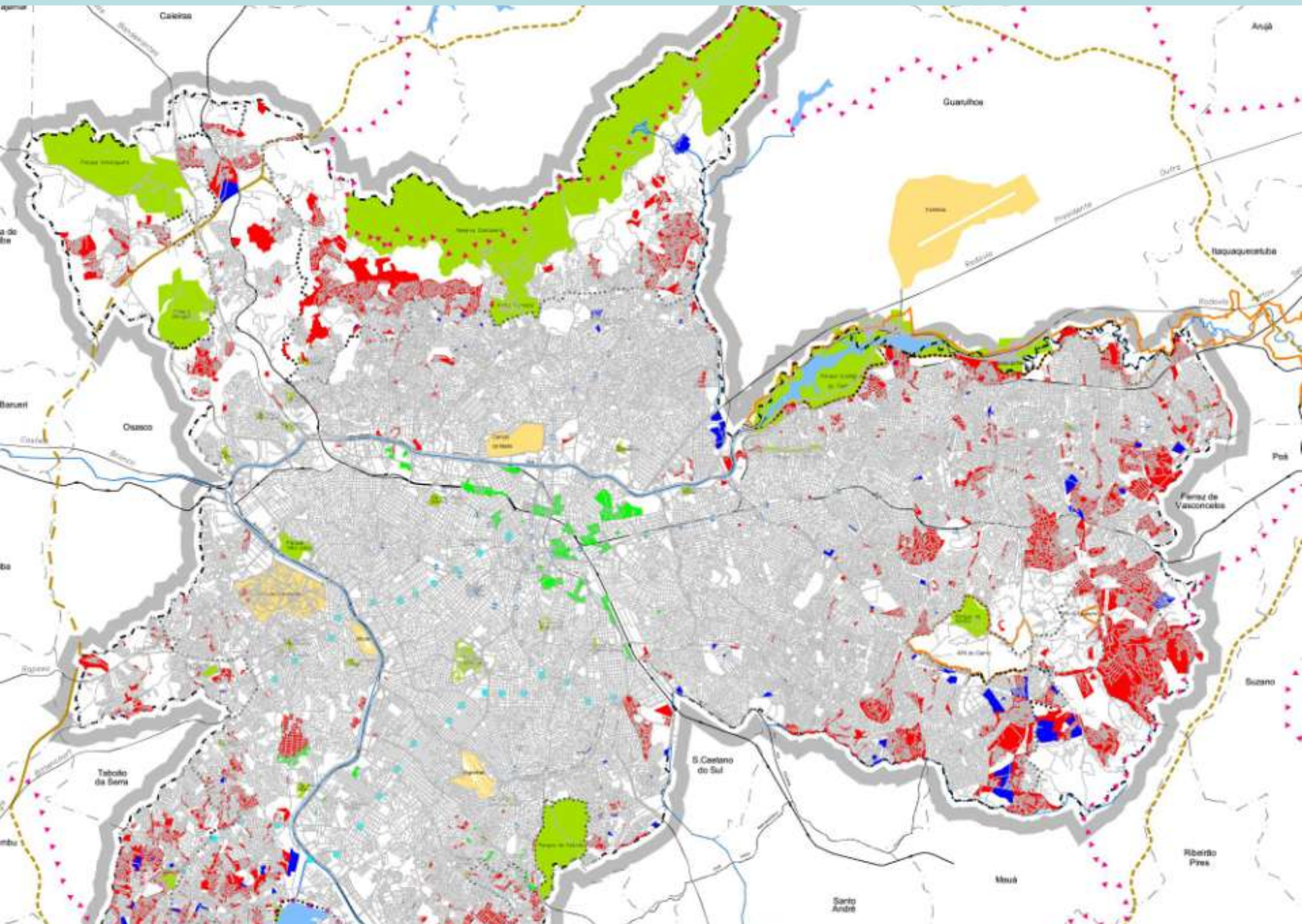
rios, bacia do Alto Tietê: SMA, IPT, 2001;

TGCA: LUME, 2002 a partir de dados do IBGE 1991 e 2000.

0 5 10 Kilometers



Mapa de Zonas Especiais de Interesse Social do PDE de São Paulo



Zoneamento ecológico econômico (um macro-instrumento?)

O ZEE foi concebido como instrumento de integração e espacialização de políticas públicas de organização territorial. Em 2010 havia 43 ZEEs concluídos ou elaboração de acordo com dados do MMA.

No entanto, o ZEE é indicativo e precisa de regulamentação em instrumentos específicos, como planos de rbs, comitês de bhs, resexs, eia-rimas, projetos de assentamento rural, planos de manejo, planos regionais, PDs e zoneamento urbano.

Relação entre o Zoneamento Ecológico-Econômico e os planos de ordenamento territorial, entre esses planos, os planos de bacia, as leis específicas e os planos diretores – cenas do próximo capítulo.

Problemas e obstáculos para uma ação ambiental (uma ação pública) eficiente (Fernandes, 2006):

Jurídicos – dificuldade na aplicação das leis, principalmente pelo aparato inadequado da administração pública existente e da ação do poder judiciário. **Criar melhores mecanismos de administração pública e um sistema judicial mais eficiente.**

Institucionais – conflitos de ações institucionais, insuficiência da capacidade institucional para implantar e monitorar programas e falta de coordenação entre níveis de governo e em cada um deles, com agências que operam setorialmente (falta de uma dimensão metropolitana adequada). **Ação integrada das agências públicas e alocação de recursos suficientes, gestão metropolitana.**

Políticos – corrupção, falta de maturidade de partidos e instituições, que geram descontinuidades em programas interessantes, problemas com a representatividade das áreas urbanas no legislativo, ação política limitada de outras formas de organização (movimentos sociais e ONGs). **Formas mais efetivas de participação direta no processo de decisão e gestão.**

Obrigada pela atenção!!!