

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

DANIELLE DE OLIVEIRA COSTA

Parâmetros Normativos para a Gestão de Parques Urbanos do Distrito Federal

Brasília
2011

DANIELLE DE OLIVEIRA COSTA

Parâmetros Normativos para a Gestão de Parques Urbanos do Distrito Federal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em Geografia – Gestão Ambiental e Territorial.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Marília Luiza Peluso

Brasília
2011

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília. Acervo 985983.

C837p Costa, Danielle de Oliveira.
Parâmetros normativos para a gestão de parques urbanos do Distrito Federal / Danielle de Oliveira Costa. -- 2011.
137 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Departamento de Geografia, 2011.

Inclui bibliografia.

Orientação: Marília Luiza Peluso.

1. Parques urbanos - Distrito Federal (Brasil). 2. Gestão ambiental. I. Peluso, Marília Luiza. II. Título.

CDU 911.375

DANIELLE DE OLIVEIRA COSTA

Parâmetros Normativos para a Gestão de Parques Urbanos do Distrito Federal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em Geografia – Gestão Ambiental e Territorial.

Aprovada em 14 de janeiro de 2011

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª. Marília Luíza Peluso (GEA-UNB)
Orientadora

Prof.º Dr. Neio Lúcio Campos (GEA-UNB)
Examinador

Profª. Drª. Ruth Elias de Paula Laranja (GEA-UNB)
Examinadora

Profª. Drª. Glória Maria Vargas (FUP-UNB)
Examinadora externa

Aos somados 31 filhos, 63 netos, 74 bisnetos e 06 tataranetos sabidos de Dona Rosa e Seu Eguimar e de Dona Maria e seu Antônio.

AGRADECIMENTOS

À Professora Marília Peluso, por sua orientação, confiança e generosidade durante todos esses anos de parceria.

Aos Professores Neio Campos, Ruth Elias e Glória Vargas, pela participação nas bancas de qualificação e de defesa final e pela valorosa colaboração a esta pesquisa.

Aos demais docentes do Programa de Pós-Graduação em Geografia, bem como aos seus funcionários e aos colegas de curso, pelo ambiente inspirador em que as etapas da presente dissertação foram concebidas.

O meu especial agradecimento àqueles que, de diferentes maneiras – e independente de o fazerem conscientemente ou não -, incentivaram a realização deste projeto e de todos os outros que se referem ao meu crescimento profissional e pessoal:

Aos meus queridos pais, José e Eunice, e aos meus irmãos Michelle, Vinícius e Denise, detentores do meu incondicional amor;

À extensa prole de Seu Eguimar e Dona Rosa e de Dona Maria e Seu Antônio, e principalmente aos próprios, a quem além de agradecer pelo carinho e cuidado, dedico este trabalho;

Aos eternos amigos e parceiros da Geografia – Unb: Suellen, Isabela, Larissa, Renata, Giselle, Silvinha, Mirelle, Antônio, Rodrigo, Pablo, Alice e Rafael, por serem os responsáveis por me trazerem sempre à memória o que de melhor marcou a minha vivência geográfica;

Àqueles que nos últimos dois anos têm feito a minha rotina muito mais leve e animada e que, deste modo, contribuíram em muito para o desenvolvimento desta dissertação: Ellen, Rossana, Francine, Wilner, Natássia, Raíssa, Cléia, Gabi, Bartira, Wonder, Cácio, Meiry, Vivi, Jaloto, Kátia e André Vítor;

Aos queridos amigos que me acompanham desde o início da minha trajetória escolar e de vida, os quais dividem comigo o orgulho pelas conquistas alcançadas desde então. Meu carinho especial à Vanessa, Silvia Fioretti, Beatriz, Andréia, Priscila, Mariana, Juliana, Silvia Pala e Edgard, bem como a todos os seus “respectivos”. Pelo mesmo motivo, e também considerando o fato de que garantem os arrefecimentos necessários à vida, agradeço com enorme carinho ao Melcks, Ângela, Renyr, Thiara, Kellen, Hugo e Cínthia.

A todos, a minha sincera gratidão.

*O tempo nos parques é íntimo, inadiável, imparticipante, imarcescível.
Medita nas altas frondes, na última palma da palmeira
Na grande pedra intacta, o tempo nos parques.*

*O tempo nos parques cisma no olhar cego dos lagos
Dorme nas furnas, isola-se nos quiosques
Oculta-se no torso muscular dos ficus, o tempo nos parques.*

*O tempo nos parques gera o silêncio do piar dos pássaros
Do passar dos passos, da cor que se move ao longe.*

*É alto, antigo, presciente o tempo nos parques
É incorruptível; o prenúncio de uma aragem
A agonia de uma folha, o abrir-se de uma flor
Deixa um frêmito no espaço do tempo nos parques.*

*O tempo nos parques envolve de redomas invisíveis
Os que se amam; eterniza os anseios, petrifica
Os gestos, anestesia os sonhos, o tempo nos parques.*

*Nos homens dormentes, nas pontes que fogem, na franja
dos chorões, na cúpula azul o tempo perdura
Nos parques; e a pequenina cutia surpreende
A imobilidade anterior desse tempo no mundo
Porque imóvel, elementar, autêntico, profundo
É o tempo nos parques.*

(Vinicius de Moraes)

RESUMO

Sinônimos de qualidade de vida e até mesmo de status, os parques urbanos assumem relevância internacionalmente reconhecida. Podem ser considerados o *locus* da interação urbanização – recursos naturais dentro das grandes cidades, e estão intrínsecos à lógica de conflitos que as caracterizam, exigindo, deste modo, especial atenção quanto à sua gestão. O presente estudo assume como objetivo geral discutir e avaliar a gestão dos parques urbanos localizados no Distrito Federal para indicar parâmetros capazes de revelar a existência e a eficácia das ações implementadas com este objetivo, bem como identificar seus desafios e condicionantes. Para isso, foram traçados como objetivos específicos: (i) Demonstrar a relevância dos parques urbanos para a sustentabilidade das cidades, levantando e descrevendo os parâmetros e critérios considerados relevantes para o estabelecimento e gestão desses espaços; (ii) Caracterizar o contexto urbano e ambiental do Distrito Federal, levantando os principais condicionantes, desafios e tendências encontradas para o estabelecimento da questão ambiental, e conseqüentemente dos parques urbanos circunscritos em seu território; e (iii) Descrever e avaliar os aspectos normativos, institucionais e administrativos que compõem a lógica da gestão de parques urbanos no Distrito Federal. Norteou o presente estudo, o enfoque dado ao tema pelas principais agendas internacionais – a Agenda 21 e a Agenda Habitat - , bem como as pesquisas acadêmicas que tenham por objetivo traçar diretrizes para a implementação e o manejo de parques em ambientes urbanos, particularmente as que propõem sistemas de indicadores ambientais para caracterizá-los. O enfoque adotado pela pesquisa nos parques urbanos do Distrito Federal demonstrou serem indispensáveis para a sua gestão: a existência de um órgão administrador bem definido e com atribuições claras; a existência de um conselho gestor para cada um dos parques urbanos; a existência de um plano de manejo traçado, também, para cada um deles; o enquadramento do parque em uma nomenclatura adequada; o seu registro cartorial; a definição e publicação de suas poligonais; a existência de seu ato legal de criação que considere o estudo prévio do local para sua instalação e a previsão de infraestrutura, bem como o reconhecimento da posse e existência e fidedignidade da documentação.

Palavras-chave: parques urbanos, gestão ambiental, gestão urbana, parâmetros normativos

ABSTRACT

Urban parks are internationally recognized by the quality of life and status that they provide to the cities. They can also be considered the locus of the interaction between the urbanization and the natural resources in the large cities, and they are inextricably linked to the logic of conflicts that characterize those places. Therefore, their management requires special attention. Considering this, the present study takes, as its general objective, to discuss and evaluate the management of urban parks in the Federal District of Brazil, in order to indicate parameters to measure the existence and the effectiveness of the actions implemented with this goal and to identify their challenges and constraints. The following objectives were delineated to support the general one: (i) to demonstrate the importance of urban parks for the sustainability of cities, raising and describing the parameters and the criteria considered important for the establishment and management of these spaces, (ii) to characterize the urban and environmental context of Federal District, raising the main constraints, challenges and concerns of the establishment of environmental issues and, consequently, of the urban parks located in its territory, and (iii) to describe and evaluate the regulatory, institutional and administrative procedures that comprises the logic of management of urban parks in the Federal District. This study considered the focus given to the subject by main international agendas - the Habitat Agenda and Agenda 21 - as well as academic research that aim to establish guidelines for the implementation and management of parks in urban environments, particularly those that propose environmental indicators systems to characterize them. The Federal District's urban parks were adopted as the case study of the present dissertation. It was observed that some key issues should be considered for its management: the existence of a government agency with well defined and clear responsibilities; the existence of a management council for each one of urban parks; the existence of a management plan drawn also to each one of them; the classification of the urban parks in an appropriate nomenclature; its notarized deed; the definition and publication of its polygonal area; the existence of its legal act of creation, that should consider the previous study for its installation and the provision of infrastructure, as well as the recognition of ownership and the existence and reliability of its documentation.

Keywords: urban parks, environmental management, urban management, normative parameters

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relevância dos Parques em meio urbano.	31
Figura 2 - Chafariz das musas – Jardim Botânico do Rio de Janeiro.	35
Figura 3- Passeio Público RJ.	35
Figura 4 - Projeto de Burle Marx para a zona cultural do Parque da Cidade de Brasília	37
Figura 5 - Projeto de Burle Marx para a zona esportiva do Parque da Cidade de Brasília	37
Figura 6 - Linha do tempo: Ano de fundação dos núcleos urbanos de Brasília anteriores à inauguração da capital.	75
Figura 7 - Mapa das RAs do DF em 1964	75
Figura 8 - Mapa das RAs do DF em 1989	79
Figura 9 - Mapa das RAs do DF em 1994	79
Figura 10 - Curva de Impacto Ambiental da Urbanização no DF	81
Figura 11- Mapa da divisão administrativa do DF em RAs - 2010	82
Figura 12 - Mapa Ambiental do DF	87
Figura 13 - Modelo Territorial do DF - PDOT 2007	88
Figura 14 - Total de parques urbanos do DF. 1985 - 2008.	92
Figura 15 - Classificação dos Parques Urbanos do DF.	101
Figura 16 - Parques Urbanos do DF: Etapas de Criação	104
Figura 17 - Padrão de ato de criação dos Parques Urbanos do DF	106
Figura 18 - Sobreposição nas áreas dos Parques Recreativo de Sobradinho II e Viva Sobradinho.	108
Figura 19 - Setor Habitacional Vicente Pires	110
Figura 20 - A Nova Gestão Pública.	128

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Evolução Histórica das Cidades	29
Quadro 2 - Relação dos indicadores propostos para o monitoramento de parques urbanos. ...	67
Quadro 3 - População do DF nas datas dos recenseamentos gerais.....	72
Quadro 4 - Taxas médias geométricas de crescimento anual (%) da população do DF	72
Quadro 5 - Grau de Urbanização do DF - 1960/2010.....	73
Quadro 6 – Regiões Administrativas do DF criadas na fase de Implementação.	75
Quadro 7 - Regiões Administrativas do DF criadas na fase de Consolidação.	79
Quadro 8 - Regiões Administrativas. 2000 – 2010.....	80
Quadro 9 : Regiões Administrativas do Distrito Federal – 2010	82

LISTA DE SIGLAS

APA – Área de Proteção Ambiental

APM – Área de Proteção de Mananciais

APP – Área de Proteção Permanente

AR – Administração Regional

ARIE – Área de Relevante Interesse Ecológico

CDS-ONU – Comissão de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas

COAMA – Coordenação de Assuntos do Meio Ambiente do DF

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal

COMPARQUES – Secretaria de Administração de Parques e Unidades de Conservação

DF – Distrito Federal

DIPAR – Diretoria de Administração de Parques - IBRAM/DF

EE – Estação Ecológica

FLONA – Floresta Nacional

GDF – Governo do Distrito Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRAM – Instituto Brasília Ambiental

IEMA – Instituto de Ecologia e Meio Ambiente

IVA – Índice de qualidade de água para proteção da vida aquática

MESMIS – Marco de Avaliação de Sistemas de Manejo de Recursos Naturais Incorporando Indicadores de Sustentabilidade

NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG – Organização não Governamental

PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio

PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial

PEOT – Plano Estrutural de Organização Territorial

POT – Plano de Ordenamento do Território

POUSO – Plano de Ocupação e Uso do Solo do Distrito Federal

PRGDF – Procuradoria Geral do Distrito Federal

PU – Parque Urbano

RA – Região Administrativa

RE – Reservas Ecológicas

RPPN – Reservas Particulares de Patrimônio Natural

SEDUH – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF

SEDUMA – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do DF

SEMARH – Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

SEMATEC – Secretaria do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do DF

SILEG – Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa do DF

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

SUGAP – Superintendência de Gestão de Áreas Protegidas – IBRAM/DF

TCDF – Tribunal de Contas do Distrito Federal

UC – Unidade de Conservação

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

Introdução	16
Notas Metodológicas.....	23
CAPÍTULO 1. O valor do verde no urbano	27
1.1 As relações entre o homem urbano e a natureza	27
1.2 O valor do verde no urbano: Contribuições dos parques urbanos aos ambientes cidadinos.....	29
1.3 No Brasil e no mundo: Origem e histórico dos parques urbanos.....	33
1.4 Delineando o Urbano, o Ambiental e suas Relações.....	38
CAPÍTULO 2. Componentes e parâmetros da gestão de parques urbanos	47
2.1 Agendas Internacionais: Considerações aos ambientes urbanos e suas áreas verdes. ...	48
2.2.1 Agenda 21	48
2.2.2 Agenda Habitat.....	51
2.2 Perspectivas técnico-científicas para a gestão de parques.....	54
2.2.1 Os componentes de avaliação para o monitoramento e gestão: Indicadores Ambientais e Urbanos.....	61
CAPÍTULO 3. Enquadrando os parques urbanos em seu contexto espacial: Caracterização do meio ambiente urbano de Brasília.....	71
3.1 A cidade cinquentenária com histórico secular.....	71
3.2 Os períodos de urbanização de Brasília e seus condicionantes.....	73
3.3 A composição urbano-ambiental no histórico da capital.....	82
CAPÍTULO 4: Aspectos Normativo-Institucionais da Gestão de Parques do Distrito Federal.	92
4.1 Histórico dos órgãos de administração dos parques urbanos no DF	93
4.2 Nomenclatura e Classificação dos parques	99

4.3 Criação x Implementação: A instituição dos “parques de papel” no contexto do Distrito Federal.....	103
4.4 Regulamentação e Problemática fundiária	113
4.5 Estratégias de Gestão	117
4.5.1 A Proposta do Programa Abrace um Parque	117
CAPÍTULO 5: A interface entre a gestão ideal de parques urbanos e a praticada no Distrito Federal: Análises e Considerações Finais.....	122
Referências Bibliográficas	130

Introdução

A história e a evolução da humanidade sempre foram relacionadas à sua interação com os recursos naturais do planeta. Nos dois últimos séculos, no entanto, tal interação se mostrou ainda mais intensa, demandada pelo caráter peculiar de dois fenômenos bastante característicos do período em questão: o sistema capitalista e a urbanização. Ambos maximizaram a necessidade de apropriação e consumo dos recursos naturais para atender ao novo estilo de vida e às respectivas demandas provenientes dele.

As pressões exercidas pela concentração da população e de atividades geradas pela urbanização e industrialização que marcam o atual período concorrem para acentuar as modificações do meio ambiente, degradando-o e comprometendo a qualidade de vida dos espaços sobre os quais exercem influência (NUCCI, 2001).

O desafio de manter a sustentabilidade entre as necessidades sociais de moradia, produção, comércio e circulação – maximizadas com o advento urbano – e a preservação dos recursos naturais onde tais atividades se instalam é uma questão que se impõe quando pensadas as atuais problemáticas que caracterizam o meio urbano.

O debate sobre a interação urbanização – recursos naturais encontra abrigo nos discursos dos mais diversos segmentos sociais que, embora apresentem matrizes distintas, convergem na necessidade do entendimento de como a sociedade e a natureza mantêm uma relação de unicidade e interdependência, o que representa indubitavelmente um caminho para superação das atuais problemáticas ambientais (GOMES, 1997).

Há que se considerar que a intensidade da expansão urbana limita, em certa medida, a possibilidade de interação entre a população e os recursos naturais pouco preservados nos ambientes urbanos, fato ainda mais evidenciado nas grandes cidades.

A tentativa de superar os limites postos é o que explica uma tendência em preservar ilhas de proteção ambiental nos grandes centros urbanos, que permitam o contato de seus habitantes com a natureza. Tal alternativa já era observada no final do século XVIII nos primeiros grandes núcleos urbanos europeus e hoje se estende à maior parte das cidades mundiais.

Sinônimos de qualidade de vida e até mesmo de status, as áreas verdes localizadas em meio urbano assumem relevância internacionalmente reconhecida. O Central Park em Nova Iorque, o Hyde Park em Londres e o Parque do Ibirapuera em São Paulo ilustram bem a relevância dada a elas. Os espaços dos parques em meio ao concreto, ao trânsito e à pressa característicos das grandes cidades, apresentam-se como um verdadeiro “oásis do urbano” e oferecem recursos bastante demandados por seus habitantes, como belas paisagens, conforto térmico e ambiental, espaço para a prática de esportes, lazer, etc.

A preocupação e o debate sobre a temática também se estendem quando adentramos a literatura sobre Brasília ou “o Distrito Federal urbano”, como a definiu Paviani (1996:17). A Capital Federal passa atualmente por um ritmo de expansão bastante acelerado e não acompanhado pela ampliação da infra-estrutura da cidade, o que acentua os problemas característicos do meio urbano e a conseqüente degradação ambiental. Tal panorama é constatado por Paviani & Gouvêa, quando afirmam que “Brasília sofre de graves problemas sócio-ambientais. A expansão urbana nas últimas décadas tem-se caracterizado pelo desrespeito às restrições ambientais estabelecidas pela legislação e pelo planejamento” (PAVIANI & GOUVÊA, 2003:18).

A preservação de espaços verdes dentro da malha urbana de Brasília se justifica, na fala dos autores, quando abordadas as questões sociais, estéticas e imagéticas da cidade, pois segundo a literatura ambiental-urbanística, elas são contempladas na composição espacial brasiliense.

A delimitação e preservação de áreas verdes em meio urbano, portanto, se justifica muito além da proteção ambiental *stricto sensu*, pois confluem para o surgimento de novas problemáticas que compõem a dinâmica urbana local. No cenário em torno dos espaços verdes se fundem fatores a serem considerados na gestão das cidades: instalação, acesso, uso, manejo, fiscalização, além de questões como a pressão antrópica e fundiária, a valorização e a especulação imobiliária.

No Distrito Federal, tais questões também se refletem nos parques urbanos locais – que representam a maior aproximação à lógica de preservação dos recursos naturais dentro de ambientes urbanos na unidade da federação –, e são, portanto, demandas integrantes da gestão ambiental e urbana local.

A maioria dos parques de Brasília ainda não está implantada totalmente e não conta com equipamentos e infra-estrutura adequada. Uma pequena parte possui as poligonais

definidas e alguns apresentam problemas fundiários, como ocupações irregulares e pressões antrópicas. Além disto, os parques são criados muitas vezes sem estudo prévio, o que ameaça sua proteção e conservação e o que corrobora o panorama de uma gestão que não atinge os objetivos a que se propõe.

Avaliar os quesitos que compõem a gestão dos parques urbanos para identificar suas deficiências e necessidades é um desafio que se impõe para caracterizar a administração destes espaços e, conseqüentemente, a qualidade de vida dos habitantes do Distrito Federal.

O desafio se mostra ainda maior quando se enfrenta a ausência de mecanismos capazes de avaliar as características, lacunas, acertos e erros de uma gestão que deve ser norteada por princípios que contemplem a questão urbana e a ambiental.

Admite-se que o desenvolvimento de uma grande cidade é incompatível com a completa preservação de uma área, implicando, ao contrário, em alterações profundas e irreversíveis no meio ambiente. Mesmo trechos selecionados para a preservação sofrem com os efeitos da fragmentação. Ilhados pela cidade, eles tendem muitas vezes a entrar em desequilíbrio (TRENTINI, 2005 e MENDES, 2007).

A fragmentação e o embate são passíveis de verificação quando se aborda a dinâmica urbano-ambiental de Brasília, em que pese considerar a participação de diferentes atores sociais em sua composição e os conflitos estabelecidos entre eles.

A discussão sobre a gestão dos parques urbanos do DF é motivada por uma série de questões que caminham para a delimitação do problema da presente pesquisa: quais os principais problemas enfrentados pelos parques urbanos do DF e qual a participação dos diversos atores sociais e urbanos na composição de sua problemática? Há um modelo de gestão com contornos precisos que identifique e mitigue os problemas verificados? Quais as alternativas possíveis para implementar uma gestão eficiente dos problemas e conflitos? Como se pode classificar e avaliar a gestão ambiental e urbana do Distrito Federal, direcionada para a questão dos parques urbanos?

Tendo em vista tal desafio, o presente estudo assume como objetivo geral discutir e avaliar a gestão dos parques urbanos localizados no Distrito Federal para indicar parâmetros capazes de revelar a existência e a eficácia das ações implementadas com este objetivo, bem como identificar seus desafios e condicionantes. Parte-se da premissa de que os parques constituem elementos intrínsecos aos núcleos urbanos da capital, e contribuem, portanto, para

a caracterização da lógica territorial de Brasília e das interações entre os recursos naturais sob seus domínios e dos agentes urbanos que interagem na composição de sua dinâmica e seus conflitos.

Para contemplar o objetivo geral, estabelecem-se como objetivos específicos:

- Demonstrar a relevância dos parques urbanos para a sustentabilidade das cidades, levantando e descrevendo os parâmetros e critérios considerados relevantes para o estabelecimento e gestão desses espaços;
- Caracterizar o contexto urbano e ambiental do Distrito Federal, levantando os principais condicionantes, desafios e tendências encontradas para o estabelecimento da questão ambiental, e consequentemente dos parques urbanos circunscritos em seu território.
- Descrever e avaliar os aspectos normativos, institucionais e administrativos que compõem a lógica da gestão de parques urbanos no Distrito Federal.

Para fins deste estudo, torna-se relevante delinear a definição de *parâmetro* que aqui será adotada, tendo em vista o caráter polissêmico que o termo assume em distintas acepções ou áreas e correntes do conhecimento.

De acordo com o dicionário Houaiss, a etimologia grega da palavra deriva da idéia de “medir uma coisa em paralelo com outra”, *para* (ao lado) + *metro* (medição). Embora seja comumente utilizada sob várias rubricas de cunho quantitativo – matemática, acústica, astronomia, informática, etc. – como uma variável que compõe cálculos e equações, as acepções aqui apresentadas, e doravante utilizadas pela presente pesquisa, assumem a derivação por extensão de sentido proposta por dicionaristas, cuja opção por adotá-las pode ser evidenciada em estudos qualitativos.

Segundo uma abordagem enciclopédica e linguística, parâmetro pode ser definido como “característica ou variável que permite definir ou comparar algo” (Dicionário Priberam), ou como “cada um dos elementos (adotados) ou valores (atribuídos) que servem de padrão, modelo ou de medida numa relação de comparação entre coisas, pessoas, fatos, acontecimentos, condições ou circunstâncias afins” (Dicionário Aulete).

As definições propostas por HOUAISS e AURÉLIO sinalizam também outros componentes do conceito. As publicações o delimitam, respectivamente, como um “elemento de apreciação necessário para julgar determinados fatos cujas variações são acompanhadas de alterações correspondentes na série de fatos estudados e de que depende em particular a

solução de um problema; fator, critério”, e como um “elemento importante a levar em conta, para avaliar uma situação ou compreender um fenômeno em detalhe”.

As definições nos revelam que o conceito contribui para os estudos geográficos à medida que sua delimitação permite estabelecer uma metodologia de padrões para a comparação dos fenômenos também de cunho social, econômico e ambiental, compondo dois processos recorrentes e necessários aos estudos do espaço: (i) o levantamento de informações e elementos que permitam a caracterização e o entendimento das dinâmicas espaciais, até mesmo ao nível de seus detalhes e peculiaridades, e (ii) a avaliação dos acontecimentos, condicionantes e consequências relacionadas às dinâmicas espaciais.

O que aqui se propõe para conceituar parâmetro, considerando as contribuições acima, é caracterizá-lo como uma referência, uma fonte sistematizada de proposições que permite compor um conjunto de características que representem um modelo ideal de qualidade e de eficiência, segundo o qual seja possível estabelecer medidas de comparação, além de subsídios e orientações para avaliação de sistemas ambientais, urbanos, e enfim, geográficos, como aqui enquadramos os parques urbanos do Distrito Federal.

Aproximando o conceito aqui delimitado a outros estudos de cunho ambiental, encontramos respaldo na definição proposta por Deponti *et al.* para o termo: “Parâmetros são limites idealizados que determinam o nível ou a condição em que o sistema deve ser mantido para que seja sustentável, balisadores fundamentais de um processo de medida da sustentabilidade.” (DEPONTI *et al.*, 2002: 45)

Além do conceito de *parâmetro*, outro que de forma recorrente será utilizado na presente pesquisa é o de *parques urbanos*. É imprescindível, portanto, esclarecer e delimitar que tipo de parque configura o foco deste estudo, visto que há bastante abrangência de definições quanto à nomenclatura em questão.

Buscando a definição de um conceito adequado para parques urbanos, Oliveira (2007) reconhece que há grande dificuldade no estabelecimento de uma definição adequada e precisa devido ao alto grau de subjetividade e de diversidade de funções, dimensões e desenhos atribuídos a estas áreas. A autora elenca as abordagens propostas para o tema por instituições e autores - como Macedo e Sakata (2003), Kliass(1993), Acre(2006), Corona (2002), Lima *et al.* (1994), Garcia (2005) e Goiânia (2003). Como resultado da tentativa de identificar um consenso no diálogo entre tais especialistas e instituições, apresenta-se, a seguir, os elementos citados por eles que permeiam a definição do conceito:

- Espaço de uso público destinado à recreação de massa e capaz de incorporar intenções de conservação;
- Espaços públicos com dimensões significativas e predominância de elementos naturais, principalmente cobertura vegetal;
- Área verde com função ecológica (proporcionando melhorias no ambiente urbano impactado e preservação dos elementos naturais), estética (de embelezamento e diversificação da paisagem) e social (proporcionando a prática educativa, de relaxamento e lazer);
- Espaços abertos, com dimensões maiores que as praças e jardins públicos, que integram as áreas verdes no contexto urbano;
- Espaço territorial urbanizado dotado de equipamentos que permitem a realização de atividades recreativas e a preservação de áreas verdes,
- Os parques são resultado das práticas humanas e urbanas, na medida em que integram componentes naturais aos socioculturais;
- Os parques possuem limites definidos pelo poder público e regime especial de administração, visando a existência e adequabilidade de uma gestão e a garantia de sua proteção.

Considera-se importante ressaltar a especificidade elencada especialmente no último ponto, pois ela nos permite distinguir de maneira mais clara, associada às demais características descritas, os parques urbanos de outros espaços também comuns aos ambientes das cidades, como as áreas verdes, praças, espaços livres ou abertos.

Vale destacar a definição proposta por Corona (2002), considerando que suas orientações integram de maneira direcionada o estabelecido pela literatura acadêmica e pela prática das equipes técnicas que hoje são responsáveis pela criação e gestão dos parques que compõem a cidade. O autor descreve os parques urbanos como:

(...) espaços abertos de uso público que integram as áreas verdes no contexto urbano e onde se estabelecem relações humanas de diversão, recreação, esporte, convivência comunitária, educação e cultura dentro da cidade. É resultado da atividade prática do homem, pois contém um componente natural (flora e fauna) e outro sócio-cultural que reflete os costumes e tradições da sociedade. São construídos com um objetivo social e adquirem conotações diferentes determinadas por diversos fatores: fisiográficos,

sociopolíticos e culturais, sendo que são valorizados subjetivamente de acordo com os interesses, necessidades, aspirações e satisfações individuais de cada pessoa” (CORONA *apud* OLIVEIRA 2007: 26)

Ficam excluídos da definição de parques urbanos e, portanto, do foco de estudo da presente pesquisa, aqueles espaços cujas características não se enquadrem no pressuposto de estarem inseridos na lógica da cidade e imbuídos de sua dinâmica, como podemos identificar na fala dos autores.

Como exemplo, vale citar algumas unidades de conservação (UCs) categorizadas no SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – que fogem a essas características estabelecidas, e que podem também ser localizadas no território do Distrito Federal. É o caso de Parques Nacionais, Reservas Biológicas e de Desenvolvimento Sustentáveis, Estações Ecológicas, Florestas Nacionais, Áreas de Proteção Ambiental (APA), de Proteção Permanente (APP) ou de Relevante Interesse Ecológico (Arie), dentre outros, cujos objetivos divergem daqueles delimitados como de parques urbanos.

Considerando os recortes teórico e espacial acima descritos e em busca de respostas às perguntas levantadas e de subsídios para o alcance dos objetivos geral e específicos elencados, esta pesquisa adotou contornos metodológicos que serão descritos a seguir.

Notas Metodológicas

Para a caracterização das áreas de estudo recortadas, serão adotadas como suporte analítico duas linhas de abordagem. Em primeiro lugar, uma descrição do caráter gerencial aplicado aos parques urbanos do Distrito Federal, elencará aspectos concernentes à gestão destes espaços, contemplando o histórico de sua administração e as variáveis jurídicas, sociais e políticas, além dos conflitos, que os engendra. A segunda linha de abordagem analítica seguirá um caráter espacial, cuja análise contemplará a descrição dos aspectos físicos, ambientais e sociais que compõem o cotidiano dos parques e suas problemáticas. Para compor as duas vias desta caracterização, este estudo lançará mão de diversos instrumentos.

A legislação que regulamenta a criação e o manejo dos parques (contidas nos arquivos da Câmara Legislativa do DF e do SILEG, (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa do DF¹), assim como as políticas públicas voltadas ao seu manejo (encontradas nos arquivos do órgão administrador dos Parques – IBRAM e também na Câmara Legislativa) serão descritas e analisadas.

O diagnóstico dos problemas ambientais e da conservação e distribuição dos parques será realizado com dados e informações secundárias como o “Diagnóstico de parques” e os “Mapas Ambientais” do IBRAM/DF, além de estudos de caso específicos realizados pela academia e por relatórios técnicos realizados por ONGs.

Pesquisas socioeconômicas como a PDAD-2004, e relatórios da CODEPLAN, SEDUH, SEDUMA e IBRAM comporão o campo documental para caracterizar os ambientes e componentes dos parques urbanos, assim como os aspectos da infraestrutura urbana das áreas onde se inserem para que se possa estabelecer parâmetros de monitoramento da gestão de parques.

A formulação e a aplicação de recursos técnicos como tabelas e quadros, fotografias, gráficos, imagens e mapas que melhor ilustrem os dados recolhidos, seguidos das informações analisadas.

¹ Gerenciado pela Seplag – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do DF, o sistema disponibiliza os principais documentos que norteiam a área governamental responsável pela administrativa do DF. Além dos dispositivos legais (constituição Federal, Lei Orgânica, Leis Complementares, Leis e Decretos Federais e Distritais), estão disponibilizados Resoluções do TCDF, Portarias Normativas, Pareceres da PRGDF, Manuais de Normas e Procedimento.

Por fim, a última etapa compreenderá a análise e discussão das características da gestão dos parques urbanos do Distrito Federal de acordo com parâmetros e recomendações levantados na primeira etapa, evidenciando as inferências ou lacunas entre a gestão ideal destes espaços e a que hoje se desenvolve e se implementa na capital federal. Buscar-se-á também indicar as causas e condicionantes dos problemas de gestão que serão caracterizados, além de alternativas possíveis ao seu arrefecimento, para orientar o pressuposto e as pesquisas do presente estudo.

As reflexões e análises provenientes das etapas de pesquisa acima, seguirão divididas obedecendo a quatro capítulos.

O capítulo 1 tem por objetivo demonstrar a relevância das áreas verdes e parques inseridos em meio urbano, enquadrando-a em uma perspectiva histórica e destacando os aspectos fundamentais e as iniciativas destinadas à sua preservação no Brasil e no mundo. O capítulo ainda delineará a base conceitual da terminologia que envolve a temática dos parques em meio urbano, para que se possa nortear, dentro de critérios científicos, a linha de abordagem dos capítulos seguintes, além do embasamento de uma reflexão geográfica sobre a temática e de como ela se manifesta no contexto do Distrito Federal. Dentre outros, serão delimitados conceitos como o de meio ambiente, meio ambiente urbano (e seus agentes), sociedade, natureza, espaço, paisagem e território, gestão ambiental e urbana, qualidade ambiental e de vida, avaliação e monitoramento ambiental.

O Capítulo 2 tem por objetivo levantar parâmetros que sejam reconhecidos, nos meios técnico, político e acadêmico, como norteadores de uma gestão adequada e ideal para os parques inseridos em meio urbano. Para isso, duas fontes distintas serão tomadas por referência: (i) as agendas internacionais – com foco no instituído por dois documentos notoriamente reconhecidos como norteadores da questão urbana: a Agenda 21 e a Agenda Habitat, e (ii) as pesquisas acadêmicas que tenham por objetivo traçar diretrizes para a implementação e o manejo de parques em ambientes urbanos e que definam conceitos relacionados ao planejamento, administração e gestão destes espaços. Dentro desta fonte, serão particularizados os sistemas de indicadores ambientais propostos para implementação técnica – que traçam as variáveis a serem consideradas na avaliação de qualidade dos ambientes urbanos –, com foco naqueles que mais se aproximem do estudo dos parques urbanos. Como produto deste capítulo, delineou-se, por meio do diálogo estabelecido entre as fontes, um quadro-síntese de variáveis e parâmetros considerados relevantes para a gestão de

parques urbanos em cidades brasileiras, o qual será complementado a partir do estudo do cenário desses espaços em Brasília, no capítulo 4.

O Capítulo 3 buscará caracterizar a ambiente urbano de Brasília, recorte espacial deste estudo, com enfoque nos aspectos que marcaram os períodos de construção e urbanização da capital no contexto da relação com os recursos naturais de seu território. Será adotada, para isso, a periodização proposta por CIDADE (2003) que divide o histórico urbano da capital em três períodos: Implementação, Consolidação e Expansão, enquadrados respectivamente entre 1956 e 1969, 1970 e 1985, e 1986 e 2000. Buscar-se-á caracterizar os aspectos e tendências urbano-ambientais da capital também para a última década. O objetivo do capítulo é o de ilustrar os conflitos de interesse entre os fatores econômicos (demandas habitacionais) e os fatores ambientais (preservação de recursos naturais) e identificar as variáveis que compõe a dinâmica e as problemáticas em que se inserem os parques urbanos da capital.

O Capítulo 4 apresentará os aspectos que compõe a gestão dos parques urbanos do Distrito Federal, definindo quantitativos, localização e distribuição, além da caracterização ambiental destes espaços, que representam o recorte da presente pesquisa. Como subsídios a esta caracterização, são levantados o histórico de implementação dos parques, a legislação que os rege, o modo como planejamento urbano e as políticas públicas ambientais os contempla e a administração e manejo destes espaços. Serão abordadas as principais características da gestão dos parques urbanos no DF associadas aos conflitos de interesse que identificam o meio urbano de Brasília, bem como as possíveis fragilidades que apresentem com relação aos seus atos de criação e administração. Serão elencados, assim, os parâmetros normativos que podem ser considerados para compor e avaliar a gestão de parques urbanos, a partir da situação do Distrito Federal.

Considerando o disposto nos quatro capítulos, serão compostas as análises e discussões do levantado na presente pesquisa. Partindo do quadro-síntese de recomendações e parâmetros para a gestão de parques urbanos estabelecidos no capítulo 2, e da caracterização da gestão praticada no Distrito Federal, descrita anteriormente no capítulo 4, confrontaremos o que foi levantado como característico de uma gestão ideal àquela descrita como praticada no ambiente urbano do DF. Buscar-se-á articular os resultados obtidos aos condicionantes e ao contexto social e econômico descrito no capítulo 3.

Por fim, serão traçadas considerações e recomendações finais. Pretende-se levantar, como contribuição desta pesquisa e derivado do estudo da dinâmica urbana e ambiental que

envolve os parques urbanos do DF, um aprimoramento das variáveis que compõem os sistemas de indicadores tomados aqui por base para caracterizar componentes de uma gestão eficaz e eficiente dos parques urbanos.

CAPÍTULO 1. O valor do verde no urbano

1.1 As relações entre o homem urbano e a natureza

Pensar as suas relações com os recursos naturais sempre se configurou em um desafio para a humanidade. O advento da urbanização, que marcou os dois últimos séculos, maximizou ainda mais a necessidade de avaliar a interação das sociedades com os elementos físicos que compõem o ambiente onde se instalam. Um recorte mais recente da história das cidades evidencia a mesma tendência. O intenso adensamento urbano e a crescente verticalização nas cidades tornam valorizadas as áreas que ainda preservam características que remetem ao natural: bairros arborizados ou parques ecológicos ganham *status* e são focos da exploração do mercado imobiliário e do cálculo da renda fundiária.

É o que justifica o fato de setores residenciais que abrigam a população de mais alta renda serem reconhecidos, entre outros fatores, pela existência de paisagens onde predominam jardins e vastos espaços verdes, que passam a se tornar verdadeiros oásis em meio aos grandes corredores de prédios e casas, principalmente nas grandes cidades.

Considerando, contudo, o período que compreende o início do processo de urbanização até a sua consolidação, o que também se observou, em contrapartida, foi uma valorização do “concreto”, que representava o progresso e a civilidade e que ganhava *status* em detrimento a preservação de áreas com elementos naturais.

Assim, como no meio urbano o espaço é dotado de valorações, áreas livres e abertas com predominância de vegetação eram consideradas como desperdícios dentro da lógica do mercado imobiliário e do capital. É o que explica Christopher Degenhardt quando afirma que a separação entre o homem e a natureza permitiu utilizar os recursos naturais em benefício do progresso sem preocupar-se com as conseqüências, tanto as imediatas quanto as de longo prazo. Segundo o autor, o poder de percepção do homem foi submetido à crença de sua supremacia sobre a natureza.

Fuks (2001) também reconhece na atualidade resquícios desta lógica e já adverte para a necessidade e para as vantagens de contrariá-la. É o que se observa em sua afirmação de que o principal objetivo dos proprietários da terra urbana se traduz em:

“ (...) extrair de forma ambiciosa mais lucros de sua propriedade, desprezando o enorme bem que é residir em meio a grande espaço florestado e desconsiderando os interesses de toda uma comunidade. O valor de uma área não está só no que dela podemos extrair de lucro. Outros bens maiores se sobrepõem – o que ela vale como espaço livre, espaço florestado, espaço vazio, guardião de tranquilidade e do bem estar da vizinhança.” (FUKS, 2001:156)

Silva (2003), ao estabelecer um panorama histórico da consolidação das cidades em consonância com a importância concedida às áreas verdes em meio urbano neste processo, considera as relações mantidas entre o homem urbano e os espaços naturais conservados na cidade a partir de três períodos: um primeiro, caracterizado por cidades neolíticas e medievais cuja gênese compreende o período da origem das cidades, proporcionadas pela revolução agrícola, e vai até o estabelecimento e declínio dos grandes impérios – romanos, gregos, fenícios, chineses, etc.; o segundo período compreende a formação das cidades industriais e tem como marco a Revolução Industrial, que transformou a vida econômica, social e cultural das cidades; e o terceiro é marcado pelo advento do capitalismo que, associado aos fenômenos da globalização e do adensamento populacional característico de todo o mundo no Século XX, compõe a Cidade Moderna.

A cada um destes períodos e tipos de cidade, a autora vincula o papel que as áreas verdes urbanas assumiam em sua composição, como ilustra o quadro abaixo. Esta tipificação do uso dialoga com relações humanas associadas aos aspectos naturais e introduz e embasa o histórico da utilização dos parques urbanos no mundo e no Brasil, como veremos mais adiante.

Quadro 1 - Evolução Histórica das Cidades

1º PERÍODO	TIPOS DE CIDADES	FUNÇÃO	Papel das Áreas verdes
1º PERÍODO	Neolítica	Lócus das classes que não trabalhavam	Reservas particulares, pois eram espaços enclausurados nas propriedades dos reis.
	Medieval	Centro de confluência do comércio desenvolvido entre os grandes Impérios	
2º PERÍODO	Industriais	Lócus da produção e difusão industrial capitalista Centro da reprodução de classes sociais	Embelezamento das cidades, melhoramento da vida urbana e otimização do trabalho.
3º PERÍODO	Cidade Moderna	Lócus da reprodução ampliada do capital (globalização)	Paisagem natural dotada de raridade, passível de mercantilização.

Fonte: SILVA, 2003:25

1.2 O valor do verde no urbano: Contribuições dos parques urbanos aos ambientes citadinos.

Tomando-se como embasamento o histórico acima traçado que justifica a reaproximação e o apego do homem – em seu habitat urbano – aos recursos e paisagens naturais no seu cotidiano, podemos identificar diversos eixos argumentativos que defendem a necessidade e as vantagens da manutenção de parques em meio urbano.

Michael Laurie, ao analisar o planejamento urbano no século XIX, confere a tal período a origem dos debates acerca da relevância de espaços verdes nos projetos urbanísticos. Ele afirma que o desenvolvimento destas áreas e da preservação de ambientes naturais foi resultado de movimentos bastante persuasivos de caráter ambientalista que se embasavam em cinco argumentos:

- o primeiro estabelece a influência que os parques ecológicos, jardins públicos e locais arborizados exercem nos índices de saúde da população, visto que proporcionam espaços para a prática de exercícios e de relaxamento;
- em segundo lugar, havia a crença em que a oportunidade de contemplar a natureza dentro de ambientes urbanos contribuiria para o provimento e o resgate de princípios e valores humanos;
- o terceiro argumento recai sobre a idéia de que parques e jardins proporcionam uma melhor aparência e aprimoram a estética das cidades;
- o quarto argumento é de que as propriedades urbanas se valorizam, quando associadas a áreas verdes e espaços abertos com vista livre;
- o quinto argumento justifica que um crescente interesse público em processos e elementos naturais ocasionado pelo contato constante com parques representaria um facilitador e reforçador da educação de caráter botânico, biológico e ambiental.

O terceiro e o quarto argumentos apresentados por Laurie talvez sejam os que encontram maiores reforços na lógica urbana atual embasada ainda no contexto anteriormente abordado por Fuks. A proximidade de empreendimentos imobiliários a parques ecológicos e urbanos torna-se uma das principais estratégias de propaganda, promoção e valorização de prédios ou condomínios utilizados por agentes urbanos.

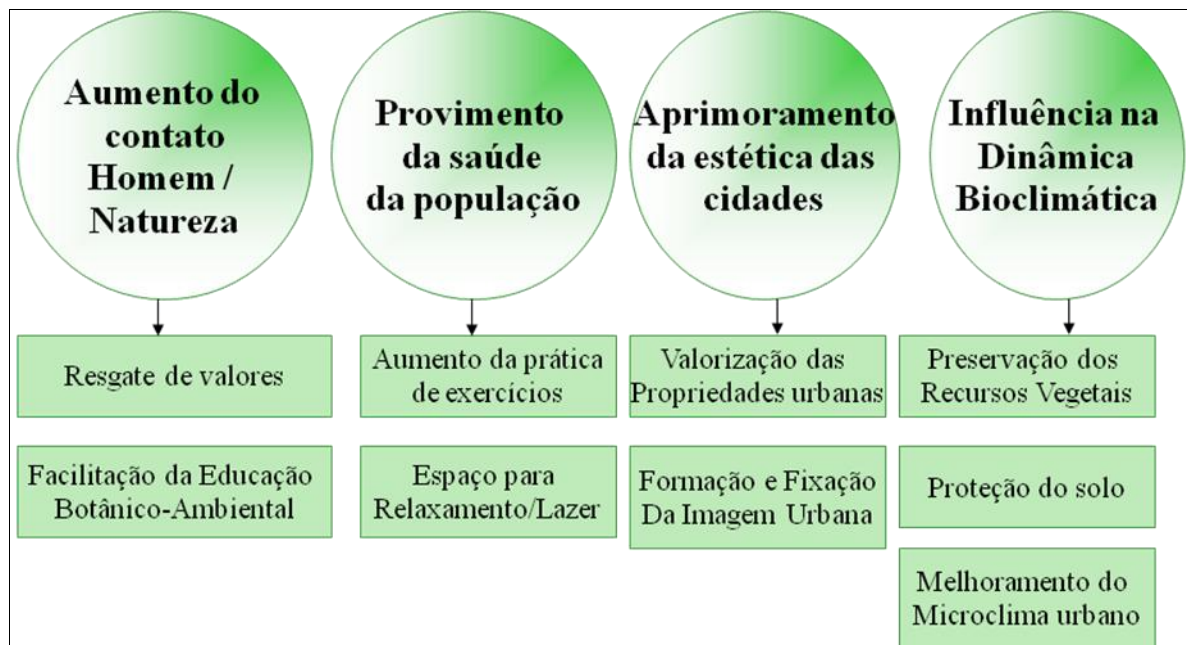
Em países como a Alemanha, por exemplo, empresas levam em consideração a oferta de áreas verdes destinadas ao tempo livre e lazer para embasar suas decisões quanto à localização de seus empreendimentos e a distribuição destas áreas são apreciadas quando do estabelecimento dos preços de terrenos e aluguéis pelo ramo imobiliário. (BAUMGARTER 2006)

Marea e Morales acrescentam ao rol de vantagens da preservação de áreas naturais em cidades o fato de espaços verdes colaborarem para a formação e fixação das imagens urbanas, responsáveis por conferir identidade aos setores da cidade. Eles “geram nos indivíduos uma imagem mental vigorosa, vividamente identificada e poderosamente estruturada” (MAREA E MORALES, 2007:34). Trata-se da atribuição do poder de identidade a um local por meio da referência a um elemento espacial que o compõe, outorgando do ponto de vista urbano um valor simbólico a determinado espaço.

A abordagem deste argumento como vantajoso ao planejamento das cidades pode ser observado, por exemplo, no Relatório do Plano Piloto de Brasília escrito por Lúcio Costa, o qual previa para cada quadra residencial da cidade um cinturão periférico de espécies vegetais diferentes, garantindo assim identidade e elementos de referência a cada uma dessas unidades de vizinhança.

Os argumentos desenvolvidos até o momento podem ser melhor visualizados na Figura 1.

Figura 1 - Relevância dos Parques em meio urbano.



Furegato alega que os parques urbanos assumem também a vantagem de se configurarem em espaços propícios à prática do turismo, especialmente quando há atrativos na área de serviços, equipamentos e atrações e quando há a devida valorização cultural e vínculo afetivo entre os moradores e o meio ambiente urbano. Ao sintetizar o entendimento acadêmico sobre os aspectos positivos da inserção de parques urbanos para a vida cidadina, corroborando o panorama até aqui discutido, a autora afirma que:

(...) parques urbanos possuem um caráter distintivo na paisagem urbana e assumem relevante papel na vida cotidiana dos cidadãos, por constituírem espaços que servem como base para as atividades de lazer e recreação ao ar livre e que acomodam múltiplos usos para os residentes locais, especialmente aqueles que não têm acesso a outras áreas verdes fora do

perímetro urbano. Além das atividades de lazer e recreação, possibilitam o desenvolvimento de atividades educativas, culturais e de descanso, importantes funções ligadas às necessidades físicas, psíquicas e sociais dos indivíduos. Em função dos seus elementos bióticos, representam significativo refúgio da vida silvestre. (FUREGATO, 2005)

Garcia & Guerrero (2006) afirmam que os espaços verdes das cidades, e particularmente os parques urbanos, são representantes de um sistema ambiental que cumpre o duplo papel, social e ecológico, de permitir a implementação e a avaliação da sustentabilidade ambiental urbana. São as autoras que também indicam mais um dos usos históricos dos parques urbanos e dos espaços verdes em geral nas cidades: a contenção do crescimento urbano sem controle, característica comum aos países em via de desenvolvimento.

Oliveira & Mascaro além de reforçarem os benefícios de espaços verdes já contemplados pelos autores anteriores, introduzem ainda o fato de influenciarem no microclima das cidades mediante a amenização da temperatura, o aumento da umidade relativa do ar e a absorção de poluentes. Configuram-se, assim, em instrumentos para a melhoria da “habitabilidade do ambiente urbano”, e a “inserção ou otimização desses espaços na malha urbana torna-se um desafio para os planejadores urbanos” (OLIVEIRA & MASCARO, 2007: 68); desafio que se estende atualmente aos processos de formulação de políticas públicas voltadas aos ambientes urbanos e que merece espaço de análise no planejamento e na revitalização das cidades.

O entendimento é respaldado por Silveira (1999), quando levanta embasa tecnicamente os benefícios da vegetação resguardada nos espaços dos parques urbanos. Para citar a autora:

Esta possui características que amenizam o ambiente, filtram a radiação solar, reduzem a contaminação do ar, diminuem a intensidade do som, aumentam a umidade, a taxa de evaporação e evitam a erosão. Inclusive o gramado exposto ao sol possui uma temperatura menor que um passeio à sombra e, por esta razão, emite menos energia em direção às paredes. A todas essas características benéficas devemos somar a particularidade de ter um baixo coeficiente de reflexão diante da radiação solar.”(ROMERO, 1999:107)

1.3 No Brasil e no mundo: Origem e histórico dos parques urbanos

Ao longo da história os parques assumiram diferentes significados e funções que engendraram sua criação, seguindo tendências semelhantes às já descritas sobre a relação humana com os elementos naturais. Silva (2003) tipifica tais significados em quatro distintas classificações: *parques como metáforas da natureza*, que revelavam o culto à paisagem e a relação dos espaços naturais da cidade ao alívio dos problemas urbanos; *parques como espaços de socialização e formação de uma consciência ambiental*, promovendo a compreensão de processos naturais e o exercício de momentos de lazer; *parques como espaço de conservação*, atuando na prevenção dos danos ambientais característicos da urbanização e na manutenção dos elementos naturais; e *espaços de conflito e mercantilização*, caracterizados pela existência de escolhas de uso e interesses de atores distintos que compõem o meio urbano capitalista.

Ao pesquisarmos a origem dos parques no mundo, a literatura se mostra diversa na determinação de um período específico para o evento, a depender principalmente do tipo de uso e definição a eles destinados. Faria (2008) afirma, por exemplo, que se consideramos a definição de parques como espaço público de recreação, poderíamos admitir sua existência desde a Grécia antiga ou até mesmo desde a civilização babilônica; se considerássemos a definição enciclopédica de parques, como áreas verdes cercadas ou muradas, a origem pode datar da época medieval, remetendo-se aos bosques que os nobres mantinham em suas propriedades.

Matos (2004), ao também discutir a origem dos parques urbanos, ratifica tal diversidade de considerações sobre sua gênese. Ao estabelecer suas raízes históricas, a autora atribui à Índia do século IV a.C. os primeiros registros de conservação de áreas verdes, sob a égide de suas florestas sagradas, e ainda reitera os gregos como os primeiros a “democratizar seus espaços”; “suas cidades maiores, inclusive Atenas, ofereciam aos cidadãos uma praça para reuniões públicas, relaxamento e esparecimento” (MATOS, 2004: 12)

Entretanto, enuncia-se como uma tendência admitir a origem dos parques urbanos conforme se definem atualmente - como fato urbano relevante para o planejamento das cidades - o período correspondente ao final do Século XVIII, especialmente caracterizado na Inglaterra (Scalise, 2002; Faria, 2008; Kliass, 1993; Silva, 2003, Oliveira, 2007). Neste

período, para Silva, os jardins ingleses, inspirados nas idéias românticas de volta a natureza características da época, serviram de inspiração para a criação dos parques no início do século seguinte. Além de servirem como modelos paisagísticos, os jardins dos palácios ingleses foram abertos ao público, corroborando no fato de que os empreendimentos imobiliários realizados à época viam nos parques uma boa fonte de investimento.

Faria (2008) cita, como as primeiras unidades consideradas parques urbanos, o Victoria Park, fundado em Londres em 1845, o Birkenhead Park, inaugurado em 1847 na cidade inglesa de Birkenhead e o famoso Central Park, inaugurado onze anos depois.

Scalise (2002) considera que os parques foram difundidos a partir de experiências inglesas, francesas e americanas que “surgiram de ações concretas, em situações geográfica e historicamente específicas” e elenca os condicionantes que justificam a demanda para sua implantação:

O parque, nesse período, preocupa-se com as demandas de equipamentos para recreação e lazer, a necessidade de expansão urbana, o novo ritmo de trabalho, além da necessidade de criação de espaços amenizadores da estrutura urbana, bastante adensadas, com funções de "pulmões verdes", saneadoras, representando oásis de ar puro, de contemplação, estimulando a imaginação. (SCALISE, 2002: 18)

O autor nos esclarece que as concepções de parques foram se modificando durante a história em função da alternância dos contextos socioeconômicos e culturais, aliados à características locais de onde os parques se instalaram, o que influenciou também a morfologia, os projetos e os usos e funções destes espaços.

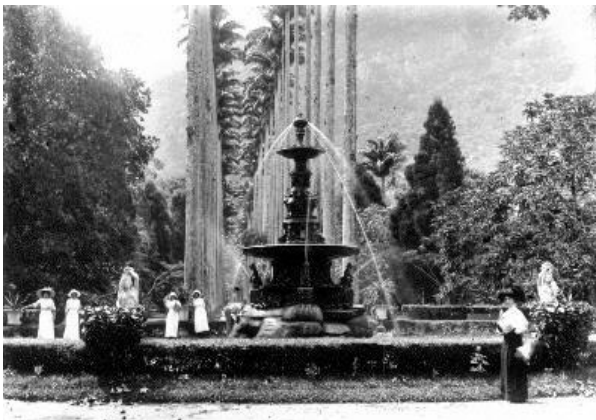
No século XIX, por exemplo, os parques franceses, reformulados por Haussmann sob inspiração inglesa, apresentavam desenhos formais e monumentais, característicos da nobreza européia. Os parques americanos, projetados sob a influência do *Park Movement* liderado por Olmstead, tomavam os contornos de grandes jardins contemplativos, parques de vizinhança e de paisagem. Enquanto os primeiros parques do século XVIII eram projetados em bairros burgueses e para exibição social, os provenientes do movimento americano e do século XIX se embasavam nos princípios da reforma social e da garantia de recreação e contato com a natureza da população urbana oprimida. Os movimentos deste século inspiraram a criação de cidades-jardim, reforçaram o conceito de qualidade ambiental urbana, e introduziram os primeiros sistemas de administração de parques urbanos (Scalise, 2002; Oliveira, 2007).

No século XX, foi reforçada a concepção de parques criados para uso coletivo, promovendo a sociabilidade e o contato físico com a natureza e recriando condições naturais em meio urbano. O modelo de planejamento urbano foi repensado em todo o mundo, bem como os planos e programas paisagístico-urbanísticos e a tarefa de criação de parques foram incorporados de forma mais permanente na gestão urbana e territorial. Considerou-se o reconhecimento e a difusão dos benefícios que estes espaços provêm ao meio urbano.

No Brasil, a origem dos primeiros parques urbanos é geralmente remetida à vinda de Dom João VI com sua corte para a então Colônia de Portugal no início do Século XIX, que pretendia copiar o modelo europeu de configuração urbana das metrópoles e os estilos de vida das elites. As demandas sociais e urbanas da população estavam desvinculadas dos objetivos de criação destes parques, como descreve Matos:

“O parque urbano brasileiro não surge da urgência social de atender às necessidades das massas urbanas da metrópole do século XIX. Pelo contrário, o mesmo é criado como uma figura complementar ao cenário das elites, que controlavam a nova nação em formação. O século XIX é o momento da estruturação do Brasil como nação, principalmente a partir da vinda da família real portuguesa em 1808. O Rio de Janeiro é então a cidade que passa pelas rápidas e urgentes transformações urbanas. (...) Neste contexto são criados no Rio de Janeiro os três primeiros Parques Públicos do Brasil: o Campo de Santana, o Passeio Público e o Jardim Botânico.” (MOTA, 2004: 14)

Figura 2 - Chafariz das musas – Jardim Botânico do Rio de Janeiro.



Fonte: Arquivo JBRJ. Disponível em: <http://www.jbrj.gov.br/arboreto/chafariz.htm>. No chafariz encontram-se alegorias que representam a música, a poesia, a arte e a ciência. A figura demonstra a contemplação do ambiente pela elite do início do Século XX, o que reforça o entendimento de monopólio destes espaços na época.

Figura 3- Passeio Público RJ.



Fonte: Foto de Marc Ferrez, 1890. In Arquivo JBRJ. Disponível em: <http://www.jbrj.gov.br/pesquisa/historia/original/foto0037original.jpg>. A vista do passeio público mostra o local de contemplação da vegetação e da paisagem. E de esparcimento das elites.

A característica de implementação dos parques descrita acima se arrastou no país até o início do século XX, quando ocorreu aumento da população urbana, bem como a mudança cultural sociedade e do Estado, que começou a investir em áreas verdes urbanas.

Assim como o faz Scalise em relação aos parques do mundo, Silva (2003) atribui aos parques brasileiros a mesma característica de produto dos reflexos das mudanças socioculturais, econômicas e históricas do país. Em seus estudos sobre os parques urbanos do Brasil, a autora cita uma classificação realizada por especialistas² em três períodos ao longo do século XX:

- Fim do século XIX até a década de 20: predominância do estilo eclético, com formas geométricas e românticas que procuravam imitar as formas encontradas na natureza; modelos de imitação da proposta de “contemplação da natureza” características dos parques surgidos nos séculos anteriores.
- Década de 30 à década de 70: predominância do estilo moderno, com influências até hoje reconhecidas em alguns parques. Período marcado pela democratização dos ambientes nos parques e com sua utilização para a prática esportiva e de socialização. Exemplifica o estilo o modelo das concepções de Burle Marx e que inspirou os parques à época da criação da Capital Federal³. As figuras abaixo exemplificam o norteamento das escalas esportiva e cultural no projeto do Parque da Cidade de Brasília.

² Silva aborda o estudo realizado por um grupo de especialistas do Departamento de arquitetura da USP, que elencou os principais estilos de parques do Brasil a partir da análise de 80 parques de todo o país, compilada no *Projeto Quapá – Quadro do Paisagismo*.

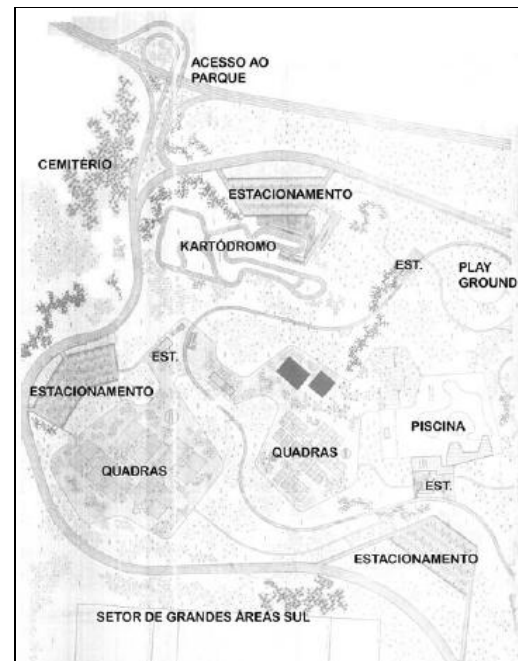
³ A este respeito ver: TANURE, Joana Dias. O projeto de paisagismo de Burle Marx e equipe para o “Parque da Cidade” em Brasília/DF. Dissertação – Mestrado FAU/UNB – Programa de Pós Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 2007.

Figura 4 - Projeto de Burle Marx para a zona cultural do Parque da Cidade de Brasília



Fonte: TANURE, 2007: 120

Figura 5 - Projeto de Burle Marx para a zona esportiva do Parque da Cidade de Brasília



Fonte: TANURE, 2007: 124

- Década de 80 até atualmente: predominância do estilo contemporâneo. Reflexo da urbanização acelerada e intensiva, com influências da introdução dos conceitos e das preocupações ecológicas (degradação ambiental, desenvolvimento sustentável) e da mudança no perfil do habitante urbano (que tem maior longevidade e demanda mais tempo de lazer e recreação e qualidade de vida). Alia, portanto, as características de recreação e lazer às de conservação dos elementos naturais em meio urbano.

O atual modelo de configuração dos parques urbanos no país é marcado por múltiplos usos, desenhos e localizações. As periferias urbanas demandam cada vez mais áreas verdes, que sofrem com diversos problemas característicos da sociedade e do meio ambiente citadinos. Para um entendimento mais adequado deste panorama, que será ilustrado no presente estudo a partir de considerações sobre o ambiente urbano de Brasília, é necessário delinear um corpo conceitual que norteie alguns termos bastante recorrentes nas análises sobre o ambiente urbano.

1.4 Delineando o Urbano, o Ambiental e suas Relações.

Quando se pensa na problemática ambiental evidenciada nas cidades é necessário absorver-se da totalidade dos fenômenos que nela encontram abrigo. A totalidade, buscada nos estudos de cunho geográfico, é almejada a partir da análise do espaço. Santos (1985) propõe o espaço como sendo a natureza mais a sociedade, do qual constam os seguintes elementos: homens (fornecedores de trabalho), firmas (produções de bens e serviços), instituições (ordens e normas), meio ecológico (a base física e territorial do trabalho do homem) e infra-estrutura (a materialização do trabalho humano).

Em 1988, o autor ainda delimita o entendimento do conceito de espaço, caracterizando-o, como:

“um conjunto de objetos e de relações que se realizam sobre estes objetos; não entre estes especificamente, mas para as quais eles servem de intermediários. Os objetos ajudam a concretizar uma série de relações. O espaço é resultado da ação dos homens sobre o próprio espaço, inter mediados pelos objetos, naturais e artificiais. (SANTOS, 1988: 25)

A ancoragem na definição de espaço geográfico proposta por Santos é que nos permite classificar os parques urbanos como tal, atribuindo, por vezes, no decorrer do presente estudo, a denominação de “espaço” – bem como as características que o compõem conforme Santos e outros – aos parques urbanos que personificam o objeto desta pesquisa.

Todos os elementos considerados por Santos (naturais e/ou sociais) interagem na composição de meio ambiente, e são aqui consideradas cernes da dinâmica ambiental, política e social que envolve os estudos sobre os parques.

Aceita-se por meio ambiente a proposta de Jacobi de caracterizá-lo como um “habitat socialmente criado, configurado enquanto um meio físico modificado pela ação humana” (JACOBI, 1999:14). Tal concepção dissocia o conceito da ligação exclusiva à questão natural, ampliando-o ao conjunto de relações sociais, econômicas, culturais e políticas das quais o homem toma parte; ele torna-se, portanto, integrante, produtor e reflexo da ação humana.

A Política Nacional de Meio Ambiente, representada na Lei nº 6.938/81, define o termo como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Reconhece, portanto, o caráter interdependente que a sociedade e a natureza mantêm na constituição do meio

ambiente. Tal reconhecimento é compartilhado por vários autores acadêmicos, como demonstram as falas de Christofolletti e de Coelho.

“(...) o meio ambiente definido como as condições, circunstâncias e influências sob as quais existe uma organização ou sistema. Pode ser afetado ou descrito pelos aspectos físicos, químicos e biológicos, tanto naturais como construídos pelo homem. O meio ambiente é comumente usado para referir-se às circunstâncias nas quais o homem vive”. (CHRISTOFOLLETTI, 1997:128)

“Sua construção se faz no processo da interação contínua entre uma sociedade em movimento e um espaço físico particular que se modifica permanentemente. O ambiente é ativo e passivo. É ao mesmo tempo, suporte geofísico, condicionado e condicionante de movimento, transformador da vida social” (COELHO, 2001:23)

A complexidade das relações sociais e de sua interação com o meio natural é um fenômeno bastante evidente quando nos situamos nas cidades. Transformando as características naturais do lugar que habita – clima, solo, águas e ar, vegetação e paisagem – o homem se apropria de tais “recursos para a construção de um novo ambiente: o meio ambiente urbano”. (BALASSIANO, 1993:42). Nele, os processos sociais se estabelecem de modo bastante intenso de forma que muitos consideram a urbanização a “maior amostra do poder do homem para transformar o ambiente natural”. (NUCCI, 2001:37).

O meio ambiente urbano sobre o qual versa Balassiano é caracterizado por Peltre & Metzger como um

“(...) sistema de objetos que envolvem no tempo e no espaço, políticas de gerenciamento, de consumos e usos e de funcionamento de sistemas materiais (naturais, artificiais ou técnicos) e de noções de um espaço que é resultado do processo histórico territorial, resultantes tanto das maneiras de produzir (fabricar, tornar consumível) e de consumir (utilizar, transformar, degradar) as ‘coisas’ (os recursos naturais, mas também técnicos, sociais, jurídicos e culturais)” (PELTRE & METZGER *apud* MELLO, 2003:219).

Para Holzer (1997) a expressão "meio ambiente", bem como as que dela derivam, foi incorporada pela geografia de outras ciências que não têm o homem e o espaço como o seu objeto de estudo. O autor considera mais apropriado a utilização de um termo mais atinente ao campo de atuação da geografia, um dos conceitos mais essenciais à teorização da ciência geográfica: o de paisagem.

Esta palavra incorpora ao suporte físico os traços que o trabalho humano, que o homem como agente e não como mero espectador, imprime aos sítios onde vive. Mais do que isso, ela denota o potencial que um determinado suporte

físico, a partir de suas características naturais, pode ter para o homem que se propõe a explorá-lo com as técnicas de que dispõe. (HOLZER, 1997: 81)

Santos considera que assim como o espaço, a paisagem é resultado de movimentos da sociedade e representa “uma realidade de funcionamento unitário, um mosaico de relações, de formas, funções e sentidos.” (SANTOS, 1988: 21). O autor conceitua o termo como:

“um conjunto heterogêneo de formas naturais e artificiais; é formada por frações de ambas, seja quanto ao tamanho, volume, cor, utilidade, ou por qualquer outro critério. (...) Tudo aquilo que nós vemos, o que nossa visão alcança, é a paisagem. Esta pode ser definida como o domínio do visível, aquilo que a vista abarca. (...) A paisagem é sempre heterogênea. (...) Uma paisagem é uma escrita sobre a outra, é um conjunto de objetos que têm idades diferentes, é uma herança de muitos diferentes momentos.” (SANTOS, 1988: 21 e 23)

A heterogeneidade da qual o autor lança mão para caracterizar a paisagem é reforçada também na fala de Metzger que define o conceito como “um mosaico heterogêneo formado por unidades interativas, sendo esta heterogeneidade existente para pelo menos um fator; segundo um observador e numa determinada escala de observação” (METZGER, 2001:04).

Santos justificada essa característica, ratificada por outros autores, a partir de uma argumentação que tange vários fatores.

O primeiro é o de que uma paisagem é constituída a partir de condições políticas, econômicas e culturais, das relações sociais e das possibilidades técnicas que marcaram a história de determinada paisagem, considerando a atuação dos diversos atores e elementos que compõem tais condições.

O segundo argumento realça o aspecto mutável e variável que as formas e paisagens geográficas assumem em meio urbano, em que pese considerar tanto as mudanças estruturais quanto aquelas funcionais. No decorrer de curtos períodos históricos ou até mesmo no decorrer de um único dia, a mesma paisagem geográfica pode apresentar os mais diversos usos, aparências e configurações. Ela não se cria de uma única vez, mas é composta de movimentos de acréscimos e substituições a partir da lógica de produção de determinado momento.

O terceiro argumento considera o fato de que as formas e as paisagens envelhecem tanto fisicamente (desgastes da infraestrutura e materiais), quanto socialmente (desuso ou desvalorização pela preferência social), o que leva a criação do que Santos batizou como

formas viúvas (à espera de reutilização) e formas virgens (implementadas para o exercício de novas funções). Ambas interagem na composição da paisagem, formando, segundo o autor, um mosaico que tem um funcionamento unitário.

Fica patente na argumentação de Santos que o estudo da paisagem deve levar em consideração os elementos e as relações sociais e que, apesar de demonstrar limitações, seu estudo pode contribuir para uma caracterização dos problemas urbanos e ambientais e de seus condicionantes, lição que será considerada no estudo dos parques urbanos. Segundo o autor: “Desvendar essa dinâmica social é fundamental, as paisagens nos restituem todo um cabedal histórico de técnicas, cuja era revela; mas ela não mostra todos os dados, que nem sempre são visíveis.” (SANTOS, 1988: 24)

Ao discutirmos o conceito de espaço, meio ambiente ou paisagens “urbanas”, cumpre-nos delimitar também o que consideramos como “cidade”.

CORRÊA (1989) caracteriza a cidade, equiparando-a ao espaço urbano, como o lugar onde vive parcela crescente da população, onde os investimentos de capital são maiores e onde acontecem os principais conflitos sociais.

Ele confere ao espaço urbano as características de ser dinâmico, mutável e profundamente desigual, o que explica o fato de ser fragmentado (dividido em diferentes usos da terra), articulado (relações são mantidas entre os diferentes usos), reflexo e condicionante social, além de ser o palco onde as diversas classes sociais vivem e se reproduzem.

Todo esse molde de cidade é organizado e reorganizado através da ação de agentes sociais concretos, que agem dentro de um marco jurídico e não neutro, pois agem de acordo com seus próprios interesses, adotando estratégias que variam no tempo e no espaço. Podem também se aliar uns aos outros na busca da facilitação de seus interesses. São eles: os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos.

O envolvimento dos agentes no meio urbano associados aos quadros de pobreza e segregação pode configurar problemas de ordem ambiental, que “decorrem do impacto da urbanização predatória sobre o ecossistema” (JACOBI, 1999:14). Monteiro destaca que “(...) as pressões exercidas pela concentração da população e de atividades geradas pela urbanização e industrialização concorrem para acentuar as modificações do meio ambiente, com o comprometimento da qualidade de vida”(MONTEIRO *apud* NUCCI, 2001:37).

O Relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1991, ao caracterizar a degradação ambiental que ocorre nas cidades estabelece sua ligação com as condições de ausência de desenvolvimento ou “desenvolvimento perverso” (pobreza e desigualdade socioeconômica) e destaca que: “(...) em situações de extrema pobreza, o indivíduo marginalizado da sociedade e da economia nacional não tem nenhum compromisso para evitar a degradação ambiental, uma vez que a sociedade não impede sua própria degradação.” (COMISSAO INTERMINISTERIAL PARA PREPARACAO DA CONFERENCIA DAS NACOES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991: 24)

O Relatório ainda enfatiza que a carência no saneamento básico e a questão do lixo e da deficiência da limpeza urbana são os principais agravantes da questão ambiental nas cidades brasileiras, corroborando o quadro de degradação ambiental definido a seguir.

Mota (2003) caracteriza impacto ou degradação ambiental como a cadeia de efeitos que se produzem no meio natural e social (antrópico), como consequência de uma determinada ação.

Deste modo o impacto ambiental vai sempre envolver uma alteração no meio, resultante de uma ação antrópica. A alteração pode, em maior ou menor proporção, afetar a segurança e a saúde da população, pôr em risco a existência de espécies animais e vegetais e comprometer a qualidade dos recursos naturais e conseqüentemente influenciar na qualidade de vida da população.

Ainda de acordo com Mota (2003), a ocupação de um ambiente natural, no processo de urbanização, geralmente ocorre com a remoção da cobertura vegetal. O desmatamento pode resultar em uma série de impactos ambientais ocasionando modificações climáticas, danos à flora e fauna, descobrimento do solo - responsável pela aceleração do processo de erosão; remoção da camada fértil do solo, empobrecendo-o, além do assoreamento dos recursos hídricos.

A construção de edificações, a pavimentação de ruas, e outros processos de ocupação nas cidades acarretam a na impermeabilização do solo, causando graves impactos ambientais, como o aumento do escoamento superficial da água e o rebaixamento do lençol freático. O aumento do volume de água escoado para os cursos d'água, associado ao assoreamento dos mesmos, resulta nas inundações, com prejuízos sociais e econômicos.

Christofoletti também chama a atenção para tais prejuízos além de alertar para características peculiares do impacto ambiental.

“As consequências indiretas dos impactos no meio ambiente não são planejadas nem previstas, sendo catalogadas como indesejáveis tanto social como economicamente. Geralmente, não são rapidamente percebidas após desencadeamento do evento, pois dependem da vulnerabilidade do sistema ambiental às mudanças, da existência das condições de limiares e da interação entre diferentes efeitos colaterais que se desenvolvem a partir do impacto inicial. Muitas consequências indiretas negativas são percebidas a longo prazo, sendo cumulativas e irreversíveis, difíceis de identificar e quase impossível de prever.” (CHRISTOFOLETTI, 1997:132-133)

Morais (1997) chama atenção para a importância de se incluir a gestão ambiental nos processos de urbanização. Ele destaca que a gestão ambiental “deveria acompanhar toda atividade de gestão de território, seja a interveniente sobre o espaço já construído seja atinente ao manejo dos fundos territoriais e de seus patrimônios naturais”. (MORAIS, 1997:41).

Cumpre-nos, dentro desta perspectiva proposta por Moraes, definir o conceito de território.

Segundo Rosendahl, em uma perspectiva cultural, território consiste em:

“um dado segmento do espaço, via de regra delimitado, que resulta da apropriação e controle por parte de um determinado agente social, um grupo humano, uma empresa ou uma instituição. O território é, em realidade, um importante instrumento da existência e reprodução do agente social que o criou e o controla.” (ROSENDAHL, 2005: 02)

Vargas (2006) contribui para uma aproximação de uma definição de território que melhor se relacione com os objetivos da presente pesquisa. A autora o relaciona com a idéia de domínio e de gestão de uma determinada área, caracterizando-o como um “campo de forças” e enfatiza como elementos principais do conceito, que servem conseqüentemente como norteadores dos estudos que o abordem, “as territorialidades e as desterritorialidades, os poderes, as redes, os limites, as fronteiras”, bem como a idéia de apropriação (VARGAS, 2006: 53-54).

Ainda embasados na autora, é possível observar, no aprofundamento dos estudos acadêmicos e científicos sobre a definição de território, uma tendência em materializar o conceito na atuação exercida pelos diversos agentes que compõem o espaço geográfico:

“as iniciativas de descentralização das políticas públicas, a valorização da participação dos atores da sociedade civil – especialmente as ONGs -, a

redefinição do papel das instituições, e a crescente importância das esferas infranacionais do poder público ganham destaque nessa nova unidade de referência, o território, passando-se a chamar de territoriais todas as ações de intervenção nesse espaço. Os territórios adquirem a função de agentes de transformação social, deixando de ser vistos apenas como suportes de recursos físicos, sendo reconhecidos e valorizados. (VARGAS, 2006: 100)

O conceito de qualidade de vida, aliás, esteve intrinsecamente ligado no presente texto à descrição de pobreza e de problemas ambientais. Silva, ao levantar um histórico sobre a utilização do conceito, revela que na maioria das vezes ele estava ligado à questão da preservação de recursos naturais.

“ Durante a década de 70 este conceito referia-se aos níveis de degradação e preservação do ambiente. A melhoria da qualidade de vida seria conquistada com a construção da sociedade do bem-estar e a solução dos problemas ecológicos derivados desse desenvolvimento. A modernização da economia brasileira, que se intensificou durante o governo militar elevando o Brasil a 8ª potência econômica mundial, foi marcada por forte desigualdade social e descaso com os recursos naturais. A partir da década de 90, os problemas sócio-ambientais se agravaram, levando a uma nova discussão sobre o conceito de qualidade de vida, que passa a envolver não só elementos estatísticos, mas elementos subjetivos, éticos e juízos de valor.” (SILVA, 2006:29)

A autora ainda destaca que a expressão “qualidade ambiental e de vida”, no meio urbano, deveriam remeter a “qualidade de infra-estrutura à disposição dos cidadãos, qualidade do ar e das águas usadas e a preservação das paisagens naturais.” Destaca também que em ambientes onde se expressa boa qualidade ambiental, deve “haver maior cuidado na construção do ambiente urbano para evitar maiores impactos sobre os meios físico e biótico.” (op. cit.: 30).

É evidente que outros fatores devem ser considerados na composição do conceito, dentre eles os de ordem social. Mazetto salienta que “a qualidade de vida não pode estar restrita à natureza e ao ecossistema, pois engloba elementos da atividade humana como reflexo direto da vida do homem”.(MAZETTO, 1996:6).

Acredita-se que para garantir a qualidade de vida e ambiental, mitigar os problemas de ordem social e ambiental e identificar de maneira clara a atuação de cada um dos agentes urbanos que interagem na composição dos espaços, paisagens, territórios e mais especificamente, dos parques urbanos, é necessário que haja embasamentos em informações fidedignas, alcançadas por avaliações e monitoramentos contínuos.

Para Vaistman *et al.*, monitoramento se define como o acompanhamento realizado por gestores e gerentes em relação a determinado programa ou política. Traz como benefícios o provimento de informações sobre o desempenho de ações, revelando se os objetivos e metas estipulados estão sendo alcançados e “permitindo a adoção de medidas corretivas para melhorar sua operacionalização”. (VAISTMAN *et al.*, 2006:21)

Segundo os autores, a adoção de monitoramentos e avaliações podem assumir abordagens quantitativas, a partir da produção e cálculo de indicadores, medidas e registros, ou qualitativas, na medida em que se caracterizam como pesquisas “que procuram analisar aspectos como relevância, eficiência, efetividade, resultados, impactos ou a sustentabilidade de programas e políticas” (VAISTMAN *et al.*, 2006: 23), e que permitem verificar quais elementos e problemas interferem e impactam nos processos, decisões e ações tomadas.

Soares *et al.* contribuem para uma aproximação do conceito de monitoramento para a dinâmica ambiental dentro da cidade. Ao enfatizar a necessidade da criação de Sistemas de Informações Ambientais que permeiem todas as fases (da criação à finalização) do empreendimento, os autores nos levantam uma questão que aparece como consenso no referencial teórico até aqui composto: a consideração aos atores que participam da composição do meio urbano.

As informações necessárias para a tomada de decisão devem ser buscadas através de um Sistema de Informações Ambientais que considere as componentes do meio ambiente, ou seja, o conjunto dos meios físico, antrópico e sócio-econômico e, desta forma, possibilite o monitoramento das ações do homem sobre o ambiente e as respostas deste, na forma de impactos, considerando-se nestes processos a fragilidade do sistema ambiental. (Soares *et al.*, 2006: 136)

Ambos os estudos, Vaistman *et al.* e Soares *et al.*, permitem compilar como principais benefícios do monitoramento e da avaliação para a gestão ambiental e urbana os seguintes fatores: (i) melhoram as atividades em andamento e subsidiam o planejamento, as medidas corretivas e a tomada de decisões futuras; (ii) alertam e previnem para possíveis impactos ou mudanças de tendências do fenômeno avaliado; (iii) subsidiam o gerenciamento de conflitos e a avaliação das condições do sistema urbano; (iv) permitem o ajuste das técnicas utilizadas para um aprimoramento dos resultados. Acrescente-se ao rol acima o fato de se configurarem em uma maneira fidedigna de prestação de contas para a sociedade e de fonte de informação para pesquisadores e para o próprio estado ou ente gestor do objeto avaliado.

O entendimento dos conceitos acima desenvolvidos, a articulação que mantêm entre si e a relevância que conferem ao estudo das relações homem-natureza, em especial em Brasília, nortearão o adequado embasamento dos capítulos que seguem.

CAPÍTULO 2. Componentes e parâmetros da gestão de parques urbanos

A melhoria da qualidade de vida das populações urbanas é objetivo de acadêmicos, governantes e organizações de todo o mundo. A erradicação da pobreza, o melhoramento de índices de saúde e educação e a concepção de ambientes que promovam o convívio social e o contato com a natureza são considerados as principais estratégias para se atingir tal objetivo.

Quando comparados em grau de prioridade, entretanto, a promoção de ambientes intra-urbanos que preservem características naturais e que sejam concebidos como espaços de interação e lazer da população se mostra como uma ação que recebe menos foco e, portanto, menos recursos financeiros e institucionais.

Ao considerar a relevância de parques, jardins públicos e áreas arborizadas bem planejadas e distribuídas na malha urbana, o presente estudo objetiva demonstrar os benefícios que estes espaços oferecem às comunidades locais e à preservação dos recursos naturais. Para isso, segue um diagnóstico do tratamento a eles dispensado pelos segmentos sociais e agentes urbanos, enquadrados no campo de atuação das políticas públicas urbanas e ambientais.

Para ratificar o grau de relevância dos espaços dos parques, o presente estudo levanta as considerações pertinentes à implementação e manejo de áreas verdes em ambientes urbanos em duas diferentes fontes capazes de estabelecer parâmetros para o estudo de sua gestão:

(i) os estudos técnicos e acadêmicos voltados a instituição de conceitos relacionados ao tema e diretrizes para o seu tratamento na prática, nos quais se incluem especialmente os sistemas de indicadores ambientais – que traçam as variáveis a serem consideradas na avaliação de qualidade dos ambientes urbanos –, com foco naqueles que mais se aproximem do estudo dos parques urbanos; e

(ii) as agendas internacionais – com foco no instituído por dois documentos notoriamente reconhecidos como norteadores da questão urbana: a Agenda 21 e a Agenda Habitat.

A seguir será apresentada uma síntese das recomendações estabelecidas por estas duas fontes.

2.1 Agendas Internacionais: Considerações aos ambientes urbanos e suas áreas verdes.

O crescimento desordenado das cidades, a pobreza urbana e a degradação ambiental se configuram em preocupações comuns à maioria dos pesquisadores e da sociedade civil mundial. Percebe-se que nas últimas décadas o debate em torno desta temática e o surgimento de conceitos como o de desenvolvimento sustentável vêm se expandindo e chamando a atenção de chefes de Estado e de organismos internacionais. É o que justifica o crescimento, neste período, de acordos e tratados internacionais que visam a proteção ambiental.

Países e organizações se comprometem a formular e seguir diretrizes estabelecidas em agendas e documentos. Neles se encontram fundamentos que norteiam as políticas públicas adotadas nas escalas global, nacional e local. É o caso da Agenda 21 e da Agenda Habitat, principais resultados da Conferência Eco-92 – realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992 – e da Conferência da ONU para Assentamentos Humanos – realizada em 1996 em Istambul, Turquia – respectivamente.

Suas considerações revelam inclusive os parâmetros de análise e as tendências observadas na problemática urbana mundial e, portanto, configuram-se relevantes para o embasamento do presente estudo. A abordagem e as recomendações à preservação de áreas verdes em ambientes urbanos nos textos da Agenda 21 Global e da Agenda Habitat serão, separadamente, levantadas a seguir.

2.2.1 Agenda 21

Hordijk (1999) nos adverte que a Agenda 21 é geral e erroneamente interpretada como uma agenda que promove apenas questões ambientais. Segundo a autora, a Agenda 21 deve na verdade combinar os fatores ambientais aos de ordem econômica e social. Ela reforça que quanto mais limpos, conservados e melhor desenvolvidos os ambientes das cidades, mais atrativos eles se tornam para as atividades econômicas.

A natureza relacional utilizada para tratar os assuntos ambientais pode ser confirmada com a análise do texto aprovado para a Agenda 21 Global, inclusive quando aborda recomendações aos ambientes urbanos.

O texto revela, ao traçar os objetivos e atributos essenciais para a realização de suas orientações, a necessidade da existência de uma administração pública eficaz e previsível, com integração das preocupações ambientais aos processos de tomada de decisão. Acrescenta que o desenvolvimento sustentável deve ser atingido em todos os níveis da sociedade e que se deve atribuir a eles “amplas medidas de participação do manejo sustentável e na proteção dos recursos naturais locais”.

A Agenda avalia que o rápido crescimento das cidades – em quantidade e em dimensões – se configura na instituição de problemas ambientais gravíssimos e orienta uma intensificação dos esforços de todos os segmentos (Governo local, ONGs, setor privado) para um gerenciamento mais aperfeiçoado dos recursos naturais existentes em áreas urbanas em rápido crescimento (Art 5.15). Reconhece também que a pobreza urbana e a degradação do meio ambiente estão estreitamente relacionadas (Art. 4.3), que há sinergia entre tendências e fatores demográficos e o desenvolvimento sustentável (Art.5.2) e que as diferenças intra-urbanas devem ser consideradas e documentadas para fortalecer os estudos da situação vigente nas cidades no que diz respeito à sociedade e sua relação com o meio ambiente (Art. 6.34).

Os problemas urbanos acima descritos associam-se ainda a outras barreiras para a implementação de políticas públicas reconhecidas pela Agenda, quando trata de assentamentos urbanos: apesar de algumas cidades e áreas metropolitanas obedecerem muitas vezes a um “sistema urbano contínuo”, elas “estendem-se para além das fronteiras de diversas entidades políticas e/ou administrativas” configurando uma heterogeneidade política que dificulta o manejo ambiental dentro dos centros urbanos (Art. 7.14).

Tais obstáculos expõem as populações a sérios riscos ambientais e muitas vezes privam camadas da sociedade do convívio com ambientes, paisagens, elementos e recursos naturais preservados e todos os benefícios que proporcionam.

Embora de forma superficial, a agenda evidencia no decorrer de seu texto as vantagens do contato das populações urbanas com os recursos naturais quando trata do desenvolvimento sustentável e das políticas públicas voltadas à preservação dos recursos hídricos e de áreas

florestadas e à formação educacional de jovens, crianças e de grupos sociais, principalmente nas cidades de países em desenvolvimento.

Quando trata em específico do combate ao desflorestamento, o documento ressalta a importância da manutenção dos múltiplos papéis e funções de todos os tipos de florestas, incluindo neste rol as áreas arborizadas dentro das cidades. Ao estabelecer as bases de ação para este fim, reconhece antes que “há deficiências importantes nas políticas, métodos e mecanismos adotados para apoiar e desenvolver os múltiplos papéis ecológicos, econômicos, sociais e culturais de árvores, florestas e áreas florestais”. (Art. 11.1).

A agenda pondera que o atual contexto de degradação da vegetação exige a adoção de “medidas urgentes e coerentes para a conservação e a manutenção de recursos florestais”:

O plantio de superfícies verdes em áreas adequadas em todas as suas atividades componentes é uma forma eficaz de aumentar a consciência e a participação do público no que diz respeito à proteção e ao manejo dos recursos florestais. A iniciativa deve incluir a consideração de vários modelos de uso e ocupação da terra e as necessidades locais e deve enumerar e esclarecer os objetivos específicos dos diferentes tipos de atividades de áreas verdes (...) (Art. 11.1).

Os objetivos específicos aos que o artigo se refere refletem-se nas atividades relacionadas ao manejo de áreas florestais indicados na agenda, destacando-se, quando enfocados os centros urbanos, as seguintes recomendações:

- Estabelecer, desenvolver e manter um sistema eficaz de extensão florestal e educação do público para obter mais consciência e valorização e melhor manejo das florestas no que diz respeito aos múltiplos papéis de valores de árvores, florestas e áreas florestais (Art. 11.3-e);
- Estimular o desenvolvimento da silvicultura urbana para proporcionar vegetação aos estabelecimentos humanos urbanos, periurbanos e rurais para fins prazerosos, recreativos e produtivos e para proteger áreas e bosques. (Art.11.3-h)
- Manter e aumentar as contribuições ecológicas, biológicas, climáticas, sócio-culturais e econômicas dos recursos florestais. (Art. 11.12-d);

Percebe-se a valorização e o reconhecimento da importância dos espaços verdes em meio urbano a partir das ações e políticas defendidas na Agenda. Além das recomendações citadas, vale ainda reforçar algumas outras que perpassam todo o embasamento do documento como: (i) o estabelecimento de legislações que orientem as políticas públicas para o

desenvolvimento urbano; (ii) a institucionalização da abordagem participativa de diversos segmentos sociais e das comunidades locais no processo de tomada de decisão e (iii) a integração a iniciativas e programas de cooperação internacionais.

Neste último item, pode-se incluir, além da própria Agenda 21, a Agenda Habitat, cujo texto será também considerado, a seguir, em busca de contribuições para o debate das políticas públicas de preservação de áreas verdes em cidades.

2.2.2 Agenda Habitat

Em seu preâmbulo, a Agenda Habitat já assume como objetivo tratar do desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos no contexto de um mundo caracterizado pelo processo de urbanização. Confere ao ser humano o direito a levar uma vida saudável em ambientes urbanos em harmonia com a natureza e seus elementos (Art. 2) e atribui ao planejamento e à boa administração o papel de norteadores na busca por este direito.

O documento infere (Art. 125) que a qualidade de vida nos assentamentos está estreitamente relacionada a diversas variáveis nas quais se incluem a utilização de recursos naturais, o estado do meio ambiente local e a habitabilidade urbana, a qual guarda relação “com as características e qualidades de espaço, entorno social e meio ambiente que contribuem singularmente a dar a população uma sensação de bem-estar pessoal e coletivo” (Art. 135).

A qualidade de vida depende também de fatores ecológicos e culturais dentre os quais se incluem até mesmo o traçado e a estética das cidades (Art. 30) e a quantidade de espaços abertos que proporcionam (Art. 27). Em seu artigo 112, o documento reconhece especificamente a importância de áreas como parques ecológicos e jardins públicos no provimento da vida urbana:

Os espaços verdes e a cobertura vegetal em zonas urbanas e periurbanas são essenciais para o equilíbrio biológico e hidrológico e para o desenvolvimento econômico. A vegetação cria habitats naturais e permite uma melhor absorção da água das chuvas por meio naturais, o que supõe um apoio à gestão dos recursos hídricos. Além disto, as zonas verdes e a vegetação desempenham uma função importante no que diz respeito à redução da contaminação do ar e cria condições climáticas mais adequadas, melhorando desta forma o meio de vida nas cidades. (Art 112)

O mesmo artigo ainda estabelece que atividades agrícolas ecologicamente adequadas e a introdução de áreas verdes comuns devem ser instituídas no planejamento de zonas urbanas. O documento ainda assume tal compromisso em seu artigo 23 no qual propõe perseguir objetivos como “a promoção e a criação de zonas verdes e zonas protegidas” (Art 23, item p) e a proteção e manutenção do patrimônio natural das cidades, “assim como as paisagens e a flora e fauna urbanas nos espaços abertos e as zonas verdes”(Art 23, item r).

A participação governamental em todos os níveis é cobrada no decorrer do documento que a responsabiliza principalmente pela formulação de políticas públicas e legislações eficientes (Art. 32). Quando considera especificamente a instituição e proteção de áreas verdes, a Agenda Habitat recomenda à administração pública:

- Desenvolver e aplicar métodos de ordenação territorial que integrem as necessidades contraditórias do solo urbano para a habitação e os espaços verdes e áreas arborizadas, jardins, parques e espaços adequados à agricultura urbana (Art. 113-h);
- Reorientar recursos públicos para estimular a gestão comunitária e a participação privada no atinente ao planejamento e manutenção da infraestrutura urbana e dos espaços abertos e zonas verdes (Art. 116-b);
- Fomentar a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica urbana, incluindo bosques e habitats locais (Art. 139-a); e
- Proteger recursos florestais e promover o (re)florestamento nas áreas de assentamentos humanos e em seu entorno (Art. 139-b).

A Agenda Habitat ainda adverte que o sucesso das políticas públicas está vinculado à participação popular e das comunidades locais em sua implementação. As autoridades locais, grupos sociais e a sociedade civil devem receber impulsos das autoridades nacionais na gestão e debate dos agrupamentos urbanos, inclusive as áreas verdes de uso comum (Artigos 18, 56 e 102).

Associações com os setores privados, a cooperação e a coordenação internacionais também são incentivados e recomendados pelo documento como via de alcance de suas propostas.

Reafirmar os benefícios que a existência e a qualidade das áreas verdes em meio urbano exercem na vida de seus cidadãos se faz relevante. Desde aspectos físicos e de

conforto ambiental até os que perpassam valores estéticos, recreativos e morais, a importância destes espaços se confirma na demanda apresentada pela população e na recorrência de seu tratamento nos meios acadêmico e político.

A análise das leituras abordadas demonstra, entretanto, que no âmbito das políticas públicas locais e do planejamento urbano há constantes faltas de atenção a estes espaços, que são preteridos em relação a outras atividades, principalmente as de ordem econômica.

A abordagem realizada pelas agendas internacionais que contemplam o tema é relevante para reforçar a necessidade da implementação e manejo adequado de parques públicos urbanos. Além disto, em ambas as agendas analisadas por este estudo – 21 e Habitat -, encontram-se considerações comuns ao provimento de políticas que caminhem nesta direção, como a ênfase dada à participação da população e o do setor privado em sua constituição, a importância do governo e administração local e o seu intercâmbio com organismos internacionais e o levantamento de problemas correlatos que comprometem o ambiente urbano sustentável, como o adensamento, a pobreza e a segregação socioespacial.

Além de terem servido para que Estados Nações de todo o mundo assumissem compromissos de seguir diretrizes estabelecidas em seus documentos, tanto a Agenda 21 quanto a Agenda Habitat passaram a representar um instrumento de cobrança e de concretização de ações governamentais para ONGs e a sociedade civil.

A participação destes dois setores é essencial para que as diretrizes destas agendas sejam realmente convertidas em políticas eficazes e para que elas não se configurem apenas em “conferências ou organizações internacionais que fazem meros pronunciamentos normativos” como advertem Keohane *et al.* (1995:13), que também preconiza a necessidade de monitoramento das ações dos países para que se atinja o real objetivo das políticas e agendas internacionais.

A efetiva institucionalização das premissas estabelecidas nas agendas internacionais, o compromisso assumido nas várias esferas governamentais, o melhoramento as práticas de planejamento e revitalização urbana além da conscientização e inclusão das populações locais se apresentam como requisitos básicos ao estabelecimento e gestão de áreas verdes nas cidades e, portanto, o provimento da qualidade de vida urbana.

2.2 Perspectivas técnico-científicas para a gestão de parques

Ao pesquisar a gestão de parques urbanos no mundo, o Instituto Publix para o Desenvolvimento da Gestão Pública constatou haver bastante diversidade de modelos ou padrões específicos de dimensão, legislação ou gestão, além da inexistência da definição de uma política clara de gerenciamento destes espaços. Dificuldades na manutenção e manejo dos parques foram identificadas como regra e verificou-se que os parques administrados por governos locais sofrem mais com a escassez de recursos, embora sejam mais propícios a recebê-los por meio de parcerização ou mobilização, o inverso do ocorrido nos parques sob administração federal. O estudo também apontou para o fato de que o papel da sociedade civil é fundamental na explicação do sucesso em alguns parques urbanos do mundo, e que há variação do grau de participação governamental, conforme explica Oliveira (2007), baseada no estudo:

(...) há diversos tipos de papéis de Governos com relação aos parques urbanos. Porém, em todos eles, é claro o papel de formulação de política e marco legal, aporte de recursos e controle. Em alguns parques foi encontrada forte ação da sociedade civil organizada, apontando recursos tendo como contrapartida a isenção fiscal. Em outros, o controle governamental é voltado para alguns dos programas do parque. Em nenhum dos casos pesquisados a sociedade civil organizada é responsável totalmente pela gestão dos parques urbanos. (OLIVEIRA, 2007: 48)

Oliveira (2007) ainda reflete sobre o fato de que já se aponta para a escassez de áreas propícias à instalação e aumento de áreas verdes, especialmente no meio urbano das grandes metrópoles. Por este motivo, a autora considera incontestável a necessidade de realizar uma gestão eficiente do patrimônio ambiental em questão e “de cuidar bem daquilo que já existe, para que os parques urbanos cumpram com eficiência seu papel de apoio na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos” (OLIVEIRA, 2007: 15) A autora julga ser imprescindível para o cumprimento desta tarefa a utilização de ferramentas que possibilitem a atuação em três frentes: a de planejamento, a de execução de ações e de monitoramento dos resultados obtidos para as possíveis correções.

Sirkis (2003) nos adverte que a gestão de áreas verdes nas cidades transpassa a questão de sua valorização, da necessidade de preservá-las ou do reconhecimento de seus benefícios,

pois até mesmo “propostas urbanísticas essencialmente antiecológicas” o fazem. A questão, portanto, “não se confunde com a simples conservação do verde ou das amenidades paisagísticas nem com um zoneamento nostálgico da vida rural” e deve considerar a “sustentabilidade econômica, social, energética das relações humanas e daquelas entre o ambiente natural e o construído” (SIRKIS, 2003:217).

O autor afirma que alguns modernistas e pensadores da cidade, apesar de valorizarem espaços verdes, não os assimilam ao ecossistema urbano. Em vez disso, tomam o ambiente natural, em contraposição ao entorno majoritariamente urbano, um obstáculo a ser superado para a efetiva composição de sua obra. Para ilustrar tal fato, Sirkis cita Le Corbusier quando o urbanista afirma:

A casa, a rua, a cidade são pontos de aplicação do trabalho humano; devem estar em ordem, senão se opõem aos princípios fundamentais que temos como eixo; em desordem, nos fazem frente, nos travam, como nos trava a natureza. Ambiente que combatemos todos os dias (LE CORBUSIER *apud* SIRKIS, 2003)

Carvalho (2003) agrega ao rol de desafios da gestão ambiental das cidades brasileiras a necessidade de unificar o sistema de licenciamento, outorga, monitoramento e controle, garantindo que o trabalho seja realizado com base de dados georreferenciados e bancos e sistemas de informação integrados que possibilitem o cruzamento e a pesquisa.

O autor considera existir um consenso quanto ao fato de que a gestão ambiental não pode se restringir às atividades de controle e fiscalização. Mostra-se imprescindível a inclusão da variável ambiental no estabelecimento da política ambiental – aliada à de desenvolvimento - e do planejamento estratégico, sendo necessário para isso atualizar o papel do Estado.

Outro consenso que transparece nas atuais práticas governamentais em países de tradição democrática e que apresenta êxito, segundo Crespo (2003), é a formulação de pesquisas de opinião pública sobre o meio ambiente e questões ambientais. Ele considera essa uma ferramenta poderosa no monitoramento de fenômenos socioculturais e ambientais capaz de mensurar os fatos e “acompanhar a evolução dos acontecimentos que têm impacto na vida da população” (pág. 60).

Em seu estudo sobre o *Parque Urbano Orquidário Municipal de Santos*, Furegato (2005) levanta uma série de recomendações para o provimento do espaço público, mas ressalva que qualquer orientação terá efetiva implementação apenas depois de realizado um

plano de gestão específico para eles, estabelecendo o planejamento a curto médio e longo prazos e considerando todos os fatores de ordem técnica.

Em primeira instância, garantir a preservação física e biológica do Parque enquanto patrimônio biológico e cultural da cidade por meio das posturas municipais (plano diretor, lei de uso e ocupação do solo, lei de proteção ambiental, entre outras), tendo sempre em vista que qualquer intervenção que se proceda, devem ser consideradas questões fundamentais relativas ao caráter e às funções desse espaço urbano e também à sua qualidade paisagística. Para não interferir na dinâmica do Parque o plano de gestão deverá ser revisado e atualizado periodicamente, além de contemplar os aspectos administrativo-organizacional, financeiro e físico (submetendo a uma análise criteriosa qualquer possível intervenção física). (FUREGATO, 2005)

No rol das recomendações levantada pela autora para a gestão de parques urbanos, pode-se elencar:

- a) Preservação das edificações originais, restringindo o acréscimo de outras e eliminando as desnecessárias ou incompatíveis;
- b) Incentivo do uso para o desenvolvimento de atividades educativas e de lazer;
- c) Estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, instituições educacionais e de pesquisa para obtenção de recursos financeiros e institucionais (equipamentos, mão-de-obra, serviços);
- d) Manutenção dos equipamentos do parque (circulação, bebedouros, sanitários) e adequação à pessoas com necessidades especiais;
- e) Incorporação de monitores e guias ao quadro fixo de funcionários do Parque para a promoção ao público de visitas orientadas;
- f) Treinamento de mão-de-obra interna e voluntária;
- g) Organização de grupos de pesquisas, estudos e documentação para formação ou aprimoramento dos acervos;

Se considerarmos nas proposições sobre a gestão dos parques os apontamentos de Ribeiro (2010) sobre o planejamento urbano, perceberemos que a gestão destes espaços perpassa os fatores intrínsecos ou restritos aos parques urbanos até aqui levantados.

Ao referir-se ao planejamento urbano de Brasília, o autor esclarece que, na composição dos planos urbanísticos, é necessário que se contemplem as questões sociais por moradia de qualidade e preservação do meio e que apesar de parecer antagônico e até mesmo

utópico, a coexistência entre urbano e o natural é perfeitamente possível a partir de um planejamento integrado.

Esse planejamento deve focar tanto a parte legal, gerando moradias que afetem minimamente o meio ambiente, bem como o uso racional dos recursos naturais, mas, também, deve focar a educação urbano-ambiental, buscando a conscientização de todas as classes sociais para importância, sensibilidade e a precariedade da relação da cidade com a natureza. Essa conscientização também deve afetar o poder público, para que ele gerencie melhor os recursos sociais e ambientais disponíveis. (RIBEIRO, 2010)

A este respeito, Sirkis 2003 enfatiza que “as áreas verdes urbanas dependem da dinâmica dos bairros que a rodeiam”. Ao dialogar com Jacobs, o autor trabalha a teoria de que os parques não apenas qualificam sua vizinhança mas são também o reflexo direto e drástico da atuação desta vizinhança sobre eles.

Existe algo sobre o arranjo da vizinhança que afeta fisicamente o parque? Sim. Essa mistura de usos nos edifícios produz de forma direta a mistura de usuários que entram e saem do parque em horários diferentes. Usam os parques em horários diferentes uns dos outros porque suas programações de vida diárias se diferenciam. O parque então possui uma intrincada seqüência de usos e usuários. (JACOBS *apud* SIRKIS, 2003: 216-217)

A fala dos autores nos direciona à reflexão de que a gestão dos parques urbanos *per se* não é suficiente para garantir sua eficácia e eficiência. É imprescindível que a ela se associem medidas de gestão urbana que considerem os demais fatores sociais, financeiros e ambientais das cidades, como demandas habitacionais, pressões de setores imobiliários e comércio-industriais, além da manutenção de outros equipamentos característicos das cidades (vias terrestres, abastecimento, saneamento básico, águas pluviais, etc.)

Oliveira (2007) apóia-se em Araújo para estabelecer que gestão é um processo que engloba necessariamente cinco etapas: planejamento, organização, liderança, execução e controle. O autor afirma que no Brasil, a gestão de parques esteve sempre voltada para o manejo de recursos naturais. Em contraposição, o país dá pouca ênfase aos aspectos organizacionais (definição e divisão dos trabalhos e recursos necessários para determinada tarefa), que são responsáveis por determinar o sucesso ou o fracasso no alcance dos objetivos traçados.

As etapas de planejamento, execução e controle também podem ser consideradas bastante limitadas na gestão dos parques no território nacional. Kliass (1993) agrega ao rol de

requisitos para uma gestão eficiente dos parques urbanos a criação de condições institucionais que garantam uma atuação efetiva junto aos órgãos de planejamento e aos setores da administração, garantindo, desta maneira, o atendimento da legislação, a viabilização de áreas, elaboração de projetos, implantação, operação e manutenção dos parques.

Discutir a gestão de parques também exige uma fundamentação realizada a partir de conceitos que a subsidiem, como os de políticas ambientais, planejamento e governança. Entendidos como instrumentos e etapas da própria gestão, a integração destes conceitos permite melhor caracterizar a composição e eficácia da gestão que subsidiam.

Bezerra (1996) define política ambiental como o conjunto consistente de princípios doutrinários que conforma as aspirações governamentais e da sociedade em relação ao meio ambiente, em especial regulando a destinação e o uso dos recursos naturais. Schneider (2001) complementa afirmando que sua formulação e implementação são influenciadas pela necessidade de recursos financeiros, técnicos e humanos.

Philippi *et. al.* (2004) destacam que políticas ambientais não podem ser implementadas sem um sistema de gestão adequado. Em outras palavras, cabe ao sistema de gestão ambiental materializar as políticas, o que se viabiliza por meio de planos, programas e projetos.

A fase de formulação e debate destas políticas deve estar presente na fase de planejamento. Segundo Batistela, esta fase:

“está relacionado com o desenvolvimento de algum objetivo e prossegue congregando ações em alguma seqüência ordenadamente para alcançar metas desejadas, um processo de escolha estratégica que exige capacidade para antecipar e decidir ações para o futuro e ainda adaptar o imprevisto.”
BATISTELA (2007:29)

CUNHA & COELHO (2003) procuram estabelecer uma tipologia das políticas ambientais adotadas no país. Identificam, para isso, três tipos de políticas: as regulatórias (elaboração de legislação, regulamentos e aparatos institucionais), as estruturadoras (intervenção direta do poder público e ONGs) e indutoras (influenciadoras do comportamento de indivíduos ou de grupos sociais).

O desafio se impõe, porém, quando se considera a gestão dos parques urbanos do Distrito Federal. Contemplá-los com uma gestão caracterizada por elementos de caráter apenas ambiental não mitiga a totalidade de seus problemas, visto que eles se inserem em meio urbano e interagem com sua dinâmica.

A otimização da gestão no Distrito Federal, portanto, requisita a integração de componentes da gestão urbana (que integra valores como ordenamento e desenvolvimento) e da gestão ambiental (que fita à proteção e conservação dos recursos naturais).

Os debates sobre a gestão ambiental urbana são relativamente recentes e o termo é usualmente empregado para conceituar as atividades dedicadas ao gerenciamento de uma cidade na perspectiva da melhoria e da conservação de sua qualidade ambiental, tanto no espaço intra-urbano como da sua área de influência.

É importante destacar na composição desta conceituação a presença recorrente do papel de segmentos extra-estatais na atuação e sucesso das práticas de gestão. Sociedade civil, ONGs e empresas privadas também são considerados agentes importantes na composição das políticas destinadas à gestão destes espaços.

Para desenvolver a gestão ambiental urbana, a qual se acredita ser um instrumento eficaz para a gestão dos parques ecológicos, é necessário desenvolver um conjunto de atividades técnicas, administrativas, legais e normativas para as quais se pressupõe uma ação coordenada e de parceria entre os diferentes níveis de governos, a comunidade local e a sociedade com um todo (PORTAL DAS ÁGUAS, 2008).

O conceito de governança abordado por Santos (1997) caminha nesta direção. Ao analisar as etapas que compõem e constituem a gestão governamental, o autor afirma que a governança:

“(...) refere-se ao *modus operandi* das políticas governamentais – que inclui, dentre outras, questões ligadas ao formato político-institucional do processo decisório, à definição do *mix* apropriado de financiamento de políticas e ao alcance geral dos programas. (SANTOS, 1997: p.341)”.

O conceito não se restringe, entretanto, “aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho do Estado” e sim se refere “a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí:

“(...) não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos” (SANTOS, 1997:342)

Ao estabelecer notas sobre o direito urbanístico em busca da concepção de “cidades sustentáveis”, Dias afirma que políticas públicas devem ser voltadas ao planejamento urbano que tenha como princípio “promover medidas para proteger o meio ambiente natural e construído, de modo a garantir a função social ambiental na cidade”.(DIAS, 2000:7)

Ferreira também assume a relevância do provimento da gestão urbana por meio da “internalização da problemática ambiental no processo de formulação e implementação de diferentes políticas públicas” voltadas às cidades (FERREIRA, 2000: 17) e recebe reforço na afirmação de Presas & Mol de que o grau de tal internalização corresponde à importância que é atribuída ao meio ambiente pela sociedade e a prioridade que por ela é dada às políticas que o contemplam (PRESAS & MOL, 2004: 21).

A formulação de políticas públicas é por muitos considerada a chave para as mudanças dos problemas ambientais urbanos mas, também, quando mal elaboradas ou implementadas, elas podem representar a origem de danos aos recursos e paisagens naturais. Leitman menciona a falta de interesse público e político, os problemas de governança as políticas econômicas inadequadas e ineficientes e a falta de conhecimento como principais causas do fracasso das políticas públicas urbanas.

Ao enfocarmos nas políticas voltadas à preservação de áreas verdes públicas urbanas, Loboda elenca algumas contribuições. O autor adverte que o planejamento destas áreas parte de “uma definição de recursos que é residual” (LOBODA, 2005: 317), isto é, as demandas por espaços verdes em áreas urbanas são apenas contempladas com os recursos que sobram de outras atividades, principalmente as de cunho econômico e político, que são considerados prioritários. Assim, os recursos destinados a implementação e manejo de parques e jardins públicos são bastante reduzidos em contraposição à crescente necessidade demandada pela expansão e o adensamento urbano.

Loboda ainda adverte que, embora em todas as cidades se possam encontrar áreas verdes que promovam o lazer e o contato com os recursos naturais, elas muitas vezes não passam de espaços dispersos pela malha urbana . Associada a esta questão está a falta de organização e de políticas públicas consistentes no campo urbanístico.

O autor também levanta a existência de discontinuidades políticas como um outro fator que prejudica o manejo adequado de espaços verdes. A alternância de grupos políticos e a interrupção de políticas e planos com o término dos períodos de gestão prejudicam a

implantação de praças, jardins e parques ou a arborização de bairros, pois são planos e projetos que se executam em longo prazo.

Reconhecidos todos os obstáculos que a implementação de políticas públicas destinadas ao manejo de áreas verdes urbanas enfrentam e a relevância que representam para a qualidade de vida nas cidades, torna-se necessário pensar mecanismos que as promovam e ampliem. É neste sentido que, a seguir, buscar-se-á identificar as contribuições que agendas internacionais e os sistemas de indicadores ambientais destinados ao meio urbano tem a oferecer a este fim.

2.2.1 Os componentes de avaliação para o monitoramento e gestão: Indicadores Ambientais e Urbanos.

A citação de Besserman (2003) ilustra de forma sintética o cerne das preocupações que tomam destaque quando o assunto é o necessário aprimoramento das avaliações dos nossos sistemas urbanos e parques, para promover a sua adequada gestão:

“No necessário caminhar da Humanidade, no século 21, em direção a uma maior consciência da sua relação com a natureza da qual faz parte, superar a lacuna das informações ambientais é um dos passos fundamentais.” (2003: 105)

No decorrer do processo de levantamento das possíveis fontes de parâmetros existentes para qualificar qualquer fenômeno urbano-ambiental e a sua respectiva gestão, o estabelecimento de critérios de avaliação é recorrentemente destacado como o principal executor desta tarefa.

Horta Neto (2006) nos adverte para o fato de que a medida é uma etapa inicial que permite o processo contínuo e coeso de avaliação: para conhecer determinada realidade, é necessário identificá-la a partir da realização de um conjunto de medidas que trazem informações sobre ela.

Para o autor, o processo agrega pouco significado quando não há comparação com medições posteriores e/ou anteriores – que identificam o sucesso ou fracasso da implementação de soluções ou identificação de problemas – ou com uma situação padrão, ideal, definida por um determinado conjunto de atores e com base na determinação de

critérios e objetivos a serem atingidos. Tal entendimento converge com a fala de Besserman quando afirma:

Estatísticas e indicadores não substituem a necessidade de reflexão e de posicionamento político e ideológico frente à realidade, mas permitem o aprofundamento da nossa compreensão e geram um espaço onde o diálogo entre diferentes visões de mundo pode ser realizado de forma mais produtiva. (BESSERMAN, 2003: 105)

A partir de então, tais atores poderiam identificar o desempenho de políticas e práticas de gestão, localizando causas e conseqüências de desempenhos insatisfatórios, subsidiando, assim, sua atuação em prol de superá-los.

Ristoff ratifica tal entendimento ao caracterizar a avaliação como “uma forma de restabelecer compromissos com a sociedade; de repensar objetivos, modos de atuação e resultados; de estudar, propor e implementar mudanças nas instituições e em seus programas; deve-se avaliar para poder planejar, para evoluir.”(RISTOFF, 1995: 63)

Para avaliar os critérios, as medidas e as características que dimensionam cada fenômeno, muitos estudos acadêmicos e práticas governamentais têm adotado o uso de indicadores isolados ou até mesmo de sistemas mais complexos montados a partir de um conjunto deles.

Kligerman define os indicadores como:

instrumentos de representação da informação, que permitem organizar, sintetizar e utilizar informações úteis ao planejamento, ao estabelecimento de metas e ao controle do desempenho, viabilizando, assim, a análise de decisões estratégicas e a tomada de decisão. (KLIGERMAN, 2007)

Horta Neto ao dialogar com o conceito de indicadores de Carley (1985) que os caracteriza como “medidas de uma característica observável de um fenômeno social e que estabelecem o valor de uma característica diferente, mas não observável”, nos adverte que:

(...) os indicadores, apesar de serem importantes instrumentos para a definição e avaliação de políticas públicas, apresentam limitações: eles indicam um fato, mas são incapazes de explicar os porquês desse fato estar ocorrendo. Para entender os porquês, são necessários estudos mais aprofundados que venham a determinar quais seriam os fatores que estariam sendo responsáveis pelo fato indicado. (HORTA NETO, 2006:13)

Deponti *et al.* propõem, embasados na metodologia MESMIS⁴, uma estratégia de execução para a identificação de indicadores para a avaliação de sistemas. Os autores elencam onze passos para a construção de indicadores:

1. A identificação do público envolvido, onde destacam a importância do levantamento dos atores que serão afetados ou que tenham interesse pela construção dos indicadores e conseqüentemente para o monitoramento e avaliação do sistema;
2. Determinação do objeto de estudo e do tipo de avaliação, cujo objetivo é caracterizar o sistema a partir da determinação de sua escala espacial e abrangência para que se possa definir o tipo de avaliação a ser desenvolvida. Compõem essa etapa de construção de indicadores tarefas quais sejam a delimitação geográfica e temporal do sistema e a caracterização de aspectos como os diferentes componentes do sistema (recursos naturais, lógica econômica), o levantamento de seu estado (benfeitorias e carências), os insumos e produtos que o sistema demanda ou que provém, as práticas que nele são desenvolvidas e os níveis e tipos de organização sócio-econômicos e culturais.
3. A definição de desenvolvimento sustentável pra a unidade analisada, onde se defina o padrão considerado sustentável para o sistema, o objetivo a se alcançar, incorporando aspectos da realidade local, a participação dos atores envolvidos e o vínculo a aspectos técnicos, ambientais e econômicos do sistema a se analisar e por fim, preveja o longo prazo.
4. A determinação dos atributos ou características que o sistema deve ter para ser considerável sustentável, que parte das características que devem ser observadas no sistema em avaliação para que ele possa ser considerado sustentável e adequado.
5. A definição de pontos críticos (estrangulamentos), ou seja, “aspectos ou processos” que limitam ou fortalecem a capacidade dos sistemas de sustentar-se no tempo” (DEPONTI *et. al.*, 2002: 49).

⁴ O método MESMIS – Marco de Avaliação de Sistemas de Manejo de Recursos Naturais Incorporando Indicadores de Sustentabilidade – é uma ferramenta metodológica que permite identificar padrões sustentáveis de desenvolvimento, considerando aspectos técnicos, ambientais, econômicos e sociais a partir da definição de descritores, indicadores e parâmetros que “mensurem, monitorem e avaliem a sustentabilidade nesses aspectos” (Deponti *et al.*, 2002:46). A sua metodologia é aqui destacada pois permite, a partir da sua estrutura flexível, adaptar-se às especificidades técnicas e aos casos locais. Permite também realizar avaliações longitudinais (ao longo do tempo), ratificando o já descrito como proposta de Horta Neto, além da avaliação comparativa dos sistemas entre si.

6. A definição dos descritores, “os desejos, aspectos importantes para o funcionamento do sistema e padrão de sustentabilidade por eles idealizado” e representados por um ou mais indicadores. (DEPONTI *et. al.*, 2002: 49).
7. O levantamento da lista de indicadores, de ordem técnica, econômica, social e ambiental relacionados à definição dos descritores.
8. A seleção de indicadores estratégicos, que serão os realmente trabalhados e monitorados e servirão de base para a avaliação do sistema, estritamente ligados a suas características e especificidade.
9. A determinação de parâmetros, que se traduzem nos níveis ou condições a serem observadas para caracterizar o sistema, definindo os padrões e limites de sua sustentabilidade.
10. A medição e o monitoramento, iniciados com a coleta de dados e a participação dos atores envolvidos. A tabulação e o posterior estudo das informações e a representação gráfica dos indicadores estratégicos selecionados para a avaliação do sistema embasam assim as análises e comparações posteriores.
11. Por fim, a apresentação, integração e validação dos resultados, que resultará nas discussões que promoverão alternativas para a melhora dos sistemas analisados.

As primeiras utilizações de indicadores de ordem ambiental datam das décadas de 1980 e 1990 com a divulgação de relatórios e recomendações sobre o meio ambiente em programas de alcance global, como os da Organização para Cooperação Econômica e o Desenvolvimento e a Agenda 21.

Kraemer (2004) ao aproximar o conceito de indicadores à sua aplicação à gestão ambiental os define como “variáveis específicas a cada fator ambiental, que permitem a aferição das oscilações de comportamento e/ou de funcionalidade do fator, tornando-se o elemento mais adequado para a análise qualitativa e quantitativa das variações da qualidade ambiental de um ecossistema.”

Ao tratar da importância da definição de indicadores, aplicando-os à análise ambiental, Bessermam (2003) destaca, dentre os papéis/funções mais importantes desenvolvidos por essas estatísticas, o fato de orientarem a ação dos mais diversos setores econômicos e sociais (governos, iniciativa privada e organizações não governamentais), os trabalhos de pesquisadores e, principalmente, a sociedade civil. Ao destacar os benefícios percebidos por

este último grupo, o autor enfatiza que o estabelecimento de indicadores permite aos cidadãos “acompanhar o que se passa em suas sociedades e cobrar de seus governantes e de suas elites as ações e comportamentos que julgam necessários” (BESSERMAM, 2003:91)

Quando trata da precariedade e das deficiências das estatísticas ambientais na atualidade, o autor nos adverte que quando estas informações passaram a ser coletadas, eram geradas por instituições, principalmente governamentais, que não incorporavam a esta coleta o rigor e a padronização metodológica exigida por sistemas estatísticos, especialmente quando consideramos imprescindível a continuidade na sua elaboração para que seja possível gerar séries históricas.

Tal atitude pode ser considerada reflexo da prioridade concedida à elaboração de indicadores ligados à temática ambiental pois, segundo Bessermam, “a verdadeira natureza da questão ambiental ainda não estava tão clara” à época, o que pode ser notado inclusive na quantidade e no tipo de estatísticas que eram demandadas.

“(…) levando-se em consideração a dimensão que a questão ambiental tem hoje, e certamente terá em todo o século 21, a produção de estatísticas ambientais e de indicadores sobre a sustentabilidade do desenvolvimento em todo o mundo é bastante precária – as deficiências e lacunas superam em muito a oferta de informações existente.” (BESSERMAM, 2003: 93)

O autor também agrega ao rol das limitações e demandas dos sistemas de indicadores ambientais a necessidade de refletir sobre a escala do fato a ser medido e do local afetado por ele em relação ao sistema de aplicadores utilizados para mensurá-lo. Não faz sentido, por exemplo, utilizar sistemas estatísticos nacionais para avaliar sistemas menores sem que sejam reconhecidas as especificidades locais de onde as informações serão selecionadas.

García & Gerrero (2006) ressaltam que os estudos prévios acerca da realidade a se avaliar devem ser realizados antes do estabelecimento dos indicadores que cumprirão esta tarefa, até mesmo para facilitar e orientar a composição do sistema pretendido. Esta prévia tarefa permite conhecer e identificar as variáveis centrais de análise, estabelecendo e possibilitando relações de projeção, causa e efeito e interação entre elas.

Outro desafio da coleta de indicadores, e portanto de informações de cunho ambiental, são a deficiência e a escassez de fontes. Enquanto as estatísticas sociais e econômicas são resgatadas a partir de registros administrativos, pesquisas domiciliares ou de campo e questionários, aquelas de cunho ambiental sofrem ruídos e barreiras na coleta, além do fato de

ainda não se configurarem em cultura e prática comum, principalmente no mundo em desenvolvimento, segundo Besserman.

(...) nem os registros administrativos, nem as empresas, nem cidadãos estão preparados para responder sobre impactos causados ao meio ambiente, e, ao “perguntarmos” aos ecossistemas sobre esses impactos, eles nos oferecem respostas em sua própria linguagem, que ainda estamos distantes de saber ouvir e compreender adequadamente. (BESSERMAN, 2003: 98)

Besserman associa tal limitação ao fato de ser imprescindível a reflexão sobre a interação da sociedade com a natureza para propor que os indicadores ambientais sejam definidos em conjunto e em consideração aos indicadores econômicos e sociais, os quais, compondo um sistema, promoveriam a possibilidade de avaliar as condições de sustentabilidade dos espaços observados.

O autor também defende uma atitude interdisciplinar para a composição dos indicadores passíveis de abstrair a realidade ambiental, incluindo a geografia no âmbito desta tarefa. “A incorporação de estatísticas ambientais aos sistemas estatísticos exigirá uma visão holística, cujos primeiros passos talvez decorram de uma aproximação fecunda entre as ciências naturais, a geografia e as ciências estatísticas.” (BESSERMAN, 2003: 98)

Ainda segundo Besserman esta estratégia foi utilizada em 1996 pela Comissão de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (CDS-ONU) com a publicação do documento *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável – estrutura e metodologia*. No Brasil, tal iniciativa foi adotada em 2002, pelo IBGE a partir da publicação do seu relatório de indicadores de desenvolvimento sustentável.

Deponti *et al.* nos advertem que os indicadores além de descreverem um processo específico, fazem-no de forma particular e aplicável a esse processo, e por isso não há um conjunto de indicadores globais adaptáveis a qualquer realidade. “Os indicadores devem refletir o objetivo de seus propositores.” (DEPONTI *et al.*, 2002: 51)

Nesse sentido, em outro estudo que corrobora sobremaneira com a presente pesquisa, Oliveira (2007) elabora um Sistema de Indicadores Ambientais para o monitoramento de parques urbanos. Sua análise, portanto, se mostra bastante relevante para cumprir o objetivo deste capítulo.

A autora elenca e analisa os sistemas de indicadores ambientais propostos por vários autores e constata uma tendência na adoção do Modelo PER (pressão-resposta-pressão) proposto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico –OCDE.⁵

Tomando como referência o mesmo modelo e adaptando-o ao monitoramento de parques especificamente urbanos, como também consideramos os parques do Distrito Federal que serão analisados neste estudo, Oliveira propõe avaliar estes espaços a partir de um conjunto de vinte indicadores, relacionados no quadro a seguir de acordo com o modelo PER da OCDE.

Quadro 2 - Relação dos indicadores propostos para o monitoramento de parques urbanos.

Tipos	Indicadores	Grandezas
Pressão	Visitação	Número de visitantes por ano
	Animais domésticos abandonados	Número de animais domésticos abandonados por ano
	Contaminação por esgoto	Percentual de pontos de lançamento de esgoto sem tratamento
	Segurança Pública	Número de ocorrências dentro do PU registradas por ano
	Permissionários	Percentual de permissionários oficializados em relação ao total de ambulantes que atuam no interior do PU
Estado	Cobertura vegetal	Percentual de cobertura vegetal em relação à área total
	Espécies Nativas	Percentual de espécies arbóreas nativas em relação ao total
	Risco de queda de árvores	Percentual de árvores com risco de queda
	Redução de ruído	Percentual de amortização de ruídos em relação à região
	Redução de temperatura	Percentual de amortização da temperatura em relação à região
	Qualidade de água para	Índice de qualidade de água para proteção da

⁵ Dentre os sistemas de indicadores ambientais analisados por Oliveira (2007), destacam-se o *Isto é que parque ISSO 14001*, do Sistema de Gestão Ambiental do IBAMA; o estudo de Garcia e Guerrero (2006) sobre o Parque Monte Calvário, em Tandil-Argentina; a elaboração de condições ideais para conservação da natureza em áreas urbanas de Sukopp e Werner (1991, *apud* Galvão, 2003) e as considerações de Padovan (2003) para o Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica.

	proteção da vida aquática	vida aquática (IVA)
	Fauna	Número de espécies da fauna
	Áreas degradadas	Quantidade de áreas degradadas
	Conectividade	Percentual do perímetro do PU conectado à outra área verde
	Condições dos equipamentos	Percentual de equipamentos do PU em boas condições de uso
Resposta	Investimentos financeiros	Percentual de recursos investidos em relação ao total disponibilizado ao PU
	Coleta de resíduos recicláveis	Percentual de resíduos sólidos coletados no PU encaminhados para reciclagem
	Parcerias	Percentual de atividades desenvolvidas no PU por meio de parcerias com outras instituições em relação ao total realizado por ano
	Projetos socioculturais	Número de projetos socioculturais e educativos realizados no PU por ano
	Controle da fauna sintrópica e de animais domésticos soltos	Número de ações voltadas para o apoio ao controle da fauna sintrópica e de animais domésticos soltos

Fonte: OLIVEIRA, 2007: 70

Cabe ressaltar que, embora se configure em uma discussão rica e relevante, não é foco do presente capítulo avaliar como cada indicador foi composto e calculado, o peso atribuído a cada um deles, seus aspectos positivos, vantagens ou limitações. A contribuição fornecida por Oliveira (2007) será aqui considerada apenas para a seleção dos aspectos que o meio acadêmico e científico tem julgado relevantes para avaliar os parques urbanos do país e que, portanto, contribuem para identificar os parâmetros necessários a uma gestão eficaz e efetiva destes espaços.

Entretanto, ma análise dos indicadores propostos por Oliveira, sob a ótica que o presente estudo enfoca, demonstra uma deficiência na previsão de parâmetros de ordem normativa e institucional dos parques urbanos. Questões fundiárias e que levam em consideração as dinâmicas urbanas, a ocorrência de legislações específicas para a gestão destes espaços foram negligenciadas na abordagem da autora em relação aos três campos por ela considerados: pressão, estado e resposta. O detalhamento desta discussão e o levantamento

dos parâmetros normativos, considerados relevantes para complementar a proposta da autora, serão abordados na análise dos parques urbanos de Brasília, apresentada no Capítulo 4.

Os pressupostos levantados no presente capítulo para a ocorrência de uma gestão adequada dos parques urbanos serão levados em consideração para o estabelecimento destes parâmetros no contexto do Distrito Federal, que devem levar em conta para classificar os parques os seguintes fatores aqui discutidos:

- Integração a iniciativas de programas e projetos de cooperação internacional
- Estabelecimento de legislações adequadas que orientem as políticas públicas
- Institucionalização da abordagem participativa, garantida pela articulação dos diversos segmentos sociais (ONGs, sociedade civil, iniciativa privada e todas as esferas governamentais) por meio da orientação também de recursos públicos que os estimule.
- Estabelecimento, desenvolvimento e manutenção de ações de conscientização
- Proteção dos recursos e elementos naturais da cidade, promovendo a utilização e a recreação por parte da sociedade.
- Intuição do planejamento urbano como um todo, em que se consideram a aplicação de métodos de ordenação territorial.
- Definição clara das etapas de Planejamento, Execução, Monitoramento e Controle para correção de práticas danosas e ineficazes a tempo hábil.
- Estabelecimento de uma polícia ambiental, revisada e atualizada periodicamente.
- Existência de instrumentos de administração, como planos de gestão e manejo específicos para os parques e de planos diretores e de uso e ocupação do solo urbano.
- Consideração a questões correlatas à existência dos parques urbanos, como demandas habitacionais e problemas urbanos característicos da localidade em que estão enquadrados.
- Criação de condições institucionais que garantam a manutenção contínua destes espaços.
- Parcerias com Instituições de pesquisa e educação e com as demais esferas sociais.

- Incentivo a adoção das relações humanas e sua interação com a natureza para a realização de atividades educativas e de lazer. Considerar inclusive realização de consultas periódicas aos usuários dos parques.
- Levantamento de dados georreferenciadas, documentação, e pesquisas técnicas para subsidiar a ação/intervenção.
- Garantia a preservação física (equipamentos e infraestrutura) e biológica (recursos naturais) dos parques.
- Contratação e treinamento das equipes de monitores e guias, bem como das equipes de manutenção, fiscalização e planejamento destes espaços.

CAPÍTULO 3. Enquadrando os parques urbanos em seu contexto espacial: Caracterização do meio ambiente urbano de Brasília.

3.1 A cidade cinquentenária com histórico secular

“Toda grande cidade tem surgido como resultado de um jogo de fatores sociais, políticos e econômicos. Estas são as forças que fazem com que os homens se reúnam para criar aglomerações urbanas.” (CODEPLAN, 1984:27)

Foi a partir da conjunção desta tríade de fatores – sociais, políticos e econômicos – que no final da década de cinquenta o Brasil assistiu ao surgimento da aglomeração urbana que originara a nova capital do país. O trecho descrito acima foi retirado do Relatório Belcher, encomendado para subsidiar a implantação de Brasília.

O documento instituía como geográficos os fatores que propiciam o crescimento de uma cidade, considerando *geográficos* quesitos como a localização/posição do terreno, o acesso a ele, além de sua composição física, conforme descrito a seguir.

A configuração do terreno, o tipo de solo, o tipo e a profundidade da rocha firme, o potencial hidráulico, a altitude, a possibilidade de abastecimento adequado de água, o micro-clima, a possibilidade de conexão com rodovias tronco e ferrovias, o aspecto do terreno, acidentes naturais especiais que possam ser aproveitados para fins recreativos – estes são os fatores que devem ser levados em conta. (CODEPLAN, 1984:28)

Entretanto, avalia-se que a abordagem do Relatório Belcher não considera os fatores geográficos em seu sentido crítico e não incorpora as categorias que, segundo Santos (1985), descrevem as relações que explicam a organização do espaço geográfico: *forma e função*, que se referem respectivamente ao aspecto visível do objeto e à tarefa ou atividade que ele desempenha; *estrutura e processo*, que consideram a maneira com a qual os objetos se inter-relacionam e estão em constante movimento de mudança a partir de ações que visam um objetivo qualquer.

Considerar como “fatores que devem ser levados em conta” para a instalação de uma nova cidade apenas aqueles referentes à sua configuração física pode não prever ou explicar as complexidades da interação social, das redes e fluxos que se instalam no espaço ao longo do tempo.

Este pode ser o caso de Brasília que, quando planejada, sem ainda o vislumbre de uma população numerosa à época da realização do estudo que concebeu o Relatório Belcher, seria isenta de problemas porque detinha os fatores geográficos considerados suficientes pelo próprio documento para garantir o crescimento da cidade, fato diferente do que se observa atualmente, meio século depois.

Estima-se que hoje o Distrito Federal possua uma população em torno de 2.580.000 habitantes⁶, a grande maioria morando em meio urbano e exercendo seu papel de ator social imerso às redes de conflitos que se estabelecem no cenário da capital.

O crescimento populacional de Brasília, aliado ao fenômeno da urbanização de seu território, ocorreu de forma vertiginosa. A cidade que em 2010 completou seu cinquentenário, pouquíssima idade quando comparada às das demais metrópoles brasileiras, hoje apresenta características e problemáticas comuns aos grandes centros urbanos do país, incluindo-se neste rol, a relação de interesses e ações conflituosas no que tange às demandas sociais, econômicas e ambientais. Neste contexto, os parques intrínsecos à malha urbana brasiliense, e portanto à sua dinâmica, também sofrem pressões que podem ser identificadas historicamente a partir da análise da evolução urbana da capital.

O conjunto dos quadros abaixo demonstra o quão intenso o processo de urbanização se mostrou durante os cinquenta anos que se passaram desde a inauguração de Brasília. Ao tomarmos por base os recenseamentos gerais realizados pelo IBGE e as projeções para o ano de 2010 traçadas pela CODEPLAN, fica comprovado o caráter exponencial do crescimento populacional e urbano da cidade, bem como o alto grau de urbanização que hoje é constatado na capital.

Quadro 3 - População do DF nas datas dos recenseamentos gerais			
População residente	Situação do domicílio		
	Total	Urbana	Rural
1960	140.164	88.334	51.830
1970	357.492	516.082	21.410
1980	1.176.935	1.139.031	37.904
1991	1.601.094	1.515.889	85.205
2000	2.043.169	1.954.442	88.727
2010	2.580.757	-	-

Fonte: Dados dos Censos Demográficos do IBGE 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000, disponíveis em SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO DF, 2001: 149

Quadro 4 - Taxas médias geométricas de crescimento anual (%) da população do DF			
Períodos	Situação do domicílio		
	Total	Urbana	Rural
1960 – 1970	14,39	19,31	-8,46
1970 – 1980	8,15	8,24	5,88
1980 – 1981	2,84	2,63	7,64
1991 – 2000	2,77	2,89	0,46
2000 – 2010	-	-	-

Fonte: Dados dos Censos Demográficos do IBGE 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000, disponíveis em SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO DF, 2001: 149

⁶ Estimativa projetada pelo Anuário Estatístico 2008 - CODEPLAN

Quadro 5 - Grau de Urbanização do DF - 1960/2010						
Ano base	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Grau de Urbanização (%)	63,02	96,02	96,78	94,68	95,66	-

Fonte: Dados dos Censos Demográficos do IBGE 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000, disponíveis em SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO DF, 2001: 149

É possível identificarmos, para cada conjunto de décadas que compuseram o histórico de Brasília, alguns dos condicionantes que motivaram os fenômenos acima quantificados e o grau com que o realizaram. Além disso, é possível vincular a tais períodos a questão da administração da questão ambiental e a influência da dinâmica urbana que sofreram em cada um destes períodos.

3.2 Os períodos de urbanização de Brasília e seus condicionantes

Apropriando-se de estudos realizados pela academia acerca das fases que caracterizaram a urbanização de Brasília, Cidade (2003) propõe a periodização deste processo em três etapas: Implementação, realizada entre 1956 e 1969; Consolidação, entre 1970 e 1985; e Expansão, no período compreendido entre 1986 e 2000. A autora atribui a tais períodos diferentes discursos governamentais e ações efetivas de gestão do território, cujos reflexos podem ser observados na organização territorial, na imagem atribuída pela população à cidade e na qualidade de vida urbana em cada um deles.

Para Cidade, na primeira destas etapas, a de Implementação, as ações de gestão do território estavam voltadas para se garantir elevados padrões de qualidade de vida e qualidade ambiental para a área delimitada pelo Plano Piloto. Embora planejado sob o embasamento de uma “racionalidade modernista utópica” destinada a promover comportamentos sociais igualitários, a implementação da capital rompeu com este preceito a partir da criação das cidades satélites, onde as práticas urbanizadoras adotadas eram semelhantes às de outras grandes cidades brasileiras e destoavam dos padrões de controle rígido que garantiam o ambiente urbano privilegiado do Plano Piloto.

Ao descrever esta fase, na qual considera que a gestão do território foi realizada de forma excludente e seletiva, Cidade ainda associa dois outros fenômenos à participação governamental: as primeiras ocorrências de grilagem de terra promovidas por interesses locais, alterando o uso planejado para terra e o crescimento populacional, impulsionado pelo panorama de criação de novas oportunidades de emprego e moradia, o que aumentou a demanda habitacional e a expansão das cidades. Segundo a autora:

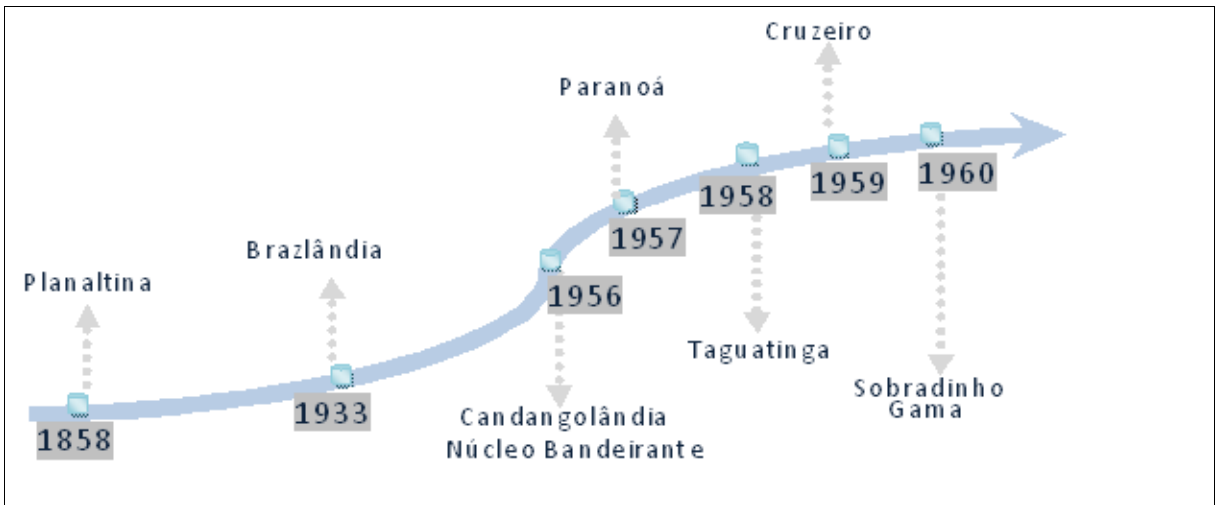
“Os padrões urbanísticos, contudo, não estavam à altura da suposta democracia desenvolvimentista que se pretendia inaugurar. O crescimento populacional acelerado que se seguiu aos primeiros anos contribuiu para o aumento das cidades-satélites e para a expansão periférica da capital. A criação de cidades-satélites resultou em níveis altamente diferenciados de qualidade de vida e de qualidade ambiental.” (CIDADE, 2003: 164)

Datam deste período os primeiros núcleos urbanos que se estabeleceram no território do quadrilátero para abrigar a população que ora imigrara para compor a mão de obra que construiu a capital, ora imigrara em busca das oportunidades que o ambiente de Brasília representava.

Para Steinberguer (1999), o objetivo da implantação destes primeiros núcleos era o de fixar e de tornar irreversível a implantação da nova capital, o que se realizou de forma irresponsável, segregadora e não planejada adequadamente.

À exceção de Planaltina e Brazlândia, cujas fundações antecedem a data de início da construção e transferência da capital, os demais núcleos urbanos (Gama, Taguatinga, Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Sobradinho, Paranoá, Guará, Cruzeiro e o próprio Plano Piloto) localizados no quadrilátero até o fim da fase de implementação foram todos impulsionados, oficial ou indiretamente, por estes dois princípios. Ressalva-se que estes dois núcleos mais antigos perceberam também um crescimento urbano motivado pela transferência da capital.

Figura 6 - Linha do tempo: Ano de fundação dos núcleos urbanos de Brasília anteriores à inauguração da capital.

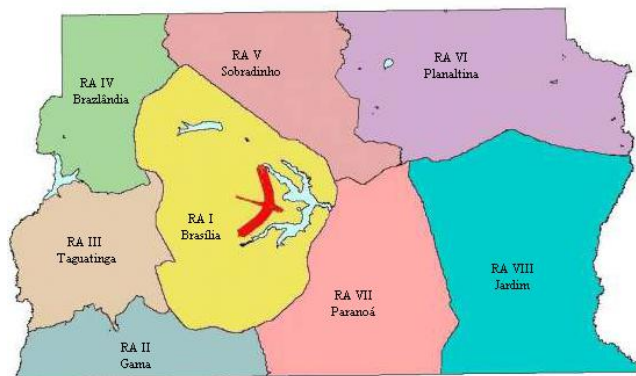


A administração descentralizada de alguns destes núcleos foi reconhecida a partir de 1964, quando foram criadas as primeiras Regiões Administrativas, tendo em vista a complexidade que o tecido urbano de Brasília já assumia em sua primeira década. O mapa e o quadro a seguir detalham a divisão administrativa realizada à época.

Quadro 6 – Regiões Administrativas do DF criadas na fase de Implementação.

Região Administrativa	Ato de Criação	Data de Criação
Brasília	4.545	10/12/1964
Gama		
Taguatinga		
Brazlândia		
Sobradinho		
Planaltina		
Paranoá		
Jardim		

Figura 7 - Mapa das RAs do DF em 1964



Fonte: CODEPLAN, 2008.

Já na fase de consolidação da capital, enquadrada por Cidade entre 1970 e 1985, a discrepância entre a qualidade urbano-ambiental do Plano Piloto e da periferia de Brasília se tornou ainda mais intensa e nítida. Também aumentavam as pressões do crescimento urbano sobre a terra e sobre os equipamentos da periferia da cidade, o que segundo a autora comprometia a sua qualidade ambiental.

Cidade sinaliza que o período foi marcado por investimentos governamentais e do setor privado que, embora concentrado no Plano Piloto, também proviam as cidades-satélites de equipamentos e serviços.

Contribuíram para a desigualdade entre centro e periferia à época, a renda da população e os índices cada vez maiores de migrações, em sua maioria destinados às cidades satélites que em 1970 concentravam 66% da população urbana do Distrito Federal, número que subiu para 75% em 1980, segundo dados de Ferreira (apud CIDADE, 2003: 170). Enquanto isso, o Plano Piloto exercia a função de centro para o comércio e o serviço, além de concentrar a oferta de empregos.

Como políticas de gestão para o período, o governo chegou a elaborar, em 1977, o Plano Estrutural de Organização Territorial – PEOT, para estabelecer áreas de expansão e distribuir os equipamentos, para limitar a oferta de moradias após a transferência de várias favelas para o então criado Centro de Erradicação de Invasões – Ceilândia e para outros assentamentos de cidades-satélites, entre 1970 e 1971. Muito embora consideradas estas iniciativas governamentais, a despeito delas ou, como muitos o consideram, incentivado por elas, o crescimento populacional não foi inteiramente contemplado nestes novos assentamentos, intensificando as demanda habitacionais e de infraestrutura dos núcleos urbanos já existentes.

Enquanto os preços dos imóveis praticados no Plano Piloto eram inacessíveis à maioria da população e a oferta por moradia nos novos assentamentos e nas cidades-satélites consolidadas era escassa, novos atores urbanos entravam em cena: tratava-se da intensificação do processo de parcelamento de terra não legalizada, oportunizado haja vista a deficiente fiscalização do governo. Este processo atingiu inclusive o território circundante ao quadrilátero. Data deste período, segundo a autora, a gênese dos núcleos urbanos das Unidades da Federação vizinhas ao Distrito Federal e que hoje compõem o seu aglomerado urbano.

“É fato conhecido que os padrões urbanísticos que qualificavam o ambiente no Plano Piloto e em áreas contíguas de alta renda continuaram entre os mais elevados do país. A análise sugeriu que, enquanto na maioria das cidades-satélites os padrões urbanísticos mantiveram-se baixos, nos assentamentos populares a qualidade ambiental era mais baixa ainda. O processo deixa claro que a prática social desigual, típica do capitalismo periférico, foi progressivamente impondo sua própria racionalidade e sua própria linguagem.” (CIDADE, 2003: 164)

Steinberguer (1999) esclarece que, embora neste período de consolidação tenham sido criados poucos núcleos habitacionais, a estratégia governamental foi a de expandir e adensar aqueles provenientes do primeiro período, como uma resposta às pressões habitacionais.

Na descrição do que considera o terceiro período de desenvolvimento da capital – o de Expansão, compreendido entre 1986 e 2000 – Cidade conclui que, a despeito das tentativas governamentais de “estabelecer uma organização territorial planejada⁷” (CIDADE, 2003:173), o adensamento da área urbanizada do Distrito Federal nas décadas de 1980 e 1990 maximizou as práticas de apropriação individual de áreas públicas e o parcelamento irregular de áreas rurais.

Estas práticas, já identificadas e previstas nas fases anteriores, foram então intensificadas mais uma vez com respaldo de uma gestão territorial omissa em relação à fiscalização. Segundo o entendimento de autores como Cidade (2003) e Gouvêa (1999), ela foi até mesmo irresponsável devido à adoção de políticas populistas que caracterizaram os governos locais do período, os quais agiam de forma contraditória aos princípios estabelecidos em seus planos de ordenamento.

Como agravante, percebe-se que as novas ocupações oriundas do período foram estabelecidas sob áreas de preservação ambiental desvinculadas dos núcleos urbanos já existentes. Além de comprometer o meio ambiente local, os recursos naturais que o compõem e conseqüentemente a qualidade de vida da população que o habita, tal panorama aumenta a necessidade de investimentos públicos para a recuperação destas áreas degradadas e para instalação de serviços e equipamentos urbanos para locais não planejados, destacadamente, mais uma vez, nas áreas não pertencentes ao Plano Piloto de Brasília.

Faz-se relevante reforçar que a ocorrência de invasões e parcelamentos ilegais de terra cresceu vertiginosamente no período de Expansão em comparação ao de Consolidação, a altas custas ambientais. Romero nos revela que “mais da metade dos loteamentos irregulares da Capital da República (54,2%) está situada em APAs. De 1975 a 1985 existiam 150 parcelamentos irregulares. Dez anos depois já eram mais de 500.” (ROMERO 2003 *apud* PIMENTEL, 2007: 88)

⁷ Cidade elenca dentre tais iniciativas os seguintes estudos e planos e estudos: o Plano de Ordenamento do Território (POT) 1985; Brasília Revisitada 1985-1987; Plano de Ocupação e Uso do Solo do Distrito Federal (Pouso) 1986/1990; Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) 1992; e Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) 1997.

Paviani (2003) elenca uma série de problemáticas resultantes das práticas socioespaciais de urbanização adotadas para contemplar o crescimento populacional, ratificando o entendimento de que a partir da última década do século passado a degradação ambiental se tornou mais intensa no Distrito Federal.

O autor demonstra preocupações acerca da qualidade da água potável do DF, haja vista o comprometimento dos lençóis freáticos, nascentes de córregos e riachos e reservatórios, que vêm sofrendo um processo de poluição e de uso indiscriminado em algumas localidades urbanas e também rurais; preocupações acerca da ocorrência de enxurradas, enchentes e erosões ocasionadas pela pavimentação asfáltica e impermeabilização do solo urbano sem critérios definidos, além da deterioração e da esterilização da terra urbana; preocupações acerca da devastação de áreas florestadas, de cerrado nativo e de matas ciliares, igualmente realizadas a partir do parcelamento ilegal de terras e de invasões; e por consequência, preocupações acerca do comprometimento da qualidade do ar e o aumento da temperatura, fatores que refletem negativamente na qualidade de vida da população urbana do Distrito Federal, principalmente, como destaca o autor, da periferia do quadrilátero.

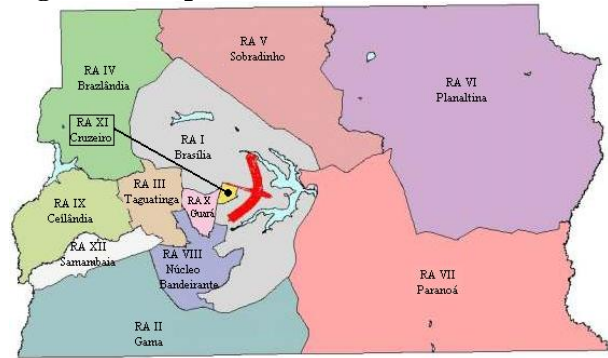
Ao considerar as políticas de planejamento e mitigação desta problemática, Paviani orienta que:

É justamente a questão das cidades-satélites, nesse início de século XXI, que deve reter a atenção de todos os que se preocupam com: 1 – o crescimento populacional por migrações ou crescimento vegetativo; 2 – a expansão urbana pela via de variados tipos de loteamentos, privados e públicos; 3 – o crescente desemprego e lacunas de trabalho. (PAVIANI, 2003:69)

Como reflexo do crescimento populacional que caracterizou o período e, conseqüentemente, da complexidade do tecido urbano que a cidade assumia, houve mais uma vez a descentralização da administração de Brasília em novas regiões administrativa, como revelam o quadro e os mapas a seguir.

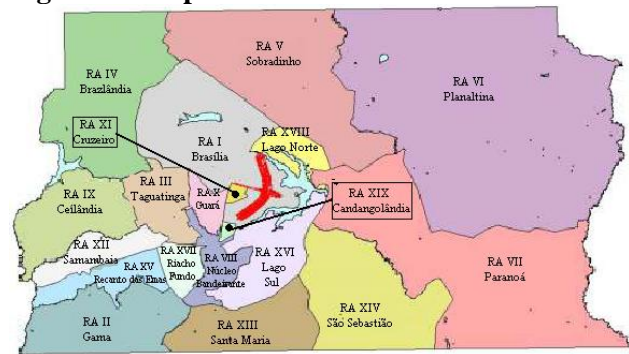
Quadro 7 - Regiões Administrativas do DF criadas na fase de Consolidação.		
Região Administrativa	Ato de Criação	Data de Criação
Núcleo Bandeirante	049	25/10/1989
Ceilândia		
Guará		
Cruzeiro		
Samambaia		
Santa Maria	348	04/11/1992
Recanto das Emas	510	28/07/1993
Riacho Fundo	620	15/12/1993
Lago Sul	643	10/01/1994
Lago Norte	641	10/01/1994
Candangolândia	658	27/01/1994
São Sebastião	705	10/05/1994

Figura 8 - Mapa das RAs do DF em 1989



Fonte: CODEPLAN, 2008.

Figura 9 - Mapa das RAs do DF em 1994



Fonte: CODEPLAN, 2008.

Cidade reconhece que “o Plano Piloto continuou privilegiado por elevada qualidade ambiental, enquanto o crescimento populacional das cidades-satélites não foi acompanhado de equipamentos urbanos suficientes” (CIDADE, 2003:173). Esta discrepância pode ter servido para mascarar os altos índices de renda e qualidade de vida da capital, que se enquadram entre os melhores quando comparados aos das demais Unidades da Federação. Tal qualidade de vida, mesmo que concentrada na área central do DF, contribuiu para imagem construída de Brasília de um bom local pra se viver, configurando-se em um combustível para o incentivo à migração que ocasionou o crescimento populacional observado nos três períodos.

Ao histórico da urbanização de Brasília traçado por Cidade e principalmente nas citações selecionadas pelo presente estudo para cada um dos períodos caracterizados pela autora, é possível identificar que prevalece, na evolução da história da capital, uma política de gestão que privilegia o Plano Piloto em detrimento às cidades satélites, revelando uma lógica segregadora da capital, o que reflete na atual configuração espacial e urbana do Distrito Federal.

Para caracterizar a atual fase da urbanização de Brasília entre 2000 e 2010, período não contemplado na periodização de Cidade, o presente estudo considera, como característicos deste período mais recente, os mesmos fenômenos oriundos dos períodos anteriores: urbanização crescente e intensa aliada ao comprometimento dos recursos naturais e ambientais.

Na última década, onze novas regiões administrativas foram criadas. Justifica a desconcentração administrativa o mesmo adensamento populacional com crescimento evidenciado por Cidade em todo cinquentenário, bem como a tendência em desvincular a administração de áreas com caráter fortemente econômico e comercial, como é o caso dos setores industriais, de suas antigas RAs.

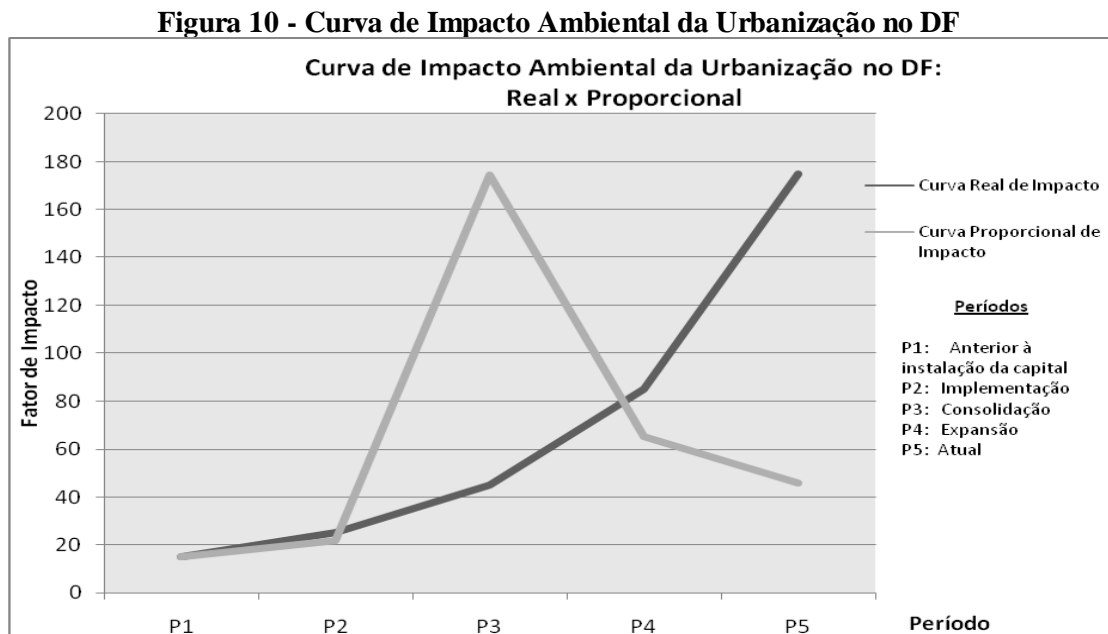
Quadro 8 - Regiões Administrativas. 2000 – 2010		
Região Administrativa	Ato de Criação	Data de Criação
Águas Claras	3.153	06/05/2003
Riacho Fundo II		
Sudoeste/Octogonal		
Varjão		
Park Way	3.255	29/12/2003
SCIA – Setor Complementar de Industria	3.315	27/01/2004
Sobradinho II		
Jardim Botânico	3.435	31/08/2004
Itapoã	3.527	03/01/2005
SIA – Setor de Industria e Abastecimento	3.618	14/07/2005
Vicente Pires	4.327	26/05/2009

O histórico de urbanização da capital descrito até aqui no inspira a refletir os processos urbanos que caracterizaram Brasília como um gráfico que combina duas variáveis; em um dos eixos, enquadramos o contínuo crescimento populacional e a demanda por moradia, que embora quantitativamente menos intensos do que nas últimas fases, continuam marcando o terceiro período; no segundo eixo, as conseqüências deste fenômeno: parcelamentos irregulares de terra para atender a demanda habitacional, além das deficiências /insuficiências de equipamentos públicos e o conseqüente comprometimento da qualidade urbana e da vida da população.

É importante observar, entretanto, que em um esforço de reflexão acerca do nosso gráfico hipotético⁸, as variáveis não se cruzam em uma linha reta e contínua como que vinculando proporcionalmente o fenômeno (crescimento urbano) aos impactos gerados por

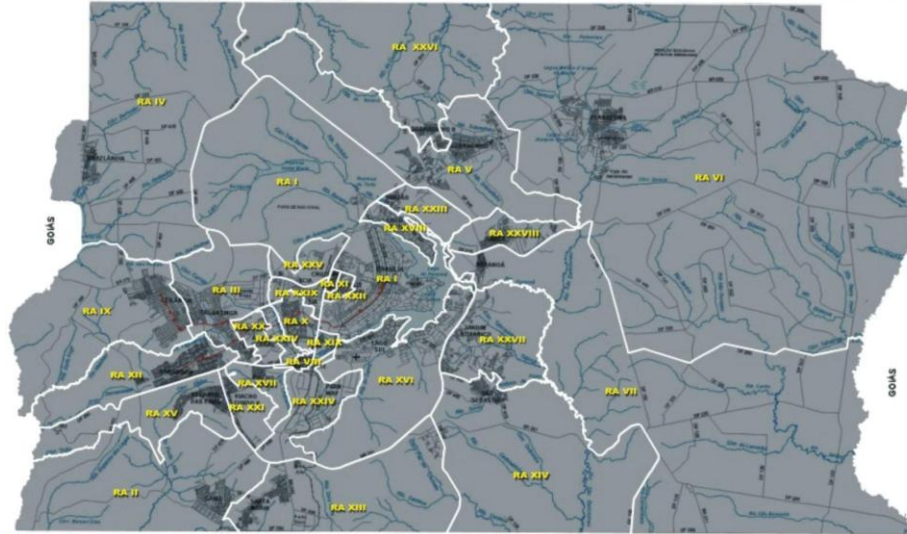
⁸ A curva proporcional de impacto foi imaginada e gerada apenas a partir dos dados de crescimento populacional observado no DF nos períodos de urbanização.

ele ao longo do tempo. A intersecção das duas variáveis, na verdade, incorpora um aspecto mais sinuoso e acentuado, sinalizando que os impactos decorrentes do fenômeno são mais intensos e mensuráveis à medida em que ele, o fenômeno, se estabelece, mesmo com menos intensidade que nos períodos anteriores.



É possível explicar este fato a partir da tese de que em ambientes já saturados é mais propícia a ocorrência de abalos, mesmo considerado um menor acréscimo da “substância a ser solvida” em relação à quantidade já absorvida pelo sistema.

O quadro e o mapa abaixo mostram a atual configuração espacial e divisão administrativa do DF em regiões administrativas. A partir da caracterização do panorama urbano que hoje se observa no Distrito Federal, torna-se relevante discutir as características da gestão que se implementou em seu território urbano e que impactam na qualidade de vida de sua população. Acredita-se que a gestão dos parques urbanos está intrinsecamente ligada a estes fatores.

Figura 11- Mapa da divisão administrativa do DF em RAs - 2010

Fonte: CODEPLAN, 2007: 1

Quadro 9 : Regiões Administrativas do Distrito Federal – 2010

RA I – Brasília	RA XI – Cruzeiro	RA XXI – Riacho Fundo II
RA II – Gama	RA XII – Samambaia	RA XXII – Sudoeste/Octogonal
RA III – Taguatinga	RA XIII – Santa Maria	RA XXIII – Varjão
RA IV – Núcleo Bandeirante	RA XIV – São Sebastião	RA XXIV – Park Way
RA V – Sobradinho	RA XV – Recanto das Emas	RA XXV – SCIA
RA VI – Planaltina	RA XVI – Lago Sul	RA XXVI – Sobradinho II
RA VII – Paranoá	RA XVII – Riacho Fundo	RA XXVII – Jardim Botânico
RA VIII – Núcleo Bandeirante	RA XVIII – Lago Norte	RA XXVIII – Itapoã
RA IX – Ceilândia	RA XIX – Candangolândia	RA XXIX – SAI
RA X – Guará	RA XX – Águas Claras	RA XXX – Vicente Pires

3.3 A composição urbano-ambiental no histórico da capital

Ao descrever o diagnóstico ambiental que caracterizava o Distrito Federal no final do Século XX, Romero o classificou como crítico. Considerando especialmente os núcleos urbanos situados fora do centro da capital, a autora adverte que houve visível redução da qualidade de vida, “consequência não apenas do desenho pouco adequado e da infra-estrutura deficiente, bem como também do processo contínuo de degradação e alteração dos ambientes locais.” (ROMERO, 1999:85)

Silveira destaca que a atuação do GDF em relação à gestão urbana foi descontínua e controversa em suas ações. Mesclava as estratégias de frear e de estimular as iniciativas imobiliárias que impactaram a estrutura espacial do quadrilátero. A autora ainda caracteriza o planejamento urbano no Distrito Federal como centralista, tecnocrata e, por vezes, materializador do cerceamento do uso do espaço físico da cidade. A autora aponta também para a falha fiscalização e regulação do território do DF, o que corroborou um panorama propício às práticas de grilagem e ocupação de terras e os conseqüentes impactos ambientais, desde a implantação da cidade.

(...) desde o nascimento da capital, a ação de grileiros e especuladores imobiliários vem se processando nas mais diversas formas, uma vez que a pluralidade de regimes jurídicos das terras que constituíram o quadrilátero do Distrito Federal propiciou a ocupação irregular e suas conseqüentes anomalias. As terras devolutas não-discriminadas, as terras públicas adquiridas em comum e não submetidas a um processo legal de divisão, as terras públicas arrendadas para uso rural, acentuando a ausência de um planejamento global de destinação do solo, tudo isso, aliado a uma demanda habitacional da classe média, impossibilitada de arcar com os altos custos de moradia do Plano Piloto. (SILVEIRA, 1999: 156)

Silveira estende as deficiências regulatórias não apenas ao executivo local, mas também ao legislativo que, quando criado, teve no ordenamento territorial e na legislação ambiental as matérias mais atraentes e influenciadas por práticas clientelistas e corporativistas.

Outros autores consideram que Brasília foi sim fruto de um planejamento, o qual pretendia minimizar os problemas urbanos e incumbia-se também da preocupação em relação a possíveis impactos ambientais. Segundo Paviani & Gouvêa, por exemplo:

(...) antes mesmo de construída, na década de 1950, a cidade foi objeto de um verdadeiro estudo de impactos ambientais: o Plano Belcher, orientador das bases físicas para o projeto de implantação da capital. Brasília também foi pensada como solução para questões sociais, estéticas, imagéticas, ideológicas e estratégicas nacionais. Enfim, o ambiente urbano brasiliense foi alvo de proposições novas/modernistas, constituindo-se num laboratório ambiental urbano, por excelência. (PAVIANI & GOUVÊA, 2003:18)

Discutir a eficácia e até mesmo a real implementação deste planejamento urbano/ambiental se faz necessário.

O próprio Relatório Belcher que Paviani e Gouvêa abordam para ilustrar a “premissa” de planejamento anterior à construção da capital deve ser considerado com algumas ressalvas:

- O estudo foi encomendado quando previa-se uma população de apenas 500 mil habitantes para capital, aproximadamente um quinto do que a cidade abriga hoje;
- A principal finalidade, citada no Relatório, para a fotografia e o levantamento das características do sítio da nova capital, seria o provimento de informações topográficas;
- Grande parte do relatório foi exclusivamente dedicada à descrição de fatores naturais, com o objetivo de planejar fatores mais ligados à produtividade agrícola do que a instalação urbana da capital;
- Decorrente do último ponto é o fato das recomendações traçadas no relatório serem de ordem mais genérica e muitas vezes desconsiderarem as lógicas intra-urbanas da futura cidade, ou o fazerem de maneira reducionista. Ao citar os limites que algumas cidades teriam para sua instalação e expansão, por exemplo, o Relatório isenta o sítio escolhido para Brasília deste tipo de empecilho apenas por não estar localizado sobre terrenos de características rochosas e escarpadas. Ao considerar que “um transporte adequado, de qualquer espécie poderia ser posto à disposição” (CODEPLAN, 1984: 35), o Relatório refere-se especificamente ao acesso de Brasília a outras cidades, e não as suas ligações intra-urbanas. Ao levantar problemas de solo, apesar do estudo enfatizar a ocorrência de erosões no sítio, ele limita-se a traçar recomendações para este problema retendo-se aos cuidados necessários à pavimentação de estradas e aeroportos, sem ênfase ou mesmo menção aos núcleos urbanos populacionais.

Entretanto, podemos extrair algumas considerações bastante direcionadas à questão urbano-ambiental da capital que foram aventadas pelo Relatório ainda na época do planejamento da instalação da capital e que hoje refletem problemas que a cidade enfrenta.

O documento já sinalizava a necessidade de atenção às questões fundiárias quando advertiu que “(...) um dos primeiros e mais difíceis problemas a ser defrontado pelo Governo Brasileiro será o processo legal que acompanha a desapropriação de terra no sítio escolhido” (CODEPLAN, 1984:85). Considerava-se imprescindível haver instrumentos à disposição do órgão judiciário para tanto para a expedição de processos legais em relação à desapropriação de terras como também para o planejamento futuro e controle dos recursos de toda a área.

O estudo de utilização da terra que compôs o Relatório também recomendou o plantio de vegetação em terrenos classificados como submarginais, para que se protegessem estas áreas sensíveis à erosão do uso indevido no futuro e da pressão que viria a ser exercida pela vizinhança da nova capital.

Outra preocupação também aventada pelo Relatório era a questão do suprimento de água adequado para comportar a nova capital, para o qual considerou necessária a identificação de reservatórios e a garantia de “que as bacias que contribuem para esses reservatórios sejam devidamente protegidas contra contaminação e assoreamento”. (CODEPLAN, 1984:86)

Embora haja outros registros bem fundamentados das necessidades do estabelecimento de legislações específicas no GDF, assim como previa o Relatório Belcher, Malagutti (1999) alerta para o fato de haver distorções dentro do que se estabeleceu para a capital ao longo de seu cinquentenário, o que hoje corrobora o seu panorama ambiental do precário.

Cabe lembrar que existem muitos conflitos de conteúdo entre a legislação urbana, a ambiental e a cidade real, o que impede, ainda mais, a aplicação da legislação. Dessa forma, o homem comum, necessitando experts para decodificar o emaranhado das leis, desiste do seu cumprimento. Esse é o caso específico do DF (...) (MALAGUTTI, 1999:61)

Diversos são os argumentos utilizados por outros autores e obras que confirmam que Brasília falhou como cidade modernista e igualitária, especialmente quando analisado o meio ambiente urbano local, muito embora a sua imagem perante as demais cidades do país seja a de um local com qualidade superior de vida.

De outro modo, Brasília, frequentemente, costuma ser referenciada por sua singularidade espacial e arquitetônica, e como representação de um modelo de modernidade urbana a ser buscado pelo resto do país, e por que não dizer do mundo contemporâneo. Entretanto, pouco se discute sobre o padrão de urbanidade que ela efetivamente enseja aos seus moradores e sobre a qualidade urbana dos seus espaços públicos. Raros foram os momentos para se discutir e encaminhar com profundidade os problemas urbanos existentes. (REIS, 2001: 13)

Desde que foi idealizada, Brasília já era concebida como uma cidade jardim, onde a qualidade de vida da população seria garantida por arborização, espaços verdes e urbanização adequados ao desenvolvimento urbano da cidade.

Reis (2001) nos lembra que em 1974, ao participar de Seminário no Senado Federal, Lúcio Costa agregou às três escalas previstas em seu Relatório do Plano Piloto de Brasília

(monumental, residencial e gregária), a escala bucólica, caracterizada pelas áreas livres que conferem a Brasília o caráter de cidade parque. Tal destaque justificou-se pela massa verde que caracterizava a cidade.

Ao descrever a concepção urbanística de Brasília, o autor declara ser evidente o fato do projeto urbanístico da capital ter sido concebido a partir de princípios do movimento moderno e com fortes raízes no urbanismo inglês das cidades-jardim, ilustradas na incorporação ao seu espaço urbano de áreas verdes.

Mathieu e Mello (2009) ressaltam, porém, que mesmo sendo produto de uma vontade e prática planificadora e com grandes vultos de recursos destinados à sua implantação, Brasília, assim como as demais cidades planejadas do país, não esteve ao longo de sua curta história imune às realidades das práticas sociais e dos conflitos característicos aos centros urbanos do país. Segundo as autoras, a única vantagem que a capital federal vislumbrou frente a outras metrópoles foi o fato de gozar de medidas preservacionistas asseguradas pela classificação de Patrimônio da Humanidade em 1987 pela Unesco, porém de modo restrito ao Plano Piloto.

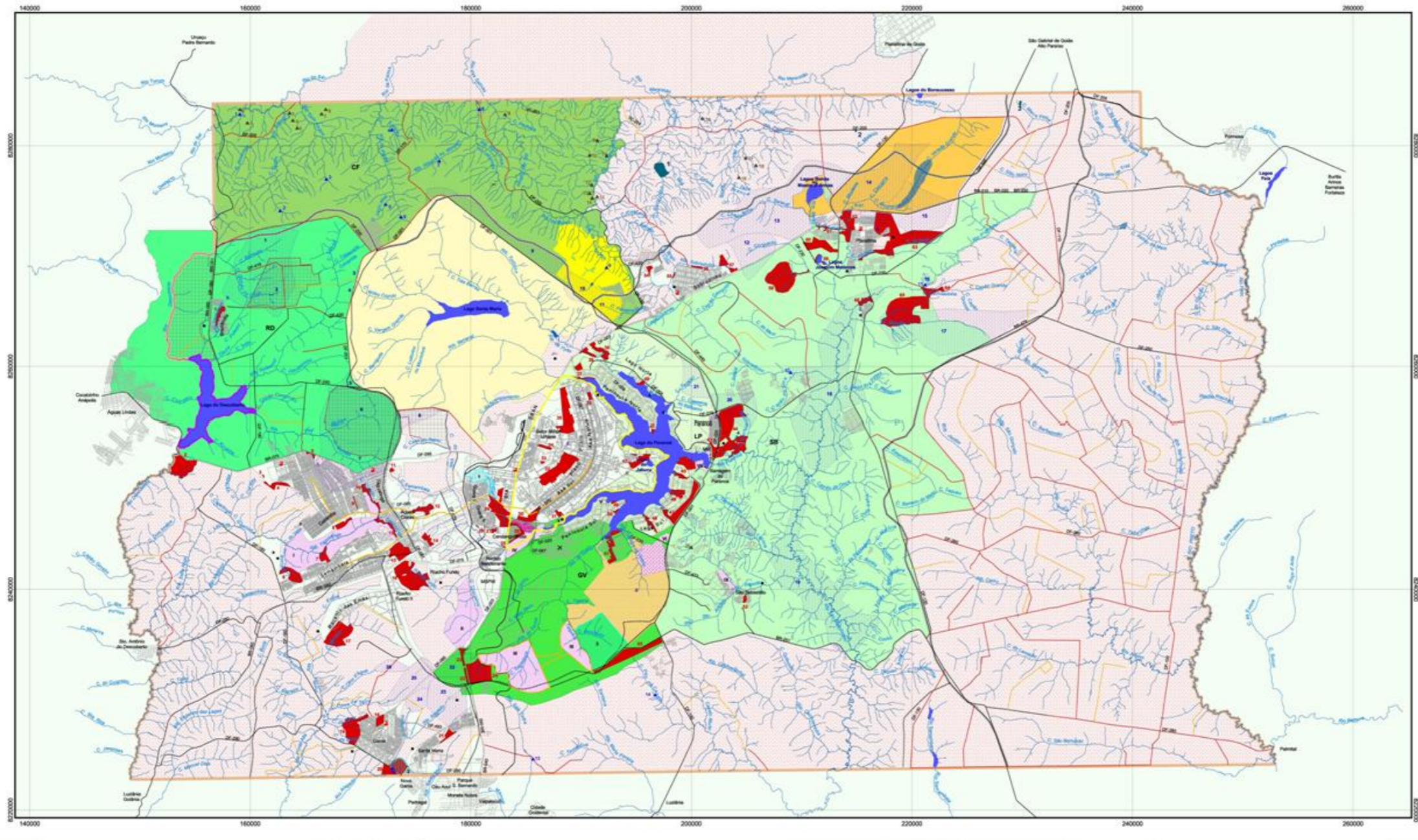
Ao comparar a concepção urbana de Brasília às de duas outras capitais planejadas do Centro-Oeste brasileiro, Palmas- TO e Goiânia-GO, as autoras são categóricas em afirmar que se o objetivo das utopias urbanísticas do Século XX era combinar a organização do espaço construído e dos serviços públicos a uma sociedade em harmonia com seu meio ambiente, as três cidades fracassaram. Justificam tal entendimento a partir da reflexão de que tais capitais ilustram o foco de grandes tensões ocasionadas pelos diversos e conflitantes usos do solo do meio ambiente urbano dentro de um quadro de intensificação e crescimento urbano.

A este respeito, Penna (2002) atribui ao planejamento ambiental no Distrito Federal planejado a característica de conceber uma natureza intocável que deveria ao mesmo tempo ser preservada e adaptar-se às concepções urbanísticas estabelecidas no Projeto do Plano Piloto, o que contradiz o que se apregoa atualmente como prática adequada ao planejamento ambiental: a de se desenvolver concebendo paralelamente os elementos do meio ambiente e da cidade no macrozoneamento do território, garantindo dessa forma “novos usos da ‘natureza’ na malha urbana, diferentes daqueles da preservação ao qual estavam restritos”.

Cabe introduzir, neste contexto, a questão dos parques urbanos de Brasília.

Figura 12 - Mapa Ambiental do DF

MAPA AMBIENTAL DO DISTRITO FEDERAL- ANO 2006



UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAL

- 1. Parque Nacional de Brasília
- 2. Parque Nacional de Brasília
- 3. Reserva Biológica de Itaparica

ÁREA ESPECIAL DE PROTEÇÃO

- 4. Jardim Botânico de Brasília
- 5. Área de Tombamento do Plano Piloto de Brasília

ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL - APA

- 6. APA do Lago Paranoá

ÁREA DE MELHORAMENTO AMBIENTAL ECOLÓGICO - AAE

- 7. Parque II
- 8. Alameda de Brasília
- 9. Parque III
- 10. Parque IV
- 11. Parque V
- 12. Parque VI
- 13. Parque VII
- 14. Parque VIII
- 15. Parque IX
- 16. Parque X
- 17. Parque XI
- 18. Parque XII
- 19. Parque XIII
- 20. Parque XIV
- 21. Parque XV
- 22. Parque XVI
- 23. Parque XVII
- 24. Parque XVIII
- 25. Parque XIX
- 26. Parque XX
- 27. Parque XXI
- 28. Parque XXII
- 29. Parque XXIII
- 30. Parque XXIV
- 31. Parque XXV
- 32. Parque XXVI
- 33. Parque XXVII
- 34. Parque XXVIII
- 35. Parque XXIX
- 36. Parque XXX

ESTÁCIÃO ECOLÓGICA - EE

- 37. EE do Parque Nacional de Brasília
- 38. EE do Lago Paranoá
- 39. EE do Jardim Botânico

RESERVA ECOLÓGICA - RE

- 40. Reserva Ecológica do Lago Paranoá
- 41. Reserva Ecológica do Lago de Santa Maria
- 42. Reserva Ecológica do Lago de Santa Helena
- 43. Reserva Ecológica do Lago de Santa Rita
- 44. Reserva Ecológica do Lago de Santa Tereza
- 45. Reserva Ecológica do Lago de Santa Úrsula
- 46. Reserva Ecológica do Lago de Santa Verônica
- 47. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zilda
- 48. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zita
- 49. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zofre
- 50. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 51. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 52. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 53. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 54. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 55. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 56. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 57. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 58. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 59. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio
- 60. Reserva Ecológica do Lago de Santa Zúlio

UNIDADES DE PROTEÇÃO DE BARRAGEM - UPB

- 61. UPB do Lago Paranoá
- 62. UPB do Lago de Santa Helena
- 63. UPB do Lago de Santa Rita
- 64. UPB do Lago de Santa Tereza
- 65. UPB do Lago de Santa Úrsula
- 66. UPB do Lago de Santa Verônica
- 67. UPB do Lago de Santa Zilda
- 68. UPB do Lago de Santa Zita
- 69. UPB do Lago de Santa Zofre
- 70. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 71. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 72. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 73. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 74. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 75. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 76. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 77. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 78. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 79. UPB do Lago de Santa Zúlio
- 80. UPB do Lago de Santa Zúlio

MONUMENTOS NATURAIS

CONJUNTOS DE CASERIOS

- 81. Conjunto de Caserios do Lago Paranoá
- 82. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Helena
- 83. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Rita
- 84. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Tereza
- 85. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Úrsula
- 86. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Verônica
- 87. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zilda
- 88. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zita
- 89. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zofre
- 90. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 91. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 92. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 93. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 94. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 95. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 96. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 97. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 98. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 99. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio
- 100. Conjunto de Caserios do Lago de Santa Zúlio

CONJUNTOS DE SALTOS E CACHOEIRAS

- 101. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago Paranoá
- 102. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Helena
- 103. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Rita
- 104. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Tereza
- 105. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Úrsula
- 106. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Verônica
- 107. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zilda
- 108. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zita
- 109. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zofre
- 110. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 111. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 112. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 113. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 114. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 115. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 116. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 117. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 118. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 119. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio
- 120. Conjunto de Saltos e Cachoeiras do Lago de Santa Zúlio

HIDROGRAFIA E LIMITES

- 121. Rio de São João
- 122. Rio de São João
- 123. Rio de São João
- 124. Rio de São João
- 125. Rio de São João
- 126. Rio de São João
- 127. Rio de São João
- 128. Rio de São João
- 129. Rio de São João
- 130. Rio de São João
- 131. Rio de São João
- 132. Rio de São João
- 133. Rio de São João
- 134. Rio de São João
- 135. Rio de São João
- 136. Rio de São João
- 137. Rio de São João
- 138. Rio de São João
- 139. Rio de São João
- 140. Rio de São João

RODODIFERENCIAIS

- 141. Rododiferencial de Brasília
- 142. Rododiferencial de Brasília
- 143. Rododiferencial de Brasília
- 144. Rododiferencial de Brasília
- 145. Rododiferencial de Brasília
- 146. Rododiferencial de Brasília
- 147. Rododiferencial de Brasília
- 148. Rododiferencial de Brasília
- 149. Rododiferencial de Brasília
- 150. Rododiferencial de Brasília
- 151. Rododiferencial de Brasília
- 152. Rododiferencial de Brasília
- 153. Rododiferencial de Brasília
- 154. Rododiferencial de Brasília
- 155. Rododiferencial de Brasília
- 156. Rododiferencial de Brasília
- 157. Rododiferencial de Brasília
- 158. Rododiferencial de Brasília
- 159. Rododiferencial de Brasília
- 160. Rododiferencial de Brasília

ESCALA

1:120.000

PROJETO

SENAPI - DF

Sistema de Informação Geográfica

Mapa Ambiental do Distrito Federal - Ano 2006

Projeto de Atualização do Mapa Ambiental do Distrito Federal

Projeto Executivo - 2006

Mapa Ambiental do Distrito Federal - Ano 2006

Projeto Executivo - 2006

Mapa Ambiental do Distrito Federal - Ano 2006

Projeto Executivo - 2006

Mapa Ambiental do Distrito Federal - Ano 2006

Projeto Executivo - 2006

Mapa Ambiental do Distrito Federal - Ano 2006

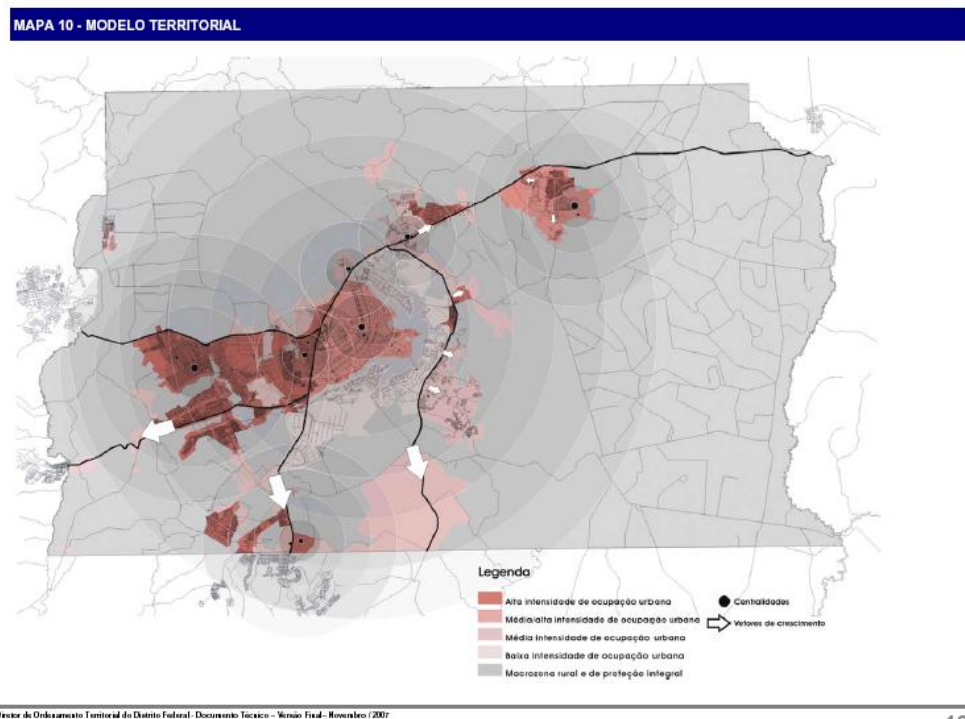
Projeto Executivo - 2006

A análise do Mapa Ambiental do Distrito Federal de 2006 nos permite constatar que os parques sob administração da Unidade da Federação estão exatamente permeando a malha urbana da capital.

Se o compararmos ao Mapa da Densidade Populacional do Distrito Federal, produzido pelo PDOT – 2007 e exposto a seguir, notamos que a distribuição dos parques, destacados em vermelho no Mapa Ambiental, segue a mesma conformação da dispersão da população do DF, destacadamente concentrada no eixo Noroeste-Sudoeste do quadrilátero.

Embora nos estudos de Romero (1999) em busca de caracterizar alguns componentes do desempenho de constantes morfológicas para compor índices de adequação ambiental na periferia do DF, a autora tenha constatado, principalmente nos núcleos urbanos do eixo sudoeste, uma “carência de espaços sombreados e a ausência de vegetação”, “o que contribui enormemente para o aumento do calor” (ROMERO, 1999:102), podemos considerar o espalhamento dos parques nas áreas urbanas da capital como real.

Figura 13 - Modelo Territorial do DF - PDOT 2007



Tal fato, além de validar a premissa exposta no início deste trabalho, o qual classificou os parques criados pelo Distrito Federal conforme as características de parques urbanos, também reforça o título de cidade-jardim ou de cidade-parque da capital. É o que ratifica Jatobá ao analisar o planejamento e a concepção de Brasília, considerando a variável de densidade populacional.

Pode se especular que a cidade difusa é uma filha não reconhecida das “cidades-jardim” e do urbanismo moderno. Embora este último se apresente como oposição às idéias difundidas pelos defensores das “garden-cities”, há mais coisa em comum entre estas duas correntes urbanísticas do que fazem supor suas diferenças conceituais. (...). A combinação destes dois modelos urbanísticos pode ser observada em várias cidades modernas e Brasília é um exemplo disto. (JATOBÁ: 2008)

Ao dialogar com o estudo publicado por Anamaria Martins sobre a dispersão urbana do Distrito Federal, o autor levanta a hipótese de que a adoção do modelo de ocupação extensiva que caracteriza Brasília foi proposto a partir de um duplo objetivo: como solução à frágil estrutura ambiental e em função do modelo de cidade-jardim proposto e incorporado no planejamento da capital na forma de cidade-parque. Os autores concluem que o resultado da ação foi o inverso do esperado, uma cidade difusa, com núcleos urbanos afastados, dissociados, dispersos e pouco coesos, comprometendo a própria definição prevista por uma cidade-parque, além de uma estrutura eficaz de transporte e mobilidade urbana.

Tal entendimento é compartilhado por Paviani (2010), que define Brasília como uma metrópole polinucleada que promove a pulverização de núcleos urbanos de modo disforme e em todas as direções. O autor considera que o processo teve início na década de 1960 com “puro assentar de populações em terrenos mal servidos de infra-estrutura, a partir de plantas urbanas em que apenas se traçaram as vias de circulação para delimitar as áreas residenciais, a de serviços e/ou de comércio e indústria” (PAVIANI, 2003: 70), ação que não promoveu o grau de autonomia necessário para caracterizar o que sempre se conceituou como cidades satélites.

Paviani ainda apregoa que esta dispersão, realizada a partir de assentamentos horizontais cada vez mais extensivos característicos da cidade dispersa, deveria ser evitada e combatida na capital. O autor propõe repensar o modelo de gestão adotado a partir de práticas de verticalização e de moradias coletivas, limitando desta maneira práticas danosas ao patrimônio e às terras públicas, como a especulação imobiliária e os conseqüentes impactos ao meio ambiente e à vida social urbana.

Outro reflexo da configuração polinucleada e dispersa de Brasília é o fato de que o excessivo número de focos de urbanização “pressionarem as unidades de conservação e diminuam significativamente os pontos de contato entre elas”, como nos adverte Pimentel (2007: 96).

A autora também nos atenta para o fato de que quase todo o território do quadrilátero é recoberto por unidades de conservação. Adicionado o tombamento de parte significativa da área urbana do Distrito Federal, além de outras áreas que apresentam restrição de uso ou adensamento como as APP's, o cenário remonta a um território regido por instrumentos legais e normatizações que garantiriam um território preservado, não fossem os problemas já descritos que compuseram o contexto urbano de Brasília.

O próprio mapa ambiental demonstrado na página 6, referente ao ano de 2006, nos permite inventariar no DF ao menos, 03 Unidades de Conservação federais, 03 Áreas Especiais de Proteção, 07 APAs, 09 ARIEs, 03 EE (Estações Ecológicas), 04 REs (Reservas Ecológicas), 04 RPPNs (Reservas Particulares de Patrimônio Natural), 26 APMs e 66 parques; números que atualmente, quatro anos depois, mostram-se ainda maiores.

Essa permeabilidade e interação entre os parques e seus elementos naturais e o entorno notoriamente urbano e habitado destes espaços caracterizam diversos conflitos caracterizados no meio acadêmico como clássicos da relação humana e urbana.

Ribeiro identifica como principal reflexo e condicionante da problemática desta gestão as demandas por moradia e as conseqüentes pressões que ocasionam. Para o autor, em função da necessidade de habitação para as novas gerações da capital, ocasionada devido à baixa oferta de imóveis e ao seu alto custo, vêm se configurando em Brasília as invasões de terras públicas, os parcelamentos de terrenos com destinações ao uso rural e as ocupações irregulares de reservas ou áreas de proteção ambiental. Tal panorama reflete no quadro de agressões aos ambientes naturais da capital, por meio de práticas de desmatamento, consumo indiscriminado dos recursos hídricos e impermeabilização dos solos, além dos prejuízos sociais quanto à infraestrutura urbana precária oferecida nos assentamentos irregulares. As áreas destinadas aos parques encontram-se no rol dos locais que sofrem tais mazelas.

A descrição proposta por este capítulo teve como objetivo caracterizar a realidade urbana de Brasília em seu contexto ambiental para que se possa realizar com maior ancoragem nos aspectos urbanos e sociais da capital a análise dos parques urbanos localizados

em seu território, cuja problemática dos aspectos normativos e administrativos e situação estrutura-ambiental segue descrita no capítulos 4.

CAPÍTULO 4: Aspectos Normativo-Institucionais da Gestão de Parques do Distrito Federal.

Parques inseridos em meio urbano assumem grande importância quando considerados aspectos como a preservação dos recursos naturais locais e a melhoria da qualidade de vida que proporcionam aos habitantes que com eles mantêm contato.

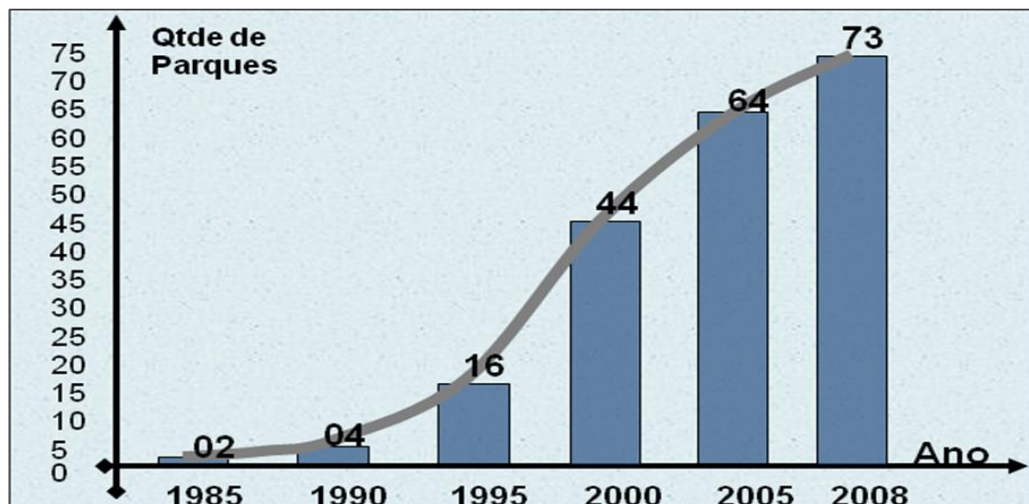
Em um contexto de crescente urbanização e adensamento populacional, porém, grandes áreas verdes são sempre alvo de pressão antrópica e demandam uma gestão ativa que mitigue os problemas que lhes são característicos e que integre valores de ordenamento e desenvolvimento (componentes da gestão urbana) e de proteção e conservação dos recursos naturais (componentes da gestão ambiental).

A problemática de administração dos parques ainda se agrava quando se levantam indicadores como recursos financeiros escassos, falta de pessoal e estudos técnico-científicos, fiscalização deficiente e a existência de uma legislação por vezes pouco clara e aplicável.

O cenário posto não é diferente do que constatamos em Brasília, como já descrito no capítulo anterior. Principalmente nas últimas duas décadas, as relações urbanas com estes espaços tem-se maximizado na Capital Federal.

A década de 90 foi marcada pela criação de diversos parques espalhadas na malha urbana do DF. Enquanto no início da década havia apenas 4 parques, em seu final já eram contabilizados 44. Atualmente 73 parques encontram-se sob a administração da Diretoria de Parques do IBRAM .

Figura 14 - Total de parques urbanos do DF. 1985 - 2008



A maioria destes espaços ainda não está implantada totalmente e não conta com equipamentos e infra-estrutura adequada. Uma pequena parte possui as poligonais definidas e alguns apresentam problemas fundiários, como ocupações irregulares e pressões antrópicas. Além disto, os parques são criados muitas vezes sem estudo prévio, o que ameaça sua proteção e conservação e o que corrobora o panorama de uma gestão que não atinge os objetivos a que se propõe.

Estes são, dentre outros, alguns dos elementos que devem ser considerados no levantamento de parâmetros normativos a serem considerados na gestão de parques. A seguir, exploraremos o contexto do Distrito Federal para traçar contribuições a este debate.

4.1 Histórico dos órgãos de administração dos parques urbanos no DF

A gestão dos recursos ambientais da cidade pode ser considerada bastante complexa e dinâmica e tal característica é confirmada quando se considera o histórico dos órgãos governamentais responsáveis por administrar a questão ambiental local.

Ganem e Leal (2000) afirmam que “a expansão de áreas de parques no Distrito Federal ocorreu de forma acelerada e desordenada, sem nenhum estudo prévio. Não havia, até 1999, nenhuma norma legal estabelecendo os objetivos e as características dos parques e os critérios para sua criação e implantação”(GANEM & LEAL, 2000: 12-13). Só a partir da Lei 265 de 1999 esses parâmetros foram definidos e a este atraso pode ser atribuída parte das causas da conturbada administração destes espaços.

Apenas em 1985 foi instituído o primeiro órgão de meio ambiente do Distrito Federal, a Coordenação de Assuntos do Meio Ambiente – COAMA, responsável por coordenar atividades de preservação da qualidade ambiental e a manutenção do equilíbrio ecológico. Tal responsabilidade passou ao Instituto de Ecologia e Meio Ambiente (IEMA/DF) vinculado à então criada Secretaria do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (Sematec) em 1989, contemporâneo ao estabelecimento das primeiras diretrizes da Política Ambiental para o quadrilátero. Em 2000, a Sematec passa a administrar com o nome de SEMARH/DF – Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, que cria em 2004 a Secretaria de

Administração de Parques e Unidades de conservação – COMPARQUES, primeiro órgão específico para a gestão dos parques ecológicos do Distrito Federal.

Com a mudança de gestão governamental do GDF em 2007, a SEMARH e a COMPARQUES foram extintas e suas atribuições assumidas pelo então criado Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos Brasília Ambiental – IBRAM/DF, em cuja estrutura se encontra a Diretoria de Parques, atual responsável pela gestão dos parques no Distrito Federal.

O artigo 3º, inciso VII, da Lei 3.984 de 2007, que cria o IBRAM, estabelece entre as competências do Instituto “propor a criação e promover a gestão das unidades de conservação, parques e outras áreas protegidas”. A lei cria, para isto, em seu Artigo 7º a Diretoria de Administração de Parques –DIPAR, vinculada à Superintendência de Gestão de Áreas Protegidas – SUGAP.

O Regimento do Interno⁹ do órgão, em seu artigo 27, estabelece as competências da Dipar:

Art. 27 - À Diretoria de Administração de Parques, unidade orgânica diretiva, diretamente subordinada à Superintendência de Gestão de Áreas Protegidas, compete:

I - planejar, organizar, dirigir e controlar a execução das atividades das unidades orgânicas e dos servidores que lhe são subordinados;

II - supervisionar a administração, implantação, manutenção e vigilância dos parques do Distrito Federal, solicitando apoio da fiscalização ambiental visando coibir ações danosas ao ambiente;

III - executar a política ambiental do Distrito Federal para os parques;

IV - identificar áreas de interesse urbano-ambiental no Distrito Federal e propor a criação de parques;

V - dar parecer, após análise detalhada, sobre proposta de criação de parques;

VI - propor e acompanhar a elaboração e implantação dos planos de gestão dos parques;

VII - supervisionar as atividades dos coordenadores e administradores dos parques no Distrito Federal;

VIII - manter articulação com as Administrações Regionais e com os demais órgãos e entidades envolvidas na gestão dos parques do Distrito Federal;

IX - adotar os procedimentos cabíveis em relação à utilização de espaços dos parques por terceiros encaminhando-os a apreciação superior;

X - articular-se com a Coordenação de Prevenção e Controle de Riscos Ambientais no que se refere a prevenção e controle de incêndios;

XI - manifestar-se sobre projetos de lei relativos a matérias de sua competência;

XII - participar de comissões de análise de estudos ambientais;

XIII - emitir parecer, relatório e laudo técnico relativos à sua área de competência;

⁹ Aprovado pelo Decreto 28.112, de 11 de Julho de 2007.

XIV - elaborar e propor a sua programação anual de trabalho; e

XV - exercer outras atividades que lhe forem cometidas.

Quando comparamos as competências atribuídas ao órgão com as que eram estabelecidas para a Comparques – órgão substituído pelo Ibram –, podemos observar que algumas das atribuições que deveriam ser herdadas pelo atual órgão de gestão de parques foram ignoradas em seu Regimento Interno. Algumas atividades de caráter operacionais e que trariam muitas responsabilidades para o órgão foram omitidas no texto do regimento e da lei de criação. Pode-se citar, por exemplo, os incisos III, IV e X do artigo 2º¹⁰, que estabelece as competências do órgão gestor dos parques do DF, à época:

III – promover a implantação de parques e unidades de conservação no que concerne a:

a) regularização da situação fundiária;

b) cercamento e sinalização;

c) instalação de equipamentos públicos para o desenvolvimento de atividades esportivas, culturais, de recreação, de lazer e de educação ambiental, compatíveis com a vocação de cada unidade;

d) edificações;

IV – executar a manutenção dos parques e unidades de conservação; (...)

X – executar obras de recuperação das áreas degradadas e de melhoria da qualidade ambiental;

Nota-se que a presença de verbos como “executar” e a citação expressa de responsabilidades como a regularização fundiária, cercamento e instalação de infraestrutura eram expressamente previstos até 2007. Atualmente, estas atividades encontram-se previstas apenas sob a ótica da normatização e supervisão no texto das competências do Ibram, como sinaliza o Regimento Interno do órgão.

De certo modo, o papel apenas de supervisionar os parques de forma geral demonstra coerência com o previsto na lei de criação dos parques, que em seu artigo 12 prevê que a implantação, administração e fiscalização dos parques ficam a cargo das Administrações Regionais em que eles se encontram, salvo quando prevista em lei a atribuição destas funções aos órgãos ambientais do Distrito Federal.

Ganem e Leal (2000) afirmam que “essa delimitação de competência ainda não foi efetivamente absorvida por todas as AR [Administrações Regionais], as quais, às vezes, não

¹⁰ Atribuídas pela Lei nº 3.280, de 31 de dezembro de 2003, revogada em 2007 pela lei de criação do IBRAM-DF.

dispõem de estrutura interna para atender a essa atribuição. A maioria carece de pessoal e de equipamentos para tanto. O resultado é que praticamente não há gerenciamento das unidades ou, quando existe, é muito precário. Ressalte-se a ausência de uma fiscalização efetiva e regular, na maioria das unidades, de tal sorte que as áreas estão sujeitas a todo tipo de degradação” (GANEM & LEAL, 2000:92)

As autoras também afirmam que a integração entre as Administrações Regionais e o órgão gestor dos parques também é incipiente, apesar de fundamental.

Oliveira (2004:50) aponta como um dos problemas do planejamento e gestão dos parques o fato das responsabilidades pela administração dos parques estarem dispersas. Embora tenham-se concentrado nos últimos anos na administração do IBRAM, outros órgãos como a NOVACAP, a SEDUH, as Secretarias de Segurança e de Esporte e Lazer e as Administrações Regionais ainda compartilham responsabilidades, embora de forma desarticulada, o que dificulta a implementação dos projetos desenvolvidos.

Silveira (1999) ratifica tal fato quando avalia : “A setorização das agências ligadas ao planejamento e ao fornecimento de bens e serviços urbanos à população do Distrito Federal limia uma visão global, territorial, mais integrada, reforçando os enclaves urbanos na distribuição desses bens e serviços urbanos” (SILVEIRA, 1999:162).

Ganem e Leal ainda chamam atenção, embasadas na Lei Complementar Nº 265/99, para o fato de que as áreas circunvizinhas aos parques ecológicos constituem zonas de transição. “A definição do raio de abrangência, bem como a regulamentação das atividades a serem desenvolvidas nessas Zonas, para cada parque, competem ao órgão ambiental do DF” (p.92), ou seja, ao IBRAM, conforme diretrizes descritas nos Artigos 15 e 16 desta lei:

Art. 15. *O Plano de Manejo de cada Parque Ecológico e de Uso Múltiplo disciplinará o zoneamento, o uso e a ocupação da área.*

§ 1º O Plano de Manejo conterá, no mínimo, as seguintes zonas:

I – zona de conservação;

II – zona de recuperação;

III – zona de atividades múltiplas.

§ 2º Nas zonas de atividades múltiplas, são permitidas as atividades de recreação, lazer, esporte, educação, cultura e arte.

§ 3º Os Planos de Manejo serão submetidos à apreciação do IEMA/SEMATEC e aprovados pelo Conselho Gestor.

Art. 16. *As áreas circunvizinhas aos Parques Ecológicos são consideradas Zonas de Transição e as atividades aí desenvolvidas devem ser compatíveis com a área protegida, de forma a não comprometer a sua conservação.*

Parágrafo único. O órgão ambiental do Distrito Federal regulamentará as atividades permitidas nas Zonas de Transição, caso a caso, ouvido o Conselho Gestor.

Observa-se também no texto da lei e segundo as autoras, que cada parque deve contar com um plano de manejo responsável por nortear o zoneamento, o uso e a ocupação da unidade. Segundo elas, em 2000, apenas dois parques atendiam ao requisito, embora não tivesse o plano executado.

A lei 265/99 ainda dispõe sobre a criação de um Conselho Gestor para cada parque, composto por representantes do Poder público e da sociedade civil, cujas competências foram definidas pelo artigo 14:

I – aprovar os projetos de atividades de recreação, lazer, esporte, educação, cultura e arte a serem desenvolvidas nas zonas de atividades múltiplas dos parques;

II – aprovar os planos de manejo;

III – opinar sobre as atividades a serem desenvolvidas nas zonas de transição;

IV – aprovar proposta de cobrança pelo uso de instalações e de serviços nos parques e o seu valor;

V – opinar sobre propostas de convênios a serem firmados pelo Poder Público com vistas à implantação e conservação dos parques.

Ganem e Leal afirmaram em 2000 que nenhuma unidade contava com Conselho Gestor implantado, embora a estruturação desses colegiados seja requisito para a aprovação dos planos de manejo e o zoneamento, definição de usos e implantação dos projetos nos parques, além de promover a participação da sociedade civil. É o mesmo objetivo do artigo 17, que estabelece a possibilidade de participação da gestão de ONGs na gestão destes espaços.

Quanto aos Conselhos Gestores previstos na lei de 99, a lei de criação da Comparques de 2003 definia expressamente que o órgão, como gestor ambiental do DF, deveria “coordenar os conselhos gestores dos parques” (inciso XIII, art. 2º). Tal atribuição não foi expressamente contemplada na lei que estabelece as competências do Ibram, substituto da Comparques, deixando a responsabilidade, assim, órfã de titularidade.

É importante ressaltar que a relevância dos planos de manejo e dos conselhos gestores também é enfatizada e prevista infraconstitucionalmente no Distrito Federal.

A Política Ambiental do Distrito Federal, regulamentada pela Lei nº 4/1989, recomenda uma situação bastante oposta à que se tem observado na gestão dos parques locais. Já no estabelecimento dos princípios da Política, observamos oposições explícitas ao descrito no presente capítulo como representante da real situação dos parques: a “continuidade, no tempo e no espaço, das ações básicas de gestão ambiental” é frequentemente prejudicada e susceptível à alternância no comando do governo local e bem ilustrada pelo histórico dos órgãos responsáveis pela gestão dos parques locais; a “informação e divulgação obrigatória e permanente de dados e condições ambientais” pode ser bastante contestada sob a ótica da gestão de parques do Distrito Federal, visto que a maioria dos parques sequer possui plano de manejo; a garantia de “participação comunitária no planejamento, execução e vigilância de atividades que visem a proteção, recuperação ou melhoria da qualidade ambiental” não é aplicada, pois não se observa a efetiva constituição dos conselhos gestores.

O texto que compõe o artigo 6º da lei sintetiza de forma clara as competências constitucionais da gestão ambiental do Distrito federal e, por conseqüência, dos órgãos responsáveis pela gestão dos parques.

Art. 6º: Ao Distrito Federal, no exercício de suas competências constitucionais e legais relacionadas com o meio ambiente, incumbe mobilizar e coordenar suas ações e recursos humanos, financeiros, materiais, técnicos e científicos, bem como a participação da população na consecução dos objetivos estabelecidos nesta lei(...)

Diante do que foi até aqui exposto da experiência do Distrito Federal, faz-se possível adicionar ao rol dos parâmetros normativos a serem considerados na gestão de parques urbanos: (i) a existência de um órgão administrador bem definido e com atribuições claras; (ii) a existência de um conselho gestor para cada um dos parques urbanos, bem como (iii) a existência de um plano de manejo traçado, também, para cada um deles.

Algumas outras questões normativas mantêm estreita relação de causa e consequência com as atividades descritas no artigo. Nesse sentido, elas sofrem interferência e são prejudicadas devido às deficiências observadas, como pode-se observar a partir da análise da questão fundiária, da heterogeneidade da nomenclatura das unidades e dos problemas de sua criação e implantação, questões que serão discutidas a seguir, neste capítulo.

É importante observar, no decorrer da análise aqui apresentada, que tais problemáticas são ao mesmo tempo reflexos e condicionantes dos problemas identificados na gestão dos

parques do Distrito Federal e que este caráter cíclico e inter-relacionado dos fatores ratifica o que foi descrito nos capítulos anteriores.

4.2 Nomenclatura e Classificação dos parques

A instituição de padrões que regulem a implantação e a implementação de áreas protegidas, como é o caso dos parques, é de suma importância para garantir instrumentos para a sua adequada gestão.

Se considerarmos, por exemplo, a lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC¹¹, implementada a nível nacional, encontraremos diversas diretrizes que justificam esta natureza de regulamento, como (i) assegurar que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais (Art. 5º, inciso VIII); (ii) garantir uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos (Art. 5º, inciso XI), e (iii) buscar proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas (Art. 5º, inciso VIII).

O sucesso da gestão das áreas protegidas está condicionada, portanto, à adequada instituição das etapas de criação destes espaços, dentre elas, a adequada classificação e nomenclatura.

Ao analisar a situação dos parques no Distrito Federal em 1999¹², entretanto, o então Diretor Técnico do IEMA-DF, Dr. Roberto Petterle, incluiu a questão da definição e classificação de Parques ao rol de aspectos a serem considerados. Em um estudo realizado para buscar as causas da proliferação dos parques e também as causas do abandono que

¹¹ Sistema instituído pela Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal.

¹² Apresentação realizada em Setembro de 2009 no Workshop Eco-Parques – Gestão dos Parques Ecológicos do DF.

sofriam, constatou-se que a precariedade da legislação e a impropriedade das nomenclaturas atribuídas às áreas contribuía para os problemas na instalação efetiva destes espaços.

A Lei Complementar Nº 265/99 que dispõe sobre a criação dos parques do Distrito Federal estabelece apenas duas classificações para os parques da capital: ecológicos e de múltiplo uso. Os critérios para esta classificação foram estabelecidos nos artigos 4º ao 7º:

Art. 4º Os Parques Ecológicos devem possuir áreas de preservação permanente, nascentes, olhos d'água, veredas, matas ciliares, campos de murunduns ou manchas representativas de qualquer fitofisionomia do cerrado que abranjam, no mínimo, trinta por cento da área total da unidade.

Art. 5º São objetivos dos Parques Ecológicos:

- I – conservar amostras dos ecossistemas naturais;
- II – proteger paisagens naturais de beleza cênica notável, bem como atributos excepcionais de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica e histórica;
- III – proteger e recuperar recursos hídricos, edáficos e genéticos;
- IV – promover a recuperação de áreas degradadas e a sua revegetação com espécies nativas;
- V – incentivar atividades de pesquisa, estudos e monitoramento ambiental;
- VI – estimular o desenvolvimento da educação ambiental e das atividades de recreação e lazer em contato harmônico com a natureza.

Art. 6º Os Parques de Uso Múltiplo devem situar-se dentro de centros urbanos, ou contíguos a estes, em áreas de fácil acesso à população, predominantemente cobertas por vegetação, nativa ou exótica.

Parágrafo único. As áreas selecionadas para criação e implantação de Parques de Uso Múltiplo devem possuir infra-estrutura para o desenvolvimento de atividades recreativas, culturais, esportivas, educacionais e artísticas.

Art. 7º São objetivos dos Parques de Uso Múltiplo:

- I – conservar áreas verdes, nativas, exóticas ou restauradas, de grande beleza cênica;
- II – promover a recuperação de áreas degradadas e a sua revegetação, com espécies nativas ou exóticas;
- III – estimular o desenvolvimento da educação ambiental e das atividades de recreação e lazer em contato harmônico com a natureza.

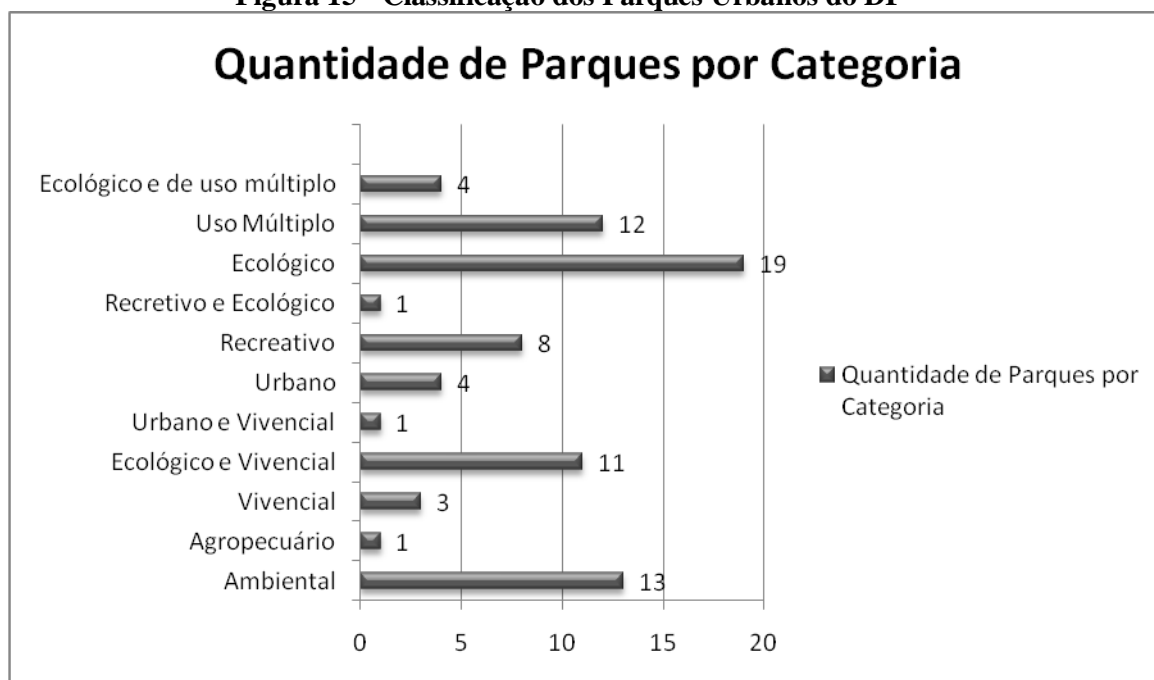
Embora claramente definidas em lei as características dos parques para o enquadramento adequado da nomenclatura, vários são os exemplos de parques que não as atendem e são “batizados” por seus criadores a despeito das classificações previstas. Braga e Pires (2000) revelam:

(...)essa classificação administrativa não tem sido respeitada sequer pelos órgãos públicos. A própria Câmara Legislativa do Distrito Federal, em certas ocasiões, confunde as duas categorias. Na maior parte dos casos, os de uso múltiplo são tidos como recreativos exclusivamente, enquanto os parques ecológicos mantêm ou buscam recuperar a vegetação e a fauna original. (Braga & Pires, 2000)

A ausência de critérios para a nomenclatura dos parques no ato de sua criação ainda é acentuada quando analisamos a variedade dos nomes atribuídos aos parques nestes instrumentos. Além das categorias “Ecológico” ou de “Múltiplo Uso” previstas na Lei de Criação, outras dez são utilizadas para classificar os parques do Distrito Federal: Ambiental, Agropecuário, Vivencial, Ecológico e Vivencial, Urbano e Vivencial, Urbano, Recreativo, Recreativo e Ecológico, além de outros que não possuem categoria definida ou que acumulam, contraditoriamente, as duas categorias previstas em lei: são os Parques Ecológicos e de Uso Múltiplo¹³.

O gráfico a seguir, elaborado a partir dos dados do Instituto Brasília Ambiental – Ibram, leva em consideração apenas os parques administrados pelo próprio órgão e detalha o quantitativo de parques em relação a cada nomenclatura, atribuindo a diversidade de nomes adotados à criatividade dos legisladores do Distrito Federal.

Figura 15 - Classificação dos Parques Urbanos do DF



O disposto na Lei de Criação dos parques não é adotado por nenhum dos Poderes do GDF já que em seu artigo 10º, ela prevê que os parques já existentes devem ser enquadrados de acordo com a nomenclatura definida.

¹³ É o caso dos Parques Canjerana, no Lago Sul, Gatumé, em Samambaia, Boca da Mata, em Taguatinga, e Olhos D'água, na Asa Norte.

A atual gestão de parques do Distrito Federal realizada pelo Ibram entende ser necessária a iniciativa de propor o enquadramento de alguns parques que administra no já citado Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, criado pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Apenas áreas com “características ecológicas especiais”, tipo de uso, limites e dimensões definidos pelo sistema entrariam na classificação. O Diagnóstico de Parques determina as vantagens deste enquadramento:

Em primeiro lugar, o fortalecimento legal, pois haveria um conjunto de normas federais para reforçar as necessidades de preservação de áreas naturais delicadas existentes no Distrito Federal. No entanto, só o aparato jurídico não seria suficiente, se não houvesse, também, uma vantagem financeira, tão necessária para a manutenção deste tipo de atividade. Várias fontes de recursos estão disponíveis para expandir e consolidar o SNUC e outras áreas legalmente protegidas. Além do exposto, seria possível estabelecer um conjunto mais articulado entre órgãos públicos, entidades civis e demais envolvidos nos encontros nacionais e internacionais que ocorrem anualmente sobre o tema. O compartilhamento de regras e práticas responsáveis pela proteção e pela melhoria da qualidade ambiental viria a ampliar o leque de opções disponível aos gestores ambientais do DF. (IBRAM, 2008)

A iniciativa embora não possa ser condenada deveria também ser estendida aos parques sob administração distrital, para que a gestão dos parques não contemplados nas categorias estabelecidas pelo SNUC, como os parques urbanos, tenham igualmente regras e práticas de proteção definidas, aparato jurídico e recursos financeiros destinados à sua gestão.

A ausência de iniciativas neste sentido pode ocasionar o comprometimento das etapas de constituição de parques, inclusive a da própria criação. O Diagnóstico de Parques (2008) pressupõe: “Definir uma categoria plausível na qual um parque deve ser inserido é o primeiro passo em direção a um maior controle no processo de criação dos mesmos.”

Dados todos os aspectos que decorrem do enquadramento do parque em uma nomenclatura adequada, consideramos este mais um dos parâmetros que devem ser considerados na avaliação da gestão de parques.

No próximo item, serão abordados os problemas decorrentes da etapa de criação dos parques do Distrito Federal.

4.3 Criação x Implementação: A instituição dos “parques de papel” no contexto do Distrito Federal

O processo de criação de parques deve ser norteado por etapas e requisitos definidos, cuja efetiva adoção mantém estreita correlação com o sucesso da implementação destes espaços.

Para o Distrito Federal, por exemplo, a Lei Complementar Nº 265 de 1999¹⁴ estabelece, em seu artigo 3º, que os parques instituídos pelo Poder Público devem ser constituídos com objetivos e limites definidos. Em seu parágrafo 6º, a lei ainda prevê a necessidade destes espaços possuírem infra-estrutura específica para as atividades a que se propõem oferecer.

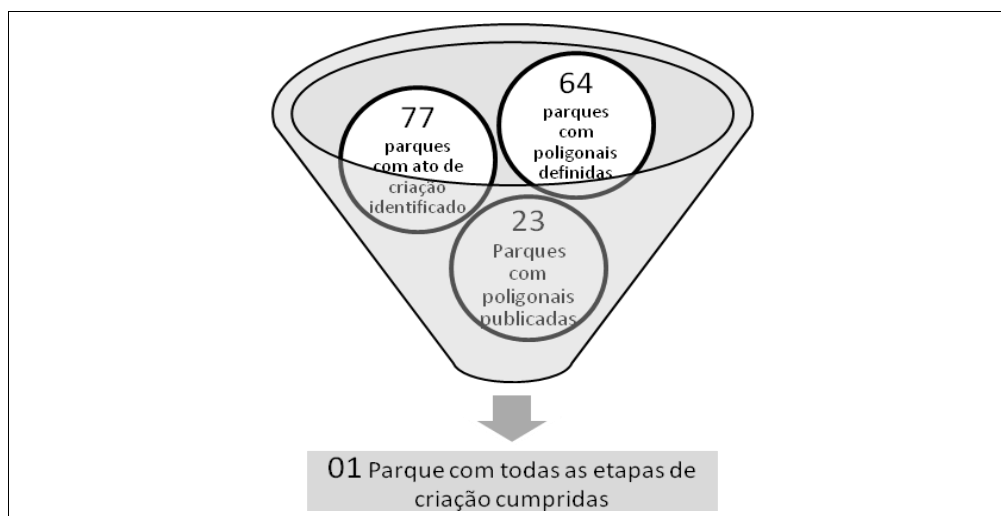
O Diagnóstico dos Parques de 2008, produzido pelo Ibram-DF, ratifica a essencialidade da definição de requisitos mínimos para a criação dos parques, ao passo em que destaca dentre eles a necessidade de definição de poligonais e o registro territorial e os sinaliza como a principal deficiência e, portanto, demanda da gestão dos parques da Capital Federal:

Toda e qualquer área criada para fim de preservação deveria ser precedida de um diagnóstico ambiental das adjacências pretendidas de forma, inclusive, a estabelecer o melhor local tanto de preservação, quanto de lazer para a população circunvizinha à área. A situação fundiária deveria ser resolvida a priori e não a posteriori, de maneira a sanar um dos maiores problemas atuais dos parques do DF – a definição das poligonais e o respectivo processo de registro cartorial. (IBRAM, 2008)

Quando considerado o contexto do Distrito Federal, entretanto, os dados revelam um baixo índice de regulamentação dos parques. A figura a seguir revela que 64 dos 77 parques criados no Distrito Federal possuíam em 2008 suas poligonais definidas, embora apenas 23 delas tenham sido publicadas em Decreto ou Diário Oficial. É fato também que há incongruências entre as áreas registradas e as efetivamente praticadas como parque.

¹⁴ LEI COMPLEMENTAR Nº 265, de 14 de dezembro de 1999. Projeto de autoria do Poder Executivo. Dispõe sobre a criação de parques ecológicos e de uso múltiplo no Distrito Federal.

Figura 16 - Parques Urbanos do DF: Etapas de Criação



Os dados mostram-se ainda mais alarmantes quando consideramos apenas os parques com registro cartorial realizado. Do total de parques levantados, apenas nove possuem esta etapa concluída, quais sejam: o Parque Ecológico Burle Marx, o Recreativo Sobradinho II, o Ecológico Luiz Cruis e Ecológico Lauro Muller, os Parques Lagoinha e Corujas na Ceilândia, o Ecológico Ezechias Heringer no Guará, o Parque Urbano da RA XV no Recanto das Emas e o Ecológico de Águas Claras.

Embora o cumprimento destas etapas não exima tais parques de problemas comuns aos que não atendam a estes requisitos, a ausência de registro cartorial e da definição de poligonais compromete ainda mais a efetiva implementação dos parques, pois são considerados condicionantes para a possibilidade de ação da administração local.

Braga e Pires (2000) creditam o vício da criação dos parques órfã destas etapas a um fenômeno característico do Poder Legislativo do Distrito Federal. Ao analisarem a política de criação de parques no Distrito Federal, principalmente no período de 1994 a 1996, os autores identificam a prática como uma estratégia de marketing eleitoral, em que membros da Câmara Legislativa propõem projetos de lei com este objetivo apenas para promover a própria imagem parlamentar.

Cabe salientar que ao parlamentar é mais fácil apresentar projetos de lei que dispõem ou autorizam o Poder Executivo a criar parques ecológicos, sem, no entanto, apontar a origem dos recursos. Geralmente, os índices de avaliação de mandato parlamentar consideram o número e não o conteúdo das propostas elaboradas por cada membro do Poder Legislativo. Assim, o parlamentar vê-se obrigado a enviar, sempre que possível, projetos de lei, a fim de aumentar seu índice de desempenho. Muito por isso é que no período acima aludido [1994 a 1996] tenha se ampliado o número de projetos de lei criando parques ecológicos. (Braga e Pires 2000)

Pádua (2002, apud Pimentel 2008), eleva tal debate a nível nacional. O autor considera haver no Brasil uma “tentativa de enganar a sociedade” já que praticamente nenhuma Unidade de Conservação é criada no país com previsão no orçamento das fases de implementação e regularização fundiária. Dourojeanni (2002) amplia ainda esta problemática ao grupo de países em desenvolvimento, onde é constantemente menosprezada a fase de manejo dos parques e dá-se foco apenas à fase de criação. A opinião do autor converge com os entendimentos de Pádua e Braga e Pires, quanto aos condicionantes do fato de haver mais vontade política para estabelecer parques do que para manejá-los. “Criar um parque é uma ação altamente visível, que chama a atenção sobre os criadores políticos. Votar fundos para o manejo, no entanto, não chama a atenção e traz poucos votos.” (DOUROJEANNI, 2002: 347)

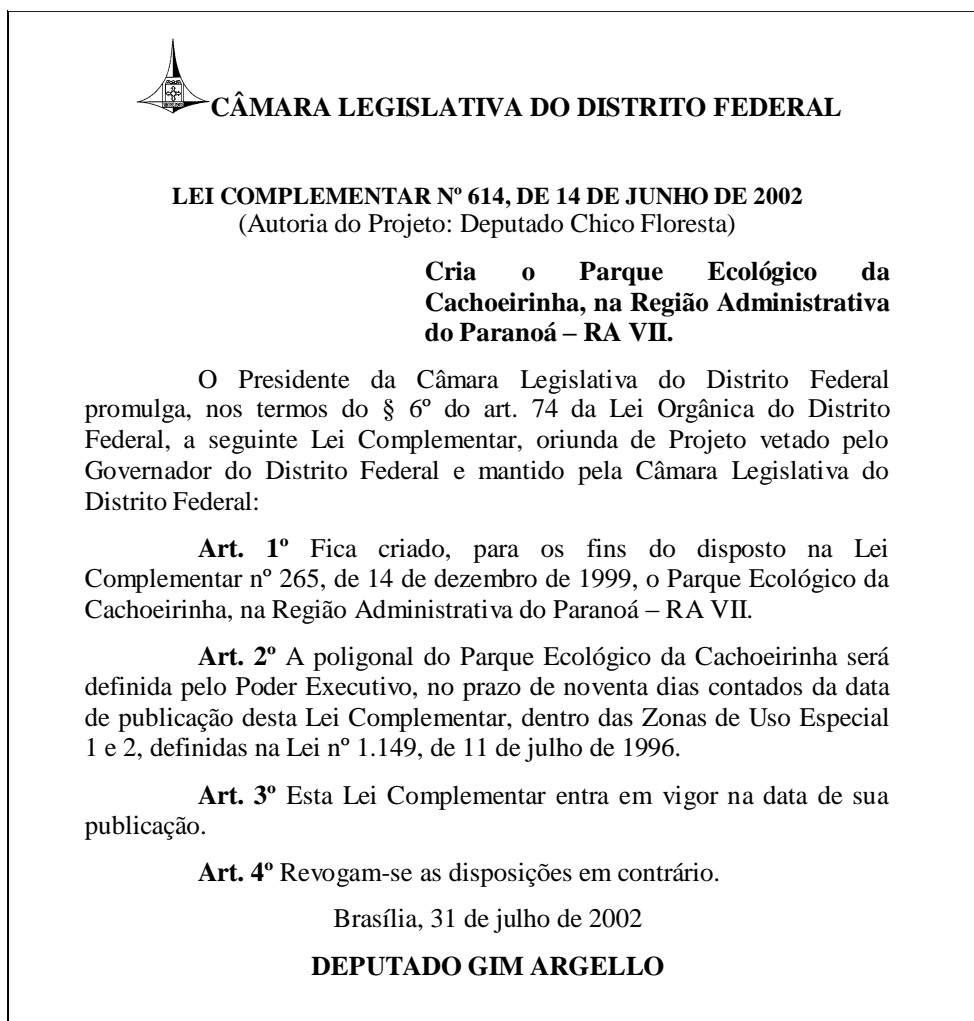
O despreparo das propostas de criação de parques apresentam deficiências em seus estudos de fundamentação, das implicações sociais de sua implementação e da situação fundiária em que se encontram as áreas a eles destinadas, comprometendo até mesmo a factibilidade de sua implantação e a possibilidade do manejo adequado. Em muitos casos, segundo Dourojeanni, os documentos de criação são embasados apenas em argumentos como a beleza natural da área e a ocorrência de espécies nativas. Segundo o autor,

(...) alguns governos da América Latina e Caribe ainda estão desatentos para a questão do que realmente os parques são, sendo que os assuntos relacionados aos custos de implantação (estudos para seu estabelecimento, compra ou desapropriação de terras e demarcação) e implementação (infra-estrutura básica de manejo, instalações para visitantes, equipamentos, pessoal, treinamento e pesquisa) não são sequer discutidos ou mencionados. Em cada caso é importante que as propostas de criação do novo parque sejam acompanhadas de uma análise fundiária e de custos relacionados à regularização da posse da terra, embora isso raramente tenha sido feito. (Dourojeanni, 2002: 348-349).

Ao analisarmos os textos das leis e decretos que criam os parques do Distrito Federal, constata-se a mesma deficiência. Nota-se um padrão seguido pelos instrumentos de criação dos parques: Não há previsão de implantação da infra-estrutura e equipamentos, nem há dotação orçamentária para as atividades necessárias. Além disto, a definição das poligonais fica sempre postergada ao Poder Executivo sem indicação ou estudo prévio por parte dos proponentes da criação dos parques.

A Lei Complementar abaixo discriminada, referente à criação do Parque Ecológico da Cachoeirinha, representa bem este padrão. Sem previsão dos requisitos mínimos para a sua criação, o parque ainda não possui, passados oito anos, seu registro cartorial ou plano de manejo definidos.

Figura 17 - Padrão de ato de criação dos Parques Urbanos do DF



Fonte: Sistema de Consulta CLDF. Disponível em: <http://www.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR-1761?buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>

A nível nacional, o Sistema de Unidades de Conservação da Natureza prevê que a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de “estudos técnicos e de consulta pública que permitam a identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade” (Art. 22, § 2º). A lei ainda prevê que o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e às partes interessadas.

Se considerarmos o recomendado pelo SNUC para o quadro dos parques do Distrito Federal, encontraremos diversas outras incongruências. Se os estudos técnicos fossem obrigatórios para a criação dos parques do quadrilátero, algumas falhas graves seriam evitadas.

Dentre estes casos, um que chama bastante atenção é o da sobreposição de dois parques sobre uma mesma área em Sobradinho. Abaixo são transcritos os artigos das leis de criação do Parque Recreativo Sobradinho II e do Parque de uso múltiplo Centro de lazer e Cultura Viva Sobradinho, respectivamente, onde são propostos os limites de cada um dos parques.


“Art. 1º Fica criado o Parque Recreativo Sobradinho II, na Região Administrativa de Sobradinho, em área que tem como limites o Ribeirão Sobradinho, a DF-420 e o Posto de Saúde Sobradinho II.” (Lei Nº 923 de 19.09.1995)

“Art. 1º Fica criado o parque de uso múltiplo denominado Centro de Lazer e Cultura Viva Sobradinho, com poligonal a ser definida pelo Poder Executivo, em área adjacente situada entre Sobradinho e Sobradinho II, tendo como limites a DF-420, a extensão da margem da Avenida do Contorno, a partir da Quadra 7 até o final da Rua 6 das Quadras 5 e 3 de Sobradinho, e a extensão da margem da pista entre a AR-25 até o final da Avenida Central, entre a AR-21 e a AR-24 de Sobradinho II, conforme mapa em anexo.” (Lei Complementar Nº 743, de 25.10.2007)

Ao compararmos os limites estabelecidos pelos dois parques e ao projetá-los na área a que se propõem no mapa a seguir, nota-se a existência de uma área comum aos dois parques, no perímetro leste do Ribeirão Sobradinho.

Figura 18 - Sobreposição nas áreas dos Parques Recreativo de Sobradinho II e Viva Sobradinho



 Perímetro estabelecido para o Parque Recreativo Sobradinho II a partir do disposto na Lei Nº 923 de 19.09.1995


 Perímetro estabelecido para o Parque de uso múltiplo denominado Centro de Lazer e Cultura Viva Sobradinho II a partir do disposto na Lei Nº 743 de 25.10.2007

Imagem do Google Maps 2009, com formatação da autora.

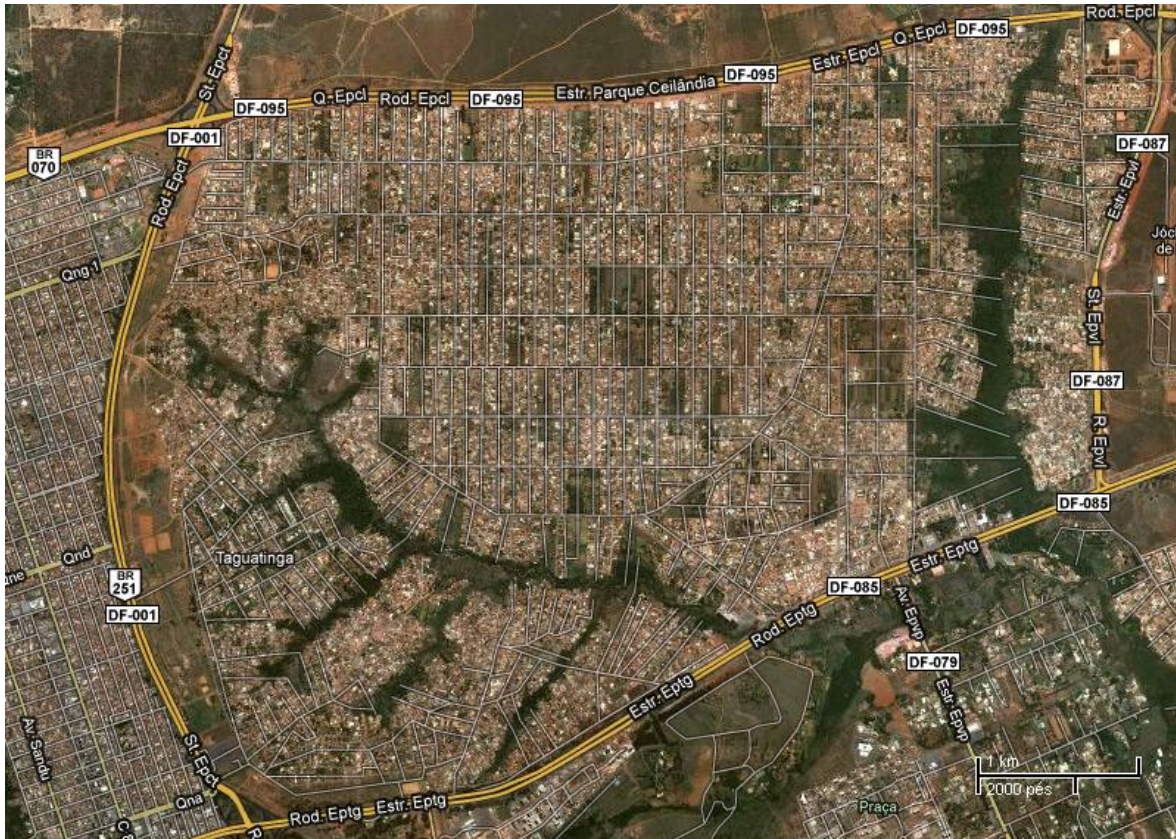
O fato nos revela que, ao propor em 2007 a criação do Parque Viva Sobradinho, o Poder Público não se embasou, para isso, em nenhum estudo técnico da área que levantasse características básicas, como a sua destinação naquele momento. A duplicação de recursos orçamentários e inconsistências administrativas podem decorrer de tal erro, cujo vulto é ainda omitido pela deficiência bastante comum aos parques do DF que é aqui debatida: nenhuma das duas unidades em questão possui registro cartorial ou plano de manejo.

Além disto, pode-se notar que a área prevista em 1995 para o Parque Recreativo Sobradinho II hoje já é ocupada por duas quadras residenciais da RA XXVI – Sobradinho II, evidenciando também os problemas fundiários decorrentes da desconsideração dos atos de criação de parques no DF.

Outro exemplo prático do que se pode citar das deficiências nos atos de criação dos parques do DF é o Parque Ecológico Irmão Afonso Haus (Santuário dos Pássaros), em Taguatinga. Embora o seu ato de criação, o Decreto nº 19.619 de 23.09.98, seja citado em vários documentos - Ganen e Leal(2000), Ibram-DF (2008) -, não há nos registros da Câmara Legislativa ou do Sistema Informatizado de Legislação do GDF, fontes do presente estudo, identificação deste ato de criação, cuja numeração é classificada como Não-existente ou Legislação não cadastrada.

Ao observarmos a área em que tais estudos situam o Parque Ecológico Irmão Afonso Haus, ratificamos o que sugere a ausência da legislação a ele direcionada. A partir da análise figura abaixo, que compreende o Setor Habitacional Vicente Pires, no qual os estudos enquadraram o suposto parque, fica latente a incompatibilidade de um local com dimensões e características referentes às de um parque urbano. Trata-se na verdade, de uma área completamente fracionada e caracterizada pela ocupação urbana.

Figura 19 - Setor Habitacional Vicente Pires



Fonte: Imagem aérea do Google Maps (2010)

Ambos os parques, Recreativo Sobradinho II e Irmão Afonso Haus, demonstram uma grande defasagem dos atos de criação dos parques, visto que datam de período posterior à atual configuração já estabelecida, sem considerá-los como elementos impeditivos para a sua instalação.

Ao considerar tais deficiências junto às demais que são características dos instrumentos de criação dos parques, constatamos que são omitidos, desta maneira, os fatores importantes e condicionantes para a eficaz implementação dos parques e, conseqüentemente, de seu uso. E este não é um fenômeno exclusivo da gestão ambiental e urbana do Distrito Federal.

Barcellos avalia que os parques “surgem de iniciativas esporádicas e desarticuladas, e não como resultado de um planejamento que considerasse as necessidades de lazer e recreação da população” (BARCELOS 2002, apud OLIVEIRA 2004: 44).

A criação de parques desvinculada da previsão de recursos e infraestrutura para o seu funcionamento e manejo constitui uma prática que os pesquisadores das últimas décadas definiram como “parques de papel”.

Assis (2005) salienta que “os espaços territoriais especialmente protegidos”, como a nomenclatura constitucional define os parques, estabelecem-se em grande parte exclusivamente no plano normativo, sem vínculo com a real instalação. O autor classifica tal situação como desalentadora e considera que “ao exuberante aumento fictício de áreas protegidas, contrapõe-se a dura e crônica situação de carência de dotações orçamentárias para efetivá-las”.

Silveira e Brandão (2004) ratificam que a carência de dotações orçamentárias e a falta de recursos financeiros discutidas por Assis estão ligados ao fato destes espaços estarem sendo criados apenas no papel e creditam a ele, inclusive, as dificuldades para a solução de questões fundiárias nas unidades de conservação, como, por exemplo no caso de desapropriação de áreas. Revela-se, assim, a carência estrutural dos órgãos públicos, fato que se estende ao contexto do Distrito Federal, como transparece na fala de Silva, ao analisar entrevistas realizadas com o poder executivo local:

A implementação das áreas verdes no DF é um processo complexo e, muitas vezes, é interrompido ou descontinuado. (...) o legislativo, muitas vezes, ao criarem áreas de proteção não prevêm os recursos financeiros no orçamento para que o Executivo cumpra com as atividades de implementação da área. Por outro lado, quando o legislativo faz alguma dotação orçamentária, os recursos são destinados pelo executivo a outras instâncias, comprometendo, assim, o processo de implementação dos parques. Por isso, o executivo, que é representado pela COMPARQUES e SEMARH [em 2003], possui dificuldades para definir a poligonal de áreas destinadas à criação de parques. (Silva 2003: 63), *grifos nossos*.

Mirra(1999), ao contemplar o processo de criação de unidades de conservação pelo Estado, denomina “parques de papel” como aqueles que só existem formalmente, no ato administrativo instituidor e não na realidade . Sua análise converge para a idéia de que a implementação definitiva de áreas naturais deve passar por etapas como a demarcação de limites e perímetros, realização de zoneamentos, instalação de equipamentos e infraestrutura e fiscalização e proteção dos espaços. Caso contrário, a função e as prerrogativas da existência destes espaços tornam-se questionáveis.

Ganem e Leal atestam:

“a ausência de limites claros definindo a unidade dificulta a análise do sítio e impede a fiscalização dos órgãos responsáveis por sua manutenção. É urgente o estabelecimento das poligonais dos parques já criados. As leis de criação dos parques ecológicos e de uso múltiplo devem, necessariamente, definir a sua poligonal” (GANEM & LEAL, 2000: 107)

É importante ressaltar que a criação de parques e áreas de preservação não devem ser demonizadas por carecerem muitas vezes da implementação de práticas que garantam a sua efetiva instalação. Ao levantar argumentos de ambientalistas opositoristas à criação de novos parques, Dourojeanni os sintetizam em dois eixos: (i) o grande número de novos parques ocasionariam o acúmulo de obrigações enquanto outras unidades estão privadas de manejo adequado, (ii) a existência de muitos parques negligenciados em seu manejo constitui um mau exemplo por encorajar violações.

Embora o autor não discorde do mérito dos argumentos apresentados pelo grupo de ambientalistas, ele adverte para a necessidade de proteger e destinar áreas a parques e afirma que experiências em países da América Latina demonstram que “mesmo que fantasma”, a proteção legal “é sempre melhor que nenhuma proteção”. (Doutojeanni, 2002: 351)

Brandon (2002) também aborda argumentos que questionam a criação de novos parques, como a dificuldade em manejar estas áreas, o fato de por vezes se mostrarem socialmente injustas e o tamanho reduzido que estas áreas vêm sendo delimitadas. A autora contrapõe a estes fatores estudos como o *Effectiveness*¹⁵. Realizado em noventa e três parques, selecionados exclusivamente em áreas de atividade humana significativa de vinte e três países, a pesquisa constatou que apesar das deficiências no manejo, a mera criação dos parques é suficiente para barrar o desmatamento (fato verificado em 83% dos casos) e até mesmo regenerar a vegetação local (verificado em 40% dos casos). “O que é notável com relação a essas descobertas é o fato de que os parques protegem a biodiversidade, mesmo que tenham suporte inadequado de manejo estejam sob altos níveis de ameaças e enquadrados nos contextos mais difíceis.”, afirma Brandon.

Em áreas de crescimento e pressão urbana, como é o caso do Distrito Federal, a destinação de espaços nas cidades para a instalação de parques é essencial para garantir à população a qualidade de vida que podem proporcionar.

¹⁵ Bruner, A.G.; Gullison, R.E.; Rice, R.E. & Fonseca, G.A.B. **Effectiveness of parks in protecting tropical biodiversity**. Science 291, 125–128 (2001)

Quando inúmeras áreas que comportam ecossistemas importantes para o equilíbrio ambiental permanecem sem qualquer proteção específica, incluindo a sua instituição por legislação específica, elas ficam, nas palavras de Mirra, “sujeitas à ação predatória de extratores de recursos naturais ou de empreendedores imobiliários, contrariando as normas da política ambiental nacional.” É o que o próprio Diagnóstico de Parques também prevê na análise do contexto do Distrito Federal.

Criar novas áreas, inclusive, é de suma importância em uma região marcada pelo avanço de áreas urbanas sobre parcelas do território que deveriam ser preservadas. As turbulências que marcam as audiências públicas de revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, refletem esta questão. Faz-se necessário criar muitas outras áreas protegidas e, mais ainda, unidades de conservação. (IBRAM, 2008)

Do discutido neste item, cabe-nos sumarizar como contribuição à instituição de parâmetros necessários a uma gestão eficiente de parques o seu registro cartorial, a definição e publicação de suas poligonais, a existência de seu ato legal de criação que considere o estudo prévio do local para sua instalação e a previsão de infraestrutura.

4.4 Regulamentação e Problemática fundiária

Terborgh e Van Schaik (2002), ao analisarem as experiências de áreas protegidas em países tropicais, destacam a questão fundiária como um dos principais dificultadores do processo de gestão e constatarem que a maioria dos parques tropicais possui pessoas vivendo em seu interior, legal ou ilegalmente. Em estudo que realizaram conjuntamente com Davenport e Rao, os autores precisam em cerca de 70% o quantitativo de parques em que existam pessoas vivendo em seu interior.

A situação dos parques do Distrito Federal segue a tendência dos parques tropicais descritos por Terborgh *et al.* Ganem e Leal, ao descreverem os Parques do Distrito Federal em 2000, constatarem que vinte e nove dos quarenta e um parques descritos tinham ocupação humana que variavam em relação ao tempo de permanência na área, à distribuição espacial dentro dela e ao tipo de atividade exercidas no local.

Considerando tais fatores, as autoras caracterizaram os tipos de ocupação dos parques nas categorias de barracos temporários, favelas, condomínios, casas isoladas ou agrupadas e chácaras.

Mesmo após uma década e com a evolução da legislação e da administração já citada neste capítulo, pode-se constatar atualmente a existência das mesmas categorias levantadas pelas autoras, adicionadas ainda a ocorrência de áreas com ocupação urbana já regularizada e prevista nos planos diretores.

A Lei 265/99 estabelece em seu artigo 22 a proibição do uso residencial no interior dos parques do DF, excetuando apenas os casos em que ele já era praticado antes da criação dos espaços.

Art. 22. É proibido o uso residencial, permanente ou temporário, no interior dos Parques Ecológicos ou de Uso Múltiplo.

§ 1º O disposto no caput não se aplica, única e exclusivamente, à moradia temporária do Administrador em exercício.

§ 2º Excetuam-se das disposições do caput as ocupações existentes até a data de criação dos parques, que serão objeto de lei específica.

A problemática apresentada nos leva a agregar ao rol dos parâmetros normativos que caracterizam a gestão parques o reconhecimento da posse e existência e fidedgnidade da documentação.

Quando se discutem as possíveis soluções para a questão fundiária nos parques do DF, mostram-se latentes vários fatores, dentre eles a necessidade da gestão destas áreas contemplarem a presença da população residente em seu interior, já que eles compreendem remanescentes ecológicos intrínsecos à zona e à lógica urbana e que a legislação concede aos moradores das áreas do parque o direito de continuar vivendo em seu interior, quando anteriores à data de sua criação.

“As circunstâncias relevantes irão variar em cada caso, assim como varia a disponibilidade de recursos financeiros. Não existe então a melhor política para aplicar ao problema das pessoas nos parques. Mas existe a pior política, esta é olhar para o outro lado e não fazer nada.” (VAN SHAIK *et.al*, 2002: 507)

Peluso (2003), ao fazer reflexões sobre o ambiente urbano de Brasília, elege a apropriação de terras públicas como um dos problemas mais sérios com que se defronta a capital. Como consequência deste processo pode-se constatar a degradação ambiental, “com o qual ainda corrobora a ausência de gestão satisfatória, que regule a controvertida ação dos

atores e suas estratégias de apropriação do espaço levam a falar em “crise da cidade”, com a conseqüente degradação e privatização desse importante patrimônio comum do DF: a natureza e a terra na qual se sustenta” (PELUSO, 2003: 181)

Essa crise tangencia um aspecto marcante da lógica urbana das metrópoles brasileira. As contradições entre o entendimento do que é público e o que é privado condicionam os problemas fundiários que marcam os parques do DF. De acordo com Peluso,

“(…) público se refere àquilo que é destinado ao povo, à coletividade. Assim, as terras públicas se destinam à coletividade e ao uso comum. Nesse sentido é um bem comum. Encontram-se sob a responsabilidade do Estado para que as administre e cumpram essa função. Privado é o contrário. Assim, as terras privadas são aquelas que se encontram sob domínio particular.” (PELUSO, 2003: 187)

A sociedade, entretanto, embasada na lógica da propriedade entende o público como o que pode ser privatizado pois o consideram como propriedade de ninguém e não de todos.(Sposito, apud Peluso 2003:187) O público torna-se assim, uma oportunidade para a apropriação de espaços.

“A noção de que os espaços vazios são, igualmente, para serem apropriados, como maneira de atender a urgência de suas demandas reprimidas em terno de moradia e trabalho. Assim as áreas públicas da cidade são invadidas por bares, restaurantes, lojas, áreas verdes se transformam em estacionamentos de veículos, parques e APAs são invadidos e todos os usos proibidos tornam-se permitidos” (PELUSO, 2003: 52).

Esta premissa é ratificada no entendimento de Penna (2002), quando discute a produção da cidade e da natureza. A autora afirma que ambos, a natureza e a totalidade do ambiente urbano, transformam-se em espaços políticos que são alvo de uma ocupação política intencional, mesmo quando aparentemente se mostram como “espaços vazios”.

O que faz com que o espaço seja produtivo, valorizado, é o seu uso. Mesmo os espaços ditos “vazios” estão cheios de intencionalidades de usos, subordinados aos interesses de valor. Os valores de uso são criados de acordo com as possibilidades do mundo da mercadoria e são, ao mesmo tempo, valores de troca, que estão na base do processo de fragmentação do espaço (...)as reservas ambientais, ainda pouco ocupadas, estão repletos de valores que fragmentam e hierarquizam funcionalmente todo seu território, numa imensa mancha urbana, onde se localizam os projetos de expansão urbana, propondo novas áreas de adensamento nas áreas de proteção ambiental, apropriando-se destes lugares para fins de moradia urbana, expandindo e fragmentando o tecido urbano.(PENNA, 2002:2)

Tal fato se mostra, portanto, como mais um desafio da gestão de parques urbanos no Distrito Federal, visto que a existência de espaços que, mesmo precariamente, são reconhecidos no papel, mas a ausência de infraestrutura adequada impossibilita tal entendimento, possibilitando o vislumbre de outros usos para estes espaços, já que eles não são imunes à lógica da intencionalidade da ocupação por segmentos sociais, podendo corroborar em um quadro de novos problemas fundiários.

Maricato (2003) acrescenta que o poder de polícia sobre o uso das terras públicas urbanas é realizado de maneira discriminatória nos diversos locais da cidade, o que reflete uma fiscalização pouco eficaz e até condescendente com o fato e não necessariamente uma deficiência na fiscalização, o que configura uma limitação na gestão urbana e ambiental.

Convergindo com o entendimento já exposto na abordagem das estratégias eleitoreiras acerca da gestão dos parques, a autora adverte que a tolerância do Estado em relação às ocupações ilegais que caracterizam as áreas públicas que conservam o ambiente urbano, como é o caso dos parques, “está longe de significar uma política de respeito aos carentes de moradia ou aos direitos humanos” (MARICATO, 2003:158), pois o que ocorre é, além do comprometimento dos recursos naturais do local, a inviabilização da qualidade de vida pela ausência momentânea ou futura de implementação de infraestrutura urbana devido à obstáculos técnicos ou financeiros.

Burgos (2006:302), ao analisar as situações de conflito fundiário instaurada nos parques públicos urbanos de São Paulo, afirma que estes espaços não se realizam plenamente como espaços públicos, já que “interesses privados articulados em ações estratégicas, intencionadas, ditam comportamentos, percursos, regulamentando o uso, selecionando usuários, restringindo a apropriação”, entendida como a “realização da esfera pública desses espaços. Nestes espaços, segundo a autora, “se definem territórios, vão se redefinindo novas territorialidades – no próprio parque e em seu entorno, que suscitam e renovam conflitos.” Ela classifica o fenômeno como um exemplo da segregação espacial urbana.

A autora conclui o seu estudo considerando que o caráter público dos parques é instaurado cotidianamente “pelas formas como os indivíduos os usam apropriando-se destes para a realização de sua via, seja afirmando e/ou negando seus significados” (BURGOS, 2006: 318). Há que se discutir os significados que lhes são atribuídos, confrontando-os com os estabelecidos pela legislação para a garantia do usufruto da população geral.

Ganem e Leal (2000) afirmam que a presença de habitantes nos interiores dos parques foi ignorada nos decretos que os criaram, e que tal omissão perpassou à etapa de administração destes espaços. As autoras levantam a necessidade de se cadastrarem todas as ocupações humanas, pormenorizando as características e lógicas de cada um. Identificar as unidades em que os moradores já usufruam do direito de usucapião, possuindo a propriedade particular das terras sobrepostas aos parques também é essencial. Nos casos em que a ocupação deva permanecer por motivos legais, deve-se fomentar o desenvolvimento de atividades compatíveis com a conservação e até mesmo o provimento destes espaços.

4.5 Estratégias de Gestão

O cenário de problemas estruturais e normativos que atingem o contexto dos parques urbanos do DF mostra-se bastante complexo, e como descrito, a administração pública não tem alcançado a solução ideal para saná-los.

A gestão pública vem levantando uma série de iniciativas nas quais se insere a busca por parcerias com diversos segmentos sociais. A crença de que a gestão deve se concentrar nas mãos do poder público é hoje bastante questionada e o que se propõe, em oposição, é que se compartilhe a responsabilidade com a sociedade civil e a iniciativa privada.

4.5.1 A Proposta do Programa Abrace um Parque

Instituído pelo Decreto N° 29.164/08, o Programa Abrace um Parque se evidencia como uma alternativa para promover uma melhor gestão dos parques do Distrito Federal. Buscando parcerias com a sociedade civil organizada, pessoas físicas e associações de moradores, assim como com as pessoas jurídicas representadas pela iniciativa privada, o programa visa incentivar o uso responsável destes espaços pela população e conscientizá-la das normas ambientais vigentes.

O programa também se propõe a resgatar “o papel da sociedade civil enquanto co-executora das políticas públicas” e a garantir “uma melhor adequação de cada parque à identidade de sua comunidade” (IBRAM, 2008:1), o que permite considera-lo coerente com

as atuais demandas e tendências defendidas pelos meios acadêmico e governamental da atualidade.

A proposta de gestão compartilhada dos parques ecológicos consiste no incentivo aos vários segmentos da sociedade em uma participação destinada à realização de atividades culturais, educacionais, técnico-científicas, esportivas ou de lazer e também à preservação, conservação e manutenção dos parques (Art. 7º, Decreto N° 29.164/08). Em contrapartida, ao poder público se destina o papel de acompanhar e fiscalizar o desenvolvimento das etapas dos projetos apresentados, além de aprová-los e selecioná-los de acordo com o grau de benefícios que proporcionarem à gestão.

Como forma de incentivo à participação, o programa se dispõe a reconhecer a atuação das pessoas físicas por meio de certificados e da divulgação de seus nomes no endereço eletrônico do Instituto Brasília Ambiental. Aos participantes do setor privado e pessoas jurídicas, o programa autoriza a utilização regulamentada de sua logomarca em ações publicitárias fora da área dos parques e a instalação de placas e propagandas em seus interiores.

As atuais tendências do mercado publicitário têm demonstrado a relevância da adoção do marketing ambiental. No meio ambiente urbano de Brasília, esta lógica já é confirmada na utilização – principalmente pelo mercado imobiliário - de fatores como a proximidade de ambientes arborizados como os parques para a valorização de seus empreendimentos, o que enfatiza a lógica adotada pelo programa para promover a adesão dos setores privados. O uso da marca e a afixação de peças publicitárias alusivas à inclusão destes setores no Programa promoveriam a imagem destas instituições e corroborariam os seus interesses e objetivos empresariais.

O regulamento do Programa institui que a participação dos diversos segmentos se dará por meio da apresentação – espontânea ou induzida – de propostas de projetos (com duração de até 10 anos prorrogáveis) que se fundamentem no Diagnóstico dos Parques do Distrito Federal, o que cobra dos participantes um real envolvimento com a problemática de degradação ambiental e problemas de administração hoje enfrentada pelos parques e o que direciona a atuação para uma gestão mais eficaz.

As propostas devem estar inseridas em uma linha de ação dentre as sete estabelecidas pelo Programa, que aqui foram agrupadas e classificadas em três grupos distintos:

Ações Diretas: são as que envolvem o trabalho direto de conservação e recuperação dos equipamentos e dos recursos naturais dos parques. Pelo Programa, classificam-se em:

- Serviços (Segurança, limpeza, brigadistas e guias)
- Obras Civas (Implantação, construção e reforma da infra-estrutura local e a instalação e manutenção de equipamentos esportivos e de lazer)
- Conservação dos Recursos Naturais (Recuperação dos recursos hídricos, de áreas degradadas e da cobertura vegetal)
- Paisagismo (Criação, Revitalização e Adequação)

Ações Dativas: traduzem-se no fornecimento ou na manutenção de equipamentos de informática, de transporte e de pesquisa e fiscalização utilizados na gestão dos parques. São classificadas pelo Programa na categoria “Doações de bens”.

Ações Cultural-Científicas: são as que visam a produção de conhecimentos acerca da gestão dos parques e seus recursos, além da conscientização da população. O Programa os classifica em:

- Educação Ambiental (realização de programas e atividades didático-pedagógicas e educativas e de eventos culturais e de lazer)
- Acervo Técnico-Científico (Elaboração de planos de manejo e uso e de levantamentos/monitoramentos de espécies).

O Programa ainda estabelece critérios de seleção para as propostas de ação embasados em fatores como a conformidade da proposta com o Diagnóstico de Parques, o grau de envolvimento da comunidade que ela proporciona, a capacidade institucional e viabilidade técnica do proponente e a viabilidade financeira da proposta. Estabelece também critérios de avaliação baseados no impacto sócio-ambiental, apoio da comunidade e a replicabilidade da proposta, ou seja, sua aplicação e eficácia em outras situações e parques.

Os critérios de avaliação e seleção instituídos representam um eficiente instrumento de controle das ações propostas e implementadas, além de identificarem atividades que podem ser estendidas ao conjunto de todos os parques.

O Programa apresenta uma série de contribuições à gestão de parques e conseqüentemente à gestão ambiental do Distrito federal, dentre as quais vale a pena destacar:

- A identificação dos problemas enfrentados pelos parques e das demandas da população por meio dos estudos de ordem técnica e científica.
- O envolvimento das comunidades locais, o que apresenta influência direta em outras problemáticas além da ambiental, como o provimento de espaços adequados de lazer e prática de exercícios físicos e conseqüentemente a diminuição dos índices de violência e a melhoria da qualidade de vida e saúde.
- O controle e a diminuição da pressão fundiária, visto que os parques contariam com uma estrutura física mais adequada e com poligonais melhor definidas.
- A melhoria dos índices de conservação dos recursos naturais do Distrito Federal e o provimento da educação ambiental.
- A redução dos custos financeiros para a administração local, visto que parte destes seriam assumidos pela iniciativa privada.
- Dinamização da economia local e o aumento no número de empregos, considerando a inserção de profissionais de marketing e do trabalho direto nos parques contratados pelas empresas participantes, além do provável aumento de suas trocas comerciais embasados na promoção de sua imagem.

Há que se considerar que o provimento das contribuições do Programa e conseqüentemente da atual gestão dos parques depende de sua implementação efetiva em cuja composição devem-se fazer presentes mecanismos de manejo e fiscalização.

A experiência do programa analisado nos permite ratificar o previsto no capítulo 2 e considerar a previsão e implementação de parcerias dentro de estratégias de gestão como um dos parâmetros normativos. A ela agregam-se os demais parâmetros levantados no presente capítulo a partir do análise do caso do Distrito Federal para caracterizar e avaliar a gestão de parques urbanos, quais sejam:

- (i) a existência de um órgão administrador bem definido e com atribuições claras;
- (ii) a existência de um conselho gestor para cada um dos parques urbanos, bem como;
- (iii) a existência de um plano de manejo traçado, também, para cada um deles;
- (iv) o enquadramento do parque em uma nomenclatura adequada;
- (v) o seu registro cartorial;

- (vi) a definição e publicação de suas poligonais;
- (vii) a existência de seu ato legal de criação que considere:
 - o estudo prévio do local para sua instalação;
 - a previsão de infraestrutura.
- (viii) o reconhecimento da posse e existência e fidedignidade da documentação.

CAPÍTULO 5: A interface entre a gestão ideal de parques urbanos e a praticada no Distrito Federal: Análises e Considerações Finais

A relevância dos parques urbanos para a vida cidadina é tão consensual quanto os desafios que se impõem à sua implementação e gestão.

O debate travado com o instituído nas fontes consideradas relevantes em relação à temática deste estudo revelou como principais desafios a distribuição aleatória e arbitrária dos parques no tecido da cidade, o que gera uma dispersão inadequada destes espaços na malha urbana. O fato é comprovado quando analisado o contexto do Distrito Federal, principalmente no que tange à ineficiência e até mesmo inexistência dos estudos prévios que instituem os parques.

O referencial teórico e empírico levantado no segundo capítulo da presente pesquisa também destacou como desafios:

- A descontinuidade de políticas adotadas na gestão dos parques urbanos justificada pela alternância dos governos que administram as cidades;
- O crescimento intensificado e desordenado das cidades;
- A diferenciação de renda e estrutura nos ambientes da cidade, caracterizada por polos de pobreza urbana que potencializa a degradação ambiental;
- Heterogeneidade, deficiências e ausência de padrão política;
- Deficiências e escassez de fontes de dados ambientais sobre os parques urbanos;
- Inexistência de séries históricas que possibilitem comparações ao longo do tempo e portanto a medição do sucesso das políticas adotadas e dos instrumentos de gestão;
- Falta de rigor e padronização metodológica empregados na coleta de dados e na montagem nos sistemas de indicadores e informações existentes para caracterizar os espaços urbanos e sua gestão;
- Utilização inadequada de sistemas generalistas a contextos de localidade, temporalidade e natureza específica onde não se aplicam;

- Inexistência de recursos financeiros para a manutenção do parque e para o desenvolvimento de projetos socioculturais, educativos e de preservação destes espaços;
- Enfrentamento a questões intervenientes típicas de parques urbanos: resíduos sólidos, lançamento de poluente e abandono de animais domésticos.

Adicionamos a este rol de desafios para a gestão dos parques urbanos os recursos financeiros escassos, falta de pessoal e estudos técnico-científicos, fiscalização deficiente, legislação pouco eficaz, pressão antrópica e fundiária, degradação ambiental, ocupações, retirada dos solos e vegetação nativa, despejo de resíduos sólidos, etc.

Embasando-se no conceito de governança e na interação dos parques na estrutura urbana, admite-se que estes espaços são reflexo da atuação do que Correa (1989) chamou de agentes sociais concretos do meio urbano, que agem dentro de um marco jurídico e não neutro em busca de seus interesses. São eles os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais. O entendimento da interação dos agentes contribuiu também para a análise da gestão dos parques.

Importante ressaltar que a imprescindibilidade de instrumentos de gestão dos parques urbanos é ainda reforçada por fatores característicos do crescimento urbano cada vez mais intenso, como o aumento do fluxo de veículos, da superfície compactada dos solos urbanos e até mesmo do número de visitantes que os parques recebem, na medida em que cresce também a demanda por estes espaços nas sociedades urbanas.

Ao caracterizarmos o contexto espacial de Brasília, no qual se inserem seus parques urbanos, os conflitos de interesse entre os fatores econômicos (demandas pelo solo urbanos de ordens habitacionais/comerciais) e os fatores ambientais (preservação de recursos naturais e áreas como os parques urbanos) foram ilustrados.

Com enfoque nos aspectos que marcaram os períodos de construção e urbanização da capital no contexto da relação com os recursos naturais do quadrilátero, a pesquisa nos revelou que o padrão de urbanização que se estabeleceu em Brasília, desde sua inauguração, contribui para o aparecimento de pressões (sociais e físicas) sobre as áreas delimitadas como de proteção ambiental, inclusive as áreas dos parques urbanos. Neste contexto, evidenciam-se os conflitos entre os atores e interesses urbanos.

O crescimento e adensamento populacional que marcaram a origem e a evolução urbana da capital compõem alguns dos principais condicionantes das pressões, problemas e conflitos que hoje se desenvolvem no âmbito da interface urbano-ambiental do Distrito Federal

As práticas governamentais atuaram por meio de múltiplos discursos oficiais e estratégias de atuação, ora deliberando pela oferta de moradias – o que intensificou os movimentos migratórios e o crescimento e adensamento populacional -, ora atuando como mediadores e regulamentadores do solo urbano por meio de instrumentos como planos de ordenamento do território (PDL, PDOT, POUZO, etc.).

A política governamental de preservação e gestão do meio ambiente no Distrito Federal mostrou-se omissa e desarticulada das prioridades administrativas eleitas para a gestão de Brasília.

As políticas de preservação e gestão ambiental e urbana privilegiam a área central de Brasília (Plano Piloto) em detrimento ao que ocorre em sua periferia (demais Regiões Administrativas). A questão do tombamento pode ser elencada como um dos condicionantes deste fato.

Quando abordamos os aspectos que compõe a gestão dos parques urbanos do Distrito Federal, definindo quantitativos, localização e distribuição, além da caracterização das dinâmicas sociais e ambientais que envolvem estes espaços, utilizamos como subsídios o levantamento do histórico de implementação e o marco destes espaços no Distrito Federal, a legislação que os rege, o modo como planejamento urbano e as políticas públicas ambientais os contempla e a administração e manejo destes espaços. Foram abordadas as principais características da gestão dos parques urbanos no DF associadas aos conflitos de interesse que identificam o meio urbano de Brasília, bem como as possíveis fragilidades que apresentam com relação aos seus atos de criação e administração.

O estudo nos revelou um aumento vertiginoso da quantidade de parques urbanos criados no Distrito Federal, principalmente na década de 1990. Este aumento quantitativo não foi respaldado por iniciativas de gestão que promovessem a qualidade destes espaços.

Considerando a perspectiva histórica, houve recorrentes mudanças, em grau de importância e perfil de tomada de decisões, nas estratégias de gestão dos parques urbanos. Tal descontinuidade das medidas implementadas implica em problemas na condução e

administração dos parques. Não há como identificar, em certos períodos, uma política clara de gestão dos parques.

O reconhecimento da necessidade de uma administração e uma legislação voltada a esses espaços foi tardio.

Constatou-se a inexistência e a inaplicabilidade de instrumentos capazes de promover a gestão dos parques (planos de manejo, conselho gestor, fiscalização, monitoramento, etc.), bem como a falta de padronização quanto à nomenclatura dos atos de criação dos parques. Há uma grande variação nas nomenclaturas atribuídas, que são concedidas a critério do proponente (geralmente membro do legislativo), sem qualquer parâmetro de enquadramento. A classificação atualmente instituída em lei (parques de múltiplo uso ou ecológicos) não é constatada na nomenclatura dos parques, o que dificulta a caracterização do perfil destes espaços em relação à suas características (percentual de área preservadas, atividades permitidas, instalação de equipamentos, etc.)

A falta de padronização e a improbidade das nomenclaturas atribuídas aos parques podem representar um dos dificultadores da implantação efetiva destes espaços. Alia-se a este fator a precariedade da legislação aplicada.

Para as etapas de constituição dos parques, são estabelecidas em lei requisitos que não são respeitados: identificação do ato de criação, definição de poligonais, registro cartorial, etc.

A etapa de criação dos parques na maioria das vezes não foi precedida de estudos técnicos de viabilidade e previsão orçamentária para instalação e manejo.

A existência de um número relevante de parques se mostra fictícia. Há problemas de ordem fundiária (muitos parques encontra-se habitados) e também de ordem ambiental – ambos reflexos do contexto urbanístico desenvolvido no Distrito Federal.

Em contrapartida ao cenário descrito, observa-se a adoção de algumas iniciativas de parcerias público privadas e o envolvimento da sociedade civil organizada na gestão dos parques. Como exemplo bastante aplicado ao caso, pode-se citar o Programa “Abraça um parque” do Ibram-DF.

Cunha & Coelho (2003) procuram estabelecer uma tipologia das políticas ambientais adotadas no país. Identificam, para isso, três tipos de políticas: as regulatórias (elaboração de legislação, regulamentos e aparatos institucionais), as estruturadoras (intervenção direta do

poder público e OnG's) e indutoras (influenciadoras do comportamento de indivíduos ou de grupos sociais).

Ao classificarmos as políticas de gestão de parques adotadas no Distrito Federal a partir das três categorias propostas pelos autores – regulatórias, estruturadoras e indutoras – podemos afirmar, a partir do que foi avaliado no presente estudo, que ao menos as duas primeiras se mostraram falhas e desarticuladas, quando existiram. Em relação às políticas indutoras, embora a iniciativa do Programa Abrace um Parque descrita no capítulo 4 represente uma sinalização neste sentido, o caráter incipiente e recente da implementação da política não nos permitiu aqui atestar a sua eficácia, tornando precoce uma avaliação da iniciativa.

Considerando o que foi discutido a partir do exemplo/ caso do Distrito Federal, podemos encadeá-lo ao proposto pelas agendas internacionais e também pelos meios técnico e acadêmico.

A partir do debatido com as Agendas 21 e Habitat, apresentam-se como norteadores da definição de parâmetros para a gestão de parques a integração a iniciativas de programas e projetos de cooperação internacional, o estabelecimento desenvolvimento e manutenção de ações de conscientização, bem como a institucionalização da abordagem participativa, garantida pela articulação dos diversos segmentos sociais (ONGs, sociedade civil, iniciativa privada e todas as esferas governamentais) por meio da orientação também de recursos públicos que os estimule.

As agendas ainda estabelecem a necessidade de proteção dos recursos e elementos naturais da cidade, promovendo a utilização e a recreação por parte da sociedade. Indicam, para tal fim, o estabelecimento de legislações adequadas que orientem as políticas públicas e a instituição do planejamento urbano como um todo, em que se consideram a aplicação de métodos de ordenação territorial.

O debate com a abordagem técnico-acadêmica do assunto também aponta na mesma direção. Definição clara das etapas de Planejamento, Execução, Monitoramento e Controle para correção de práticas danosas e ineficazes a tempo hábil; estabelecimento de uma política ambiental, revisada e atualizada periodicamente; existência de instrumentos de administração, como planos de gestão e manejo específicos para os parques e de planos diretores e de uso e ocupação do solo urbano; estes são alguns dos pontos abordados como norteadores de parâmetros pelo meio.

Adicionam-se a eles a adoção de parcerias com instituições de pesquisa e educação e com as demais esferas sociais, bem como a consideração a questões correlatas à existência dos parques urbanos, como demandas habitacionais e problemas urbanos característicos da localidade em que estão enquadrados. Neste mesmo sentido, os estudos propõem o incentivo à adoção das relações humanas e sua interação com a natureza para a realização de atividades educativas e de lazer, considerando inclusive realização de consultas periódicas aos usuários dos parques.

Em relação à administração mais direta de cada um dos parques, o meio técnico-acadêmico revela a necessidade de criação de condições institucionais que garantam a manutenção contínua destes espaços como o levantamento de dados georreferenciadas, documentação, e pesquisas técnicas para subsidiar a ação/intervenção; a garantia da preservação física (equipamentos e infraestrutura) e biológica (recursos naturais) dos parques e a contratação e treinamento das equipes de monitores e guias, bem como das equipes de manutenção, fiscalização e planejamento destes espaços.

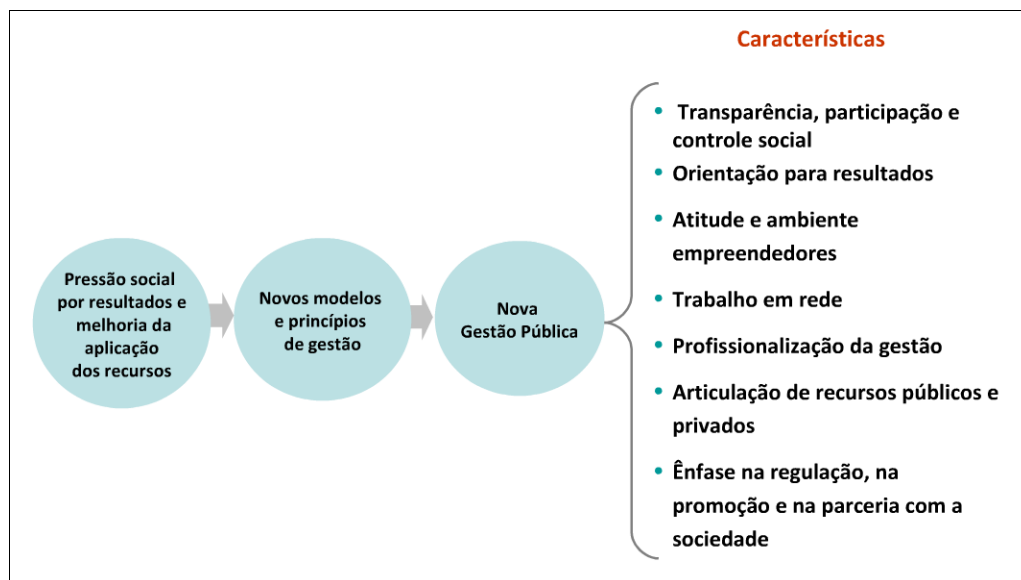
Quando consideramos particularmente o exposto pelos estudos que levantam indicadores de avaliação para os parques urbanos, alguns componentes foram destacados. Dentre eles, pode-se citar: visitação, manejo de animais domésticos, controle de contaminações provenientes de diversos fatores, segurança pública, cobertura vegetal, conservação de espécies naturais de fauna e flora, controle do ruído e da temperatura, qualidade da água, manutenção de equipamentos e infraestrutura e elementos de conectividade.

A partir do objeto de estudo da presente pesquisa, alguns parâmetros, principalmente de natureza normativa, foram acrescentados a este rol, quais sejam: a previsão e implementação de parcerias dentro de estratégias de gestão; a existência de um órgão administrador bem definido e com atribuições claras; a existência de um conselho gestor para cada um dos parques urbanos, bem como de um plano de manejo traçado, também, para cada um deles; o enquadramento do parque em uma nomenclatura adequada; o seu registro cartorial; a definição e publicação de suas poligonais; a existência de seu ato legal de criação que considere o estudo prévio do local para sua instalação e a previsão de infraestrutura; e o reconhecimento da posse e existência e fidedgnidade da documentação.

Ao discutir os novos rumos da gestão pública do Brasil, e especialmente no Distrito Federal, Macroplan elenca aquelas característica que julga determinantes para qualificar a

atuação da administração pública. É um cenário que os parâmetros descritos tornam possível alcançar.

Figura 20 - A Nova Gestão Pública.



Fonte: MACROPLAN.

Tem-se a ponderação de que alguns aspectos da gestão dos parques urbanos não foram alcançados pelo presente estudo, muito embora se acredite que o que nele foi exposto possa seguir de ponto de partida para melhor caracterizar e gerir os espaços onde se dá a interação entre os habitantes das cidades e os elementos naturais preservados em seu meio.

Quando analisamos, por exemplo, o entendimento de García e Gerrero (2006), que classificam os parques urbanos como sistemas complexos compostos por quatro subsistemas que interagem para formá-los – o meio natural, a dinâmica social, a dinâmica político-institucional e, por fim, a dinâmica econômica -, consideramos que o presente estudo, pelos recortes que adotou, deixou de contemplar as variáveis que compõem a dinâmica econômica com a mesma ênfase que o realizou com as demais dinâmicas, embora sejam reconhecidas como relevantes as contribuições que poderiam trazer.

O estabelecimento das fontes dos recursos financeiros destinados a gestão de parques, das destinações orçamentárias previstas em lei e das efetivamente aplicadas, o vulto econômico movimentado a partir da utilização dos recursos dos parques, a injeção de investimentos privados, dentro outros fatores, são variáveis que podem ser incorporadas ao estudo destes impactos e que se configuram em possíveis futuras pesquisas.

Aprofundar o estudo dos parâmetros e a aplicabilidade deles ao contexto dos parques urbanos em estudos de caso também pode contribuir para a delimitação para o debate da problemática que os envolve.

Resta, da presente pesquisa, a convicção de que a gestão ambiental, urbana e territorial e a inserção da população neste debate exigem urgência na reformulação e aplicação efetiva. Tal caminho se apresenta como um possível mantenedor da necessária sustentabilidade entre os recursos naturais e a sociedade do meio ambiente urbano brasiliense, representado muitas vezes por uma qualidade de vida que o tornou demandado e, paradoxalmente, degradado.

Referências Bibliográficas

ASSIS, Alexandre Camanho de. **A compensação ambiental como fonte de custeio de unidades de conservação.** In : *Boletim Científico - Escola Superior do Ministério Público da União*. Brasília: ESMPU, ano 4, n.14, jan./mar., 2005

BALASSIANO, Helena. **As favelas e o comprometimento ambiental.** In SILVA, S. T. MESQUITA, O. V. *Geografia e questão ambiental*. Rio de Janeiro: Ibge, 1993.

BATISTELA, Tatiana Sancevero. **O zoneamento ambiental e o desafio da construção da gestão ambiental urbana.** 2007. 146 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília.

BAUMGARTEN, Heiner. **A administração das áreas verdes públicas e espaços livres nas cidades alemãs.** Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana, Volume 1, Número 1, 2006. pp. 90-98.

BESSERMAN, Sérgio. **Indicadores: A lacuna das informações ambientais.** In TRIGUEIRO, André (coordenação). *Meio Ambiente no século 21*. Rio de Janeiro. Sextante, 2003. Págs. 91-105.

BEZERRA, Maria do Carmo de Lima.. **Planejamento e gestão ambiental: uma abordagem do ponto de vista dos instrumentos econômicos.** Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Brasília, junho de 1996.

BRAGA, MLS e PIRES, MO. **PARQUES ECOLÓGICOS E POPULAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL: À procura da “natureza” e do lazer.** XXII Reunião Brasileira de Antropologia. Fórum de Pesquisa 3: “Conflitos Socioambientais e Unidades de Conservação”. Brasília, Julho de 2000.

BRANDON, Katrina. **Colocando os Parques Certos nos Lugares Corretos.** In: TERBORGH, John et al. (org). *Tornando os parques eficientes. Estratégias para a conservação da natureza nos trópicos*. Curitiba: Ed. da UFPR, 2002. pp 475-500.

BURGOS, Rosalina. **Parques urbanos na metrópole paulistana: conflitos socioespaciais no uso de espaços públicos em áreas residenciais segregadas.** In: OLIVEIRA, Ariovaldo e CARLOS, Ana Fani(org). *Geografias das metrópoles*. São Paulo: Contexto: 2006, p. 301-320

CARLEY, Michael. **Indicadores Sociais: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1985.

CARVALHO, José Carlos. **A vocação democrática da gestão ambiental brasileira e o papel do poder executivo.** In TRIGUEIRO, André (coord). *Meio Ambiente no século 21*. Rio de Janeiro. Sextante, 2003. Págs. 59-73

CIDADE, Lúcia Cony F. **Qualidade ambiental, imagem de cidade e práticas socioespaciais.** PAVIANI, Aldo e GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos (orgs). **Brasília: Controvérsias ambientais.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003. pp 157-180.

CHRISTOFOLETTI, Antônio. **Impactos no meio ambiente ocasionados pela urbanização tropical.** In SOUZA, Maria Adélia A de (org) *Natureza e sociedade de hoje: Uma leitura geográfica.* 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

CODEPLAN - Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central. **Relatório técnico sobre a nova capital da republica:** Relatório Belcher(o). 3. ed. Brasília: Codeplan, 1984. 314 p.

_____ **Síntese de Informações Socioeconômicas, 2008** / Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). Brasília, 2008.89 p.

_____ **Anuário Estatístico do Distrito Federal 2008.** Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). Brasília, 2009. Disponível em <http://www.codeplan.df.gov.br/>

COELHO, Maria Célia Nunes. **Impactos Ambientais em Áreas Urbanas: Teorias, Conceitos e Métodos de Pesquisa.** In CUNHA, S. B. da & GUERRAS, A.J.T. (orgs) *Impactos Ambientais no Brasil.* Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2001.

COMISSAO INTERMINISTERIAL PARA PREPARACAO DA CONFERENCIA DAS NACOES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Desafio do desenvolvimento sustentável: Relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento.** Brasília: Cima, 1991.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS sobre meio ambiente e desenvolvimento. **Documento da Agenda 21.** Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/ag21.zip

CORONA, M.A. Los parques urbanos y su panorama em La Zona Metropolitana de Guadalajara. *Revista de Vinculación y Ciencia, Guadalajara-* 2002. ano 4, n.9, p. 3-16..

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1989.

COSTA, Lucio. **Relatório do Plano Piloto de Brasília.** Brasília: Governo do Distrito Federal, 1991.

CRESPO, Samyra. **Uma visão sobre a evolução da consciência ambiental no Brasil nos anos 1990.** In TRIGUEIRO, André (coord). *Meio Ambiente no século 21.* Rio de Janeiro. Sextante, 2003. Págs. 59-73

CUNHA, Luís Henrique & COELHO, Maria C.N., **Política e Gestão Ambiental.** In: CUNHA, S.B e GUERRA, A. J. T. (orgs.) *A questão ambiental: Diferentes abordagens,* Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2003

DEGENHARDT, Christopher. **Assessing natural resources**. In *Nature in Cities: The Natural Environment in the design and development of urban green space*, 1999. pp.67-90.

DEPONTI, Cidonea Machado. ECKERT, Córdula. AZAMBUJA, José Luiz Bertoli de. **Estratégia para a construção de indicadores para a avaliação da sustentabilidade e monitoramento de sistemas**. In *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*. Porto Alegre, v.3, n.4, out/dez 2002. pp 44-52.

DIAS, Maurício Leal. **Notas sobre o direito urbanístico: a “cidade sustentável”**. In *Jus Navigandi*, 2000.

DICIONÁRIO AULETE. UOL Biblioteca, 2010. Disponível em: http://aulete.uol.com.br/site.php?mdl=aulete_digital . Consultado em 22 de março 2010.

DICIONÁRIO DO AURÉLIO DA LÍNGUA PORTUGUESA – On Line. Disponível em: <http://www.dicionariodoaurelio.com/> . Consultado em 22 de março 2010.

DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA. UOL Biblioteca, 2010. Disponível em: <http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm> . Consultado em 22 de março 2010.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. 2009. Disponível em: <http://www.priberam.pt/> . Consultado em 22 de março 2010.

DOUROJEANNI, Marc J. **Vontade Política para Estabelecer e Manejar Parques**. In: *TERBORGH, John et al.. (org). Tornando os parques eficientes. Estratégias para a conservação da natureza nos trópicos*. Curitiba: Ed. da UFPR, 2002. pp 347-362.

ECO parques: **Gestão dos parques ecológicos do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria de Meio Ambiente Ciência e Tecnologia, 1999. 108 p

FARIA, Caroline. **Parques Urbanos**. Revista eletrônica Infoescola, 2008. Disponível em: <http://www.infoescola.com/meio-ambiente/parques-urbanos/> Acesso em 06 de maio de 2010.

FERREIRA, Leila da Costa. **Indicadores político-institucionais de sustentabilidade: criando e acomodando demandas públicas**. In: *Ambiente e sociedade. Ano II- n° 6/7, 2000. pp. 15-28.*

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

FUREGATO, Maria Cecília H. **Parque Urbano Orquidário Municipal de Santos/SP: equipamento de lazer e turismo**. Revista Patrimônio: Lazer e Cultura. Santos, 2005. Disponível em: <http://www.unisantos.br/pos/revistapatrimonio/artigos.php?cod=36>. Acesso em 03 de maio de 2010.

GANEM, Roseli S.; LEAL, Zita M. **Parques do Distrito Federal**. Câmara Legislativa do Distrito Federal, Brasília, 2000, 127p.

GARCIA, Susana. **Sustentabilidade Ambiental Parque Urbano Monte Calvário**. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires/ Facultad de Ciências Humanas, 2005.

GARCÍA , Susana; GERRERO, Marcela. **Indicadores de sustentabilidad ambiental em La gestión de espacios verdes. Parque Urbano Monte Calvario, Tandil, Argentina**. Revista de Geografía Norte Grande. Santiago, 2006, nº 35. p. 45-57

GOIANIA. **Minuta do Projeto de Lei que institui o Sistema Municipal de Unidades de Conservação e Parques Urbanos de Goiânia. 2007**.

GOMES, Edvânia Torres Aguiar. **Inquietação em torno do debate sociedade-natureza no espaço da cidade**. In SOUZA, Maria Adélia A de (org) *Natureza e sociedade de hoje: Uma leitura geográfica*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

GOVERNO DO ACRE. **Sistema Estadual de Informações Ambientais**. Rio Branco: Seiam, 2006.

HOLZER, Werther. **Uma Discussão Fenomenológica Sobre Os Conceitos De Paisagem E Lugar, Território E Meio Ambiente**. Revista TERRITÓRIO, ano li, nº 3, jul./dez.1997

HORDIJK, Michaela. **A dream of green and water: community based formulation of a Local Agenda 21 in peri-urban Lima**. In *Environment & Urbanization Vol 11 No 2 October 1999*. pp. 11-30.

HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação externa de escolas e sistemas: Questões presentes no debate sobre o tema**. *Texto apresentado originalmente no Seminário de Pós-Graduação em Educação da UnB e UCB*. Brasília, 10 e 11 de dezembro de 2006.

IBRAM. **Diagnóstico dos Parques do Distrito Federal – Programa Abrace um Parque**. Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental – IBRAM. Governo do Distrito Federal. Brasília, 2008.

INSTITUTO PUBLIX PARA O DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO PÚBLICA. **Benchmarking da gestão de parques urbanos**. São Paulo: PUBLIX, 2006.

JACOBI, Pedro Roberto. **Cidade e meio ambiente: Percepções e práticas em São Paulo**. São Paulo: Annablume, 1999.

KEOHANE, Robert; HAAS, Peter and LEVY, Marc. **The Effectiveness of International Environmental Institutions**. In *Institutions for the Earth, Sources of Effective International Environmental Protection*. 1995. pp. 3-24.

KLIASS, R.G. **Parques urbanos de São Paulo**. São Paulo, Pini Editora, 1993.

KLIGERMAN, Débora Cynamon. **Sistema de indicadores de saúde em instituições de saúde**. In: *Ciência & Saúde Coletiva*, Volume 12, nº 1. Rio de Janeiro, jan/mar 2007. Disponível em: <http://br.monografias.com/trabalhos903/indicadores-instituicoes-saude/indicadores-instituicoes-saude2.shtml>

KRAEMER, Maria E. Pereira. **Indicadores ambientais como sistema de informação**. XXIV ENEGEP / ABEPRO. Florianópolis, 2004. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2004_Enegep1002_0087.pdf

LAURIE, Michael. **Nature and city planning in the nineteenth century**. In *Nature in Cities: The Natural Environment in the design and development of urban green space*, 1999. pp.37-66.

LEITMANN, Josef. **Rapid Urban Environmental Assessment: Lessons from Cities in the Developing World**. In *UNDP/UNCHS/World Bank Urban Management Programme*, 1994.

LIMA, *et al.*. **Problemas de utilização na conceituação de termos como espaços livres, áreas verdes e correlatos**. In: Congresso Brasileiro de arborização urbana, 2., 1994, São Luiz. Anais... SBAU, 1994, p 539-553.

LOBODA, Carlos Roberto e DE ANGELIS, Bruno Luiz Domingos. **Áreas verdes públicas urbanas: conceitos, usos e funções** In *Ambiência - Revista do Centro de Ciências Agrárias e Ambientais V. 1 No 1 Jan/Jun. 2005 pp. 125-139*.

MACEDO, S.S.; SAKATA, F.G. **Parques Urbanos no Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003.

MACROPLAN, Prospectiva, Estratégia e Gestão. **A Importância do Monitoramento de Projetos dentro da Gestão Estratégica Orientada para Resultados**. Apresentação realizada no VII Encontro sobre gerenciamento de projetos do Distrito Federal e III Forum Latino Americano de Governo. Página 03.

MALAGUTTI, Cecília Juno. **Loteamentos Clandestinos no Distrito Federal: Caminhos alternativos para a sua aceitação**. In: PAVIANI, Aldo (org). *Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. Pp: 55-84.

MAREA , Carmen V. Velásquez ;MORALES , Gaudy Claret Bravo . **Análisis psico-ambiental de los espacios públicos urbanos: plazas y parques** . In *Ambiente Construído*, Porto Alegre, V7 N3, p. 23-42, 2007.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, Legislação e Desigualdade**. Estudos Avançados 17 (48), 2003. pp 151-167.

MATOS, Erica de Sousa. **Subsídio para o plano de manejo do Parque Ecológico Ezequias Heringer, Guará – Distrito Federal.** 2004. 98 f. Monografia (Especialização em Ecoturismo)-Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

MAZETTO, F. A. P. **Análise da qualidade de vida urbana através do indicador saúde.** Dissertação (Mestrado em Geografia), UNESP – Rio Claro, 1996.

MELLO, Neli Aparecida de. **Políticas Públicas e consumo do meio ambiente urbano.** In PAVIANI, Aldo e GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos (orgs). *Brasília: Controvérsias ambientais.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

METZGER, Jean Paul. **O que é ecologia de paisagens. Laboratório de Ecologia de Paisagens e Conservação.** Revista Território - Universidade de São Paulo, 2001.

MENDES, Paulo André Barros. **Contribuição para a avaliação do licenciamento ambiental e da avaliação de impactos ambientais no Brasil: o caso do Conselho Municipal de Belo Horizonte - MG .** 2007. 217 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Departamento de Geografia, 2007.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **O problema do controle judicial das omissões estatais lesivas ao meio ambiente.** Revista de Direito Ambiental nº 15, julho-setembro/1999, pp 61.

MORAIS, Antonio Carlos Robert. **Meio ambiente e ciências humanas.** 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

MOTA, Suetônio. **Urbanização e Meio Ambiente.** 3ª ed. Rio de Janeiro, ABES, 2003.

NUCCI, João Carlos. **Qualidade ambiental e adensamento urbano: Um estudo de ecologia e planejamento da paisagem aplicado ao Distrito de Santa Cecília.** São Paulo: Univ. São Paulo, 2001.

OLIVEIRA, Marta Maria G. **Parque ecológico e de uso múltiplo Olhos D'água: um estudo de caso como contribuição para o planejamento e a gestão de parques urbanos no Distrito Federal.** Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Brasília. 2004.

OLIVEIRA, Priscilla Telles S. B. de. **Sistema de indicadores ambientais: um modelo para o monitoramento de parques urbanos.** Dissertação (Mestrado em Tecnologia Ambiental) – Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo. São Paulo, 2007.

OLIVEIRA, Lucimara Albieri de; MASCARÓ, Juan José. **Análise da qualidade de vida urbana sob a ótica dos espaços públicos de lazer.** In *Ambiente Construído*, Porto Alegre, V7 N2, p. 59-69, 2007

PAVIANI, Aldo. **Brasília: Moradia e Exclusão.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

PAVIANI, Aldo e GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos (orgs). **Brasília: Controvérsias ambientais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

PELUSO, M. L. *Meio Ambiente Urbano em Brasília e Representações Sociais: Notas para Uma reflexão*. In PAVIANI, A. & SILVEIRA, (orgs). **Brasília: Controvérsias Ambientais**. Brasília : Editora Universidade de Brasília. 2003.

PENNA, Nelba Azevedo. **Urbanização, cidade e meio ambiente**. GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, N° 12, 2002.

PHILIPPI JUNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet **Curso de gestão ambiental**. Barueri: Manole, 2004. 1045 p.

PIMENTEL, Douglas de Souza. **Os “parques de papel” e o papel social dos parques**. Tese doutorado da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Piracicaba 2008, 254p.

POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE. **LEI N° 6.938, de 31 de agosto de 1981**. In <http://www.ambienteterra.com.br/legislacao/pnma.php>, disponível em 17/11/2006.

PORTAL DAS ÁGUAS. **Gestão Ambiental Urbana**. Disponível em: http://www.portaldeaguas.com.br/portal/det_servico.asp?cod_sub_menu=29, Acessado em 23/09/2008.

PRESAS, Luciana M. e MOL, Arthur P.J. **Ecologizando edifícios transnacionais: entre fluxos globais e espaços locais**. In: *Ambiente e sociedade* – Vol. VII n° 1, 2004. pp. 9-25.

RIBEIRO, Rômulo José da Costa. **Brasília – a ocupação do espaço**. Observatório das Metrópoles, 2010. Disponível em: http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1322%3Abrasilia--a-ocupacao-do-espaco&catid=34%3AArtigos&Itemid=138&lang=pt
Acesso em 26 de abril de 2010

RISTOFF, Dilvo. **Avaliação institucional: pensando princípios**. In BALZAN, Newton e SOUZA, Clarilza Prado. *Descrição de uma trajetória na/da avaliação educacional*. Série Idéias n. 30, São Paulo: FDE, 1998.

ROMERO, Marta Adriana Bustos. **Desempenho das constantes morfológicas. Índices de adequação ambiental na periferia do Distrito Federal**. In: PAVIANI, Aldo (org). *Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. Pp: 85-110.

ROSENDAHL, Zeny. **Território e territorialidade: Uma perspectiva geográfica para o estudo da religião**. Disponível em http://www.comciencia.br/reportagens/2005/05/12_impr.shtml . Acesso em 21 de maio de 2010.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, **Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós Constituinte**. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, volume 40, nº3, 1997. pp. 335-376.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

_____ **Metamorfoses do Espaço Habitado, fundamentos teórico e metodológico da geografia**. Hucitec. São Paulo 1988.

SCALISE, W. **Parques Urbanos - evolução, projeto, funções e uso**. Revista Assentamentos Humanos, Marília, v4, n. 1, p17-24, 2002. Disponível em: http://www.unimar.br/feat/assent_humano4/parques.htm Acesso em 06 de maio de 2010

SCHNEIDER, Evania. **Gestão Ambiental Municipal: estudo de caso na Administração Municipal de Teutônia**. - Porto Alegre: UFRGS/PPGA, 2001. 95f.

SCHAIK, Carel van; TERBORGH, John; DAVENPORT, Lisa e RAO, Madhu. **Fazendo os Parques Funcionarem: Passado, Presente e Futuro**. In: *TERBORGH, John et al. (org). Tornando os parques eficientes. Estratégias para a conservação da natureza nos trópicos*. Curitiba: Ed. da UFPR, 2002. p. 501-514.

SILVA, LUCIENE DE J. M. DA. **Parques Urbanos: A Natureza na Cidade - uma análise da percepção dos atores urbanos**. Dissertação de Mestrado em Gestão e Política Ambiental, Universidade de Brasília. Centro de Desenvolvimento Sustentável – Unb-CDS. Brasília, 2003.

SILVA, Marina. **Os problemas sócio-ambientais presentes na Região Administrativa XIV São Sebastião – Distrito Federal**. Monografia. Universidade de Brasília. Instituto de Ciências Humanas. Departamento de Geografia. Brasília, 2006.

SILVEIRA, Denise Prudente de F. **Gestão Territorial do Distrito Federal: Trajetórias e tendências**. In: *PAVIANI, Aldo (org). Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. Pp: 145-166.

SILVEIRA, Gilda Nogueira; BRANDÃO, Heloísa Brandão. **Aspectos da gestão da Reserva Ecológica da Juatinga sob a luz da legislação ambiental considerando a ocupação por comunidades caiçaras**. Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, 2004.

SIRKIS, Alfredo. **O desafio ecológico das cidades**. In *TRIGUEIRO, André (coord). Meio Ambiente no século 21*,. Rio de Janeiro. Sextante, 2003. Págs. 215-229.

SOARES, Paulo F.; YSHIBA, J. K.; SOARES, D. A. F.; LISOT, A.; SIMÕES, F. A.; NETO, G. A. **Monitoramento Ambiental de Sistemas Urbanos: Aplicação do Conceito de Entropia na Avaliação do Ruído de Tráfego**. Rev. Um, Engenharia Civil, Número 27, Maringá, 2006. p 135-146

STEINBERGUER, Marília. **Formação do aglomerado urbano de Brasília no contexto nacional e regional.** In: PAVIANI, Aldo (org). *Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. Pp: 23-54.

TANURE, Joana Dias. **O projeto de paisagismo de Burle Marx e equipe para o “Parque da Cidade” em Brasília/DF.** Dissertação – Mestrado FAU/UNB – Programa de Pós Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 2007.

TERBORGH, John; SCHAIK, Carel van. **Por que o Mundo Necessita de Parques.** In: TERBORGH, John et al. (org). *Tornando os parques eficientes. Estratégias para a conservação da natureza nos trópicos.* Curitiba: Ed. da UFPR, 2002.p. 25-36.

TRENTINI, R. P.. **Fatores Antrópico-Ambientais Determinantes para o Aumento de Acidentes Loxoscélicos no Município de Curitiba - Paraná.** Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências da Terra. Programa de Pós-Graduação em Geografia. 2005.

TRIGUEIRO, André (coordenação). **Meio Ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento.** Rio de Janeiro: Sextante, 2003. 367 páginas.

UN-HABITAT.(United Nations Humans Settlements Programme). **The Habitat Agenda.**, 1996. Disponível em http://www.unhabitat.org/declarations/habitat_agenda.htm

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S.; PAES-SOUSA, Rômulo. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais:** a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. Policy papers/17.Manegemente of Social Transformations. Unesco, Brasil: 2006.

VARGAS, Icléia Albuquerque de. **Território, identidade, paisagem e governança no pantanal mato-grossense: um caleidoscópio da sustentabilidade complexa.** Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

WACKER, Corinne; VIARO, Alain and WOLF , Markus. **Partnerships for urban environmental management: the roles of urban authorities, researchers and civil society.** In *Environment&Urbanization Vol 11 No 2 October 1999.* pp. 113 - 126.