

**ZONEAMENTOS ECOLÓGICOS ECONÔMICOS (ZEE):  
ARQUITETURAS POLÍTICAS LOCAIS DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA BRASILEIRA PARA AS SUSTENTABILIDADES NA GESTÃO DOS  
TERRITÓRIOS**

**Augusto César Pinheiro da Silva- PUC-Rio**  
augustoc@puc-rio.br

**RESUMO**

As arquiteturas político-administrativas são apresentadas nos mais variados territórios do planeta, em múltiplas escalas, como reflexo da flexibilização dos níveis de ação do Estado nacional, notadamente frente à globalização e como forma de resistência dos lugares, que retomam, gradualmente, a gestão territorial sobre as suas potencialidades e recursos. Novas formas de gestão territorial emergem através de parcerias e associações entre atores e agentes diversos, pluralizando as relações societárias e tornando o espaço da política um campo de experimentação de forças diversas, que criam possibilidades de impulsionamento de potencialidades socioambientais pouco/mal exploradas em diversas escalas. Assim sendo, os zoneamentos ecológicos econômicos se apresentam, em alguns estados da federação brasileira, como estratégias político-administrativas de gestão territorial local, que revalorizam os espaços regionais, através de redes políticas espacializadas para a coordenação de ações de sustentabilidades nos usos e apropriações de recursos socioambientais e humanos.

**PALAVRAS CHAVE:** Arquiteturas políticas. Escalas local e regional. Gestão pública. Zoneamento ecológico econômico. Sustentabilidades.

**INTRODUÇÃO**

As crises atuais nas estruturas federativas em diversos países do mundo como Espanha, Alemanha e Brasil refletem as transformações jurídico-administrativas, sociopolíticas, econômicas, espaciais e culturais sofridas pela sociedade ocidental com a hiper crise de modernidade (HABERMAS, 2000), desde o fim da Guerra Fria, no século passado. Tal dinâmica afeta, estruturalmente, os arranjos de gestão territorial em regiões antes consideradas estáveis no âmbito geopolítico, impulsionando outras concepções em torno das consagradas expressões de soberania e autonomia, nas escalas políticas de representação espacial do poder público (CASTRO, 2005; FONTÍ; RUFÍ, 2006). Novas composições entre forças multiescalares de agentes e atores são definidas na

atualidade, sendo mediadas por instrumentos de regulação em escala planetária, cujas resistências / ações / rebatimentos locais têm respostas diferentes, a partir da dimensão e intencionalidade das forças instituídas e instituintes (CASTORIADIS, 1983) nos lugares. Assim sendo, arquiteturas políticas na administração pública tornam a reengenharia da política territorial fundante de uma nova ordem espacial, onde as estratégias de vida de uma gama expressiva de grupos sociais e povos passam a ser contabilizadas em um jogo geopolítico que define mudanças simbólico-culturais, infraestruturais, produtivas e jurídico-administrativas nas escalas locais.

Viabilizada pela mundialização de padrões standardizados de produção, definidos no final dos anos de 1980 por instituições e agências de regulação em sociedades diversas, a globalização vem reestruturando as tonalidades das instituições públicas e privadas em todo mundo e frente a isto, como nos lembra Castells<sup>1</sup> (1997, 2012), os Estados nacionais passaram a funcionar em rede, reforçando a lógica de descentralização da gestão sobre inúmeras questões do cotidiano de seus territórios, potencializando as interações locais com dinâmicas gerenciadas em outras escalas, e, assim, mantendo-se como os agentes centrais na regulação espacial dos territórios. Todavia, como entendido pelo sociólogo espanhol, essas novas interações só serão possíveis, de maneira adequada às demandas de cidadania das localidades, se as classes políticas se reorganizarem e reestruturarem para possibilitarem que as redes criadas sejam vislumbradas como espaços virtuais onde a democracia participativa rebata nos territórios e com ela, a qualidade de vida seja real e palpável.

Nesse contexto, os modelos federativos no planeta têm campo fértil para referendarem práticas democráticas localistas, a partir de suas representações, onde jogos de forças sejam alavancados por projetos que busquem selecionar demandas que se espriam horizontalmente, definindo-se territórios de lutas que devem ser ocupados por elites gestoras que compitam, através do engajamento político, para trazer as mudanças estruturais às suas sociedades por elas representadas. Por exemplo, os municípios, no nível local de gestão do federalismo brasileiro, por si só, não pode gerenciar uma série de eventos geográficos, notadamente os de âmbito socioambiental, sem que os seus gestores não vislumbrem uma melhor produtividade nas ações instituídas em rede com outros municípios, trazendo para a esfera regional as decisões sobre questões que

envolvam, por exemplo, o controle de recursos hídricos, a deposição de resíduos sólidos, a organização da rede hospitalar, as políticas de saneamento básico e de ocupação de encostas,..., ou seja, é uma regionalização das demandas localistas, que podem ser mais bem administradas no sentido de um território horizontal (SANTOS, 1996), onde demandas diversas devem e podem ser administradas por um *pool* de municípios, reforçados pela institucionalidade trazida pela região, como ocorre com os consórcios municipais<sup>2</sup>, por exemplo. Os Estados, no seu nível de regulação local, flexionarão as suas competências para escalas além do seu suporte jurídico-administrativo (como o município, no caso do federalismo brasileiro, e os movimentos sociais), indo ao encontro de um refazer territorial baseado na regionalização de suas necessidades.

O Brasil, como república federativa desde 1891, vem vivenciando tal reestruturação de suas instâncias de gestão há mais de um século (ANDRADE; ANDRADE, 1999), a partir de variáveis jurídico-territoriais que emergem como estratégias sociopolíticas em escalas variáveis. Todavia, desde a Constituição federal de 1988 (a chamada, nos meios políticos, de *constituição municipalista*), tais emergências vêm criando novos cenários na administração político- territorial que envolvem instrumentos, atores e agentes de gestão plurais, ampliando-se o espaço da política no território nacional, em uma composição de complexas arquiteturas intergovernamentais e interescares. Estas, por sua vez, precisam ser entendidas por quem vive, estuda e pesquisa a natureza e organização das políticas públicas na transformação socioespacial, no Brasil e no mundo.

O trabalho apresentado se baseará em uma das arquiteturas mais expressivas que se apresentam hoje na estrutura federativa brasileira, colocando em destaque a capacidade de os poderes instituídos e instituintes municipais entenderem os seus territórios como espaços da política e campo de luta: os zoneamentos ecológicos econômicos (ZEE). Tal arquitetura poderá proporcionar tanto a reformulação das estruturas político-administrativas gestoras dos territórios estaduais e subregionais quanto levar aos pesquisadores e gestores territoriais o repensar de como elas podem trazer soluções mais adequadas para a repartição de recursos, o estímulo de potencialidades e a ampliação das perspectivas intrínsecas da qualidade de vida<sup>3</sup> das diversas populações. Tais zoneamentos serão exemplificados pelo ocorrido no município fluminense de Resende, entre 2008 e 2011 e no município baiano de Maragogipe, em processo de confecção, desde 2011.

Os exemplos elencados foram/são realizados pelo Núcleo de Apoio Técnico da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (NAT/PUC-Rio) com apoio financeiro e logístico da Petrobras e da própria IES católica.

Cabe reforçar a ideia de que este trabalho se debruçará sobre os ZEE como uma das arquiteturas intergovernamentais e interescolares que vêm atingindo estados do Rio de Janeiro e da Bahia nos últimos anos, mas que elas não são as únicas formas de dinâmicas arquitetônicas em andamento, todavia as outras formas<sup>4</sup> não serão tratadas neste artigo. A arquitetura priorizada, o ZEE, vem ocorrendo no Brasil, em variadas escalas, desde 1981, como se verá mais adiante, transformando algumas importantes estratégias de gestão das forças institucionais, político-sociais e econômicas nos territórios municipais específicos e do entorno, que podem ser resolvidos em escalas multidimensionadas pelos fatos geográficos. Nas redes de relações político-jurídico-institucionais formadas com o surgimento de “zonas para a gestão pública e privada”, as questões que afligem o cotidiano das populações das unidades federadas podem ser destacadas pela observação de Costa (2011), para quem a definição desses novos arranjos territoriais ampliam ainda mais o desejo de eles se regionalizarem, já que buscam soluções políticas e jurídicas que deem a eles a legitimidade institucional de suas demandas.

Assim sendo, os zoneamentos ecológicos econômicos, a gestão dos recursos hídricos através das bacias hidrográficas e os consórcios intermunicipais são ‘novidades’ na esfera político-institucional da federação brasileira, e trazem em si alguns desafios para a gestão territorial nos estados do Rio de Janeiro e da Bahia, em suas diversas escalas. Tais desafios colocam em xeque o sucesso da gestão pública sobre diversas dinâmicas espaciais, ampliando a qualidade de vida nas unidades federativas em destaque, assim como nos espaços regionais definidos, institucionalmente, pelo poder instituído, como a região metropolitana de Salvador e a região do Médio Vale do Paraíba, no estado do Rio de Janeiro. Ao mesmo tempo, esses mesmos desafios mostram a necessidade de reestruturação do atual modelo de implementação de algumas políticas públicas que, por vezes ineficientes, são impostas por escalas de decisão que não levam em conta essas novas arquiteturas como possibilidades de articulação entre os poderes, através de parcerias intergovernamentais e sociais mais efetivas, na busca pela maximização de potencialidades locais e regionais.

**OS ZONEAMENTOS ECOLÓGICOS ECONÔMICOS (ZEE): LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SUA CONFIGURAÇÃO EM MÚLTIPLAS ESCALAS DE ESPAÇOS REGIONAIS.**

Desde que a Ecologia adentrou as agendas políticas brasileiras no final dos anos de 1970 sob a égide de uma geopolítica do meio ambiente (LEIS, 1999) ou da biodiversidade (PORTO-GONÇALVES, 2006), a apropriação e 'uso adequado' do que se passou a cunhar como 'recurso natural' (florestas, água potável, biodiversidades...) se tornou uma prática socialmente aceita, delegando-se ao Estado nacional, na sua esfera maior, o controle da natureza cunhada como Meio Ambiente.

O Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), também chamado de Zoneamento Sócio-Ecológico Econômico (ZSEE), uma nomenclatura que tenta evidenciar que as questões sociais são parte inerente de um ZEE, é um instrumento de gestão territorial inicialmente planejado para a Amazônia Legal, devido à visibilidade da floresta junto aos organismos internacionais, à pressão de entidades nacionais ligadas ao meio ambiente e às formas inadequadas de uso dos recursos naturais que afetam o controle público sobre reservas não renováveis de recursos vitais para as dinâmicas econômicas e geopolíticas do país.

Esse modelo de zoneamento territorial nasceu com a pretensão de integrar aspectos naturais e sociais na gestão ambiental, entendido o meio ambiente como o espaço da articulação dos meios natural e social, na composição e formação da realidade espacial da atualidade. As conferências internacionais como as reuniões de Estocolmo (1972) e do Rio de Janeiro (1992), assim como a Rio+20 de 2012, as discussões em torno de estratégias públicas, com forte amparo e sustentação social procuraram estabelecer uma clivagem entre as concepções ortodoxas do desenvolvimento, amplamente discutidas nos Fóruns Econômicos Mundiais dominantes no cenário geopolítico internacional entre os anos de 1970 e 1990, e a Natureza, como força motriz da biosfera, morada do homem e demais formas de vida, temática crescente nas discussões e ações de forças diversas, no âmbito político mundial, desde a década de 1970. Tal clivagem elevou as discussões a uma visão de mundo predominantemente identificada com uma necessidade inadiável de proteção ambiental, portanto, da própria vida; todavia, cabe lembrar que há muitas concepções na relação entre as forças produtivas e da natureza, de foro ideológico, que vão desde os sustentabilistas pragmáticos da abordagem econômico-liberal do

mercado, passando pelos de abordagem ecológico-tecnocrata do planejamento, até chegar aos da abordagem política de participação democrática (FREY, 2001).

Especificamente no Brasil, a repercussão institucional facilitou a proliferação de entidades de defesa do meio ambiente, e, do poder público, a criação de órgãos ambientais. Todavia, as interpretações em torno dos ZEE dependerão da predominância acadêmica das equipes envolvidas na confecção desses zoneamentos, para fazer valer, não apenas a ideia de que o ZEE é um instrumento alternativo para o impulsionamento de dinâmicas políticas ou mercantis sobre os recursos, mas principalmente, qual dos 'E' da equação terá mais força no momento de serem estabelecidas as zonas de delimitação de políticas públicas específicas para determinado território. Ao pensarmos em uma metodologia de aplicação dos ZEE em escalas de menos abrangência espacial, o fio vertebrador da metodologia definida deverá, absolutamente, seguir os pressupostos das sustentabilidades, em uma concepção localista de que os padrões de qualidade de vida que afetarão a definição das zonas serão definidos na escala local, e as populações de determinado fragmento territorial deverá decidir, frente às suas necessidades, os padrões de zona a serem concretizadas pelas políticas públicas da instância competente.

Um longo caminho ainda é preciso percorrer para chegarmos ao marco zero do ZEE, ao mesmo tempo em que não se acredita em uma norma ou metodologia única de zoneamento, mas sim, a partir de estudos localistas dos homens e sociedades situadas, padrões ideais de zoneamento poderão ser traçados, para que a lógica das sustentabilidades possa ser mantida no padrão de pluralidade que cabe no mundo atual, em um sistema de planejamento que priorize programas, projetos e planos de gestão mais heterodoxos, que atendam níveis escalares diferenciados e uma maior quantidade de usuários e interessados.

Entendido, institucionalmente, como um 'instrumento de planejamento', os zoneamentos ecológicos econômicos (ZEE) estão ligados, na sua origem, à política nacional de meio ambiente sob os auspícios da lei federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, *dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências*, determinando, no seu artigo 5º, que:

*As diretrizes da Política Nacional de Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos destinados a orientar a ação dos Governos*

*da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no artigo 2º desta Lei. (CAVALCANTE, 2005, s/p)*

Já no seu artigo 9º, a lei federal citada indica que são instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: “II – o zoneamento ambiental<sup>5</sup> (Regulamento)”. Assim sendo, o significado *stricto sensu* de zoneamento político-juridicamente<sup>6</sup> reside na regulamentação de uma (re) divisão espacial baseada em pressupostos para o uso potencial do espaço territorial de uma dada escala de ação do poder público (município, estado, região...) e, nesse sentido, concorda-se que as políticas de Estado são essenciais para a adequação do conjunto de normas e práticas socioespaciais existentes em um determinado arranjo político-administrativo com a de outras consideradas potenciais sob a perspectiva das *sustentabilidades*<sup>7</sup>.

Com a Constituição federal brasileira de 1988, os municípios subiram um patamar a mais como entidades político-administrativas e territoriais de gestão dos territórios. Segundo Souza (2005),

*Diferentemente de muitas federações, a brasileira, (...), é um sistema de três níveis (triplo federalismo) porque incorporou os municípios, juntamente com os estados, como partes integrantes da federação, refletindo uma longa tradição de autonomia municipal e de escasso controle dos estados sobre as questões locais. (p.110)*

Todavia esse Estado, não mais restrito à força de sua instância central após a Abertura Política brasileira de 1979, e resgatando, juridicamente, as instâncias locais (estados e municípios) com a Constituição de 1988, alavancou, no nível local, projetos de apropriação e uso dos seus recursos territorialmente localizados como ‘estratégia para o desenvolvimento’. Em tal ano, o Programa *Nossa Natureza* indicava o ZEE para todo o território nacional. No início da década de 1990, porém, com um intuito de regular, com maior eficiência, as discussões ambientalistas que invadiam as plataformas dos partidos políticos e as gestões em muitos níveis, o nível de gestão e coordenação foi padronizado, a partir da criação do Grupo de Trabalho para orientar a execução do ZEE, pelo decreto 99.193/90 e da Comissão Coordenadora do ZEE - CCZEE – pelo decreto 99.540/90. Tal estruturação favoreceu o nível federal na definição da legislação dos zoneamentos no país, retirando das localidades as decisões em torno do tema.

Ao longo da década de 1990, os zoneamentos passaram a ser realizados em espaços regionais que abordavam grandes fragmentos estratégicos do território nacional, mantendo-se, apesar da nova constituição localista de 1988, o padrão desenvolvimentista federal sobre os recursos da biodiversidade e energéticos, a partir de grandes projetos estatais de alcance nacional, como o ZEE da Amazônia Legal (PZEEAL, de 1991), além da definição metodológica de um ZEE para o Projeto Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO, de 1992), e o início do ZEE da Bacia do Alto Paraguai, Mato Grosso e Rondônia (de 1994). Em 1999, inicia-se uma nova fase do padrão 'gerenciamento ZEE' com a entrada e interesse de autarquias públicas e laboratórios de pesquisa de universidades federais, como o do LAGET-UFRJ, na definição de metodologias de implementação de ZEE na escala nacional, a coordenação nacional do ZEE para o Ministério do Meio Ambiente. Apesar da busca pelo poder instituído federal de um padrão metodológico para os zoneamentos ecológicos econômicos e das intervenções regionais na regulação dos macrozoneamentos, as ações estaduais e as reordenações desses macrozoneamentos na esfera das unidades federadas só começou a emergir a partir do ano de 2002, colocando outros atores da política institucional (os governos estaduais e autarquias federais) na linha de frente na definição e confecção dos ZEE, no país. A partir do interesse deles na gestão de recursos hídricos e das biotas, por exemplo, foram realizados os ZEE da bacia do rio São Francisco (2003), da bacia do Paranaíba (2004), ou ainda os Cenários para o Bioma da Caatinga, em 2004. Com maior intensidade, os ZEE definidos para serem implementados como políticas de gestão na esfera estadual só começaram a ganhar força em 2005, com a aprovação do CCZEE de Rondônia e do lançamento por meio digital do Mapa Integrado dos ZEE dos Estados da Amazônia Legal (2006), assim como o ZEE do Estado do Acre (2007), e como estratégia de gestão sobre logísticas territoriais (notadamente os eixos de exportação rodoviários e portuários brasileiros) como o ZEE da Região Oeste do Estado do Pará, a BR-163 (Cuiabá-Santarém) e a BR-230 (Transamazônica), em 2009.

**DESAFIOS MUNICIPAIS PARA A GESTÃO LOCAL DE RECURSOS E POTENCIALIDADES DE INTERESSE REGIONAL: O JOGO DOS MUNICÍPIOS NAS UNIDADES FEDERADAS.**

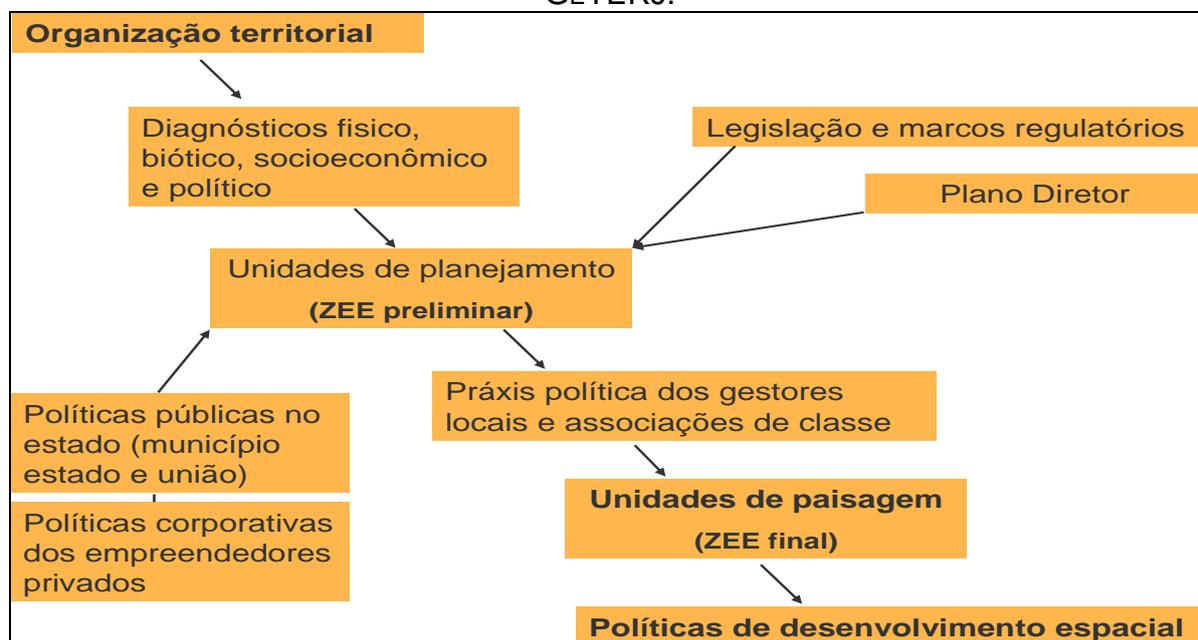
Segundo os documentos oficiais baseados nas Agendas 21<sup>8</sup> que afetam os municípios brasileiros com população igual ou superior a 20 mil habitantes, a dimensão da sustentabilidade deve ser concebida nas políticas locais de desenvolvimento, através da articulação multissetorial das sociedades locais, que devem conceber o documento montado como um projeto de qualidade de vida autossustentado, cíclico e a ser aplicado como política de estado e não como uma política de um Governo. Como decorrência dessa dimensão obrigatória, a definição de zonas de gestão nos planos de ação do poder instituído passa a ser uma das políticas públicas de planejamento mais inovadoras no âmbito das sociedades federativas atuais, pois concebidas como ZEE e, mais adiante como ZSEE, os zoneamentos, na escala dos municípios, devem compreender duas etapas bem claras durante a sua elaboração: a primeira delas é *técnica*, em que há a formulação de um banco de dados e informações sobre o território a ser zoneado, definindo áreas prioritárias e prognósticas para o *desenvolvimento sustentável*, e a outra *política*, que propicia interações entre os governos e sociedade civil para o estabelecimento de áreas prioritárias para o planejamento de espaços territorializados diversos, de acordo com o agente público implementador das zonas, baseando-se nos pressupostos *sustentabilistas* (SILVA *et al.*, 2010). Portanto, o zoneamento surge da necessidade de preservação e conservação do meio ambiente como condição para a implementação de um projeto sociopolítico e econômico de *desenvolvimento socioespacial sustentável*<sup>9</sup> que seja instrumento de gestão do território, cujas diretivas apontem para a redução das desigualdades sociais e a potencialização das atividades produtivas já existentes ou a serem fomentadas, com mínimos efeitos socioambientais negativos (SILVA *et al.*, 2010).

Para atingir tal objetivo, torna-se necessário a implementação desse instrumento como um *caderno de intenções* pelos gestores públicos para a aplicação de um plano de obras e atividades diversas que estabeleçam medidas e padrões de proteção ambiental, através de investimentos econômicos e infraestruturais que promovam a geração de emprego e renda. Por conseguinte, na prática, o ZEE é um instrumento que busca maior eficiência na gestão dos recursos socioeconômicos e ambientais nos territórios, assim como da capacidade deles

gerarem/manterem atrativos diversos e plurais para investimentos diretos, de ordem pública e privada.

Na esfera municipal, o ZEE possibilita aos gestores participar de um novo arranjo institucional no processo de planejamento de suas políticas públicas (em um *continuum* com seus pares regionais e com as esferas de decisão além do nível local), ao utilizarem o sistema de informações geográficas (SIG) na avaliação das ações dos setores produtivos voltados para a reestruturação socioespacial e sua potencialização, como expresso no organograma a seguir (Figura 1).

**FIGURA 1:** ORGANOGRAMA DA RACIONALIDADE DE UM ZEE MUNICIPAL, NA VISÃO DO GETERJ.



FONTE: SILVA; FREITAS (2012).

O organograma apresentado na página anterior estrutura a dinâmica de um zoneamento ecológico econômico (ou socioeconômico e ecológico) pensado pela equipe gestora dos ZEE-Resende (2010) e ZEE-Maragojipe (2012), realizados por profissionais geógrafos da PUC-Rio<sup>10</sup>. Tal estrutura tem como pressuposto a ideia de que determinada *organização territorial* (no caso, os municípios interessados, com a sua logística espacial, posição no contexto da unidade federada, nível de estruturação sociopolítica, particularidades e singularidades...) passará por um detalhado processo de *diagnóstico de aspectos físico-bióticos, sociopolíticos, econômicos e culturais* da unidade, com o intuito de compreender a complexidade das interações existentes entre esses aspectos no espaço geográfico territorializado pela administração jurídica a ser zoneado. A complexidade espacial gerada por tais

interações deve trazer, aos gestores, a necessidade de reflexividade sobre a dinâmica das políticas públicas em implementação no espaço, já que as mesmas, no Estado nacional de Direito, são tradicionalmente compartimentadas em seções escalares e de uso dos recursos e potencialidades, o que impede a compreensão, pelos gestores, da realização da vida no território, já que é na composição das partes (que contêm, por sua vez, o todo) é que a complexidade da vida territorial será observada por quem deve ter a competência jurídico-institucional para realizá-la com qualidade.

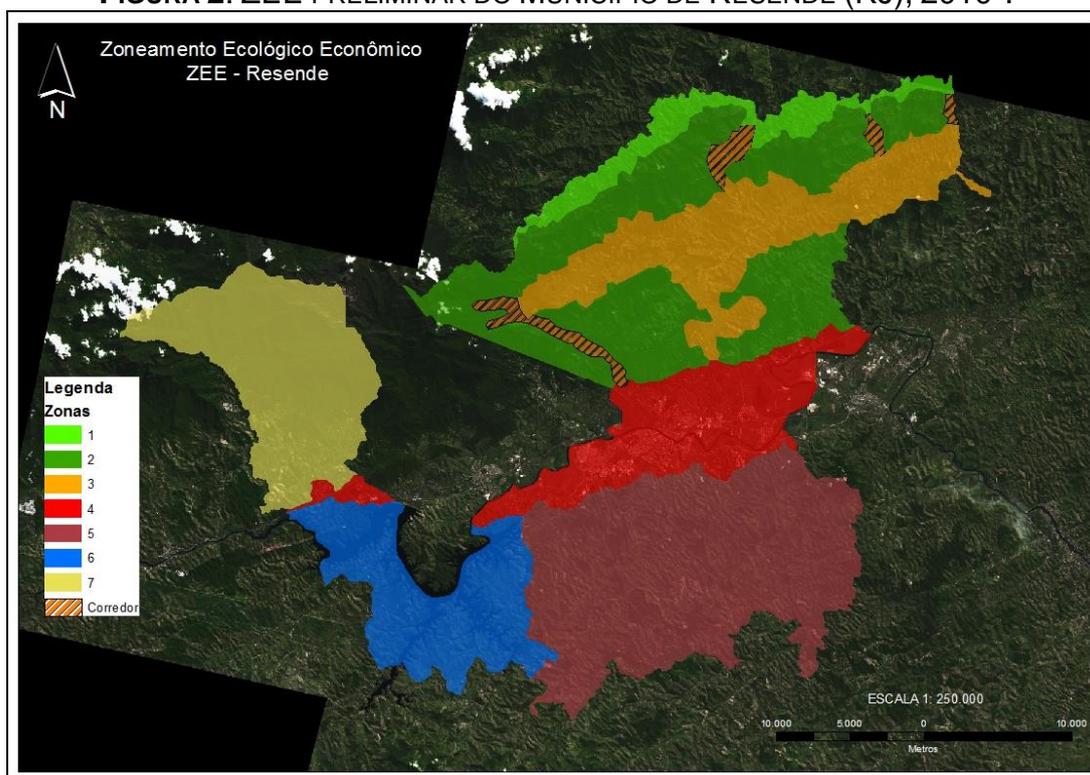
Ao processo de definição dos diagnósticos das interações observadas, somar-se-ão a *legislação* e os *marcos regulatórios* das funções administrativas, entendidas no contexto das legalidades instituídas pelas *leis orgânicas* municipais e estaduais, assim como pelo *plano diretor* do município. Tais inter-relações serão avaliadas sob a ótica ideológica de quem tem o controle administrativo da máquina burocrática, a partir da sua representação e institucionalidade política (os gestores eleitos, em múltiplas escalas), sem que se perca a visão de que os agentes econômicos (privados) e os atores políticos do território têm um papel chave no direcionamento das políticas públicas. Assim sendo, os profissionais proponentes da subdivisão municipal em *unidades de planejamento* (ou o *ZEE preliminar*) devem entender a complexidade de forças envolvidas na gestão do território para sacramentar a decisão sobre a delimitação das partes que compõem o todo.

Todavia, será somente a partir da *práxis política dos gestores locais e associações de classe* (movimentos sociais diversos, organização supraestatais e não governamentais...) que o ZEE preliminar será testado, pensado, referenciado e modificado, ajustando-se de acordo com a dinâmica local de quem vive, cotidianamente, os lugares. Somente frente às adaptações e mudanças exigidas pelos grupos que têm representatividade política na unidade é que o ZEE poderá ser referendado, e assim, é a partir das demandas daqueles que sofrerão as mudanças estruturais das políticas de sustentabilidades a serem aplicadas em cada zona do ZEE que tais unidades de planejamento serão oficializadas como *unidades da paisagem* (*ZEE final*). Referendado o ZEE, abrir-se-á a disputa político-partidária nos distritos como forma de as forças locais dos vereadores nas zonas atuarem diretamente na aplicação das políticas públicas municipais localizadas nas zonas, com intuito de, 'na proximidade', que se promova o desenvolvimento espacial (ou as sustentabilidades) das benesses para as populações territorializadas no local e

imediações. Assim sendo, haverá a aplicação de processos socioeconômicos e ambientais capazes de trazerem às comunidades envolvidas, com rigor, na implementação das políticas públicas um maior engajamento político nas decisões coletivas, presentes e futuras.

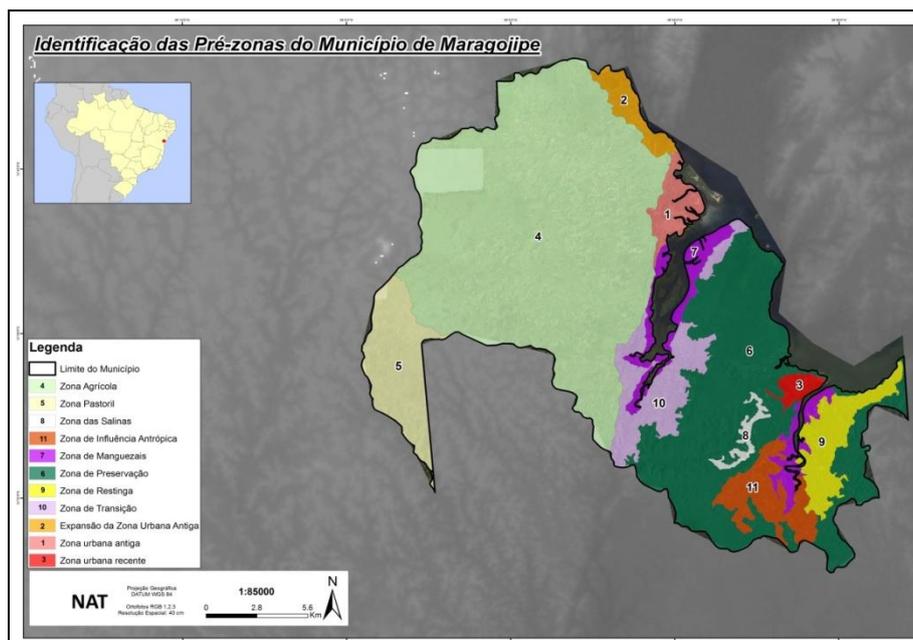
Tal estratégia de gestão cria uma arquitetura dinâmica, interativa e capaz de se autorreplicar espacialmente, a partir da formação de lideranças políticas (notadamente no âmbito regional) capazes de ‘contaminar’ os municípios vizinhos com projetos horizontais, a partir de decisões locais complexas sobre uma gama de recursos e possibilidades das vidas coletivas e particulares dos fragmentos sociais formadores das territorialidades político-administrativas. Os zoneamentos a seguir foram realizados em fases bem distintas (são dois zoneamentos preliminares, de Resende e Maragojipe), e que foram (são) a base dos ajustes a serem realizados pelos habitantes dos municípios citados, de acordo com as intencionalidades dos agentes e atores locais e regionais.

**FIGURA 2: ZEE PRELIMINAR DO MUNICÍPIO DE RESENDE (RJ), 2010\*.**



Fonte: Silva; Freitas; Fortuna (2010). \* As zonas preliminares foram: **Zona 1: Interesse Turístico e Ecológico Ambiental; Zona 2: Recuperação Ambiental e Diversificação de Atividades Silvopastoris; Zona 3: Potencialização de Atividades Tradicionais; Zona 4: Revitalização Urbano Industrial; Zona 5: Diversidades e Inovações Agropastoris; Zona 6: Unidades de Conservação e da Vida Silvestre; Zona 7: turismo convencional e de prestação de serviços de ponta.**

**FIGURA 3: ZEE PRELIMINAR DO MUNICÍPIO DE MARAGOJIPE (BA), 2012\*\*.**



Fonte: Silva; Freitas; Rodrigues (2012). \*\* As zonas preliminares foram: **Zona 01: Urbana antiga; Zona 02: Expansão da zona urbana antiga; Zona 03: Urbana recente; Zona 04: Agrícola; Zona 05: Pastoril; Zona 06: Preservação; Zona 07: Manguezais; Zona 08: Salinas; Zona 09: Restinga; Zona 10: Transição; Zona 11: Influência Antrópica.**

No caso dos estados do Rio de Janeiro e da Bahia, o sucesso dos ZEE como estratégia dos poderes constituídos para a implementação nos municípios de zonas 'distritais' (não obrigatoriamente seguindo-se as divisões político-administrativas dos distritos, todavia as utilizando como referência de unidades territoriais sobre as quais trabalham os prefeitos e o quadro técnico administrativo local) que sejam receptoras de políticas públicas específicas esbarra em desafios que são explicativos, em parte, pela própria natureza de um zoneamento e, por outro, pelas características intrínsecas de dois estados da federação que sintetizam o Brasil de José de Souza Martins (1994), onde as forças da modernização se associam, obrigatoriamente, aos resquícios colonialistas e patrimonialistas na construção da identidade das instituições brasileiras. Rio de Janeiro e Bahia são representantes de um Brasil mestiço, complexo pela própria natureza das suas relações socioespaciais, o que define, sem dúvidas alguma, as contradições de um país formado por doutores e escravos. Ambas as unidades federativas possuem uma máquina pública nada plural em termos dos diferenciais das forças ideológicas que compõem a malha partidária de representação político-social, sendo esta ainda bastante arcaica em relação aos seus mecanismos jurídico-institucionais e de participação popular, além de suas 'core areas' (as cidades do Rio de Janeiro e Salvador) serem precariamente agregadas territorialmente em relação aos demais

espaços regionais da unidade, notadamente às suas regiões metropolitanas, causando desconexões sociopolíticas e infraestruturais interregionalmente.

As resultantes dos ZEE ainda são incógnitas administrativas a serem observadas por geógrafos políticos e cientistas políticos, para que se possa ter noção dos resultados dessas novas reengenharias jurídico-institucionais nos territórios instituídos. Todavia, alguns problemas já podem ser observados nas estratégias traçadas para a gestão do território municipal a partir de um zoneamento ecológico econômico, como se verá na seção final a seguir.

#### **A PRÁXIS POLÍTICA E A PRÁXIS ESPACIAL: OS LIMITES DOS ZONEAMENTOS A PARTIR DOS FATORES SOCIOAMBIENTAIS E DAS ESCALAS DOS EVENTOS.**

Frente ao desenvolvimento dos ZEE aqui expostos, a equipe gestora do ZEE-Resende já delimitava, em 2010, os primeiros contrassensos na dinâmica de segmentação espacial para a gestão política das sustentabilidades. Dentre eles, se destaca a gestão sobre os recursos ambientais (notadamente, os fragmentos florestais, recursos hídricos, preservação de encostas...). Como poderá haver a definição de um padrão de uso e apropriação dos recursos observados levando-se em conta somente a escala jurídico-política da unidade municipal, já que a escala cartográfica e/ou política não restringe a escala geográfica, ou seja, a escala dos eventos espaciais (CASTRO, 1995). Nesse ínterim, alguns caminhos vêm sendo trilhados por gestores bem antenados com as estratégias de desenvolvimento regional, foco político dos pressupostos dos ZEE. Pesquisadores que se debruçam na organização dos zoneamentos sabem que não há possibilidade de serem desenvolvidas políticas públicas de sustentabilidade de maneira separada em cada recorte municipal, se não houver a 'solidariedade horizontal dos territórios' (SANTOS, 1996). Somente pela solidariedade territorial poderá ocorrer a ampliação da força legislativa das localidades, já que a lógica do distributivismo dos Fundos de Participação municipal e estadual, por exemplo, é baseada no quantitativo de população geral dos municípios, e a união entre as localidades potencializaria a intervenção pública sobre recursos ambientais que se fragmentam através das unidades políticas; dentre elas, cabe destacar a preservação de mananciais de água potável, a conservação das matas ciliares através do reflorestamento de margens de rios e encostas e a remoção de construções irregulares, assim como o controle

contra o lançamento de dejetos domésticos, urbano-industriais e agrícolas no ar atmosférico e nos leitos dos rios. Outras questões entram nessa equação política de manejo sustentável dos territórios como a proteção dos lençóis freáticos, a impermeabilização de solos mais propensos a outras atividades humanas, a preservação de espécies nativas de fauna e flora, a deposição de rejeitos sólidos, dentre outras tantas que os poderes públicos municipais precisam se ocupar, porém sem perder a dimensão da 'política do outro, do vizinho', ou seja, daqueles que partilham dos mesmos ambientes, necessidades e recursos na escala regional.

Cabe aqui lembrar também que as arquiteturas de gestão sobre tais bens não se restringem a municípios localizados em uma mesma região de governo ou unidade da federação. Os municípios fronteiriços de outras unidades da federação terão que administrar mais uma escala na arquitetura em questão: as políticas públicas setorializadas do governo estadual da unidade da qual não faz parte, mas que o afeta, já que atinge o município limítrofe ao seu território. Nesse sentido, as arquiteturas intergovernamentais não podem ser esquecidas no debate político do federalismo no Brasil, e os zoneamentos municipais podem ser bons instrumentos legais e administrativos para que sejam encaminhadas discussões parlamentares que mudem a legislação que vige sobre a gestão dos recursos ambientais no país.

Outro ponto fundamental que envolve os zoneamentos municipais é a incoerência de muitos pesquisadores (além da maioria dos gestores) de que a ação territorial para um zoneamento efetivo é aquela atrelada, somente, aos planos diretores municipais. Os planos diretores, que são instrumentos de ação dos poderes públicos municipais para estimular o crescimento dos seus núcleos urbanos<sup>11</sup>, não podem ser o único instrumento sobre o qual o gestor deverá balizar as suas ações políticas municipais. Secundarizados pelos planos diretores, os zoneamentos ecológico econômicos são fundamentais para o repensar logístico dos territórios municipais como um todo, tornando-se planos estratégicos extremamente importantes para unidades federadas como o Rio de Janeiro e Bahia, levando-se em consideração o perfil rural de parte expressiva de seus municípios e mesmo o perfil não urbano de vários de seus municípios metropolitanos (Maragogipe é um município acoplado à Região Metropolitana de Salvador, sem fazer parte dela, mas sofrendo muitos dos efeitos transformadores da metropolização, assim como Resende sofre tripla influência metropolitana: a do Rio de Janeiro, de Campinas e São Paulo).

Assim sendo, os zoneamentos podem compor projetos de gestão horizontal no estado (e entre municípios de unidades diferentes) que estimulem / potencializem originalidades / criatividade (FURTADO, 1998; RUA, 2002) locais capazes de impulsionar novas realidades logísticas ao envolverem, em parceria, prefeituras, autarquias diversas e outros poderes públicos e privados. Tal descentralização da região metropolitana deve alavancar originalidades / criatividade locais capazes de desconcentrar população e investimentos, redistribuindo-os para impulsionar pluratividades econômicas qualitativamente em localidades pouco atendidas pelos projetos públicos mais cotados da atualidade na roda de geração de emprego e renda. Tal ação poderá reconectar os territórios fluminense e baiano, estimulando a formação de uma rede de circulação de recursos proporcionados pela solidariedade federativa, que tanto preza a nossa carta constitucional.

Um último, porém significativo, problema a ser pontuado em relação aos ZEE municipais se refere às 'jurisprudências' dos agentes gestores (políticos e/ou econômicos). As legislações locais compostas por quadros políticos e técnicos pouco qualificados (notadamente em algumas unidades, como ocorre em vários municípios brasileiros), legitimam, muitas vezes, projetos de desenvolvimento sob a ótica particularista de algum agente/ator específico, devido à força que emana deste, 'quebrando as regras do jogo decisório', ou seja, o da qualidade de vida e das sustentabilidades locais. É também bastante comum, a incompatibilização das agendas políticas dos gestores públicos locais (leia-se governos municipais) com a dos gestores públicos de outras escalas (inclusive os da própria unidade federada), tornando as legislações dos acordos intergovernamentais extremamente necessárias sobre os temas de interesse público. Em muitos casos (a liberação para a construção de áreas próximas a rios e córregos é um bom exemplo), as legislações ambientais locais são constantemente modificadas, de acordo com 'a força do agente/ator principal', o que impede a definição de um zoneamento que, de fato, leve em consideração as reais necessidades de preservação das margens de rios para os usos diversos das populações municipais. Nesse sentido, a 'sábria interpretação e aplicação da lei' pela Justiça (como se supõe ser a jurisprudência moderna) fica a mercê de tantas outras interpretações legais causadas por jurisprudências tão legais quanto à primeira, porém que quase nunca são sustentáveis. Assim sendo, a pressão de tais agentes/atores causa a instabilidade e perda de referência dos projetos políticos pautados na eficiência e boa utilização dos

recursos diversos, da mesma forma em que os ZEE, frente à inconstância das ações públicas de médio e longo prazo, se tornam, a cada mudança de governos municipais e estaduais, zoneamentos propostos por determinados governos e não ações de Estado voltadas para o desenvolvimento socioespacial local e/ou sustentável. Nesse sentido, torna-se vital, mesmo assimetricamente, que os poderes instituintes locais legitimem os vetos nas incursões particularistas pelo aparato de Estado, controlando, mais efetivamente, o social que deve ser balizado por projetos que tenham um espectro territorial amplo para as sustentabilidades. Para tanto, urge a necessidade de capacitação dos quadros técnico-administrativos da esfera municipal para eles possam lidar com a perspectiva integradora que tais políticas de zoneamento devem possuir, mesmo frente às agendas políticas dos vereadores distritais, que representam interesses localistas ligados, na maioria das vezes, a atividades produtivas não sustentáveis e que necessitam ser modificadas para uma gestão sustentável do território. Como já afirmava Weber (1982), em contraste com as classes, os grupos de “status” (como são considerados aqui os funcionários técnico-administrativos do Estado) formam ‘comunidades’ no aparato de Estado, que devem trabalhar para o bem comum.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de; ANDRADE, Sandra Maria Correia de. *Ideias federativas e disposições legais*. IN ANDRADE, Manuel Correia de; ANDRADE, Sandra Maria Correia de. **A Federação brasileira: uma análise geopolítica e geo-social**. São Paulo: Editora Contexto, 1999, p.43-71.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NB 1350** - Normas para elaboração de plano diretor. Rio de Janeiro, 1991.

CASTORIADIS, Cornelius. *Introdução: socialismo e sociedade autônoma*. IN CASTORIADIS, Cornelius. **Socialismo ou barbárie. O conteúdo do socialismo**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

CASTRO, Iná Elias de. *O problema da escala*. IN CASTRO, Iná Elias de. *et all.* (orgs) **Conceitos e Temas da Geografia**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

\_\_\_\_\_. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. 304p.

CAVALCANTE, Shelma Regina. Breves notas sobre o zoneamento ecológico econômico. Disponível em: <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAXIqAJ/breves-notas-sobre-zoneamento-economico-ecologico>. Acesso em: 03 fev. 2012.

CASTELLS, Manuel. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus. 1997. (en colaboración con J. Borja).

\_\_\_\_\_ *Análisis sobre la Comunicación Política en Internet*. IN Marketing Político en la Red, 2012. Disponível em: <http://marketingpoliticoenlared.com/content/manuel-castells-analisis-sobre-la-comunicacion-politica-en-internet>. Acesso em: 07 set. 2012.

COSTA, Wanderley Messias. *O retorno à região; geopolítica e geografia política na atualidade*. Conferência proferida no I Simpósio Internacional de Geografia Política e Territórios Transfronteiriços e II Simpósio Nacional de Geografia Política, Território e Poder, 2011, Foz de Iguaçu (Paraná).

DIEGUEZ, Rodrigo Chaloub. *Autonomia, Accountability e Coesão Interna: uma análise político-institucional de Consórcios Intermunicipais*. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Política). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 2011.

FERREIRA, Lúcia da Costa. *Os ambientalistas, os direitos sociais e o universo da cidadania*. IN FERREIRA, Leila da Costa; VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de Sustentabilidade na globalização**. Campinas, Editora da Unicamp, 1996, p. 241-277.

FONT, Joan; RUFÍ, Joan. *A crise e a reestruturação do Estado-Nação*. IN FONT, Joan; RUFÍ, Joan. **Geopolítica, Identidade e Globalização**. São Paulo: Annablume, 2006, p.95-128.

FREY, Klaus. A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. IN *Ambiente & Sociedade* - Ano IV – Nº 9 – 2º Semestre de 2001, p. 1-34.

FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

HABERMAS, Jürgen. *Realizações e limites do Estado nacional europeu*. IN BALAKRISHNAN, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2000, p. 311-334.

HERCULANO, Selene C. A qualidade de vida e seus indicadores. IN HERCULANO, Selene C. *et al* (org.). **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais**. Niterói: EdUff, 2000.

LEIS, Héctor Ricardo. **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999.

MARTINS, José de Souza. O PODER DO ATRASO (Ensaio de Sociologia da História Lenta). 1ª ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Dados oficiais do ZEE, ZSEE brasileiros. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/zoneamento-ecologico-economico/item/8188>. Acesso em: 07 set. 2012.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 467p.

RUA, João. *Urbanização em áreas Rurais no Estado do Rio de Janeiro*. IN MARAFON, Glaucio; RIBEIRO, Miguel Ângelo (Orgs) **Estudos de Geografia Fluminense**. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Infobook, 2002. p 43-70.

\_\_\_\_\_ *et al.* **Paisagem, Espaço e Sustentabilidades: uma perspectiva multidimensional da Geografia**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora PUC, 2007, v. 1, 330p.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. 2007. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina.

SACHS, I. **Ecodesenvolvimento. Crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1986.

\_\_\_\_\_ Estratégias de transição para o século XXI. IN BURSZTYN, M. (org.) **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. IBAMA/ENAP, Brasiliense: São Paulo, 1993, p.29-56.

\_\_\_\_\_ Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. IN *Estudos Avançados*. Vol.25, N° 9, 1995, p.29-63.

SANTOS, Milton. *O retorno ao território*. IN SANTOS, Milton *et al.* (orgs.) **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 15-20.

\_\_\_\_\_; SILVEIRA, Maria Laura. A questão: do uso do território. IN SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: O Território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 19-22.

SILVA, Augusto César Pinheiro da; FREITAS, Marcelo da Motta; RODRIGUES, Rejane. *O papel do poder local na gestão dos recursos socioambientais no território fluminense: o zoneamento ecológico-econômico (ZEE) do município de Resende (RJ) como estratégia político-administrativa de desenvolvimento socioespacial sustentável*. IN 12. Encontro de geógrafos de América Latina, 2009, Montevideu.

Anais do 12º Encuentro de geógrafos de América Latina - Caminando en una América Latina en transformación, 2009.

SILVA, Augusto César Pinheiro da; FREITAS, Marcelo da Motta; FORTUNA, Denizart da Silva. *Zoneamento Ecológico Econômico de Resende (RJ)*. Rio de Janeiro: GeTERJ – NAT-PUC-Rio, 2010. 69p.

SILVA, Augusto César Pinheiro da; FREITAS, Marcelo da Motta. *Relatório Preliminar – Grupo ZEE Maragogipe*. Rio de Janeiro: GeTERJ – NAT-PUC/Rio, 2012. 50p.

SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOUZA, Celina. Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil Pós-1988. IN *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, 24, p.105-121, jun. 2005.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. *O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento*. IN CASTRO, Iná Elias et all. (orgs.) **Geografia: Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 77-116.

\_\_\_\_\_. *O planejamento e a gestão das cidades em uma perspectiva autonomista*. Revista Território, ano V, nº8, Rio de Janeiro: UFRJ/LAGET, 1999.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. São Paulo: Cortez, 1999. 231p.

VILLAÇA, Flávio. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999, p. 237 – 247.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

#### NOTAS FINAIS

<sup>1</sup> Sobre o Estado-Rede, o sociólogo espanhol Manuel Castells afirma que, na atualidade, há três crises em andamento e que afetam a 'eleitos e 'não eleitos'. Para ele, as crises são: a) *econômica*, que é muito grande, uma crise global, estrutural e que não vai se solucionar rapidamente; 2) *ecológica e ambiental*, de proporções históricas, que somente agora a sociedade global começa a dar conta; e 3) *ética*, com a ruptura de valores de solidariedade social que corrói a legitimidade política e a capacidade de se restabelecer a confiança dos cidadãos nas instituições (como o Estado). Para o sociólogo, esta última crise é a pior de todas, porque se não há um instrumento de gestão, não se pode gerenciar nada, sendo o Estado um instrumento fundamental, pois tem a capacidade de tomar medidas drásticas e impopulares em um mundo de desconfiança dos cidadãos. Tais crises são aprofundadas tanto nos países não democráticos, que têm explosões sociais regulares, quanto nos países democráticos, de eleições constantes, através da ruptura de alianças que formarão governos débeis e, como consequência, o desmando na gestão dos assuntos públicos. Assim sendo, a *internet* pode ser uma excelente ferramenta de participação cidadã ativa, baseada na informação e, para divulgá-la, há a necessidade da rede tecnológica a ser fomentada e disparada pelo próprio Estado. Não que as pessoas 'governem' pela internet (isso é demagogia), mas através das redes os cidadãos, em escalas diversas, podem ser informados, acessando dados e questões legais aos quais têm o direito de saber. Há muitos bons programas de participação cidadã que não são utilizados ou são pouco divulgados, porque não há 'vontade' de que 'as avenidas da política e da transparência'

sejam abertas a todos. A capacidade que temos em criar uma democracia interativa da informação não é aproveitada, porque as classes políticas nacionais (e isso envolve grande parte dos países do mundo, com poucas exceções como os países escandinavos) não se convenceram de que há acabado o sistema em que estavam, e se eles mesmos não o reformaram ou reorganizaram, ele foi reestruturado e destruído sem reformas. Castells, portanto, prevê três níveis de participação dos cidadãos através das redes que passam a compor o Estado atual. São eles: 1) a grande individualização, do 'salve-se quem puder', de maneira selvagem com o aumento do crime, da violência, da xenofobia ou racismo em termos bastante destrutivos; 2) o aumento do nível de explosão social coletiva ou de crítica social ao sistema, que se manifeste na votação de alternativas demagógicas que tornam ainda mais caótica a forma de participação na gestão e; 3) a possibilidade de reforma das instituições políticas, aumentando a participação e gerando novas formas de articulação política pela *internet*, através da qual a população sinta-se responsável pelas suas próprias demandas. Se esta última forma não se produz (e para isso a classe política tem que se reformar ela mesma), então a ruptura social ou a violência individual podem generalizar-se. Tudo isto depende de como se resolverá a crise econômica, em que as famílias são elementos vitais na amortização e contenção das tensões socioeconômicas criadas pela crise bancária e financeira, desde 2008. (Adaptado de *Marketing Político en la Red*. Manuel CASTELLS: Análisis sobre la Comunicación Política en Internet. Disponível em: <http://marketingpoliticoenlared.com/content/manuel-castells-analisis-sobre-la-comunicacion-politica-en-internet>. Acesso em: 07 set. 2012.

<sup>2</sup> Sobre o tema, recomenda-se a leitura da excelente dissertação de mestrado de Dieguez, Rodrigo Chaloub. *Autonomia, Accountability e Coesão Interna: uma análise político-institucional de Consórcios Intermunicipais*. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Política). 2011.

<sup>3</sup> Sem entrarmos na vasta discussão sobre as concepções que a expressão 'qualidade de vida' nos oferece academicamente, este texto se baliza na dimensão de Herculano (2000), que referenda Ferreira (1996) para quem 'qualidade de vida' é *direito à cidadania*.

<sup>4</sup> Outras arquiteturas políticas que se apresentam no âmbito na Geografia Política e que merecem maior atenção para as reengenharias espaciais de gestão dos territórios são os consórcios municipais e os comitês de bacias hidrográficas, que crescem velozmente no país.

<sup>5</sup> O Zoneamento Ambiental é o zoneamento que leva em consideração, inicialmente, apenas o aspecto preservacionista. Foi elencado como um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/1981). O termo, posteriormente, evoluiu para Zoneamento Ecológico Econômico, com a prerrogativa de englobar as questões social e econômica à ambiental. (Fonte: <http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/zoneamento-ecologico-economico/item/8188>. Acesso em: 10 set. 2012).

<sup>6</sup> Posteriormente a Lei — normatizada pelo Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002 — *regulamenta o artigo 9º, inciso II, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, ao estabelecer critérios para o Zoneamento Ecológico Econômico do Brasil – ZEE (...)* (CAVALCANTE, 2005). O mencionado Decreto estabelece os princípios e objetivos do ZEE, os termos para sua elaboração, os elementos mínimos que deverão constar de seu conteúdo, uso, armazenamento, sua custódia e publicidade dos dados e informações coletados, entre outros. Em consonância com esses ditames legais, considera-se que: 1) o processo de elaboração e implantação do ZEE deverá contar com ampla participação do poder público e da sociedade civil; 2) o crescimento econômico e social deverá ser compatível com a proteção dos recursos naturais; 3) cabe ao Poder Público Federal elaborar e executar o ZEE, nacional ou regional, quando o bioma *in casu* for considerado patrimônio nacional ou quando não deva ser tratado de maneira fragmentada. Nesse caso poderá ser executado em articulação e colaboração com os Estados; 4) o Poder Público Federal deverá reunir e compatibilizar em um único banco de dados as informações geradas em todas as escalas, mesmo as produzidas pelos estados, que serão disponibilizadas ao público, ressalvadas as de interesse estratégico para o País e as indispensáveis à segurança nacional. Ainda por determinação da citada legislação, no que diz respeito especificamente ao conteúdo do ZEE, este deverá prever, entre outros, a divisão do território em zonas, cuja definição deverá levar em conta: a) o diagnóstico socioeconômico, dos recursos naturais e a situação jurídico-institucional; b) as informações constantes do Sistema de Informações Geográficas (SIG); 5) os ZEE deverão apontar para alternativas e tendências, e diretrizes gerais e específicas, estas últimas com detalhamento das atividades adequadas a cada zona, respeitadas a fragilidade ecológica, a capacidade de suporte ambiental e potencialidades, até os planos e projetos, com as respectivas fontes de recursos. Isso implica abordagem multidisciplinar, capaz de considerar a estrutura dinâmica ambiental e econômica e os valores históricos e evolutivos do patrimônio

biológico e cultural do país, a fim de se estabelecer as relações de interdependência entre os subsistemas físico-bióticos e socioeconômicos e políticos. (SILVA, *et al.*, 2010).

<sup>7</sup> A(s) sustentabilidade(s) é um conceito sistêmico, relacionado com a continuidade dos aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais na sociedade humana. Propõe-se a ser um meio de configurar a civilização e atividades humanas, de tal forma que a sociedade, os seus membros e as suas economias possam preencher as suas necessidades e expressar seu maior potencial no presente, e ao mesmo tempo preservar a biodiversidade e os ecossistemas naturais, planejando e agindo de forma a atingir pró-eficiência na manutenção indefinida desses ideais. (RUA *et al.*, 2007).

<sup>8</sup> Quando da Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, os países participantes assumiram o compromisso e o desafio de internalizar, em suas políticas públicas, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável. Para cumprir esse desafio, foi criada por decreto presidencial a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 21 (CPDS), tendo como função coordenar o processo de elaboração e implementação da Agenda 21 Brasileira. Para o seu desenvolvimento, adotou-se uma metodologia multissetorial, com base na realidade brasileira, enfocando a interdependência das dimensões ambiental, econômica, social e institucional. O processo de elaboração dessa agenda se deu pelo estabelecimento e formalização de parcerias, tendo em vista que as ações propostas pela Agenda 21 não podem ser tratadas apenas como um programa de Governo, mas sim como um produto de consenso entre os diversos setores da sociedade brasileira. A base para a discussão e elaboração da Agenda 21 Brasileira parte de seis eixos temáticos:

1. Gestão dos Recursos Naturais.
2. Agricultura Sustentável.
3. Cidades Sustentáveis.
4. Infraestrutura e Integração Regional.
5. Redução das Desigualdades Sociais.
6. Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável.

O documento denominado Agenda 21 Brasileira apresenta à sociedade o resultado das primeiras discussões sobre a incorporação do conceito de sustentabilidade ao desenvolvimento brasileiro. Entendendo que o grande desafio do século é a gestão, em se tratando de recursos naturais, o desafio torna-se maior. Portanto, a Agenda 21 – Brasileira estabelece estratégias para o tratamento das áreas de programas, dentro de cada eixo temático. (Fonte: [http://www.ecolnews.com.br/agenda\\_21\\_brasileira.pdf](http://www.ecolnews.com.br/agenda_21_brasileira.pdf). Acesso em: 14 de set. 2012).

<sup>9</sup> Tal expressão vem sendo adaptada e testada, no âmbito das Ciências Sociais, desde o início da década de 1990, devido a pouca reflexibilidade que o contexto do desenvolvimento como crescimento econômico tomou no mundo, principalmente com o advento da globalização da economia. Tal como afirmam Souza (1995, 1999) e Rua *et al.* (2007), a crise de um modelo geral de desenvolvimento abriu espaço para reflexões mais heterodoxas em relação ao conceito, somando-se a expressão 'socioespacial' ao conceito, nas Ciências Sociais, em um primeiro momento e que, por sua vez, vem sendo substituídas pela terminologia 'sustentabilidades', nas mais variadas ciências de cunho socioambiental da atualidade.

<sup>10</sup> Os autores da metodologia são pesquisadores do grupo de pesquisa GeTERJ (Gestão Territorial no Estado do Rio de Janeiro), do Depto de Geografia da PUC-Rio.

<sup>11</sup> Levando-se em consideração as várias definições de 'Plano Diretor' (ABNT, 1991, SILVA, 1995, VILLAÇA, 1999, CÂMARA DOS DEPUTADOS – DF – 2002 e SABOYA, 2007): '*política de desenvolvimento urbano*', '*futura organização espacial do uso do solo urbano*', '*elementos fundamentais da estrutura urbana*', '*realidade administrativa da cidade*', '*diretrizes do desenvolvimento urbano do município*', '*um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano*' e '*base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano*', percebe-se que os municípios, nos planos diretores, são reduzidos ao espaço urbano do seu território, eliminando as possibilidades de serem valoradas e estimuladas outras dimensões espaciais, como o espaço rural, por exemplo.