

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO**



**Gláucio Glei Maciel**

**Mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão de unidades de conservação: um estudo sobre a concessão do Setor Paineras/Corcovado (Parque Nacional da Tijuca - RJ) e os efeitos sobre os moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação de mestrado apresentada à banca avaliadora do Programa de Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientador: Prof. Rafael Soares Gonçalves

Rio de Janeiro  
Março de 2015

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO**



**Gláucio Glei Maciel**

**Mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão de unidades de conservação: um estudo sobre a concessão do Setor Paineras/Corcovado (Parque Nacional da Tijuca - RJ) e os efeitos sobre os moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Aprovado pela comissão examinadora abaixo assinada.

**Prof. Rafael Soares Gonçalves**

Orientador

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Profa. Andrea Clapp**

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof. Carlos Frederico Bernardo Loureiro**

Universidade Federal do Rio de Janeiro

**Prof. Mônica Herz**

Coordenadora Setorial do Centro  
de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 16 de março de 2015

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização do autor, do orientador e da universidade.

### **Gláucio Glei Maciel**

Graduou-se em Produção Fonográfica pela Universidade Estácio de Sá em 2009. Especialista em Educação Ambiental. Consultor e educador ambiental com mais de 10 anos de experiência na área socioambiental principalmente nos seguintes temas: Cidade, Parques Urbano, Favelas e Educação Ambiental.

#### Ficha Catalográfica

Maciel, Gláucio Glei

Mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão de unidades de conservação: um estudo sobre a concessão do Setor Paineras/Corcovado (Parque Nacional da Tijuca - RJ) e os efeitos sobre os moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes / Gláucio Glei Maciel ; orientador: Rafael Soares Gonçalves. – 2015.

177 f. : il. (color.) ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2015.

Inclui bibliografia.

1. Serviço social – Teses. 2. Mercantilização da Cidade do Rio de Janeiro. 3. Resistência Social de Favelados. 4. Parque Nacional da Tijuca. 5. Cerro Corá e Guararapes (Rio de Janeiro, RJ). I. Gonçalves, Rafael Soares. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

Para minha mãe Maria Aparecida  
Rocha por sua luta e apoio.

## Agradecimentos

Ao meu orientador Professor Rafael Soares Gonçalves pelo estímulo e parceria para a realização deste trabalho.

A CAPES e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

Aos meus amigos Eder Vicente Magalhães e Denise Alves, por todo apoio, paciência e compreensão.

A minha filha, Gláucia da Silva Maciel, pela paciência e carinho de todas as horas.

A minha companheira, Eloise Silveira Botelho, pelo apoio.

Aos professores José Silva Quintas e Carlos Frederico Bernardo Loureiro pelas importantes contribuições e palavras de apoio.

Aos meus colegas da PUC-Rio.

Aos professores que participaram da Comissão examinadora.

A todos os professores e funcionários do Departamento pelos ensinamentos e pela ajuda.

A todos os amigos e familiares que de uma forma ou de outra me estimularam ou me ajudaram.

## Resumo

Maciel, Glaucio Gleij; Gonçalves, Rafael Soares. **A mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão de unidades de conservação:** um estudo sobre a concessão do Setor Paineiras/Corcovado (Parque Nacional da Tijuca - RJ). Rio de Janeiro, 2015. 177p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A presente pesquisa tem por objetivo analisar o processo de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão e uso dos espaços turísticos do Setor Paineiras/Corcovado do Parque Nacional da Tijuca, e seus efeitos no trabalho dos moradores de favelas do Cerro Corá e Guararapes. Admitimos como referencial teórico a concepção marxista dos campos da geografia, sociologia urbana e serviço social, segundo a qual, os setores dominantes exercem um processo de exploração econômica, bem como exclusão política, cultural e social dos outros segmentos sociais, aplicando-a aos espaços urbanos, no contexto dos parques nacionais e seus trabalhadores e, sobretudo, os que habitam em favelas, os quais são considerados espoliados pelo sistema capitalista. Adotamos como estratégia metodológica a realização de entrevistas, análises de livros, artigos e teses, bem como documentos, jornais impressos/eletrônicos e vídeos na internet. A pesquisa demonstrou que o planejamento estratégico presente nas cidades brasileiras, com os papéis definidos pelo mercado empresarial, é amostra das modificações ocorridas dentro do Estado, na população urbana, nas organizações sociais e na configuração de poder em torno do direito aos espaços públicos. Estas alterações receberam consideráveis contribuições para sua consolidação como projeto político e econômico, com a inserção dos parques nacionais no circuito de promoção da imagem e negócios das cidades, sobretudo, modificando sua forma de gestão e uso a partir de concessões que antes não existiam. Demonstrou, também, todo o processo que originou a mercantilização da cidade do Rio de Janeiro na gestão e uso do Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca e, conseqüentemente, suas implicações na prestação de serviços turísticos realizadas

por favelados do Cerro Corá e do Guararapes, indicando a necessidade de uma releitura do papel do Sistema Nacional de Unidades de Conservação frente à sustentação de terceirizações e concessões em parques nacionais, considerando as experiências de trabalho realizadas por moradores de favelas junto a turistas como forma de resistência social à mercantilização dos espaços públicos e exclusão.

## **Palavras-chave**

Mercantilização da Cidade do Rio de Janeiro; Resistência Social de Favelados; Parque Nacional da Tijuca; Cerro Corá e Guararapes (Rio de Janeiro, RJ).

## Abstract

Maciel, Glaucio Gleis; Rafael Soares Gonçalves (Advisor). **The commodification of the city of Rio de Janeiro and the implications on the management of protected areas:** a study on the concessions of Paineiras/Corcovado sector of Tijuca National Park. Rio de Janeiro, 2015. 177p. MSc. Dissertation – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This research aims to analyze the process of the commodification of the city of Rio de Janeiro and the implications on the management and the use of touristic spaces of Paineiras/Corcovado sector of Tijuca National Park. Also, the research analyses the effects on the work of the residents of Cerro Cora and Guararapes slums. This dissertation adopts the Marxist conception on the geography, urban sociology and social service fields, that understands that urban spaces, national parks, their workers and the slums residents are considered exploited by capitalism system. As methodological strategy this work carried out interviews and analyses articles, books and thesis, as well documents, news on printed newspaper and news and videos published on the internet. The research demonstrates that the cities strategical planning in Brazil has their role defined by business market and is a sample of the changes occurred inside the State management, and also on urban citizens, social organizations and on the configuration of the power of the public spaces rights. These changes received considerable contributions for their consolidation as a political and economic project with the insertion of national parks in the promotion of the image and business of the cities, by modifying their management and the public use by adopting the concessions which did not exist before. The research also demonstrates all the process that origins the commodification of the city of Rio de Janeiro on the management and use of Corcovado/Paineiras sector, in Tijuca National Park areas and the implications on the touristic services taken by slum residents. This indicates that is important to do a new reading on the role of Protected Areas National System of Brazil facing the maintenance of the outsourcing and concessions in national parks and considering the experiences

and the work done by slum residents for tourists as a social resistance way of the commodification of public space and exclusion.

## **Keywords**

Commodification of the city; Social resistance of slum residents; Tijuca National Park; Cerro Corá and Guararapes slums (Rio de Janeiro, RJ).

## Sumário

1. Introdução	12
2. Acumulação por espoliação urbana: um debate sobre a mercantilização da cidade do Rio de Janeiro	23
2.1 Breve Histórico da expansão capitalista para as cidades	26
2.2 Mercantilização das cidades brasileiras: estratégias para espoliação urbana	43
2.2.1. Contextualização do processo de configuração das cidades brasileiras: mercantilização dos espaços urbanos	44
2.3 Mercantilização da Cidade do Rio de Janeiro: Plano e estratégia do capital	49
3. Implicações da mercantilização das cidades na gestão e no uso de parques nacionais urbanos	57
3.1 Breves considerações sobre a noção de parques nacionais no mundo e no Brasil	57
3.2 Parques nacionais brasileiros e as políticas de mercantilização das cidades: uma abordagem crítica dos seus processos de gestão e uso	71
3.3 Parque Nacional da Tijuca e sua relação com a cidade do Rio de Janeiro: o Uso Público como negócio	81
3.3.1. Parque Nacional da Tijuca e cidade do Rio de Janeiro: uma relação no tempo e no espaço	81
4. Resistência Social na Mercantilização do Parque Nacional da Tijuca: relação dos favelados do Cerro Corá e do Guararapes com as Concessões no Setor Corcovado/Paineiras	99
4.1 Algumas considerações sobre as favelas na cidade no Rio de Janeiro	99
4.2 Favelados do Cerro Corá e do Guararapes e a cidade do Rio de Janeiro: uma história de organização e resistência social	105
4.3 A repercussão das concessões dos serviços de apoio à visitação para os favelados do entorno do Setor Corcovado/Paineiras	113
4.4 Organização e apoio do Núcleo de Educação Ambiental do Parque Nacional da Tijuca, como forma de fortalecimento da resistência social	131
5. Considerações finais	147
Referências Bibliográficas	153
Apêndice	167
Anexos	168

## Lista de Siglas e Abreviaturas

CFE	Conselho Federal de Educação
CNIA	Centro Nacional de Informação Ambiental do Ibama/ SISNAMA
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONDEMA	Conselho de Desenvolvimento de Meio Ambiente Municipal
DIED	Divisão de Educação Ambiental (IBAMA)
DIRPERD	Diretoria de Pesquisa (Ibama)
E.A	Educação Ambiental
FNDE	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (MEC)
FNMA	Fundo Nacional de Meio Ambiente
GA	Grupo de Acompanhamento ( Técnicos do PEA)
GT	Grupo de Trabalho (Técnicos de PEA , da sede BSB e NEAs)
IBDF	Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INSS	Instituto Nacional de Serviço Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MINC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NEA	Núcleo de Educação Ambiental
OEMA	Órgão Estadual de Meio Ambiente
PEA	Programa de Educação Ambiental
PNMA	Programa Nacional do Meio Ambiente
SBF	Secretaria de Biodiversidade e Floresta
SCA	Secretaria de Controle Ambiental

# 1 Introdução

A opção pelo estudo do campo ambiental, leia-se como natural e construído, tomou corpo a partir da minha saída do campo estritamente social - onde atuei em projetos de ONGs, realizando trabalho de educação e música em favelas do Município do Rio de Janeiro, de 1991 à 1999 - para a área de educação ambiental e cultura, inicialmente no Centro de Cultura e Meio Ambiente “Sou Mais Minhas Trilhas”.

Em 1999, nessa Ong, sugeri um trabalho de mobilização e organização social, voltado para a luta pelo direito ao lazer em áreas de conservação ambiental, aliado à construção e/ou reconstrução de relações de convívio e proteção ambiental entre as favelas (do Borel, Catrambi, Bananal, Chacarà do Céu, Andaraí, Salgueiro, Formiga, Turano, Mata Machado Tijuacu, Moro do Banco, Laboriaux, na Rocinha, Morro do Amor, Barro Vermelho, Cachoeirinha, Camarista Meier) e o Parque Nacional da Tijuca, que nessa época ainda estava sob a gestão de técnicos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis<sup>1</sup> (IBAMA). Nessa ocasião, realizei inúmeras palestras sobre a importância da água, do bioma Mata Atlântica e sua relação com a sociedade, culminando com visitas pelo interior da referida unidade de conservação.

No ano de 2000, deixo a instituição “Sou Mais Minha Trilha” e vou para o Núcleo de Educação Ambiental do Parque Nacional da Tijuca, a convite da então Educadora Ambiental, Denise Alves. Durante os dois primeiros anos de trabalho, busquei fortalecer, agora a partir do Estado, as ações e as lutas dos empobrecidos e descendentes de africanos moradores das favelas do entorno por direito ao acesso e lazer em áreas da unidade ambiental.

Em 2002, observei que todo esforço para garantir o acesso dos moradores de favela ao lazer e contato com a natureza, no Parque Nacional da Tijuca, não era suficiente. Todo o acesso à área de proteção ambiental somente era possível pela mediação do Núcleo de Educação Ambiental da unidade, pois as solicitações de

---

<sup>1</sup>O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis foi criado no ato da promulgação da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Nesse momento, a gestão ambiental passou a ser integrada. Antes, havia várias áreas que cuidavam do ambiental em diferentes ministérios e com diferentes visões, muitas vezes contraditórias.

apoio à visita feita por moradores aos gestores eram negadas. Isso reforça a idéia de que poderia haver uma lógica de seletividade nas escolhas dos grupos sociais que visitavam as trilhas, cachoeiras e monumentos culturais do Parque Nacional da Tijuca. Ao tratar da relação de acesso à unidade, Piu, morador de uma das favelas do entorno afirma que:

Nós éramos expulsos da Floresta da Tijuca. Quantas pessoas das comunidades do Borel eu escutei dizerem que o pessoal do Parque Nacional da Tijuca discriminavam as pessoas, pois na hora que os grupos de moradores resolviam entrar na parte que tem mais animais e plantas pela porta da frente, a segurança colocava as pessoas das comunidades para fora. E isso não ocorreu somente uma única vez. A gente tinha medo de ligar para o Parque Nacional da Tijuca e pedir um serviço de guias gratuitos, desses que ricos têm direitos. Quando não tinha jeito e a vontade de ir a Floresta pela porta da frente era mais forte, a gente ligava e, na hora de falar o nome do grupo e local, davamos outro endereço (Citado por Corrêa, 2013, p.240).

Tendo avaliado estas questões, resolvi trabalhar com a educação ambiental na promoção, não apenas da garantia à visita, mas também para a inserção dos moradores de favelas do entorno do Parque Nacional da Tijuca no processo de tomada de decisão sobre o usufruto dos serviços e recursos naturais e culturais que o parque dispõe.

Recordo das palavras da então Coordenadora do NEA, Denise Alves, quando relatei o meu interesse em trazer para o seio da gestão do Parque Nacional da Tijuca os favelados, para debater junto à gestão da unidade e outros autores sociais, o controle e o usufruto dos recursos naturais e culturais dispostos em tal espaço.

A mesma lembrou de sua luta como servidora pública para inibir a postura truculenta de profissionais da fiscalização diante das práticas religiosas de descendentes de africanos no interior do parque. Não havendo nenhum “lugar” na unidade de conservação ou em seu entorno, limpo e seguro para realização de suas práticas

Naquele momento, tal relato ressoou não apenas como um desafio, mas como um compromisso ético e político enquanto descendente de africano, empobrecido e favelado. Sendo assim, em 2003, passei a organizar e coordenar

em parceria com outros dois educadores do NEA, cursos para professores da rede pública e lideranças oriundas das favelas do entorno do parque, para debater a questão ambiental, incluindo o racismo ambiental na própria unidade.

Em 2004, ainda no NEA do Parna-Tijuca, iniciei minha participação no processo de formação e luta dos religiosos de Matrizes Africana para garantir o acesso às práticas em uma Área Estratégica Externa às delimitações do Parna-Tijuca (chamada de curva do S), sendo reconhecida, em 2006, pelo Plano de Manejo da Unidade para essa finalidade.

Criado em 1996, a partir de um amplo debate com os diversos atores sociais, o Programa de Educação Ambiental do parque priorizou, em 2006, a questão dos espaços sagrados em áreas naturais protegidas, o fortalecimento do Conselho Consultivo e a revisão da EA no Plano de Manejo da UC. Minha imersão nesse trabalho fazia parte de um projeto de luta pelo acesso aos espaços da Mata Atlântica concentrados no Maciço da Tijuca<sup>2</sup>. Nesse sentido, no ano de 2006, como integrante da equipe de EA do NEA/PNT, CGEAM – Coordenação Geral de Educação Ambiental, IBAMA (Brasília) e com apoio do Centro de Estatística Religiosa e Investigação Social (CERIS), Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), MIR – Movimento Inter-Religioso, Omoarô Cia Cultural, ONG Defensores da Terra, Centro Cultural da Justiça Federal e diversas instituições públicas e órgãos religiosos, contribuí para a realização de um amplo debate sobre educação, cultura e justiça ambiental, que reuniu moradores de favelas e Religiosos de Matriz Africana para discutir o racismo ambiental no Parque Nacional da Tijuca, no I Seminário Educação, Cultura e Justiça Ambiental.

Em 2007, passo a atuar com as ferramentas pedagógicas da educação ambiental crítica nas favelas de Guararapes, Cerro Corá e Prazeres, que foram proibidos de atuarem em atividades turísticas no setor Paineiras/Corcovado do Parque Nacional da Tijuca, face ao ordenamento do uso e serviços impostos pelo ICMBio.

Diante deste cenário, eu me insiro no mestrado em Serviço Social da Puc-Rio, onde busquei responder às inquietações geradas no desenvolvimento de atividades de educação ambiental em favelas do entorno do Parque Nacional da

---

Tijuca. Além disso, o ingresso no curso também foi motivado pela possibilidade de fazer parte de um grupo de pesquisa, cujo objetivo é a construção de conhecimento sobre as questões socioambientais urbanas, o que considero importante no processo de compreensão das relações conflitantes que envolvem o uso e os serviços turísticos no Setor Paineiras e Corcovado, local onde está situado o Monumento do Cristo Redentor.

Nessa perspectiva, notamos que as cidades têm diferentes funções. Representam para os seres humanos o desejo de residir, de ter um lugar no mundo e de construir saberes e fazeres. Mas as constantes reconfigurações pelas quais as cidades vêm passando tem sido uma das ferramentas importante para o escoamento do excedente de capital ao longo do tempo.

Esse processo de reconfiguração tem função de destaque na dinâmica de acumulação de capital, devido aos longos períodos de rotatividade dos investimentos nos ambientes construídos. Também tem, de acordo com Harvey (2014), uma especificidade geográfica. A reprodução do espaço e dos monopólios espaciais torna-se parte da dinâmica da acumulação por espoliação, em virtude da natureza das mutações do “fluxo de capital e mercadoria no espaço” (Lefebvre 2008, p. 64), mais ainda, em virtude da natureza mesma dos espaços e lugares produzidos em que tais movimentos acontecem.

Exatamente por existirem esses movimentos que, por sinal, são eventos fundamentais à acumulação e escoamento do capital, é que os Estados, as pessoas e as áreas naturais protegidas são incorporados à lógica da espoliação. Nesse sentido, ocorrem as combinações da racionalidade capitalista e as políticas de reconfiguração urbana.

Essas atividades incorrem o risco de reproduzirem, em diferentes e maiores escalas, as mesmas condições de acumulação por espoliação urbana. Para Harvey (2014, p. 93), é “por isso o caráter propenso a crises das formas urbanas”. Por conta do caráter cíclico dessas atividades, é que ocorrem as oscilações nos múltiplos mercados, fazendo com que os capitalistas busquem constantemente alternativas para o escoamento do excedente de capital.

Dessa maneira, diferentes cidades no mundo têm passado por transformações urbanas. No Brasil, tal situação vem deslançando via planejamento estratégico. O modelo que vem sendo difundido por ações

conveniadas, realizadas por agências multilaterais (BIRD, UM-Habitat) e consultores internacionais, sobretudo catalães para o caso do Rio de Janeiro, cujo intenso *marketing urbano* aciona de maneira sistêmica o “sucesso” das reconfigurações de Barcelona.

Diante de tal realidade os governos de diferentes centros urbano brasileiros vêm, promovendo as cidades para o exterior, desenvolvendo uma imagem apoiada na oferta de infraestrutura e de serviços como, por exemplo, ambientais, a fim de exercer atração de investidores, visitantes e usuários solventes às cidades.

Tem-se aqui um perfeito cenário para abertura econômica determinada pela concepção neoliberal para a reconfiguração de áreas urbanas, reconfigurando as cidades como mercadorias.

Nesse aspecto, iniciam-se a publicidade mediante “produtos”, tais como programas de reconfiguração de bairros e áreas naturais protegidas, construções de hotéis, campanhas promocionais mediante ofertas turísticas, projetos culturais e campanhas específicas para atração de investidores (VAINER, 2012).

Nesse contexto, diferentes turistas realizam visitas às áreas naturais protegidas por leis com seus rios, córregos, cascatas, lagos, cachoeiras, matas, encostas para escaladas, animais, beleza cênica com vistas privilegiadas, histórias e culturas locais. Estes turistas veem nos resquícios ainda existentes da Floresta Atlântica um ambiente de descanso, de troca de experiências e, também, de status social, tendo em vista o alto custo dos serviços turísticos.

Do ponto de vista da conservação ambiental, as visitas não interferem na beleza cênica da paisagem, nem provocam impactos negativos significativos a fauna e flora, caso sejam ordenadas. De fato, as visitas turísticas, se organizadas e mediadas, não causam danos significativos ao ambiente natural, porém se observadas na perspectiva do mercado, as atividades turísticas podem ser um problema para os grupos sociais historicamente vulnerabilizados, visto que, esses são excluídos dos bens naturais e recursos por ele gerados.

Sendo assim, os parques nacionais brasileiros vêm operando sob uma nova perspectiva de gestão, com incentivos à visita, entendendo que esta atividade pode agregar recursos financeiros capazes de apoiar a manutenção dessas áreas, como proteção e manejo, associado a uma atividade com baixo impacto natural.

Dessa forma, as terceirizações, através da concessão dos Parques Nacionais, despontam no cenário nacional como instrumentos fundamentais à delegação de bens e serviços a um ente privado. Para tanto, é por meio dessa prática que o Estado brasileiro retira-se da atividade produtiva, mas a titularidade da propriedade continua pública, não implicando, portanto, na venda do patrimônio público, como é o caso da privatização. Contudo, a delegação de bens e serviços públicos para exploração de terceiros, processo que foi ampliado recentemente, tem vinculado as políticas públicas aos pressupostos empresariais, pois o que se observa é a valorização dos parques como imagem, o que reforça a mercantilização das cidades e diminui o gasto do governo com as questões ambientais.

Os parques nacionais passam a desempenhar o papel de agente incentivador de investimentos em parceria com a iniciativa privada, através de concessões de exploração e uso de serviços turísticos, deixando, portanto, de exercer sua função pública. De acordo com Derani (2002, p. 47), a “diminuição” do Estado na execução de sua função também está presente na gestão ambiental sob a justificativa de que a administração estatal é ineficiente em relação à sua atividade fim (manejo e proteção da biodiversidade) e despreparada para a gestão de atividades-meio, como a visitação e o turismo.

Os primeiros trabalhos de terceirização e concessão foram desenvolvidos na década de 1990 (RODRIGUES, 2009). Em 2000, a Lei do SNUC estabelece a base legal que ampara a terceirização e concessões de bens e serviços em Unidades de Conservação e determina que a exploração comercial de produtos ou serviços obtidos a partir dos recursos naturais, cênicos ou culturais, destinados às atividades de visitação, depende de prévia autorização e está sujeita a pagamento (BRASIL, 2000).

Assim, é possível compreender que, com o estabelecimento da lei, os recursos naturais e culturais presentes em parques nacionais também se transformam em mercadoria. No caso do Parque Nacional, esse valor de troca (transformação em mercadoria) está relacionado à visitação, pois seus recursos passam a ser passíveis de exploração para a produção da visitação a partir da implementação de infraestrutura e serviços de apoio.

Nesse contexto, encontram-se os Parques urbanos e peri urbanos, como é o caso do Parque Nacional da Tijuca, na cidade do Rio de Janeiro, que recebem um fluxo cotidiano de visitantes em suas áreas, principalmente no Setor Corcovado/Paineiras, onde fica o Monumento do Cristo Redentor. Destarte, a crescente visitação nestes espaços pode ser considerada fruto da possível coexistência ideológica, política e econômica do planejamento de gestão e uso do ambiente urbano e natural no Brasil, que caminha em direção à acumulação por espoliação, por meio, da mercantilização dos espaços públicos, sendo esperado que os favelados habitantes do entorno de parques nacionais, em especial do Corcovado/Paineiras, busquem outras áreas e campos de atuação para a realização de serviços de atendimento aos turistas. Dai surge um dos conflitos.

Segundo Scotto e Limonic (1997, p. 17).

Como a construção e o crescimento das cidades se faz pela apropriação pública, ou privada, de bens da natureza (objeto de apropriação e de conflito) ocorre uma confrontação de interesses de diferentes grupos sociais, incluindo mercado, empresas, poderes e instituições.

Nesse sentido, em 2007, o Parque Nacional da Tijuca estabeleceu seu plano estratégico voltado para os negócios, em que incluía concessões de áreas do Corcovado/Paineiras. É por isso que observam-se neste Setor conflitos socioambientais importantes, que envolvem os governos Federal e Municipal, associações de moradores de bairros vizinhos e moradores de favelas do Cerro Corá e do Guararapes que prestam serviços aos turistas nesses espaços. Por conta disso, o objeto do presente estudo é compreender o processo de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão e uso dos espaços turísticos do Setor Paineiras/Corcovado, do Parque Nacional da Tijuca, analisando seus efeitos no cotidiano de vida dos moradores do entorno.

Nessa perspectiva, as áreas naturais protegidas, como o Parque Nacional da Tijuca, de características de grande relevância ecológica, cênica, científica, cultural, educativa e de lazer passam a fazer parte do fluxo reprodutor capitalista, não apenas como mero coadjuvante, mas como um importante potencial de

negócios, que favorece a promoção da imagem da cidade como algo a ser comprado.

Tais fatores fazem emergir problemas, conflitos, confrontos e resistências sociais, evidenciando uma lacuna importante nas estratégias de gestão e uso da cidade. Esse processo também gera o distanciamento entre os seres humanos e os elementos naturais. O trabalho procura sublinhar a falta de políticas públicas à atenção de grupos vulnerabilizados historicamente, que ocupam favelas no entorno de unidade de conservação urbana, como no caso do setor Corcovado/Paineiras. É nesse sentido que a pesquisa pretende se desenvolver, procurando responder as seguintes inquietações:

- Quais são as implicações da mercantilização da cidade do Rio de Janeiro na gestão do Parque Nacional da Tijuca e, em especial, no uso de seus espaços turísticos, sobretudo, no Setor Paineiras/Corcovado?
- Qual é a repercussão das terceirizações e concessões dos serviços de apoio à visitação para as favelas do Cerro Corá e do Guararapes no entorno do Parque Nacional da Tijuca, no sentido de avaliar as oportunidades de fortalecimento das iniciativas de trabalho realizadas por moradores de favela junto aos turistas?
- Quais são os arranjos políticos adotados atualmente para garantir que os moradores das favelas sejam inseridos na prestação de serviços de apoio ao turismo nessas áreas?
- Como os moradores das favelas do Cerro Corá e Guararapes resistem ao processo de reconfiguração da gestão do Parque Nacional da Tijuca e, em especial, do uso de seus espaços turísticos, sobretudo no Setor Paineiras/Corcovado?

A pesquisa aborda essas inquietantes questões, associando-as as temáticas: cidade, parques nacionais, favelas e resistências sociais, com objetivo de analisar o processo de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão e uso dos espaços turísticos do Setor Paineiras/Corcovado do Parque Nacional da Tijuca, bem como seus efeitos no cotidiano de vida dos moradores de favelas do Cerro Corá e do Guararapes, ajudando a investigar o porquê das concessões e terceirizações dos serviços de apoio a visitação, buscando verificar

os arranjos políticos e as formas de resistência social que ocorrem no processo de reconfiguração dos serviços turísticos nesse espaço.

Para tanto, a pesquisa de campo realizada constituiu-se em algumas etapas. Em primeiro lugar, participamos dos eventos do Conselho Consultivo do Parque Nacional da Tijuca durante os anos de 2012 a 2014, realizamos inúmeras visitas às favelas do Cerro Corá e do Guararapes, assim como participamos das audiências públicas e de reuniões diversas com moradores dos bairros de Santa Teresa e Cosme Velho. Tais fases serviram para a realização de entrevistas, participação em reuniões e eventos públicos. Procuramos, ainda, levantar documentos referentes à gestão da Unidade de Conservação e um exaustivo levantamento bibliográfico. Foram realizadas 26 entrevistas, com três grupos distintos, entre os períodos outubro de 2013 a dezembro de 2014, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados

<b>Atores entrevistados</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Perfil dos entrevistados</b>
Favelados do Cerro Corá e do Guararapes	19	Guias e condutores, motoristas de vans, taxistas, flanelinhas, vendedores ambulantes e membros de associações de moradores.
Servidores do PNT/ICMBio/IBAMA	5	Funcionários públicos coordenadores de áreas estratégicas no PNT.
Moradores dos bairros de Santa Teresa e Cosme Velho	3	Líderes das associações de bairros.

Apesar da importância de entrevistar os empresários que atuam no segmento turístico no Setor Corcovado/Paineiras, não foi possível realizá-lo porque não atenderam as diversas solicitações que fizemos para encontrá-los. Assim, optamos por entrevistar apenas os atores sociais que atuaram (e atuam) como lideranças de forma institucionalizada.

Dessa maneira, cuidamos para que os depoimentos (entrevistas), mesmo carregados do discurso do espaço em que ocupam os atores na sociedade, fossem materializados. Para isso, analisamos também base de dados disponíveis em jornais impressos e eletrônicos, blogs, vídeos, legislação e textos acadêmicos. Optamos por não identificar nominalmente os depoentes, mas, colocá-los no processo de análise em consonância com seu vínculo institucional, evitando,

portanto, qualquer forma de personificação que possa ser prejudicial, visto que o caso em questão envolve relações conflitantes e disputas assimétricas.

A compilação e organização dos dados foi realizada ao logo de toda pesquisa, o que possibilitou avaliações e reavaliações de rumo, proporcionado pelas intemperes do objeto de estudo e também pelas reflexões teóricas. Assim, realizamos em processos que envolveram percepção, absorção, compreensão e distanciamento, na tentativa de desvelar e analisar as relações e interdependências veladas ou não. Através do distanciamento do pensamento, buscamos articular a vida cotidiana (nível empírico) com o pensamento real (concreto), tornando mais completa a realidade observada (CUNHA, 2010). Também houve diálogos calorosos com pessoas implicadas na matéria (professores, educadores, pesquisadores) e com o orientador dessa dissertação. Fator que certamente colaborou para a edificação das reflexões.

A escolha do Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca (RJ) como campo de análise deu-se por quatro questões, a saber: sua visibilidade turística e ambiental no âmbito internacional, nacional e local; por ser um espaço natural protegido onde as disputas e resistências sociais envolvem as esferas Municipal e Federal, empresários do seguimento turístico e favelados, em torno do direito à realização de atividades vinculadas ao turismo. Os conflitos na gestão desse espaço são latentes, sobretudo pelo fato que esse espaço é atualmente um equipamento importante para difusão da imagem da cidade do Rio de Janeiro na perspectiva da mercantilização por meio de acumulação por espoliação. Enquanto educador ambiental do PNT, na condição de trabalhador terceirizado, pude acompanhar de perto o processo transcrito nessas páginas.

A pesquisa encontra-se organizada em quatro capítulos: no capítulo introdutório, procuramos deixar claras as questões que orientam a dissertação e o endereçamento teórico-metodológico que a organizaram; no segundo capítulo, discutiremos o processo de acumulação por espoliação urbana através da mercantilização da cidade do Rio de Janeiro; no terceiro capítulo, refletiremos sobre as implicações da mercantilização das cidades na gestão e no uso dos recursos naturais das áreas protegidas, em específico no Parque Nacional da Tijuca, resgatando e analisando a noção que orientou a criação de parques nacionais no mundo e no Brasil; por sua vez, no quarto capítulo, discutiremos as

repercussões das terceirizações e concessões dos serviços de apoio à visitação para as favelas do Cerro Corá e do Guararapes, no entorno do Parque Nacional da Tijuca. Por fim, nas considerações finais, procuramos refletir sobre os aprendizados alcançados na elaboração desta dissertação, destacando algumas lacunas que poderão suscitar outras “questões” e debates sobre o tema no âmbito acadêmico e, sobretudo, entre servidores de instituição pública e favelados envolvidos em processos de mercantilização de áreas naturais protegidas urbanas.

## 2

### **Acumulação por Espoliação Urbana: um debate sobre a mercantilização da cidade do Rio de Janeiro**

Neste capítulo pretendemos oferecer uma análise sobre o processo de acumulação por espoliação urbana<sup>3</sup>, através da mercantilização da cidade do Rio de Janeiro, considerando que é fundamental discutir as transformações e as implicações urbanísticas, problematizando-as no contexto de expansão capitalista. Dessa forma, procuraremos descrever e analisar os processos de mudanças pelos quais passam as cidades, sobretudo, o Rio de Janeiro e seus habitantes, baseando-se em extensos trabalhos já realizados, em especial nos campos da sociologia, geografia urbana e do serviço social.

No entanto, para discutir tais mudanças é necessário fazer um recorte temporal e espacial, a fim de mapear e desvelar a gênese da utilização-espoliação do espaço urbano para implantação e fortalecimento de um projeto de sociedade, balizado no desenvolvimento econômico a qualquer custo. Existem diferentes formas de se definir desenvolvimento econômico. Resolvemos adotar a definição de Loureiro, (2012) devido sua pertinente análise crítica. Este autor afirma que uma das características do sistema capitalista é a adoção de conceitos e de termos de diversas áreas do conhecimento, ora para confundir, ora para se expandir. Dessa forma, o referido autor destaca:

“A grande maioria da literatura sobre o tema afirma que o conceito desenvolvimento, também oriundo das ciências biológicas, mais precisamente da tradição positivista, que influenciou marcadamente o pensamento científico nos séculos XIX e XX, significa crescimento e evolução naturais de um organismo. Portanto, é um conceito que exprime o que é intrínseco ao ser, qualificado por uma noção de progresso, de algo contínuo, inexorável e linear, mesmo que marcado por fases distintas. Trazido para o plano econômico, conseqüentemente,

---

<sup>3</sup>O conceito de espoliação urbana pode ser compreendido a partir de sua ligação à acumulação do capital e ao grau de pauperismo decorrente, sendo resultado do processo de acumulação do capital, mas também da dinâmica das lutas e reivindicações em relação ao acesso à terra, habitação e bens de consumo coletivo. Sendo assim, procura chamar a atenção para a necessidade de se resgatar a conexão entre a experiência de luta nos bairros e a formação de uma consciência de exclusão que se dá a partir da relação entre as lutas sociais ocorridas nos bairros e nas fábricas ( KOWARICK, 2000).

este vem imediatamente associado à noção de que as sociedades podem crescer indefinidamente para níveis mais elevados de riqueza material” (LOUREIRO, 2012, p, 58).

No capitalismo, o chamado desenvolvimento econômico é interligado ao conceito de evolução, resgatado da teoria darwinista, resultando, porém, na noção de avanços através do conhecimento científico e do acúmulo de capital via industrialização (LOUREIRO, 2012). Assim, o desenvolvimento econômico, próprio do estilo de vida ocidental, é visto pelos liberais e, posteriormente, pelos neoliberais como sinônimo de crescimento econômico, consumo e expansão urbana.

Para Lefebvre (2008), o desenvolvimento econômico é “uma forma indutora da industrialização, que surge, quando nasce o capitalismo concorrencial que se espalha pelo mundo ocidental” (LEFEBVRE 2008, p. 19).

Ao induzir o avanço industrial, o modelo civilizatório ocidental “impôs o desenvolvimento capitalista como única opção” (LOUREIRO, 2012, p.59). Esse fato provocou crise no sistema absolutista e superou o sistema feudal de produção, que deixou de ser agrário e artesanal e passou paulatinamente para o modelo industrial e urbano. Além disso, transformou as relações de produção, de uma dicotomia entre senhor-servo, para outra do tipo burguesia-proletariado.

Observamos que este é um conceito que envolve um projeto político econômico dominante e, nessa direção, a utilização do conceito de indução atrelado à concepção desenvolvimentista pelos capitalistas é totalmente pertinente com a evolução industrial-urbana. Assim, entendemos que é fundamental nos reportarmos ao processo de industrialização e suas relações indutoras do “desenvolvimento” urbano, para respondermos as inquietações que motivaram essa pesquisa.

A respeito da questão acima, Harvey (2009) dialoga com Henri Lefebvre (2008), ao fazer uma leitura profícua dos textos de Karl Marx a respeito dos mecanismos indutores de acumulação primitiva e constata que tal “processo aumentou em termos quantitativos e se metamorfoseou”, fazendo-se presente nos dias atuais em forma de desenvolvimento econômico.

Percebemos que o conceito de desenvolvimento econômico no espaço urbano tem todas as características da acumulação primitiva, pois há expulsão das

populações vulnerabilizadas de seus territórios e a formação de um proletariado sem terra e sem teto. Recursos que antes eram partilhados, como a água, têm sido privatizados (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista (HARVEY, 2009, P. 120).

Harvey verifica que a acumulação primitiva, da qual Marx se referia, perpassou gerações, chegando aos dias atuais, mesmo como as turbulências provocadas pelas crises sistêmicas. O geógrafo e pesquisador em questão notou que este mecanismo é dotado de uma função que se renova ao longo do tempo (BIONDI, 2011).

Segundo Biondi, (2011) esse mecanismo de renovação capitalista é um problema metabólico chamado de “sobreacumulação”<sup>4</sup>, que remete obrigatoriamente o sistema a uma prática de geração de excedente de capital<sup>5</sup>. Diante desse problema de sobreacumulação, o sistema capitalista busca alternativas para sua sustentação e reconfiguração no tempo e, também, no espaço. É nesse sentido que o processo de revitalização das cidades surge como um instrumento ao enfrentamento das contradições inerentes ao sistema.

Na medida em que ocorre a necessidade de buscar alternativas para resolver o problema de sobreacumulação, o capitalismo se expande para países como a China que, nos últimos anos, tem sido um espaço de escoamento do capital, através de uma enorme onda de investimentos infraestruturais. O *boom* habitacional e imobiliário vem estimulando seu mercado interno, mas, também boa parte da economia internacional.

Segundo Harvey (2014, p. 121),

Desde a privatização geral das moradias na China, a especulação imobiliária e a construção habitacional decolaram de maneira espetacular. Afirma-se que os preços das moradias aumentam 140% em todo o país desde 2007, chegando a 800 por cento nas cidades principais como Pequim e Xangai, nos últimos cinco anos. Nesta cidade sabe-se que os preços das propriedades dobraram nos últimos anos. O preço médio de um apartamento está agora em torno de 500 mil dólares (em um país onde PIB per capita foi de 7.518 dólares em 2010) e mesmo em cidades

---

<sup>4</sup>Na visão de Harvey, o conceito de sobreacumulação se traduz na a falta de oportunidades de investimentos lucrativos como o problema fundamental ao excedente de capital. (HARVEY, 2009, p. 124).

<sup>5</sup>Conceito pelo qual Marx nos remete a uma tendência do capitalismo de gerar excedentes de capital (em termos de mercadoria, moeda e capacidade produtiva) e de força de trabalho, sem que haja aparentemente uma maneira de conjugá-los lucrativamente (HARVEY, 2009).

de segunda ordem uma moradia típica custa cerca de 25 vezes a renda média dos moradores, o que é claramente insustentável.

Nesse contexto, tomaremos a Grã-Bretanha, França e os Estados Unidos dos séculos XIX e XX como países para iniciarmos a discussão sobre o processo de acumulação por espoliação urbana. Assim, podemos destacar algumas etapas que são constitutivas do ciclo histórico do planejamento estratégico urbano<sup>6</sup> para nos ajudar a compreender a processualidade da ocupação e uso dos espaços em que se estabelece inicialmente a industrialização e, conseqüentemente, a acumulação por espoliação até os dias atuais. Nessa direção, descreveremos resumidamente essas etapas para depois nos ocuparmos de suas essências e implicações na conjuntura da cidade do Rio de Janeiro.

## **2.1 Breve Histórico da Expansão Capitalista para as Cidades**

Entre os anos de 1801 e 1891, tem-se notícia, do ponto de vista quantitativo, que o processo de desenvolvimento industrial, na Europa (Grã-Bretanha e França), é acompanhado por um impressionante crescimento demográfico das cidades, em favor de uma drenagem dos campos para atender as demandas de uma expansão urbana sem precedentes. Os números impressionam. Londres, por exemplo, passa de 864.845 habitantes em 1801 a 4.232.118 em 1891, ou seja, em menos de um século sua população quintuplicou. Paralelamente, no mesmo período, o número de cidades com mais de cem mil habitantes passa de três a doze na França (CHOAY, 2003).

Do ponto de vista estrutural, Choay (2003, p 4) destaca que “nas velhas cidades da Europa, em especial nos países citados acima, a transformação dos meios de produção, transporte e o surgimento de novas funções urbanas

---

<sup>6</sup>Planejamento estratégico, é um termo usado pela administração, na lógica da complexidade das empresas, significando “medidas positivas que uma empresa poderá tomar para enfrentar ameaças e aproveitar as oportunidades encontradas em seu ambiente”. É nesse sentido, que as diferentes gestões de cidades absorvem o conceito (Hernan, 2000, p. 10).

contribuíram para a ruptura com o modo de vida medieval”. Assim, a exploração dos espaços urbanos na perspectiva industrial é estabelecida nesse contexto a partir de uma nova ordem, segundo a ideia da adaptação da cidade a sociedade que nela habita.

Nesse sentido, Georges-Eugène Haussmann, o “artista demolidor”, foi levado pelo então Imperador Luís Bonaparte ao cargo de prefeito do antigo departamento do Sena (que incluía os atuais departamentos de Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis e Val-de-Marne), entre 1853 e 1870. Sua missão consistia em ajudar a resolver os problemas de excedente de capital<sup>7</sup> e o desemprego através da urbanização (HARVEY, 2014).

No seu desejo de adaptar Paris às exigências econômicas e sociais, Haussmann concebeu a cidade a partir de uma escala que agregou subúrbios e bairros inteiros de uma só vez, transformando as infraestruturas urbanas a partir de uma lógica *avant la lettre* keynesiana<sup>8</sup> de melhorias, criando um novo estilo de vida.

A nova ordem urbana, defendida por Haussmann, racionaliza as vias de comunicação, com abertura de grandes artérias, cria quarteirões de negócios, novos órgãos que colaboram para a transformação da cidade com o fomento para o surgimento de grandes lojas, cafés, hotéis.

A partir de então, a cidade de Paris se tornou o centro do consumo, turismo e prazer, permitindo a absorção do excedente do capital. Contudo, o consumo desenfreado prejudicou a classe operária, os pequenos burgueses e os paisagistas conservadores, pois as reformas urbanísticas foram favoráveis aos incorporadores, dominadores dos ativos da sociedade (CHOAY, 2003).

Harvey, (2014, p. 35) aponta para o declínio da reconstrução da cidade de Paris:

<sup>7</sup> Para Netto (2012) o capital excedente está vinculado ao que Marx define como mais-valia Absoluta e Relativa. A produção de mais-valia absoluta é um modo de incrementar a produção do excedente a ser apropriado pelo capitalista. O capitalista obriga o trabalhador a trabalhar a um ritmo tal que, sem alterar a duração da jornada, produzem mais mercadorias e mais valor. Quando esse método encontra os limites da extração da mais-valia absoluta: resistência da classe operária e deterioração de suas condições físicas, o segundo caminho, a extração da mais-valia relativa, é que fez do capitalismo o modo de produção mais dinâmico, transformando continuamente seus métodos de produção e introduzindo incessantemente inovações tecnológicas e apropriações de novos espaços para escoar o capital que excede e com isso gerar mais valor e lucro.

<sup>8</sup> Racionalidade constituinte do liberalismo ortodoxo de Keynes que se traduz na intervenção e transformações na produção propostas pelo Estado, como forma de conter crises sistêmicas. (BOSCHETTI e BEHRING, 2011)

Foi então que, em 1868, foram por água abaixo o sistema financeiro descomunal e cada vez mais especulativo quanto às estruturas de crédito que constituíam a base das reformas parisiense.

Diante da crise, Haussmann perde o poder e o seu projeto de cidade perde as bases que o sustentavam. No entanto, um processo similar foi utilizado nos Estados Unidos. O problema da aplicação do capital excedente e o desemprego que assolava a cidade de Nova York desde a década de 1930 foi temporariamente resolvido pelos esforços centrados na transformação estrutural, na suburbanização e na total reformulação da região metropolitana. No entanto, havia preocupação sobre o que aconteceria, particularmente, no cenário político depois do pós-guerra.

Segundo Harvey (2014, p. 36),

Politicamente, a situação era perigosa. Na verdade, o governo federal estava dirigindo uma economia nacionalizada e o fazia com eficiência, e os Estados Unidos haviam feito aliança com a comunista União Soviética na guerra contra o fascismo.

Haviam, portanto, grupos sociais socialista empenhados em responder a crise da década de 1930, através da implantação de um modelo político contrário ao que estava posto. Entretanto, os militantes destes coletivos também participaram efetivamente da guerra. As consequências deste processo culminaram na política macarthista e na guerra fria, das quais já existiam sinais em todo esse período (Harvey, 2014).

Mesmo diante do cenário apresentado acima, o entendimento econômico na época era o da expansão e combate as crises cíclicas do capital e aquela provocada pela guerra. Em face disso, já em 1942, surgiu nos Estados Unidos uma ampla avaliação dos feitos arquitetônicos de Haussmann. O trabalho acadêmico escrito por Robert Moses analisava seus acertos e erros decorrentes do processo de reconfiguração da cidade de Paris e visava empregar o mesmo método (porem, com algumas alterações) na região metropolitana de Nova York.

Nessa perspectiva, Moses mudou a escala de pensamento sobre a cidade, transformando e consolidando o estilo de vida dos subúrbios americanos.

Essa nova configuração urbana aumentou a demanda por gasolina. Assim, esse novo modelo de urbanização das cidades, além de fortalecer as indústrias internas diante da enorme demanda por carros, gasolina, eletrodomésticos, também desempenhou um papel fundamental na estabilização da economia global depois da segunda guerra mundial.

Nesse período, os Estados Unidos não apenas inseriram a cidade de Nova York no mercado mundial, mas também impulsionaram toda a economia do mundo não comunista face ao acúmulo de déficits comerciais. Porém, devido a tais reconfigurações urbanas serem formuladas a partir de decisões que eram tomadas pelo “alto”, na perspectiva gramsciana, a população negra e empobrecida não participou das decisões. Eles foram isolados pelos projetos de urbanização baseados na eficácia dos transportes, visando o desenvolvimento dos bairros locais, na preservação das edificações históricas e, sobretudo, na gentrificação<sup>9</sup> das áreas antigas (HARVEY, 2014). Harvey, (2014, p. 39) destaca, ainda, que nesse contexto de transformação da cidade de Nova York:

Pagou-se o preço de esvaziar o centro das cidades e privá-las de uma base econômica sustentável, gerando a ‘chamada crise urbana’ da década de 1960, definida por revoltas de minorias prejudicadas que viviam nos guetos às quais se negava acesso à nova prosperidade.

As revoltas de minorias emergiram, assim, na década de 1960. Aos afro-americanos, oriundos dos guetos localizados nos centros das cidades, eram negados o acesso ao projeto de urbanização e a nova “prosperidade”. Os movimentos sociais, que lutaram nesse período por direitos aos recursos e projetos que vinham sendo aplicados na revitalização de outros bairros das cidades, contribuíram, ao lado dos problemas financeiros de consequências globais gerados pelo colapso dos acordos de *Bretton Woods*<sup>10</sup>, para a o surgimento de uma crise sistêmica que também se traduz na queda de Robert Moses, em 1968.

---

<sup>9</sup> Gentrificação é um processo no qual determina quem entra e quem sai da cidade, reconfigurada, revitalizada, revalorizada (ARANTES, 2012, P. 30).

<sup>10</sup>As conferências de Bretton Woods, defini o Sistema Bretton Woods de gerenciamento econômico internacional, estabeleceram em julho de 1944 as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo. O sistema Bretton Woods foi o primeiro exemplo, na história mundial, de uma ordem monetária totalmente negociada, tendo

Com essa crise no final da década de 1960, o sistema capitalista entrou em colapso, gerando problemas ainda maiores para o sistema econômico mundial com a explosão da “bolha imobiliária”, em 1973. No entanto, a crise no sistema capitalista global, que perpassou toda a década de 1970, não provocou a ruptura com o modo de pensar sobre as revitalizações das cidades, ao contrário, a questão que emergiu foi: como resgatar o capitalismo e suas contradições? Nesse sentido, o papel da urbanização das cidades reaparece com mais vigor, na medida em que se considerava o mercado imobiliário um potencial na absorção de um volume significativo do excedente do capital.

Dessa maneira, os governantes e urbanistas dos Estados Unidos, especialmente da cidade de Nova York, mantiveram sua forma de gestão urbana presa às novas transformações que nessa época incorporaram em seu planejamento a revitalização dos centros, onde se encontravam os guetos, os conjuntos habitacionais suburbanos e os novos espaços para edifícios de escritórios. Assim sendo, a revitalização urbana dos Estados Unidos e a especulação imobiliária que retorna com a expansão das reformas dos espaços, que outrora tinham ficado de fora, colaboram, em parte, para a estabilização da economia global. Na verdade, porém, o processo de transformações urbanas torna-se global (HARVEY, 2014).

Portanto, o sistema de acumulação por espoliação urbana se internacionaliza nesse contexto. Assim, toda forma de uso dos espaços urbanos, sobretudo, daqueles propícios para os negócios, passou, ainda mais, a ser estabelecido sem que os proletariados fizessem parte da tomada de decisão.

Vejamos o que diz Harvey (2014, p. 41), sobre a chamada revitalização urbana reerguida nos Estados Unidos sob a lógica de rolagem do excedente do capital:

O processo de urbanização passou por outra transformação de escala. Em resumo, tornou-se global. Por esse motivo, não podemos nos concentrar exclusivamente nos Estados Unidos. O ‘boom’ do mercado imobiliário na Grã-Bretanha, Irlanda e Espanha, assim como em muitos outros países, ajudaram a conferir poder à dinâmica capitalista de modo muito parecido, em termos gerais, àquela dos Estados Unidos”.

---

como objetivo governar as relações monetárias entre Nações-Estado independentes (KALSTAN, 1989).

Percebemos que o processo de interdependência dos países ao sistema capitalista se desenvolve em escala global, no sentido de espoliar as cidades, reproduzindo as relações que antes existiam nos Estados Unidos. Desta maneira, as riquezas produzidas nas cidades eram e são expostas favoravelmente ao acúmulo de capital, sobretudo, internacional, pouco ficando nos espaços urbanizados, a não ser os problemas, conflitos e a expropriação dos recursos sociais e naturais. Nesse sentido, verificamos que as revitalizações urbanas no âmbito mundial se transformaram, ainda mais, em instrumento da reprodução do capitalismo, pela fração da classe dominante nacional e internacional. Assim sendo, quase todas as cidades do mundo testemunharam o “boom” imobiliário que favorecia a elite face às aporias sociais enfrentadas pelos trabalhadores que, em parte significativa, eram oriundos do campo.

Segundo Harvey (2014, p. 43), tal situação imobiliária se propagou de forma semelhante em várias partes do mundo globalizado:

Esses ‘booms’ imobiliários com grande visibilidade na cidade do México, em Santiago do Chile, em Mumbai, Johannesburgo, Seul, Taipei, Moscou e toda Europa (onde o caso mais dramático ocorreu na Espanha), bem como em cidades dos principais países capitalistas, como Londres, Los Angeles, San Diego e Nova York (onde, em 2007, mais projetos urbanos em grande escala estavam sendo implementados, como nunca antes, sob a administração bilionária do prefeito Michael Bloomberg). Projetos urbanísticos assombrosos, espetaculares e criminosamente absurdos em certos aspectos surgiram no Oriente Médio, em lugares como Dubai e Abu Dhabi, como forma de tomar para si os excedentes de capital da riqueza proveniente do petróleo, de maneira mais ostensiva, socialmente injusta e ambientalmente prejudicial possível (como a pista de esqui construída no meio de um deserto escaldante).

Contudo, o boom imobiliário dependia, assim como os que precederam da constituição de ferramentas, em especial de instituições financeiras que o fomentasse através da organização de créditos. Como consequência dessa reciprocidade dependente, surgiram as formais atuais do mercado hipotecário e a emissão de vendas de obrigações de assunção de dívida<sup>11</sup>, reduzindo, com isso, o

---

<sup>11</sup>Segundo a Publicação do Diário de Justiça do Estado de São Paulo “ *assunção de dívida*, também chamada *cessão de débito* ou *de dívida* “ tem por efeito operar a sucessão singular no débito, o negócio jurídico por meio do qual, numa relação obrigacional válida, alguém assume, com a concordância do credor, o dever de adimplir a obrigação no lugar do primitivo devedor, sem que essa alteração subjetiva passiva altere a compostura da obrigação, a qual, desta forma,

risco, e as taxas de juros. Conferiram também aos recursos de superávits de poupança maior facilidade de acesso à demanda imobiliária excedente, com o objetivo de facilitar o lucro para os ricos. Entretanto, dispersar o risco não significa eliminá-lo, pois tal atividade pode estimular comportamentos locais imprevisíveis, uma vez que o risco pode ser transferido para outra pessoa (HARVEY, 2014).

Considerando a falta de controles adequados de avaliação dos riscos, o mercado imobiliário perdeu o equilíbrio, em especial na crise de ativos imobiliários de 2008. Inicialmente, a crise coloca em declínio as cidades dos Estados Unidos e Grã-Bretanha, com implicações graves para os vulnerabilizados<sup>12</sup>. Quanto a isto, David Harvey (2014, p. 45) ressalta que:

Essa crise, com perversos impactos locais sobre a vida urbana e as infraestruturas (bairros inteiros em cidades como Cleveland, Baltimore e Detroit foram devastados pela onda de hipotecas), ameaçou toda arquitetura do sistema financeiro global e, como se isso não bastasse, desencadeou uma recessão de grandes proporções.

Essa crise de ativos imobiliário peculiar ao modo de produção capitalista teve resposta rápida, com oferta de crédito que acabou impondo ameaças de inflação. Porém, o que não se sabe é se nos dias atuais uma quebra nos Estados Unidos pode ser compensada em outra parte do mundo em face da interconexão do sistema financeiro, que quando se desvia de seus objetivos (transações comerciais-industriais) causa divergências no mercado. No entanto, mesmo diante das incertezas, observamos que a expansão individualizante de revitalização urbana, que teve origem no período da expansão industrial, continua trazendo consideráveis transformações nos dias atuais.

Nessa perspectiva, notamos que a acumulação por espoliação do espaço urbano vem estimulando a abertura de mercados, tanto nas escolhas do estilo de vida dos cidadãos quanto de hábitos de consumo e formas culturais. As

---

permanece a mesma”. Para saber mais acesse: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/34938318/djsp-judicial-1a-instancia-interior-parte-ii-05-03-2012-pg-3232>

<sup>12</sup> Entende-se por grupo ou pessoas vulnerabilizadas - afro-americanos e mulheres solteiras - aquelas que historicamente vêm sendo deixadas de fora do acesso aos recursos econômicos, sociais e naturais que uma cidade produz.

estratégias de reprodução do capital no espaço adquirem novas facetas no mundo contemporâneo e envolvem, na experiência vivida nos centros urbanos, a ideia de “liberdade de escolha”(HARVEY, 2014, p. 46). É neste ponto, porém, que ocorre a seleção daqueles “felizardos” que tem direito de acessar as cidades e dos invisibilizados, que não têm dinheiro para ostentar o estilo de vida imposto pelo “novo urbanismo”.

Em função do excedente do capital, a revitalização das cidades se tornou e transformou a qualidade de vida em mercadoria a ser consumida por aqueles que detêm o dinheiro, o conhecimento científico e os recursos para se organizarem, em favor da manutenção dos prezares individuais da burguesia. O turismo, sobretudo em áreas de conservação ambiental, as atividades culturais, as construções, assim como restaurantes, bares, feiras de artesanatos foram transformados em mercadorias a serem negociadas.

O “novo urbanismo”, criado, sobretudo pelo segmento imobiliário, fortalece o consumo individualista para satisfazer os sonhos gerados pelas demandas constituídas pelo capital. Sua finalidade, nesse sentido, é motivar a guinada neoliberal, rumo à recuperação do poder da classe dominante, nos grandes centros urbanizados. Neste sentido, David Harvey com clareza destaca que:

Nas últimas décadas, o neoliberalismo recuperou o poder das elites abastadas. Em um único ano, os gestores dos fundos de hedge em Nova York ganharam rapidamente 3 bilhões de dólares, colocando os preços dos bens imóveis em patamares absurdos (HARVEY, 2014, p. 47).

Essa prática permitiu a consolidação, mesmo que momentaneamente, de um “novo” projeto de revitalização das cidades. Porém, a novidade contida no atual modelo de transformação urbana se resume ao gerenciamento que, por ora, é empresarial (ARANTES, 2012).

Tendo em vista o “novo” processo de acumulação por espoliação engendrado na reconfiguração dos espaços urbanos nos dias atuais, Otília Beatriz Fiori Arantes (2012) argumenta que:

O que está sendo chamado de ‘nova geração’ urbanística, a meu ver, não apresenta – mais uma vez... nenhuma ruptura maior com a continuidade com o anterior. Se há algo novo, refere-se ao ‘gerenciamento’, agora assumidamente empresarial, de um lado de do outro do oceano – o que o levou, não por acaso, a ressuscitar o vocabulário descartado do ‘planejamento’.

O interessante desse argumento é que a autora nos alerta para a existência de um continuísmo ideológico-econômico à perpetuação da hegemonia das elites, não apenas como promotora regional e internacional da revitalização das cidades, mas, também, como importante grupo que integra o poder dos Estados de forma submissa aos métodos globais de gestão empresarial. Nessa direção, há uma convergência entre governantes, urbanistas e o empresariado-burguês em torno de transformar as cidades em protagonistas através de um planejamento dito “estratégico”, capaz de responder competitivamente aos desafios da mundialização econômica<sup>13</sup> (ARANTES, 2012).

Assim sendo, notamos que na busca por “oportunidade” – novos mercados – as reconhecidas revitalizações das cidades, no mundo contemporâneo, não apenas reapresentam a ideologia do planejamento estratégico, baseado em diretrizes empresariais, como mantem também o foco em outro ponto difusor das perspectivas neoliberais, na chamada dimensão cultural, a qual abarca traços expressivos do caráter sistêmico e funcionalista do capital.

Diante dessa perspectiva, observamos que se inicia uma fase em que a estratégia de revitalização urbana passa, particularmente a defender a promoção da imagem cultural da cidade. O que não significa incentivos estatais, quiçá, privados à valorização e reconhecimento dos saberes e fazeres tradicionais<sup>14</sup>. Trata-se, no entanto, da manutenção de uma lógica cultural fragmentadora, que se faz

---

<sup>13</sup>O conceito de mundialização econômica está pautado nos grupos industriais transnacionais, resultantes do processo de fusão e aquisição de empresas em um contexto de desregulamentação e liberalização econômica. Este processo ocorre quando os investidores financeiros, através de operações realizadas no mercado financeiro interferem no nível e no ritmo de investimento das empresas, na criação de novas capacidades de produção e na extensão sociais capitalistas voltadas à extração de mais – valia na definição de formas de emprego e no perfil do mercado, sobretudo, daqueles que atuam diretamente nas revitalizações das cidades (IAMAMOTO, 2011, P. 108)

<sup>14</sup>São aqueles cuja sobrevivência esta baseada em atividades produtivas de subsistência e formas de propriedade comunais. De acordo com Loureiro (2012, p. 117) suas características são: “transmissão intergeracional do conhecimento e da cultura; dependência direta dos recursos naturais e de tecnologia de baixo impacto ambiental; relações econômicas e sociais coletivizadas e dependência parcial dos mercados locais”

confundir com a cultura resistente<sup>15</sup> e imune aos paradigmas do processo de acumulação por espoliação urbana, outrora colocada no esquecimento. Mas esta lógica que retorna aclamada, por seus pensadores e gestores, como política de imagem.

Na prática, a “cidade requalificada”, pegando emprestado o termo utilizado por Arantes (2012, p. 27), explicita a ordem técnica e perversa do planejamento estratégico e se limita, mais uma vez, aos negócios, através da produção da cultura que gera lucro.

Nesse sentido, os espaços urbanizados são mercantilizados, por um processo de reprodução capitalista que passa a envolver dimensões objetivas e subjetivas como parte constituinte das estratégias, que buscam organizar e potencializar a econômica mundializada. Assim, são introduzidas formas modernas de dominação e instrumentos de manipulação da imagem da cidade, na qual o cultural se insere como suporte atrativo e difusor à realização dos negócios (SANTOS, 2000).

Nesse sentido, as cidades também se mercantilizam por meio de representações e imagens adaptadas, o que demonstra a importância que vem adquirindo a publicidade como instrumento das políticas urbanas para aumentar o uso dos espaços como máquinas de geração de renda (SÁNCHEZ, 2001).

Percebemos que ao invocar a imagem da cidade publicitariamente, os governos em articulação com empresários iniciam outra forma de ocupação e dominação do espaço urbano, agora baseada em estratégias discursivas por meio da qualificação e difusão da imagem das cidades via mídias internacionalizadas.

Sánchez (2001, p. 31), estudando o caso da revitalização da cidade de Curitiba<sup>16</sup>, destaca que o desempenho dos governantes:

Constroem a representação do processo de transformação de determinados projetos de cidade em ‘modelos’, como processo que se dá de dentro para fora, como se fosse construído apenas e essencialmente a partir da ação local dos governos e cidadãos abastados e, posteriormente, descoberto por agentes externos, difundidos em outros âmbitos e escalas.

<sup>15</sup> São àquelas que negam os paradigmas capitalistas no modo de vida e de produção.

<sup>16</sup> Sánchez, (2001) ao estudar a cidade de Curitiba, coloca que a visibilidade concedida ao conjunto de agentes das elites locais e às suas estratégias políticas e territoriais pode explicar a realização histórica de projetos de modernização urbana em que as estratégias territoriais promovem a imagem da “cidade-modelo”.

Dessa estratégia, fazia (e ainda faz) parte o discurso dos atores e grupos dominantes, envolvidos na retórica publicitária, que camufla interesses e “entrega” recursos ao capital nacional e internacional, através do desenvolvimento de políticas de promoção da imagem da cidade e da legitimação de projetos de revitalização, que, por vezes, são pautados em um amplo e consistente esquema de desapropriações<sup>17</sup> em favor da compra e venda de espaços a serem edificados para o uso daqueles que podem pagar os altos presos.

Com o discurso de difusão da imagem das cidades, o modo de produção capitalista integra a cultura dos negócios na gestão e uso dos espaços urbanos ao mercado mundial. Nesse sentido, Sánchez (2001) aponta para a existência de um comprometimento das agências de cooperação e de instituições multilaterais com a difusão dos chamados “modelos de cidades” e suas formas de gestão, dentre as quais a autora aponta: “o chamado “modelo-Barcelona”, a obra Barcelona: um modelo de transformação urbana publicada pelo Ayuntamiento de Barcelona e Oficina Regional para América Latina e Caribe do Programa de Gestão Urbana das Nações Unidas, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e Banco Mundial” (SÁNCHEZ, 2001, p. 33).

Uma nova migração ocorre para as cidades, só que desta vez não mais de operários que vão trabalhar no processo de expansão industrial e, sim, de pessoas e instituições, cujo papel é a difusão da imagem e legitimação da política-ideológica contida no planejamento estratégico. Para tanto, há incentivos para instalação de empresas, lançamentos imobiliários, exposições de obras arte de alto padrão, shows e megaeventos esportivos, situações que ocorrem em diversas cidades. Além disso, existe também propaganda de emprego que atraem pessoas, em especial no setor de serviços e obras momentâneas que ocorrem nas regiões urbanas. Mas, sobretudo, continua acontecendo um amplo e conservador processo de higienização em que os vulnerabilizados estão sendo cada vez mais afastados dos centros de interesses do capital (HARVEY, 2014).

---

<sup>17</sup>É o procedimento pelo qual o Poder Público, fundado na necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente, despeja alguém de certo bem, móvel ou imóvel, adquirindo-o para si em caráter originário, mediante justa e prévia indenização. É, em geral, um ato promovido pelo Estado, mas poderá ser concedido a particulares permissionários ou concessionários de serviços públicos, mediante autorização da Lei ou de Contrato com a Administração (DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941).

A configuração do modelo atual de gestão urbana também se reproduz nas formas de planejamento-desenvolvimento urbano em países da América Latina, através de atores sociais e instituições públicas e privadas que confluem interesses nos campos político e econômico, utilizando a publicidade como instrumento para promoção de uma determinada imagem urbana.

Segundo Sánchez (2001, p. 33),

Sujeitos, instituições, práticas e produtos circulam, de maneira relacionada, no âmbito de diferentes mercados, materiais e símbolos. Efetivamente, a análise do mercado de cidades permite identificar a produção, circulação e troca de bens materiais junto à produção, circulação e troca de imagens, linguagens publicitárias e discursos.

Assim, observamos que o mercado mundial de cidades é movido por (e, ao mesmo tempo, movimenta) alguns outros mercados<sup>18</sup>, como por exemplo, nas cidades da América Latina<sup>19</sup> que são transformadas em espaços estruturantes para acelerar o processo de reprodução para acumulação capitalista no ambiente urbano.

Motta (2010) demonstra como a incorporação das economias periféricas ao circuito de reprodução do capital teve papel primordial na absorção de excedente. Porém, isso gerou graves consequências à organização e integração política entre os países envolvidos na medida em que suas relações foram fragmentadas por conta das dívidas contraídas junto ao capital internacional para induzir a propulsão dos mercados:

A incorporação dos países então chamados subdesenvolvidos no processo de reprodução ampliada do capital (...) os colocaram no papel de indutores do

<sup>18</sup>Sánchez, (2001) explicita que, nos dias atuais, a movimentação dos mercados ocorre de forma diferente em relação a progresso, modernidade e desenvolvimento. Nesse sentido, empresas vinculadas ao capital financeiro, industrial, comercial e de serviços e corporações avaliam, em detalhe, pequenas diferenças entre lugares para tomar decisões que dizem em respeito ao trado do capital excedente.

<sup>19</sup>Em 1990, chega à América Latina a ideia da cidade como um ator político e econômico, mas a “consolidação deste novo papel dependerá da possibilidade de estímulo de grandes projetos de cidade que contem com uma participação ativa dos principais agente públicos e privados e conquistem um amplo consenso público” (Castells & Borja, 1996, p.154).

desenvolvimento econômico, propiciando uma base integrada às necessidades dos oligopólios internacionais (MOTTA, 2010, p. 32).

Por sua vez, Braga (1996) afirma que a reestruturação do capitalismo no tempo e no espaço configura uma resposta à crise de excedente que implicou tanto na restauração das formas de acumulação como na redefinição de instrumentos ideológicos e políticos necessários à formação de “novos” consensos dominantes. Assim, as cidades localizadas na América Latina são copartícipes do sistema capitalista como “territórios de ações políticas” (DAMIANI, 2008) e econômicas, do ponto de vista da articulação entre as cidades e o desenvolvimento dos projetos de revitalização urbana. Aliás, tal condição coloca as cidades em questão dependentes em suas economias e fragmentadas nas ações políticas de integração dos seus municípios à possível resolução dos problemas<sup>20</sup>urbanos.

Damiani (2008) utiliza-se das leituras do Estatuto da Cidade, a respeito de sua intencionalidade política para destacar a mercantilização do espaço:

O Estatuto da Cidade, que por sua vez, também é um instrumento político evocado na constituição do espaço do projeto político, espaço a revelia do território da ação estadista, quando essa alimenta novas faces da economia urbana, como parte implicada na mercantilização do espaço, que inclui a produção material do espaço e a financeirização econômica como seu desdobramento necessário (DAMIANI, 2008, p. 40).

Essa mudança de enfoque favorece ainda mais o sucateamento do próprio Estado e o enfraquecimento de suas ações políticas públicas que, por sua vez, vem sendo determinada pelos impulsos homogeneizadores dos circuitos do capital:

A homogeneização está apoiada na mais completa heterogeneidade e desigualdade das economias nacionais. Acelera, pois, o desenvolvimento

---

<sup>20</sup>A noção de problema adotada nessa dissertação está vinculada ao ambiente natural e construído. Assim, pode ser compreendida a partir da leitura de Carvalho, Scotto e Barreto (1995) como sendo “as situações onde há risco e/ou dano social/ambiental, mas não há nenhum tipo de reação por parte dos atingidos ou de outros atores da sociedade civil”. Na ausência de envolvimento individual e coletivo em busca de solução social, não significa que o problema não tenha sido percebido.

desigual, aos saltos, entre nações, e no interior dos países, a favor de grupos dominantes” (IAMAMOTO, 2011, p. 111).

De acordo com o exposto, os Estados se inserem e se integram ao modo capitalista, tendo o seu suposto “subdesenvolvimento” produzido e reproduzido não a partir de dentro, mas a partir de fora, por fatores inerentes às estruturas e conjunturas do mercado capitalista global (CARDOSO, 2006). Essa relação não se deu e não ocorre de forma aleatória. Ao contrário, ocorre com a participação da burguesia urbana, que se alia ao pequeno, porém poderoso grupo dominante internacional, mas sob a relação de dependência para fortalecer e implantar, o dito planejamento estratégico. A ideia de burguesia urbana que tratamos aqui foi adaptada de Cardoso (2006, p. 35), quando destaca “a burguesia local como parceira da burguesia hegemônica transnacional”. Nesse caso, a autora nos remete para a ideia de que as parceiras menores e submissas, constituem uma teia internacional importante na articulação ideológica-política-econômica, que ocorre também no âmbito do planejamento estratégico que está sendo efetivados nas cidades precipuamente, naquelas localizadas em regiões potenciais aos investimentos de excedente de capital, como são as situadas na América Latina.

Esse procedimento amplia a concentração de renda nos Estados dominantes e espolia aqueles “subdesenvolvidos” com resultados perversos aos subalternizados, principalmente aos afro-latino-americanos, moradores das favelas<sup>21</sup> e periferias situadas em cidades postas à revitalização.

Dessa forma, Marx chama atenção afirmando que “o Estado não representa a possibilidade de mediação de problemas e conflitos<sup>22</sup> de interesses coletivos e privados”. Na mesma direção, Netto (2014, p. 29) critica a postura do Estado diante da marcha capitalista, afirmando: “trata-se de uma instância alienada<sup>23</sup> da representação e contraposição entre o público e privado”.

---

<sup>21</sup> De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) favelas são precárias, no sentido de que as construções são erguidas sobre terrenos que não pertencem aos habitantes

<sup>22</sup> Há conflitos socioambientais explícito quando indivíduos ou grupos organizados juridicamente ou não se manifestam por acesso a recursos escasso. (FUNDACIÓN, 2001, p. 12).

<sup>23</sup> A argumentação do autor nos remete a leitura de Karl Marx ao evocar a alienação como um processo permanente da relação Estado e sociedade, dado que os indivíduos “só são reconhecidos e ganham sentido, enquanto degrau de acesso ao Estado” (Motta, 2010, p.79).

O autor nos alerta para as relações de dominação privado e público que se conjugam, uma vez que a dominação privada é realizada através da dominação alienante exercida pelos aparelhos privados empresariais sobre um Estado que, nesse contexto, de mundialização da economia, não assegura o direito coletivo.

Para tanto, vale destacar que tal processo de dominação privada sobre a coisa pública esta ligada a estruturação da economia capitalista mundial. Segundo Iamamoto (2011, p. 106)

A efetiva ‘sociedade global’ é acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais articulados ao mundo das finanças. Este tem como suporte as instituições financeiras que passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimentos) apoiadas na dívida pública e no mercado acionário das empresas.

Dessa maneira, esses grupos assumem cada vez mais formas balizadas no capital e se projetam para centros de acumulação, passando a interferir no nível e no ritmo de investimento das empresas e das indústrias, na criação de novas capacidades de produção e na extensão das relações sociais voltadas à espoliação da mão de obra e do espaço urbano. Assim, os investimentos nas reconfigurações das cidades são apresentados como potências autônomas diante dos Estados nacionais.

É nessa perspectiva que Ianni, (2004) destaca a existência de um novo ciclo de expansão do capitalismo em que uma sociedade global subordina as sociedades nacionais em seus segmentos regionais e locais. Nesse sentido, redefinem-se as soberanias nacionais, com a presença de corporações transnacionais e organizações multilaterais “principais porta vozes das classes dominantes em escala mundial” (IAMAMOTO, 2011, p. 110).

Para o autor, uma nova ordem burguesa emerge em escala mundial, pela qual se estruturam novas e velhas condições que impulsionam tendência homogeneizadoras do fluxo e da forma de domínio dos espaços urbanos, por meio do planejamento estratégico urbano e da mídia. Este processo necessário à construção da hegemonia econômica do grande capital marca uma fase de

acumulação através da mercantilização do espaço urbano e de seus recursos naturais que são transformados em negócios.

Nesse sentido, Vainer (2012, p. 75) destaca que “o modelo de planejamento urbano, chamado de planejamento estratégico, vem sendo difundido na América Latina, acima de tudo, no Brasil pelas ações combinadas de diferentes agências multilaterais (Bird, Habitar), poder estatal e de consultores internacionais, sobretudo, catalães, cujo agressivo marketing aciona de maneira sistemática o sucesso de Barcelona”.

Vemos que o planejamento urbano, que ocorreu e ainda se desenvolvem na América Latina, tem como função sustentar a expansão do capital por meio da alienação e da dependência econômica promovida pelos Estados dominantes e por aparelhos privado-empresariais sobre os Estados subdesenvolvidos. É, nesses moldes, que Borja (1995, p. 276), um dos mentores do planejamento estratégico na contemporaneidade, afirma que

As cidades se conscientizam da mundialização da economia e da comunicação e, em consequência, se produz crescente competição entre os territórios e especialmente entre seus pontos nodais ou centro, isto é as cidades.

Manuel Castells (*apud* VAINER, 2012, p. 76) evidencia ainda mais esse pensamento enfatizando que:

A flexibilidade, globalização e complexidade da atual economia no mundo exige o desenvolvimento do planejamento estratégico, apto a induzir uma metodologia coerente e adaptativa face à multiplicação de sentidos e sinais da nova estrutura de produção e administração.

Em todas as fases da expansão capitalista no espaço a questão central remetia, entre outros aspectos, a temas como fortalecimento industrial, reprodução da força de trabalho e revitalização, para conter o uso desordenado do solo, promoção de equipamentos de consumo. Mas o atual modelo de gestão urbana, teria agora, como nexos centrais, o problema da competitividade urbana, fator que

enfraquece ainda mais a capacidade dos Estados mediar as relações conflitantes entre o público e privado (VAINER, 2012).

Ações individuais e individualizantes dos Estados e, conseqüentemente, de suas cidades, passam a ocorrer quando a liberação do mercado persistente na expansão da economia mundializada. Aliás, é assim que a privatização e os mercados financeiros se tornam corriqueiros, obrigando, portanto, as cidades competirem por investimento de capital, competências gerenciais, novas indústrias e negócios, bem como competirem no preço e na qualidade dos serviços, sobretudo, turísticos (VAINER, 2012, p. 76).

Assim sendo, os governantes das cidades, com o intuito de competirem com outras, utilizavam estratégias – o melhor, “receitas de bolo” (Vainer, 82) – para explicar a base estruturante que está contida no atual modelo de planejamento estratégico urbano e aplicar estes conceitos nos modelos de gestão e planejamento parecidos com os que foram desenvolvidos na revitalização de Barcelona.

Ao tratar da matéria exposta acima, Vainer (2012, p. 77) destaca que:

Impressiona o número crescente de cidades na América Latina, principalmente no Brasil que vêm contratando os serviços de consultoria dos catalães e de seus discípulos, ou utilizando seus ensinamentos.

Observa-se, nesse processo, o banimento da política, na eliminação dos conflitos e das condições de exercício da cidadania (VAINER, 2012).

Assim, poderemos analisar o movimento de revitalização das cidades como inserido nesse sistema de acumulação por espoliação, no qual a cooptação de países periféricos, tais como os situados na América Latina, se apresenta na forma de consensos, atribuindo aos governos locais à função de transformar os espaços urbanos em mercadoria. Sendo assim, o novo planejamento urbano já “nasce velho”.

Afinado com a política econômica internacional, os governos dos Estados envolvidos com a atual manutenção e expansão do capitalismo nos espaços urbanos latino-americanos contribuí bastante para a vinda de empresas para se estabelecerem em suas regiões.

Vale lembrar que as transformações e revitalizações urbanas nas cidades latino-americanas estão intrinsicamente atreladas à garantia do escoamento do capital excedente e à geração de mais ativos econômicos para a manutenção do capital internacional. É aí, na verdade, que acontece a similitude entre o caso do planejamento urbano europeu e norte-americano com a forma de gestão que ocorre em outras cidades latino-americanas que, por sua vez, também fazem parte do mesmo processo de promoção da acumulação de capital por espoliação urbana.

Os países latino-americanos como o Brasil desenvolvem políticas urbanas, afim de responder às demandas do capital excedente. Diante da inserção das cidades brasileiras no processo de acumulação por espoliação urbana, o questionamento que surge é: como as cidades brasileiras estão absorvendo e implantando o planejamento estratégico em suas cidades? Nota-se que em face do avanço do planejamento estratégico nas cidades brasileiras é importante saber o que vem sendo realizado e a quem os procedimentos que configuram o escamoteamento do capital estão servindo.

## **2.2**

### **Mercantilização das cidades brasileiras: estratégias para espoliação urbana**

Procuraremos investigar o processo que originou as matrizes que fundamentam o planejamento urbano no Brasil, destacando os contextos em que se configuraram seus principais centros urbanos, especialmente seu significado na afirmação do atual modelo de cidade mundializada. Além disso, faremos um recorte espacial, trazendo as implicações do planejamento estratégico na cidade do Rio de Janeiro.

Verificaremos o caminho trilhado pelo processo que originou o desenvolvimento do planejamento estratégico no Brasil e suas implicações nas cidades, sobretudo, no Rio de Janeiro, onde ocorreu e também vem acontecendo uma das mais significativas revitalizações urbanas do país. Portanto, é fundamental compreender os papéis assumidos pelas lideranças políticas e seus

articuladores na construção, difusão e afirmação das definições de ações de intervenção urbana. Aliás, cabe destacar que é reconhecível a necessidade de compreender como os principais atores e articuladores envolvidos nesse processo se constituíram e como construíram suas redes de atuação.

### 2.2.1

#### **Contextualização do processo de configuração das cidades brasileiras: a acumulação por mercantilização dos espaços urbanos**

Observamos ao longo deste texto que o sistema de expansão cíclica, próprio do capitalismo ocorre em diferentes partes do mundo. Tal modo de produção e gestão dos recursos econômicos, sociais e ambientais cria estratégias continuamente para prevenir e superar as crises citadas anteriormente neste trabalho. É nessa condição que o modelo capitalista cria mecanismos como o planejamento estratégico urbano para investir recursos em novos mercados, a fim de possibilitar a transformação do excedente em capital e, também, facilitar a absorção em larga escala da produção de mercadorias.

Segundo Harvey, (2005, p.44):

No sistema capitalista, as muitas manifestações de crise – o desemprego e o subemprego crônicos, o excedente de capital e a falta de oportunidade de investimento, as taxas decrescente de lucro, a falta de demanda efetiva no mercado, e assim, por diante – podem, desse modo, remontar à tendência básica da superacumulação (...) assim, as crises possuem uma função importante impondo uma racionalidade que força a abertura de novos mercados.

Em plena época de crise do capitalismo, a abertura de novos mercados parece ser um paradoxo, visto que deve haver investimento de recursos. No entanto, surgem como mola propulsora do contínuo processo de expansão à acumulação.

No Brasil, a abertura de novos mercados, precipuamente após o período ditatorial, é favorecida por procedimentos<sup>24</sup> transformadores oriundos da Constituição de 1988 e, também, pelo declínio do planejamento urbano tradicional

---

<sup>24</sup> Possibilidade de retomada da democracia e formalização dos movimentos sociais organizados.

no mundo. Esse processo implicou na formação de um conjunto de crenças de que, no processo de tomada de decisões, apenas as lutas sociais urbanas poderiam delimitar o destino das cidades brasileiras. Conclamam, com isso, a democracia<sup>25</sup> como afirmação política para a sociedade brasileira (RIBEIRO, CARDOSO, 2003).

Em face das possibilidades de mudanças, sobretudo daquelas oriundas da Constituinte de 1988, emergem movimentos de luta pela reforma urbana. No entanto, a elite dominante reage exatamente como os militares durante a Ditadura de 1964, criando a proposta do Plano Diretor (VILLAÇA, 2002), tendo como objetivo assegurar seus interesses privados de uso do espaço urbano.

Segundo Silva (2012), o Plano Diretor<sup>26</sup>, balizado na reconfiguração da democracia brasileira, tinha como pressuposto a participação<sup>27</sup> da sociedade no planejamento das cidades:

A obrigatoriedade do Plano Diretor é introduzida no artigo 182 da Constituição Federal de 1988, mas é preciso dizer que esse novo Plano Diretor tem uma natureza diferente daquele da época ditatorial, pois agora se trata do plano diretor participativo, a ser regulado pelo que viria a ser, posteriormente, a lei federal intitulada Estatuto da Cidade, o aporte legal para a transformação na maneira de se planejar o espaço urbano, com uma maior preocupação social (SILVA, 2012, p. 290).

Com a preocupação de extinguir de uma vez por todas as ideias e ações do período ditatorial, o conceito de participação foi inserido no Plano diretor buscando-se, com isso, “uma nova roupagem ao papel dos planos diretores, a partir da atuação dos movimentos sociais organizados, bem como de planejadores mobilizados. Emergia a ideia de planejamento politizado, a qual buscava reduzir as desigualdades sociais” (SILVA, 2012, p. 290).

---

<sup>25</sup>O conceito de democracia nessa dissertação é tratado como sendo uma construção coletiva do espaço público, com plena participação consciente de todos na gestão e no controle da esfera pública (COUTINHO, 2005, p. 2).

<sup>26</sup>Os planos diretores, exigidos pela lei e incentivados pelo Ministério das Cidades, no Brasil surgem como instrumento de planejamento do uso do solo urbano na década de 1930 quando foi elaborado o *Plano Agache no Rio de Janeiro* (JUNIOR & MONTANDON (2011, p. 27)

<sup>27</sup> O conceito de participação aqui utilizado entende que o cidadão tem direitos e deveres de contribuir para a formação do governo, participando das assembleias onde se tomam as decisões que envolvem a coletividade (COUTINHO, 2005, p. 3)

Contudo, observamos que o modelo de desenvolvimento capitalista evidenciou uma contradição à participação social na tomada de decisão no âmbito da proposta do Plano Diretor, tendo em vista seu caráter favorecedor dos grupos historicamente hegemônicos. Diante dessa constatação, Souza (2004, p. 20) destaca que “o Estado capitalista está a serviço das classes dominantes; o planejamento urbano é levado a efeito pelo Estado capitalista; logo, o planejamento urbano é feito para beneficiar as classes dominantes”.

Podemos assim notar que nesse cenário não cabia uma gestão flexível das cidades às demandas das populações vulnerabilizadas, em face à rigidez do Estado comprometido com a difusão do processo capitalista no ambiente urbano. Por isso, defendia-se a substituição do Plano Diretor pelo Planejamento Estratégico.

Na prática, o governo local, que detinha no Plano Diretor o poder de fazer valer a regulação territorial, passa a utilizá-lo para priorizar a associação entre os agentes públicos e privados. Esta junção caracteriza um dos principais aspectos do Planejamento Estratégico, tendo em vista que, a partir daí, o papel promotor e a liderança local podem, assim, concretizar-se na definição das grandes obras públicas de interesse privado. Castells e Borja (1996, p. 11) ressaltam que tal condição favorece o mercado:

No financiamento das obras públicas pelo Estado, na recuperação das áreas obsoletas sob posse de autoridades portuárias, militares ou de ministérios diversos; na gestão de programas de moradia; na delegação ou transferência da competência disciplinar em todos os temas de meio ambiente urbano; na definição de novas figuras de planejamento que o vinculem à execução de projetos; na possibilidade de criar *holdings*, consórcios ou empresas mistas; na execução conjunta, com outras administrações e com agentes privados, de grandes operações de desenvolvimento urbano; na reabilitação de centros antigos, planos de uso etc”.

Segundo Souza (2004, p. 22), “a emergência dos símbolos Ronald Reagan nos EUA e Margaret Thatcher no Reino Unido e a falência do Keynesianismo contribuíram para que se questionasse, em nível local, a legitimidade do Estado como regulador do uso do solo urbano e, com isso, se enfraquecesse e se buscasse deslegitimar o Plano Diretor”.

Dessa forma, os governantes, através de parcerias, terceirizações e concessões, transformam as cidades em “pátria-empresa-mercadoria”, concordando com a definição utilizada por (VAINER, 2012, p. 75) para explicar o papel do Estado e de seus governantes no planejamento estratégico urbano na América Latina e no Brasil. Complementarmente a esta ideia, Souza (2004, p. 53) elucida que:

Nos anos 1980 e 1990, assiste-se a um enfraquecimento do antigo planejamento urbano regulatório, baseado em normas, leis e ações criadas pelo estado para regular e normatizar os diferentes usos dos espaços da cidade. Em meio à onda neoliberal emerge um planejamento “mercadófilo”. O que conta nesse tipo de planejamento é a capacidade da cidade de atrair investimentos: do oferecimento generoso de infraestrutura para megaempreendimentos empresariais até incentivos fiscais, passando pelo marketing urbano. Propaga-se a ideia de que esse esforço do contribuinte vale a pena, pois gera empregos e aquece a economia local.

A metodologia de gestão urbana neoliberal chegou ao país na década de 1990 e se fortaleceu sobretudo no início do século XXI, ocupando e instituindo, com a ingerência direta dos governos, diversas revitalizações urbanas, seguindo os interesses da elite nacional e internacional, por meio de parcerias público-privadas. Vale lembrar que tal mudança na concepção do planejamento urbano foi à revelia dos movimentos sociais, que na década de 1980 contribuíram significativamente nos debates de âmbito nacional sobre a matéria (SÁNCHEZ, 1999). Ao analisar esta matéria, Silva (2012, p. 292) aponta que:

Os encantos do novo planejamento ‘ofuscaram’ a construção do movimento pela reforma urbana e conseguiram a adesão dos prefeitos das municipalidades, os quais elaboravam com negligência os planos diretores, enquanto que os planos estratégicos eram vistos como a panacéia para os desafios urbanos.

Enquanto o planejamento estratégico era (é) tratado por gestores e também pela elite como instrumento de cura para o excedente de capital por intermédio da cidade, significava, para as camadas populares vulnerabilizadas, sua exclusão das decisões e o seu afastamento das regiões centrais. Maricato (2012, p. 122)

explicita que “a ocupação irregular do solo não se encaixa na lógica do atual planejamento”, o que acaba demonstrando sua similitude com os métodos de gestão urbana da fase pré-moderna.

Apesar das diretrizes estabelecidas na Constituição de 1988 (e posteriormente resgatadas e aprimoradas pelos movimentos sociais através do Estatuto da Cidade), a tentativa de garantir o direito à cidade ocorreu em paralelo à troca de favores entre a elite e os gestores urbanos brasileiros (ALFONSÍN, 2003). O que se observa são as atuais políticas urbanas se flexibilizarem para atender ao acúmulo de capital por espoliação dos espaços:

A ideia de plano para a cidade é substituída pela de projeto, e as preocupações finalísticas são abandonadas em favor de uma concepção instrumental na intervenção, através da qual se busca dotar a cidade de elementos que melhor a adaptem aos requerimentos e necessidades da flexibilidade e da competitividade. É por esta razão que presenciamos a volta ao monumentalismo e ao embelezamento como padrão de intervenção urbanística (RIBEIRO, 2003, p. 19).

Diante da “evolução” dos planejamentos estratégicos posto às cidades brasileiras, nos dias atuais, as unidades de conservação (UCs) “gerenciadas” pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)<sup>28</sup>, sobretudo os parques nacionais, tornaram-se campo fértil para implantação da concepção que flexibiliza e revitaliza o espaço para se tornar mercadoria. Desta forma, os parques nacionais do país vão sendo submetidos a uma racionalidade, que expressa uma nova confluência de poder, sobretudo em centros urbanos, em que as belezas cênicas das áreas protegidas ambientalmente são transformadas em imagens a serem vendidas àqueles que detém os recursos políticos e econômicos.

A inserção do Planejamento Estratégico, tendo como premissa a revitalização das cidades no mundo, globalizou, ainda mais, as ferramentas de promoção do ideal capitalista. Tal situação marcou profundamente as relações sociais em diferentes países, especialmente naqueles situados na América Latina, como o caso do Brasil, que nos últimos anos vem servindo de arena para o

---

<sup>28</sup> Vide no anexo – A que uma das funções, se não a mais importante é o fomento para o uso “recreativos” ou melhor turístico.

processo de acumulação por espoliação. Sendo assim, quais são as implicações oriundas desse procedimento na cidade do Rio de Janeiro?

### 2.3

#### **Mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações no uso dos espaços públicos.**

Analisando o processo de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações no uso e também na gestão dos espaços considerados públicos por direito *stricto sensu*, mas não por direito de fato, notamos que o planejamento estratégico foi sustentado no Rio de Janeiro principalmente pelo prefeito César Maia.<sup>29</sup> Em entrevista ao Jornal do Brasil: “(...) meu discurso é o da ordem. O eleitorado conservador encampou minha campanha e, entre eles, sou imbatível. Vou mostrar que é possível ser transformador pela direita” (Jornal do Brasil, de 10/2/1995, *apud* VAINER, 2012).

Em uma época em que o planejamento estratégico assumia os projetos de revitalização das cidades brasileiras, a incorporação do discurso de ordem como ferramenta publicitária invocou uma espécie de acerto de contas como uma cidade que, segundo a visão apresentada acima, estava abandonada e aparentemente desordenada. César Maia, em 1993, firmou com a Associação Comercial (ACRJ) e Federação das Indústrias (Firjan) um acordo para a implementação do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (VAINER, 2012). Ainda de acordo com Carlos Vainer (2012, p. 106):

Em 1994, 46 empresas e associações empresárias instauraram um Consórcio Mantenedor do Plano Estratégico do Rio de Janeiro (PECRJ), garantindo recursos para o financiamento das atividades em que o espaço do centro urbano absorveria o excedente do capital.

---

<sup>29</sup>Cesar Maia foi o prefeito do Rio de Janeiro que mais permaneceu no cargo, somando 12 anos em três mandatos: o primeiro ocorreu entre 1993 a 1997; o segundo, de 2001 a 2005 e o terceiro, de 2005 a 2009. Esses períodos foram suficientes para influenciar quatro sucessores à prefeitura.

Mesmo diante de uma legislação democrática, a construção de propostas de revitalização urbana, realizadas principalmente por estudos feitos por estrangeiros com recurso do PECRJ, apresentou problemas na participação coletiva no processo de tomada de decisão relacionados aos projetos em execução na cidade. Podemos perceber isso no depoimento descrito a seguir, que apresenta a percepção de algumas lideranças faveladas sobre o processo em questão:

Lembro que, em 1993, algumas pessoas ligadas ao governo municipal vieram aqui na favela, dizendo que estavam selecionando associações de moradores da Zona Sul para participar de reuniões sobre obras que aconteceriam no Rio de Janeiro. Ficamos empolgados na época com a possibilidade de recebermos obras de saneamento. Mas eles nos retiraram, dizendo que atenderiam primeiro a região do Porto e não tinham certeza se chegariam à nossa área. Acompanhamos um pouco e esperamos o retorno deles, mas nunca voltaram, e parece que não colocaram pessoas das comunidades nesse grupo” (informação verbal da “Liderança 01” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Vimos nesta descrição que a idéia de participação social, sobretudo de moradores de favelas no momento da composição dos grupos decisórios à operacionalização dos projetos de revitalização da cidade do Rio de Janeiro, foi deixada para trás. Por esses grupos sociais representarem uma categoria de “subcidadãos” (CASTEL, 2004, p. 39), foram privados do exercício dos direitos políticos.

Sendo assim, importantes projetos para a cidade não contaram com a participação de grande parcela da população carioca, sobretudo dos moradores de favelas, pois esses ficaram fora do processo, conforme é percebido por essa liderança, que estava à frente da Associação de Moradores em 1994:

Naquele período reunimos algumas lideranças das favelas da Zona Sul para dialogarmos com o governador sobre as reformas da cidade e nossa participação. Porém fomos recebidos por assessores que trataram a gente com descaso, dizendo que tínhamos que ir atrás do prefeito, pois eles não faziam parte das mudanças na cidade. A partir daí, procuramos o prefeito que não nos recebeu” (Informação verbal de “liderança 02” das favelas Guararapes e Cerro Corá, 2014)

Observamos neste depoimento que as favelas da Zona Sul se organizaram e buscaram diálogo com as esferas de poder, a fim de participar do processo de revitalização das cidades.

Segundo Vainer (2012, p. 109), como “a função do Conselho da Cidade é meramente simbólica, na verdade, ‘instância maior do Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro’, o conselho somente se reunirá para homologar documentos preparados pelo Comitê Executivo e, preferencialmente, aprovados pelo Conselho Diretor”. A inserção dos moradores de favelas nos debates e tomadas de decisões não seria (e de fato não foi) propositalmente possível.

Diante do imposto consenso administrativo na tomada de decisões, os conselheiros, chamados de “homens e mulheres boas”, (regatando um termo do passado, não tão distante assim, da realidade colonial brasileira) homologaria o primeiro Planejamento Estratégico do Hemisfério Sul. E assim, Vainer ironiza: “viva a Associação Comercial e a Federação Industrial, que tomaram tão entusiasmamente a iniciativa de recuperar a cidade! Viva o empresariado consciente, que assume sua responsabilidade social! Viva o prefeito! Viva o candidato à sucessão do prefeito! Viva a Parceria público-privado! Viva Barcelona! E viva o Rio de Janeiro, que continua lindo! Ironiza (VAINER, 2012, p. 113).

O Planejamento Estratégico, que trouxe em seu bojo o diagnóstico da cidade em relação às tendências do mundo economicamente globalizado, assinala pontos fortes e fracos, dentre eles, respectivamente: a terceirização dos serviços públicos, em curso por iniciativa da prefeitura; e a informalização do emprego. A metodologia neoliberal empregada no estudo analisa de forma superficial os problemas e as necessidades da cidade do Rio de Janeiro, colaborando, assim, com o consenso importante em torno da implementação de projetos prioritários ao escoamento do excedente do capital (VAINER, 2012).

Ao analisar o caso acima, Carlos Vainer (2012) nos atenta para a essência perversa do diagnóstico contido no Planejamento Estratégico da Cidade, visto que “não funda estratégias, pois sua elaboração, ela mesma, já estava estrategicamente escrita na própria metodologia” (VAINER, 2012, p. 113).

A metodologia adotada no processo de constituição do Planejamento Estratégico da cidade do Rio de Janeiro, ao apontar pontos fracos e fortes, permite o que Vainer (2012) chama de “flexibilidade”, conceito que remete à noção de eficiência empresarial e, paralelamente, significa “oportunidade”, previamente

estabelecida em um plano estrategicamente construído de fora para dentro e de cima para baixo.

Nessa perspectiva, uma gestão eficiente teria a capacidade de absorver os pontos fortes e fracos dispostos no diagnóstico, e mais, atenderia plenamente aos ideais de cidade-mercadoria defendidos pelos catalães e consultores contratados para pensar e executar a revitalização da cidade.

Para os mentores do planejamento estratégico de cidades como mercadoria, os urbanistas Castells e Borja: “as formas de gestão e de contratação devem assegurar a agilidade e transparência e responder a critérios de eficiência econômica e eficácia social e não de controle político burocrático” (CASTELLS, BORJA, 1996, p. 159).

Analisando e discordando da visão citada acima, Vainer (2013) chama atenção para uma “sintonia instaurada entre o controle político e burocracia para a evidente redução e desqualificação da política”. Em seguida, o mesmo autor nos alerta para o domínio de um determinado pensamento proveniente dos MBAs, cujos manuais preconizam as decisões rápidas, aproveitando as oportunidades em detrimento da participação popular no processo de tomada de decisões no âmbito da gestão pública (VAINER, 2013).

As lutas pela participação e permanência na cidade parecem não existir. Os movimentos sociais não são ouvidos. Restauram-se o consenso, por meio da eliminação das divergências políticas, ideológicas e econômicas. Ironicamente, a cidade agora é realmente “maravilhosa”, pois não há lugar para as contradições e afirmações das diferenças. Ela é espaço dos interesses, da produtividade e da competitividade urbana, “condição *sine qua non* do desenvolvimento econômico (VAINER, 2013).

A serviço das elites nacional e internacional, Eduardo Paes (cabe lembrar, ex-subprefeito e secretário municipal da gestão Cesar Maia), elege-se Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro em 2009, e logo incorpora a ideia de seu mentor no processo de gestão do espaço urbano. Na Carta de abertura do Planejamento Estratégico da cidade, lançado no mesmo ano de sua posse, Eduardo Paes dizia aos habitantes e demais interessados sobre os rumos de sua gestão:

O Rio de Janeiro tem demonstrado através de sua história uma incrível capacidade de se reinventar [...] A expectativa de ser a capital da Copa 2014 e a conquista dos Jogos Olímpicos de 2016 estabelecem um momento oportuno para transformar esses sonhos em idéias, projetos, realizações. A Prefeitura, através do seu Plano Estratégico, propõe um caminho para alcançarmos esse objetivo. Não se trata de apresentar à sociedade apenas um documento. Queremos construir juntos os fundamentos de uma nova realidade no Rio de Janeiro. A Prefeitura não pretende apenas orientar e tomar decisões sobre políticas públicas, quer também recuperar seu papel de pensar a cidade, influenciando investimentos e inspirando empresas e pessoas a pensar como agente de mudança” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2009).

Ao assumir a gestão da cidade, o prefeito lança o Planejamento Estratégico da Cidade. Ele faz um recorte significativo e confluyente das proposições do planejamento urbano contemporâneo, destacando as potencialidades culturais, naturais, cênicas, esportivas e arquitetônicas como baluartes à transformação da cidade para os negócios. Por tudo isto, o modo como o prefeito determina a cidade no Planejamento Estratégico, na realização de sua gestão, explica sua concepção de sociedade, o seu entendimento sobre a problemática urbana e, conseqüentemente, sua posição política.

Nesse sentido, percebemos que, as iniciativas do planejamento estratégico<sup>30</sup>, proposta pelo governo da Cidade do Rio de Janeiro, constitui um elemento fundamental para nortear a atuação de qualquer governo na cidade. Por essa razão, foi precedido pela construção de uma “visão de futuro” para a cidade. Nesse sentido, O Plano Estratégico define ações concretas que inicialmente tem como horizonte os oitos anos (2009-2016) de governo do então prefeito. Já a visão de futuro representa um conjunto de aspirações para a cidade ao longo da próxima década. Para isso, “se faz necessário recuperar o dinamismo econômico e o protagonismo político da cidade” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2009, p. 8).

Ao observarmos as diretrizes do Planejamento Estratégico da Cidade, constatamos que a coletividade é concebida de forma homogênea, mas a principal característica é justamente a heterogeneidade. Segundo o professor José Silva Quintas “nela convivem interesses, necessidades, valores e projetos de futuro

---

<sup>30</sup> Para saber detalha das iniciativas acesse: [http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento\\_estrategico\\_13-16.pdf](http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento_estrategico_13-16.pdf)

diversificados e contraditórios, classes sociais, etnias, religiões e outras diferenciações” (QUINTAS, 2009, p. 49).

No caso da Cidade do Rio de Janeiro, o poder de decidir e transformar o espaço urbano por meio de revitalizações, sobretudo, no centro e também em áreas de interesses comerciais, e os benefícios e custos desse processo, estão distribuídos social e geograficamente na sociedade de modo assimétrico. Pelo fato do poder econômico estar concentrado nas mãos de poucos, determinados atores sociais possuem a prerrogativa de influenciar as ações e as transformações da cidade, através de um planejamento que poderia ser mais justo socialmente, se não fosse determinado por escritórios de consultorias externos, empresários, governantes e investidores externos.

Entretanto, os atores poderosos economicamente, ao planejarem e tomarem decisões a respeito dos rumos em que a cidade deve seguir, quase nunca prestigiam e atendem as demandas dos historicamente vulnerabilizados.

Em entrevista para a presente pesquisa, um servidor público do Instituto Brasileiro do Meio ambiente e dos Recursos Naturais Renovados (IBAMA) destacou que: as transformações urbanas são decisões que podem influenciar o ambiente natural mas, também, representar benefícios para uns e custos e sacrifícios para outros” (informação verbal da “Servidor 01” do IBAMA, 2014).

De acordo com o entrevistado acima, Quintas (2009, p. 50) destaca:

Um determinado empreendimento pode representar lucro para empresários, conforto pessoal para moradores de certas áreas, votos para políticos, aumento da arrecadação para os governos e até emprego para poucos trabalhadores e, ao mesmo tempo, implicar prejuízos, desemprego, perda da moradia, ameaça à biodiversidade, violência.

Nesse sentido, notamos que o Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro é constituído por diferentes interesses, necessidades, demandas, ideologias, poderes, saberes, custos, benefícios e, por vezes, por problemas e conflitos (ocultos e/ou explícitos) entre os diferentes atores sociais que visam o uso dos recursos disponíveis nesse espaço urbano como forma de controle e manutenção.

Todavia, um Planejamento Estratégico de cidade, decorrente de uma ideologia dominante, pode se sobrepor a outras percepções e maneiras de ver e de agir no espaço urbano e, assim, ter ampla aceitação por alguns e ser veementemente negado por muitos outros.

Para o gestor e seus aliados no desenvolvimento do Planejamento Estratégico da Cidade em questão, as diretrizes definidas conduzem a políticas públicas de caráter urbano e ao encontro do equilíbrio econômico, via competitividade entre as cidades. Para eles, os investimentos devem atender aos objetivos, metas e diretrizes do projeto urbano, voltando-se à promoção da eficiência e controle do espaço, através de um modelo de ordem pública que envolve o uso da natureza (como o Morro do Corcovado e o Morro do Pão de Açúcar); a promoção da cultura no centro da cidade (nas regiões da Lapa e também no Porto Maravilha, novos pontos de investimento das classes dominantes); do esporte<sup>31</sup> (com a realização de mega eventos, tais como, Copa do Mundo e Olimpíadas). Assim, todo esforço para o escoamento do excedente e, por conseguinte, a acumulação de capital, deve ser realizado.

Sendo assim, observa-se que a cidade não preexiste senão para os negócios, visto que suas diferentes formas de regulação perpassam definitivamente pela higienização, remoção, espoliação da terra, da mão de obra, da natureza, da cultura ao atendimento dos anseios capitalistas.

A cidade, sob a ordem do Plano Estratégico, escolhe seu público consumidor, aquele que pode circular e pagar. Para Vainer (2012, p. 83), “a cidade ganha uma nova identidade, é uma empresa”. A concepção de cidade explicitada pelo autor se destaca na versão atual da gestão urbana do Rio de Janeiro, pois articula políticas urbanas internacionais com as demandas da elite do país, considerando como ponto central que a revitalização da cidade significa sua elevação como imagem-mercadoria a ser consumida.

Do outro lado do Planejamento Estratégico da cidade do Rio de Janeiro, estão aqueles que, por meio de resistência social<sup>32</sup>, tentam demonstrar que tal proposta de transformação e revitalização da cidade é uma ameaça à democracia,

---

<sup>31</sup> Reserva de recursos financeiros e jurídicos a realização dos megaeventos seguidos das remoções de milhares de trabalhadores de seus lugares de origem.

<sup>32</sup> Lutas, manifestações, conflitos por direitos à educação, cultura, natureza, saúde, transportes, lazer, residências. Resistência por direito de opinar e fiscalizar a execução do Planejamento Estratégico (SCOTT, 2000).

tendo em vista que a maior parte da população (neste caso, os vulnerabilizados), estão fora do processo, sendo atendidos em poucos projetos, mas que não foram implantados. Segundo Câmara (2006), as resistências sociais são conflitos<sup>33</sup> urbanos, dispersos, múltiplos e distintos.

Ao verificar a realidade do urbanismo no Brasil, Maricato (2012, p. 122) entende que o “planejamento e regulação urbanística é um instrumento que não tem compromisso com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas”. Trata-se de uma perspectiva que compreende a cidade, no processo de planejamento do uso solo e de seus equipamentos públicos, somente como *locus* de uma revitalização incompleta e excludente. Por isto, notamos que a mercantilização das cidades – e neste caso, do Rio de Janeiro – pela chamada “evolução” dos planejamentos estratégicos, traz implicações para a gestão e o uso dos recursos naturais, especialmente para as unidades de conservação (UCs). Assim, quais são as implicações da mercantilização das cidades na gestão e no uso das unidades de conservação, como é o caso do Parque Nacional da Tijuca?

---

<sup>33</sup>Conflito urbano pode ser definido como qualquer resistência urbana através do confronto ou litígio relativo à infraestrutura urbana, serviços ou condição de vida urbana que ponha pelo menos dois atores, sendo um deles coletivo e que se manifeste no espaço público.

### **3**

## **Implicações da mercantilização das cidades na gestão e no uso de parques nacionais urbanos**

O objetivo deste capítulo é refletir sobre as implicações da mercantilização das cidades na gestão e no uso dos recursos naturais das áreas protegidas, em específico o Parque Nacional da Tijuca. Para tanto, é necessário resgatar e analisar a noção que orientou a criação de parques nacionais no mundo e no Brasil a partir de seu contexto histórico, para então verificarmos quais são as implicações e como elas ocorrem. Dito isto, é importante também definirmos que compreendemos áreas protegidas como sendo “a preservação de espaços com atributos ecológicos importantes” (DIEGUES, 2001). Dentre as esferas de áreas protegidas, trabalharemos com a categoria parques nacionais, por serem espaços estabelecidos, tanto no exterior como no Brasil, com os objetivos de proteger a biodiversidade e a beleza cênica e permitir a visitação, não sendo autorizada a moradia de pessoas no seu interior. Para sustentar nossos argumentos e contribuir na análise específica do caso do Parque Nacional da Tijuca, utilizaremos diversas fontes de pesquisa, tais como audiovisuais sobre reuniões institucionais entre a UC e as favelas do entorno, bem como audiências públicas, reportagens de jornais e relatos de atores entrevistados.

### **3.1**

#### **Breves considerações sobre a noção de parques nacionais no mundo e no Brasil**

A proposição para criação de áreas protegidas provém do século XIX, tendo sido incorporada inicialmente nos Estados Unidos, com a finalidade de proteger a vida selvagem do processo de expansão industrial-urbana, expulsando os seres humanos dessas áreas, pois eram considerados como devastadores do ambiente natural (DIEGUES, 2001).

A partir daí, segundo a concepção conservacionista,<sup>34</sup> cujo lema era “mesmo que a biosfera fosse totalmente transformada, domesticada pelo homem, poderiam existir pedaços do mundo natural em seu estado primitivo, anterior à intervenção humana” (DIEGUES, 2001, p. 13). Assim, passaram a defender o afastamento dos seres humanos das áreas naturais.

Segundo o professor e pesquisador Diegues (2001), em sua obra antropológica “O Mito da Natureza Intocada”, a perspectiva conservacionista “aludia a possibilidade da constituição de ‘ilhas’ de conservação ambiental, de grande beleza cênica, onde o homem da cidade pudesse apreciar e reverenciar a natureza selvagem” (DIEGUES, 2004, p. 13). Segundo o autor, foi a partir desse contexto ideológico que as áreas naturais protegidas se constituíram em propriedade a ser mercantilizada pelo turismo.

Em consonância com Diegues (2002), Moutinho (2008, p. 65) discorre sobre isso colocando que “o estabelecimento de áreas protegidas com a finalidade de preservação dos espaços selvagens, ou seja, do *wilderness* (ideologicamente idealizados como grandes e extensas áreas naturais sem população) deu a essa vertente do ambientalismo uma clara dimensão territorial, na qual o valor da apreciação da natureza no seu estado ‘intocado’ foi consagrado”.

A proposta de natureza intocada foi se constituindo na perspectiva de que esses espaços naturais paradisíacos pudessem confluir o universo selvagem e, também, o urbanizado, na medida em que recebessem populações humanas em busca de áreas para “refazerem as energias” gastas no intenso e estressante dia-a-dia das cidades. Porém, a visão conservacionista permitiu a relação entre seres humanos e natureza apenas na perspectiva da visitação.

A fim de atender a este objetivo, a criação de parques nacionais tem sido um dos principais instrumentos estratégicos para a manutenção da natureza. Segundo Bensusan (2014, p. 33), “em grande parte do mundo, o principal instrumento para a conservação da biodiversidade é o estabelecimento de áreas protegidas. Esses espaços existem em aproximadamente oitenta por cento dos países do mundo e cobrem cerca de 14,6% da superfície terrestre”.

Entender as características da concepção conservacionista permite compreender a forma pelas quais as áreas protegidas são criadas e, também, suas

---

<sup>34</sup>conservacionista, atrelada às orientações das ciências naturais e focada nas consequências promovidas pela degradação ambiental (SORRENTINO, 1995).

consequências. Uma característica importante do movimento Conservacionista é a de que o ato de criar áreas protegidas baseia-se nas premissas da ecologia e das ciências naturais. Utilizam como argumento o fato de as populações locais não terem o conhecimento formal sobre as disciplinas e sobre a importância da biodiversidade, sugerindo a restrição do uso e acesso às áreas naturais, permitindo apenas estudos e pesquisas com grande relevância para a proteção da biodiversidade.

São também características da compreensão conservacionista: a ideia de fragmentação da relação sociedade-natureza; a invenção dos direitos ambientais *stricto sensu*; e a negação dos direitos humanos à manutenção, por exemplo, das culturas tradicionais<sup>35</sup> que, em muitos casos, são pré-existentes a criação de áreas naturais protegidas.

Foi com base nessas orientações ideológicas que algumas das áreas naturais protegidas foram criadas. Nos Estados Unidos, em 1872, instituem-se o Parque Nacional Yellowstone sob a alegação de desenvolver atividades recreativas em contato com a natureza, a fim de atender a demanda de uma classe dominante que buscava a contemplação da beleza cênica, o ar puro e o lazer (MOUTINHO, 2008).

Ao mesmo tempo em que surgia o Parque Nacional de Yellowstone, avançavam rapidamente pelo mundo os pressupostos da concepção conservacionista, sendo assim, ao término do século XIX, países como Canadá, Austrália, Suécia, Suíça, África do Sul, México e Argentina aderiram a esse conceito, determinando a criação de áreas protegidas em seus territórios (MILANO, 2012).

Contudo, esse processo de criação de áreas protegidas, mesmo influenciado pela visão conservacionista, necessitava de uma caracterização homogênea. Tal questão debatida e superada em 1933, com a realização da Convenção Mundial para a Proteção da Fauna e da Flora em Estado Natural, ocorrida em Londres, foram delineadas as características do que hoje entendemos como parques nacionais. Segundo Bensusan (2014), nesta ocasião, definiram-se

---

<sup>35</sup>Culturas tradicionais podem ser entendidas como formas comunitárias de apropriação de espaços e recursos naturais baseadas num “conjunto de regras e valores consuetudinários, da ‘lei do respeito’, e de uma teia de reciprocidades sociais onde o parentesco e o compadrio assumem um papel preponderante” (DIEGUES, 1996, p. 428).

três características: “1) áreas controladas pelo poder público; 2) áreas para a preservação da fauna e flora, objetos de interesse estético, geológico e arqueológico, onde a caça é proibida; e 3) áreas de visitação pública” (BENSUSAN, 2014, p. 35).

Com o surgimento, em 1948, da International Union for Conservation of Nature<sup>36</sup> (IUCN), as características ganharam força, sobretudo, quando estabeleceram, em 1960, a Comissão de Parques e Áreas Protegidas com intuito de promover e monitorar o manejo dos espaços destinados à proteção da natureza.

Diante dessa perspectiva os esforços conservacionistas foram reforçados na perspectiva de se criarem parques. Sendo assim, em 1962, a IUCN promove o Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais em Bali, onde se assinalou, também, que a estratégia de conservação da natureza, por meio de áreas protegidas, somente teria sentido e seria possível com a redução do padrão de consumo nos países industrializados e com a elevação da qualidade de vida nos países em vias de desenvolvimento.

Mas, mesmo diante de tal destaque, os anseios, motivações e fundamentos das populações residentes no interior e entorno imediato dos parques, sobretudo nos países em desenvolvimento, não foram mencionados, como assinala BENSUSAN (2014). Entretanto, a resposta à questão do papel dos atores sociais que residiam dentro dos parques nacionais (que no caso da América Latina é de 86%) foi relativamente positiva, pois ressaltou a necessidade primária de se respeitar a presença e permanência das populações tradicionais nas áreas protegidas; e, em caso de essas rejeitarem os reassentamentos, a IUCN recomenda que, sempre que possível, as populações tradicionais permaneçam nas áreas dos parques (DIEGUES, 2004).

Contudo, cabe destacar que, em muitos países, inclusive no Brasil, quando se trata da criação de áreas protegidas, há duas possibilidades: ou os povos tradicionais, quando autorizados, permanecem nos espaços naturais “oficializados” à proteção ambiental embaixo dos estratégicos esquemas de vigilância; ou eles são removidos por meio de indenizações irrisórias.

---

<sup>36</sup>Criada em 1948, a International Union for Conservation of Nature (IUCN) se volta, dentre outras funções, à proposição de diretrizes internacionalmente reconhecidas para a implementação, manejo e gestão de áreas naturais protegidas. Segundo (Pellizzaro, Hardt e Hardt, 2014, p. 3) “Desde a sua instituição, houve a evolução dos conceitos relacionados a esses locais, partindo de uma visão preservacionista, no passado, para outra conservacionista”

No Brasil, por exemplo, instituições como a Fundação Nacional do Índio<sup>37</sup> (Funai), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)<sup>38</sup>; e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade<sup>39</sup> (ICMBio)<sup>40</sup> cumprem bem a função de fiscalização e desapropriação, sobretudo, quando estas envolvem as populações tradicionais.

Nesse sentido, percebemos que as recomendações da IUCN<sup>41</sup>, com relação à mínima garantia de direitos das populações humanas que vivem no interior e/ou no entorno dos parques, são restritas apenas aos usuários reconhecidos como “tradicionais”, tendo em vista que, os grupos sociais que residem direta ou indiretamente em parques nacionais urbanos ou Peri urbanos na condição de favelados são deixados de fora das intenções e recomendações feitas pela IUCN que, por sua vez, reforça o senso comum, tratando esse segmento da sociedade como os principais degradadores da natureza.

O fato é que, pela perspectiva dos conservacionistas, figura a negação do direito ao uso das áreas naturais protegidas a alguns grupos sociais. Entretanto, a questão é problemática e contraditória, se consideramos que tal visão vem, ao longo do tempo, permitindo o uso e a exploração turística de áreas naturais protegidas por empresários e turistas, como estratégia à preservação e ao atendimento das demandas oriundas do modo de vida urbana, configurando, portanto, um jogo esquizofrênico carregado de intencionalidade e interesses, por

<sup>37</sup>A Fundação Nacional do Índio – FUNAI é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro. Criada por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério da Justiça, é a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal. Sua missão institucional é proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil. Cabe à FUNAI promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras indígenas.

<sup>38</sup>Tem como principais atribuições exercer o poder de polícia ambiental; executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental; e executar as ações supletivas de competência da União de conformidade com a legislação ambiental vigente.” (NR). Conforme Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007.

<sup>39</sup> Cabe ao Instituto executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Cabe a ele ainda fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação federais Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007.

<sup>40</sup> Verifiquem no anexo – A que o ICMBIO tem o dever promover políticas de redução de impacto e fiscalização sobre terras de populações tradicionais.

<sup>41</sup> Para saber mais sobre esse assunto ler o documento IUCN e UNEP-WCMC. The World Database on Protected Areas (WDPA), 2013. Disponível em: [www.protectedplanet.net](http://www.protectedplanet.net).

vezes, problemáticos e conflitantes. Assim, os conservacionistas, reunidos em torno da IUCN, reconheceram no acordo feito em Durban, África do Sul, no ano de 2003, o quão importante tornou-se a questão das populações humanas e sua integração na gestão de áreas protegidas, sobretudo, nas cidades. Porém, tal ato não reduziu as assimetrias vinculadas ao uso dos espaços naturais protegidos devido ao pacto realizado no Congresso Mundial de Parques em Durban não possuir um mandato formal, incorrendo, portanto, o risco de não ser efetivado na íntegra.(BENSUSAN, 2014). Esse esforço contribuiu para o embasamento do Programa de Trabalho sobre Áreas Protegidas, incorporado em 2004, pela Convenção sobre Diversidade Biológica<sup>42</sup>(CDB), no qual o Brasil também é signatário.

Entretanto, o eixo temático que trata das populações humanas é negado e/ou negligenciado na sua efetivação, sendo o instrumento mais consolidado o estabelecimento de áreas protegidas.

Bensusan (2014, p. 38) coloca que “apesar das dificuldades enfrentadas para a criação e manutenção desses espaços, eles ainda são a estratégia de mais fácil execução dentro da Convenção. Em 2002, diante de seus baixos níveis de implementação, a Convenção sobre Biodiversidade Biológica (CDB) aprovou um plano estratégico de implementação para ser desenvolvido até 2010. Infelizmente, tal plano não foi efetivo e um novo plano foi adotado em 2010, para década seguinte”.

O novo plano reúne 20 metas<sup>43</sup>, conhecidas como Metas de Aichi<sup>44</sup>. Dentre elas, podemos destacar a décima primeira, por manter as características do ideal

---

<sup>42</sup>Segundo o Ministério do Meio Ambiente a “ Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) é um tratado da Organização das Nações Unidas e um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente. A Convenção foi estabelecida durante a notória ECO-92 – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992 – e é hoje o principal fórum mundial para questões relacionadas ao tema. Mais de 160 países já assinaram o acordo, que entrou em vigor em dezembro de 1993. A Convenção está estruturada sobre três bases principais – a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável da biodiversidade e a repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos – e se refere à biodiversidade em três níveis: ecossistemas, espécies e recursos genéticos (disponível no endereço eletrônico <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica> acessado em 07/01/2015).

<sup>43</sup> As metas podem e dever ser acessadas por todos através do endereço eletrônico <http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28727-o-que-sao-as-metas-de-aichi> acessado em 07/01/15.

<sup>44</sup> Referencia a cidade japonesa onde foi realizada a 10ª Conferencia das Partes – COP 10, onde o plano foi aprovado.

conservacionista como foco da proteção de áreas naturais, e a vigésima, pela ênfase na mobilização de recursos financeiros para a implementação do Planejamento Estratégico para Biodiversidade 2011-2020.

Compreendemos que a noção conservacionista que vigora no processo de criação e manutenção das áreas naturais protegidas de longe vem sendo sustentada por ambientalistas, gestores de parques, governantes, ONGs, Institutos e fundações como um conceito capaz de propor alternativas seguras para a proteção ambiental, o que implica em certa aceitação, devido à sua aparente consistência teórica e prática. Porém, quando se examina mais detalhadamente, descobre-se que existem a ideia da preservação *stricto sensu* e também significados mercadológicos no que diz respeito à apropriação dos recursos pelo setor turístico, sobretudo, em espaços urbanos, mostrando sua complexidade, ambiguidade e incapacidade de conjugar a proteção da natureza em consonância com as populações humanas, conforme orientam as diretrizes da IUCN e da CDB.

A ideia de populações humanas aparece de forma tímida nos debates e escritos sobre a conservação, gestão e uso das unidade conservação urbana. Nesse quesito, a noção de populações humanas defendida por tal organização não contempla, por exemplo, o direito dos favelados que habitam o interior ou áreas do entorno de parques nas grandes cidades. Assim, esses grupos vulnerabilizados continuam sendo tratados com degradadores, impostores e invasores, enquanto as questões centrais, que muitas vezes passam pela inobservância da pré-existência desses grupos no ato de criação de áreas naturais protegidas e as questões sociais que os levam para tais espaços, não são debatidas e confrontadas.

Nesse sentido, observamos que a noção de populações humanas utilizada pelos conservacionistas e adotada como diretrizes por diversas instituições governamentais e não governamentais, significa a própria fragmentação da relação sociedade e natureza, tendo em vista seu caráter seletivo, no sentido de garantir o acesso e uso dos espaços naturais protegidos para poucos. Se na essência desse conceito está a proteção *strictosensu*, então garantir direitos aos recursos naturais protegidos às populações humanas, sobretudo, urbanas não passa de uma estratégia para conservação e mercantilização dos espaços naturais, uma vez que, a exploração turística é permitida e, em muitos casos, exploração paga.

É dessa maneira que a noção de populações humanas vem sendo atrelada pelos conservacionistas à proteção, gestão e uso das áreas naturais protegidas. Daí a perversidade, porque, sabendo que tal concepção não é encarada pelos Estados, no sentido da garantia de direitos na igualdade e na diferença face aos múltiplos grupos sociais envolvidos nas questões que incidem nas áreas protegidas, o pensamento conservacionista mantém tal definição no corpo das leis que instituem a conservação ambiental e os discursos públicos de ONGs, governantes e ambientalistas, para evitar resistências sociais em favor de direitos ao acesso aos parques nacionais de forma equitativa.

Outra questão que emerge do conceito de populações humanas é a ideia de que, uma vez mantido no âmbito dos projetos de uso dos recursos naturais, a noção permite a promoção de visitas, que nesse momento, não busca apenas fugir das tensões do trabalho diário realizado nas cidades e, sim, experiências ligadas à observação das tradições. Tal situação pode ocorrer através de interações voltadas à pesquisa e ao turismo lucrativo que, por vezes, vende pacotes de passeios, incluindo a contemplação de povos e costumes considerados, principalmente pela sociedade ocidental, como exóticos.

É nessa direção que os parques nacionais tornaram-se campo fértil para o domínio da concepção mercadológica, o que interessa aos Estados, pois veem aí o caminho para honra com os compromissos de um signatário das propostas conservacionista do âmbito da IUCN e CDB. Assim, os parques nacionais vão sendo submetidos a uma racionalidade, que expressa uma nova confluência de poder, sobretudo em centros urbanos, em que o Patrimônio Natural é transformado em imagens secundárias para que as cidades se tornem competitivas.

Assim, a patrimonialização dos recursos naturais é transformada em estratégia mercadológica, pois, ao delimitar os espaços para mostras da natureza, perpetuando a memória histórica associada à identidade cultural da nação, é possível fomentar o uso turístico destes espaços com a utilização da imagem: “o caso de Yellowstone, primeiro parque nacional criado nos Estados Unidos, em 1872, é emblemático dessa associação” (SERRANO, 1993, p. 12).

Para Serrano (2007), a sociedade do espetáculo encontrou na patrimonialização da cultura e natureza e de seus bens, uma de suas matérias-

primas por excelência. Ao descontextualizar objetos, práticas e rituais e ao recompô-los em outros contextos espaciais e temporais – a estratégia contemporânea de organização museológica, tanto da cultura quanto dos recursos naturais e também da urbanização do turismo, materializa a irrealidade da sociedade real na relação social mediatizada por imagem.

Tais percepções sobre a espetacularização dos Patrimônios Cultural e Natural nos alertam para a perda da capacidade de lembrar, sobretudo, aos moradores e turistas que estão inseridos no contexto da cidade, as forças materiais e imateriais existentes nesses elementos, devido as relações serem mediatizadas por imagens (DEBORD, 1991).

Ao discutir tal problemática, Serrano (1993, p. 4) destaca: “podemos, então, falar de passagens, de transformações nos sentidos da memória da natureza: do pitoresco ao ecológico e/ou ao ambiental; do Grand Tour ao turismo cultural e ao ecoturismo; do espetáculo da natureza rousseuniano ao espetáculo da natureza midiático; no caso especial dos parques nacionais, do museu-ilha de natureza ao parque-vetor de desenvolvimento regional; do museu repositório, estático, ao museu interativo e espetacular”.

Nisso percebemos que patrimonialização dos parques nacionais e seus equipamentos culturais significam a possibilidade de produzir novos espaços mercantilizados através da veiculação imagem em favor do padrão de desenvolvimento econômico das cidades.

Lefebvre (1973, p. 53) define o conceito de produção do espaço como sendo “a nova relação da economia política com o espaço através do movimento dos fluxos de mão de obra, de energia, matéria prima de produtos acabados e de capitais”.

Nessa perspectiva, compreende-se que a promoção da imagem dos parques nacionais colabora de forma secundária para a produção de novos espaços com o objetivo de estabilizar e equilibrar a economia da cidade, porque estaria dando lugar ao encontro do fluxo de coisas, bens e mercadorias através da demanda turística.

O equilíbrio da economia via estruturação das atividades turísticas e sua proliferação em segmentos, no contexto urbano, vigorou efetivamente com políticas administrativas votadas à valorização das paisagens dos parques nacionais.

Dessa forma, extensas áreas foram sendo tomadas das populações humanas para serem transformadas em Unidades de Conservação incorporadas ao mercado, por meio da apropriação e valorização dos empreendimentos turísticos (LUCHIARI, 2002).

Por isso mesmo que “servidores públicos”, ambientalistas, ONGs, ministérios e diferentes repartições dos governos e, também, o setor empresarial defendem a importância de se promover o patrimônio ambiental, tanto para a conservação quanto para a acumulação por espoliação do espaço.

Tornar os bens ambientais e culturais dos parques nacionais em patrimônio é um fato político e igualmente econômico. Para tanto, para eficácia de nexos, é importante que as ferramentas de gestão sejam capazes de proteger e gerar recursos financeiros como a utilização desses espaços.

Dessa forma, os parques nacionais (e também as demais categorias<sup>45</sup>) podem ser entendidos como mercadorias no processo de mercantilização das cidades.

Isto é possível na medida em que os parques são viabilizados economicamente por modelos de gestão que fazem terceirização e concessão<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup>Categorias de áreas protegidas reconhecidas pela IUCN em 1994: Categoria Ia - Reserva natural estrita: área natural protegida, que possui algum ecossistema excepcional ou representativo, característica geológicas ou fisiológicas e/ou espécies disponíveis para pesquisa científica e/ou monitoramento ambiental; Categoria Ib - Área de vida selvagem: área com suas características naturais pouco ou nada modificadas, sem habitações permanentes ou significativas, que é protegida e manejada para preservar sua condição natural; Categoria II - Parque nacional: área designada para proteger a integridade ecológica de um ou mais ecossistemas para a presente e as futuras gerações e para fornecer oportunidades recreativas, educacionais, científicas e espirituais aos visitantes desde que compatíveis com os objetivos do parque; Categoria III - Monumento natural: área contendo elementos naturais – eventualmente associados com componentes culturais – específicos, de valor excepcional ou único dada sua raridade, representatividade, qualidades estéticas ou significância cultural; Categoria IV - Área de manejo de habitat e espécies: área sujeita a ativa intervenção para o manejo com finalidade de assegurar a manutenção de habitats que garantam as necessidades de determinadas espécies; Categoria V - Paisagem protegida: área onde a interação entre as pessoas e a natureza ao longo do tempo produziu uma paisagem de características distintas com valores estéticos, ecológicos e/ou culturais significativos e, em geral, com alta diversidade biológica; Categoria VI – Área protegida para manejo dos recursos naturais: área abrangendo predominantemente sistemas naturais não modificados, manejados para assegurar proteção e manutenção da biodiversidade, fornecendo, concomitantemente, um fluxo sustentável de produtos naturais e serviços que atenda as necessidades das comunidades.

<sup>46</sup>A terceirização em Parque Nacional pode ser entendida como a delegação de bens e serviços a um ente privado, tendo em vista que o Estado retira-se da atividade produtiva, mas a titularidade da propriedade é pública, não implicando, portanto, na venda do patrimônio público, como é o caso da privatização. Portanto, tal fator não inviabiliza que o uso e acesso ao espaço, dito público passe a ser seletivo (RODRIGUES, 2009; BOTELHO e MACIEL, 2014); Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a um particular (ICMBIO, 2014).

políticas de mercantilização dos “direitos antes garantidos pela esfera pública” (STAMPA, 2011, p. 59).

Um dos aspectos mais problemáticos no processo de produção capitalista do espaço é a terceirização e a concessão de áreas e serviços públicos, visto que motivam ainda mais o sucateamento do Estado, em nome do equilíbrio econômico dependente do fluxos de coisas feito pelo capital na sua recomposição (STAMPA, 2011).

Milano (2012), em seu trabalho sobre o advento da criação do Parque Nacional de Yellowstone, nos mostra como o capital ordena a gestão dessa unidade de conservação:

O Parque Nacional Yellowstone, um dos cinco mais visitados daquele país, tem parte significativa do seu orçamento oriundo de agências federais, além de agências dos estaduais onde o parque se insere e até de municípios. Fora o pessoal e o mínimo para gestão, o restante do orçamento vem de diferentes parceiros, como empresas [...]. Assim, os investimentos na unidade são realizados via cooperação, porque a arrecadação do parque, somados aos ingressos de entrada e a renda com concessões ficam aquém das necessidades do parque [...] mas todos reconhecem que o é social, política e economicamente lucrativo, uma vez que os mais de 4 milhões de visitantes movimenta a economia local (MILANO, 2012, p. 26).

Em defesa da gestão de parques nacionais em parcerias com instituições privadas, por meio de terceirizações e concessões, Milano (2012) defende o ICMS ecológico no investimento via projeto de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (RDD), Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), fundos de compensação ambiental, fundações e empresas de economia mista como saída para manutenção dos parques. Nessa direção, a autora afirma:

As instituições encarregadas das unidades de conservação, a federal, e as estaduais, devem operar no que melhor podem fazer e por direito lhes é exclusividade, o planejamento a supervisão e o controle que inclui a fiscalização com o poder de polícia, deixando para o mercado, seja via empresas especializadas [...] parte significativa do manejo da unidade. Se isso funciona em situações tão distintas quanto na África do Sul, Quênia, Tanzânia, no Canadá e nos Estados Unidos, pode funcionar em qualquer lugar do mundo (MILANO, 2012, p. 27).

Diante desses aspectos, percebemos que aí está o nó de interdependência entre os modelos de gestão de cidade e parques nacionais. Há uma interação entre planejamento estratégico urbano e planejamento gestor de parques nacionais. A consonante ocorre em todos os aspectos e direções, tendo em vista que a finalidade de ambos é servir como ferramenta para a mercantilização dos espaços públicos.

Em favor da gestão pública do espaço urbano e de seus parques nacionais e, por conseguinte, contrário às terceirizações e às concessões, um servidor público do ICMBio, em entrevista concedida a essa pesquisa, desconstrói o processo de mercantilização dos espaços públicos via terceirização e concessões em parques urbanos, em suas palavras:

Sabemos que não se trata de um debate simples, por isso, é fundamental compreender que as terceirizações e concessões são estabelecidas em um contexto em que o mundo é marcado por transformações políticas e econômicas. Consequentemente, os Estados perdem a capacidade, se é que um dia tiveram, de cumprir com as demandas sociais e na tentativa de reagir, claro que, para o lado dos mais ricos, impulsionam essas parcerias, ou melhor, apropriações dos bens e serviços públicos para reduzir os custos e também respondem à necessidade de transformar os parques mais competitivos em relação às outras unidades (informação verbal de “Servidor 02 PNT/ICMBio”, 2014).

Justificada pelas transformações política, econômica, social e cultural que o mundo vem passando ao longo do tempo e sancionada por Estados, as terceirizações e as concessões em parques nacionais não foram, historicamente, apenas uma alternativa ideológica para as crises<sup>47</sup> financeiras e de pessoal vividas pelas diferentes gestões em unidades de conservação, pois, atrás dessas práticas, estava (e ainda está) o interesse econômico capitalista. Isso porque, além de todo o poder que o capitalista tem estando atrelado aos Estados, principalmente através dos Planejamentos Estratégicos Urbanos, os empresários urbanos participam das concessões dos parques devido ao seu potencial de uso turístico, da mesma maneira que os outros espaços da cidade. Por isso, as terceirizações e as concessões, apresentadas como alternativa para “socorrer” os parques nacionais,

---

<sup>47</sup> Vide no anexo 5 a decadência orçamentária que o ICMBio enfrenta desde sua criação em 2007. Situação que vem servindo de pano de fundo para fomentar as terceirizações e concessões dos serviços turísticos.

seriam, na verdade, formas de acumulação por espoliação do espaço e serviços públicos.

Nesse contexto, pode-se dizer que o capitalista atrelado aos Estados, através dos seus instrumentos operacionais estratégicos, quase sempre promovem o sucateamento dos serviços públicos, retirando a prerrogativa da atenção e garantia dos direitos a todos no acesso aos recursos naturais, uma vez que, na falta de recursos financeiros para gestão, a resposta para sobrevivência das unidades de conservação são as terceirizações e concessões.

Nesse movimento em favor da conservação ambiental, os estados permitem que as terceirizações e concessões mercantilizem os espaços públicos, na medida em que a gestão se torna dependente dos recursos privados.

Esse processo, segundo a perspectiva das relações de “valor de uso” e de “valor de troca” defendida por Marx (1996, vol. 1, p. 166), “são em si e para si grandezas incomensuráveis das relações”, que no caso dessa pesquisa envolvem os usos público e privado dos parques nacionais urbanos. Considerando que, ao serem terceirizados e/ou concessionados, os espaços públicos urbanos, nos quais as unidades de conservação estão inseridas, somente são financiados pelo capital privado depois que a autorização para espoliação dos serviços ocorre. Somente assim, oferece-se ao capitalista, não apenas o “valor de uso” dos espaços, mas também sua função de servir ao público como meio de pagamento. Por conseguinte, os espaços das cidades, que outrora eram geridos na lógica da prestação dos serviços públicos, passam a servir à ordem privada, que valoriza o direito ao seu acesso aos parques nacionais, museus, exposições, eventos, bares, bairros e moradias.

Ao analisar a contribuição de Marx no que diz respeito à abordagem do conceito de valor, observa-se que não se trata de uma teoria que esteja focada somente na determinação dos preços, mas na indicação da essência da riqueza capitalista.

Para Marx, na sociedade burguesa “a riqueza está condicionada à imensa acumulação de mercadoria” (MARX, 1980, vol. 1, p. 55). Ao constatar que riqueza é mercadoria, o autor nos alerta para possibilidades de compreender que dinheiro, puro e simples, somente pode ser tratado como riqueza se for capaz de comprar mercadoria.

Segundo Marx, a mercadoria tem como característica importante ser, “antes de mais nada, um objeto externo, uma coisa que, por suas propriedades, satisfaz necessidades humanas, seja qual for a natureza, a origem delas, provenham do estômago ou da fantasia”. (MARX, 1980, vol. 1, p.165). Dessa forma, o autor nos faz entender que esta característica apresentada cria termos relativos, pois trata a mercadoria tanto no sentido do uso, devido à sua capacidade de atender às necessidades dos seres humanos, quanto no sentido da troca, por sua capacidade de comprar outras.

Marx (1980, vol., 1, p. 166) destaca que a mercadoria “muda constantemente no tempo e no espaço”. Essa inconstância nos permite dizer que o valor de troca tem como atributo o imprevisto, que oscila de acordo como o tempo e o espaço. Para o autor, o imprevisto do valor de troca, não deve ser visto como uma causa simples, pois nas relações de intercâmbio de mercadoria, dependendo de que mercadoria se trata, uma determina característica torna-se relativa em relação à outra.

No caso das relações de competitividade entre as cidades, o capitalismo as relativiza de acordo com a variabilidade do valor de troca, determinando se um espaço urbano e seus parques nacionais serão ou não regidos pela ótica do valor de troca ou do valor de uso naquele momento. Por esse motivo, a busca por novos espaços para o movimento do fluxo de capital e mercadoria influencia as formas de gestão das cidades e de seus parques nacionais.

Assim, podemos afirmar que as cidades e, por consequência, seus parques nacionais são, ao mesmo tempo, recursos ou ferramentas de poder e de acumulação de capital, que vai além dos valores de uso e de troca, estendendo-se como espaços promotores da autonomia do sistema financeiro e da flexibilização dos Estados para com isso implantar a lógica de concorrência entre os espaços urbanos (HARVEY, 1992).

### 3.2

#### **Parques Nacionais Brasileiros e as Políticas de Mercantilização das Cidades: uma abordagem crítica dos seus processos de gestão e uso**

No Brasil, coube ao primeiro Código Florestal (Decreto, nº23, 793, de 1934) introduzir, na legislação, a categoria unidade de conservação, subdividida em três categorias, a saber: “duas de natureza inalienável, e conservação perene, as florestas protetoras, em domínio privado e as florestas remanescentes, em terras públicas; a terceira categoria presente era a floresta de rendimento” (BENSUSAM, 2014, p. 38).

Nesse contexto, os parques nacionais foram incluídos na categoria das florestas remanescentes e definidos como “monumentos públicos naturais [...] preciosos, cuja conservação se considera necessária por motivo de interesse biológico ou estético” (DIAS, 1994). Nesse sentido, o primeiro parque nacional brasileiro foi criado em 1937, na divisa entre os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, o Parque nacional de Itatiaia.

Apenas em 1944, sete anos depois da criação do primeiro parque, foi instituído a Seção de Parques Nacionais do Serviço Florestal, cujos objetivos eram organizar, fiscalizar e definir as atribuições dos parques. Em 1965, define-se como parques nacionais os espaços destinados a resguardar atributos importantes da natureza atrelados a proteção integral, dos recursos e belezas naturais “com a utilização para os objetivos educacionais, recreativos e científicos” (BENSUSAM, 2014, p. 39).

No entanto, entre 1967 a 1973, a gestão dos parques foi realizada pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e, na sequência, pela Secretaria Especial do Meio Ambiente. A última instituição teve uma função importante na articulação da Lei 6938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em vigor até os dias atuais. A referida lei estabelece o Sistema Nacional de Meio Ambiente e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). A política ambiental objetiva a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental e deve concomitantemente assegurar o desenvolvimento econômico com racionalidade de uso dos recursos naturais. Portanto, cabe

assinalar que há muitos questionamentos no campo ambiental a respeito desse poder outorgado para a resolução CONAMA, devido a construção de conhecimento por vezes ser figurativa, no sentido, de que a participação e tomada de decisão dos grupos sociais envolvidos podem ser assimétrica.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225<sup>48</sup>, aborda a questão do direito ao meio ambiente na perspectiva do seu valor de uso, atribuindo responsabilidade para a sociedade e também para o Estado à sua preservação. E para o cumprimento dessa tarefa define espaços a serem protegidos. Isto atribui ao Poder Público a missão de criar áreas protegidas e garantir que elas colaborem para a manutenção de um ambiente equilibrado para todos. Porém, no Brasil, todos têm direitos perante a lei, mas sabemos que a eficácia desses direitos varia muito de acordo com características raciais, sociais, políticas e econômicas dos cidadãos.

Nesse sentido, a lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza<sup>49</sup> (SNUC), que estabelece normas para a criação, implantação e gestão das UCs. O SNUC significou uma grande conquista para o conservacionismo. No entanto, acreditamos que isso decorre do caráter restritivo e, também, mercadológico que este sistema de regulação dispõe para o uso de áreas naturais protegidas, em particular para aquelas localizadas em espaço urbano.

Verifiquemos no capítulo I do SNUC (2000) que, em suas disposições preliminares, há inclinações focadas tanto na conservação ambiental, quanto na garantia da valoração econômica das UCs. Fatores essenciais para um modelo de gestão pautado em terceirizações e concessões. Aliás, privatizações, tendo em vista que, na perspectiva de um Estado sucateado, as políticas públicas de acesso a estas áreas para usufruto dos vulnerabilizados, não são garantidas. Segundo os objetivos principais do capítulo 1º do Sistema Nacional de Unidades de Conservação brasileira, podemos observar que a conservação ambiental no país conflui harmonicamente com a mentalidade do valor de troca:

---

<sup>48</sup>Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>49</sup> O termo unidade de conservação é considerado no Brasil com subconjunto de áreas protegidas (Bensusan, 2014).

- I – contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
- II – proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito nacional e regional;
- III - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;
- IV – valorizar economicamente e socialmente a diversidade biológica;

Da mesma forma, algumas diretrizes do SNUC em relação às unidades de conservação favorecem a utilização privada do bem que deveria ser público:

- I – Incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;
- II – assegurem a participação das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;
- III – busquem o apoio a cooperação de organizações não governamentais, de organizações privadas e de pessoas físicas para o desenvolvimento de pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação (SNUC, 2000).

Para além do instrumento jurídico destacado acima, instituições brasileiras como o Ministério do Meio Ambiente em parceria com IUCN , WWF-Brasil e Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPÊ), veem, avaliando as condições da biodiversidade brasileira e, também, elaborando metas para conservação e mercantilização das áreas naturais protegidas no país.

Nesse sentido, em 2011, tais instituições elaboraram o Planejamento Estratégico à gestão e o uso das unidades de conservação. Nesse há 20 Metas a serem alcançadas até 2020 dentre as quais, as acordadas durante a COP 10 da CDB<sup>50</sup>.

Segundo Weigand; Silva e Silva (2011, p. 7),

Este documento complementa o estudo Biodiversidade Brasileira: Análise de Situação e Oportunidades, publicado em abril de 2011, e juntos compõem os documentos-base para a realização de diálogos setoriais no Brasil que permitirão a construção de uma estratégia acordada socialmente para o alcance das metas de Aichi e para a implementação do Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020 no Brasil.

---

<sup>50</sup> A Conferência das Partes (COP) 10 da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) foi realizada em Nagoya, Japão, em 2010.

Desta iniciativa a meta mais significativa é a que trata das oportunidades de negócios via concessões, pois demonstra a intenção do governo brasileiro em entregar as unidades de conservação com relevante bioma e, também, beleza cênica para o mercado turístico.

Para Weigand; Silva e Silva (2011, p. 7), uma das etapas prevista apontava para:

A realização de cinco diálogos setoriais, e respectivas sistematizações das contribuições, com: i) setor privado; ii) academia e centros de pesquisa; iii) organizações da sociedade civil; iv) instituições governamentais; v) comunidades tradicionais, povos indígenas e povos de matriz africana.

O fato é que nesse contexto, as populações urbanas, sobretudo, os subalternizados que residem e trabalham no interior e/ou no entorno imediato das unidades de conservação ficaram de fora do diálogo, à margem do processo de tomada de decisão, que tange a gestão e uso dos espaços até aqui destacados, sobretudo pelo fato de não serem consideradas populações tradicionais, tais como os indígenas e ou quilombolas.

Por outro lado, o documento também garante a participação da sociedade civil organizada, o que significa ressaltar que tais organizações, historicamente, representam os “aparelhos privados de hegemonia” que, na perspectiva gramsciana se formam com a supremacia de determinado grupo ou classe social no âmbito da sociedade civil. Este grupo exerce direção antes de chegar ao governo. Esta hegemonia, na busca de consentimento, se firma por meio dos aparelhos privados, tais como as organizações, públicas e privadas.

Dessa forma, vale lembrar que o controle das áreas naturais protegidas via sociedade civil, quase sempre, é realizado por aparelhos privados de hegemonia, a saber: organizações não governamentais (ONGs), fundações, institutos e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), que veem sendo geridas por sujeitos privilegiados e não sob o controle dos subalternizados. Trata-se, portanto, de documento que de forma sutil exclui os já subalternizados, moradores dos centros urbanos. Situação que ao nosso ver favorece o controle empresarial das áreas naturais protegidas.

Diante do exposto observamos que, a conservação ambiental brasileira divide as áreas naturais protegidas em duas categorias distintas, as unidades de proteção integral e as unidades de uso sustentável. Assim, promove a conservação *strito senso* e o desenvolvimento econômico.

**QUADRO 2: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável**

Estação Biológica	Áreas de proteção ambiental
Reserva Biológica	Áreas de relevante interesse ecológico
Parque nacional; estaduais e municipais	Floresta nacional, estadual e municipal
Monumento natural	Reserva extrativista
Refúgio da vida silvestre	Reserva de fauna
	Reserva particular do patrimônio natural

Fonte: Sistema Nacional de Unidades de Conservação, 2000.

Apesar da existência dessas duas categorias, vamos nos ater à de proteção integral, não trivialmente e sim porque traz em suas atribuições a perspectiva conceitual conservacionista, que, em consonância com a expansão capitalista, veem facilitando a reprodução deste sistema no tempo e no espaço. Esse entendimento permitiu que nos parques nacionais do país fossem concedidas permissões por parte dos órgãos ambientais para sua exploração e uso econômico, questão que, em nossa compreensão, retira dessas unidades a sua finalidade primeira, qual seja, segundo a Constituição Federal, o seu valor de uso.

Os parques nacionais brasileiros guardam em seu processo de criação ideias ( ou ideais) conservadores que dispostos nas leis do país ganham ares no mínimo contraditórios, visto que são restritivos e permissionários concomitantemente. Isto facilita tanto o uso coletivo, quanto a utilização de suas funções para atender ao movimento do fluxo de capital e de mercadoria. Os parques nacionais fazem a junção entre a lógica conservacionista e os ideais da burguesia empresarial, na medida em que atendem aos paradigmas de preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica e o desenvolvimento de atividades de educação ambiental, interpretação, recreação e ecoturismo. No entanto, os últimos três itens têm sido, quase sempre, promovidos e administrados por empresas.

Sendo assim, os parques nacionais vêm ao logo do tempo se configurando, não apenas como espaço protegido, mas, também, como áreas a serem marcadas quando conveniente ao mercado turístico.

No Brasil, a criação dos parques nacionais para estes fins evoluiu da seguinte forma;

Quadro 3 – Número de Parques Nacionais

Anos	Número de parques nacionais	Áreas (ha)
1934 – 40	3	227.062, 05
1941 – 45		
1946 – 50		
1951 – 55		
1956 – 60	2	10.813,00
1961 – 65	7	270. 568, 00
1966 – 70		
1971 – 75	5	1.916.312, 00
1976 – 80	5	5.955.80,00
1981 – 85	5	567.836,50
1986 – 90	7	905.070,00
1991 – 95	1	17.300,00
1995 – 98	5	1.174.117,00
Total	40	

Fonte: (BENSUSAN, 2014).

Na tentativa de tornar os parques nacionais brasileiros viáveis economicamente, recentemente, a política ambiental vem se esforçando para ampliar a visitação nas unidades, entendendo que esta atividade pode agregar recursos financeiros, capaz de apoiar a manutenção dessas áreas, como proteção e manejo, associado a uma atividade com baixo impacto natural.

Sendo assim, criaram o ICMBio, em 2007, com o objetivo de dar foco à gestão de unidades de conservação federais e à conservação da biodiversidade, com o argumento de que essas duas agendas eram negligenciadas pelo IBAMA, já que o licenciamento ambiental e a fiscalização absorviam consideravelmente os recursos e o pessoal disponíveis, ficando a gestão das unidades em segundo plano (ICMBio, 2007).

No entanto, observamos que o discurso público que justifica a criação do ICMBio traz em seu contexto os limites das relações de poder entre o político e o judiciário. Isso fica evidente após a associação dos servidores do IBAMA entrar com uma ação de inconstitucionalidade, tendo em vista, entre outros argumentos, a ilegalidade da Medida Provisória que instituiu a reforma do IBAMA e criação do ICMBIO (MP 366/07), ou seja, legislação pertinente ao Poder Executivo. Contudo, ao declarar inconstitucionalidade, devido aos dispositivos não respeitarem os termos exigidos pelo texto constitucional (artigo 62, parágrafo 9º

da CF/88), a Corte brasileira mudou sua decisão no dia seguinte à promulgação desta medida, acatando uma questão de ordem levantada pela Advocacia Geral da União (AGU) e voltaram atrás da decisão<sup>51</sup> (NIGRO, 2007).

Após o embate perdido pelo judiciário, o ICMBio busca modernizar a estrutura de estado para lidar com a gestão da biodiversidade brasileira. Assim, foi criado seu planejamento estratégico<sup>52</sup> com o objetivo de implantar modelo de Excelência em Gestão Pública, que é o sistema de gestão de referência para as organizações do setor público brasileiro. Com isso, “a modelagem institucional foi estabelecida, orientando a gestão para os resultados, com estrutura de gestão por processos” (MMA nº 287/2014).

Nessa direção, o órgão público em questão estabeleceu duas parcerias para apoiar seu esforço de modelagem e gerencia a primeira com o Instituto Publix<sup>53</sup> (2007 a 2008) e a segunda com NEXUCs<sup>54</sup> (2010 a 2012). Dessa reunião, resultaram os instrumentos de Gestão Estratégica, seguindo a metodologia internacionalmente consolidada de Balanced Scorecard (BSC). A estratégia institucional é comunicada a todas as instâncias organizacionais, e cada uma delas possui indicadores e metas e desenvolve seus planos de ação para o alcance dos objetivos estratégicos, sendo que os resultados realizados por cada unidade organizacional são monitorados permanentemente por meio do Sistema Integrado de Gestão Estratégica-SIGE (ICMBIO, 2013).

Segundo o ICMBio (2013)<sup>55</sup>,:

No modelo de Gestão por Resultados, adotado pelo instituto desde sua criação, o Direcionamento Estratégico constitui o eixo estruturador da gestão ao

<sup>51</sup> Para saber mais sobre o assunto acesse: <http://era.org.br/2012/03/o-stf-e-o-instituto-chico-mendes-entre-principios-e-consequencias/>

<sup>52</sup> Podemos observar no anexo 4 os propósitos da gestão estratégica do ICMBio para os parques nacionais brasileiros, sobretudo para o Parque Nacional da Tijuca. Notamos ainda o vínculo desse plano com os pressupostos empresariais, o que demonstra uma articulação por dentro com o plano de reconfiguração da cidade do Rio de Janeiro.

<sup>53</sup> O Instituto Publix é mais que uma organização que atua no mercado de consultoria. Seu desafio é gerar aprendizado para resultados, integrando consultoria, pesquisa, educação e publicações. Para saber mais acesse <http://www.institutopublix.com.br/#!/quem-somos/cqjr>

<sup>54</sup> Uma rede de profissionais com competências interdisciplinares e complementares que propõe contribuir de forma significativa para o aprimoramento de organizações sociais e ambientais e em especial, para a efetividade da gestão de Unidades de Conservação. Para saber mais acesse: <http://www.nexucs.com.br/>

<sup>55</sup> Para saber mais sobre o assunto acesse o site: <http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/gestao-estrategica.html>

estabelecer os resultados que norteiam a atuação institucional. Este direcionamento é construído a partir da definição de Diretrizes Estratégicas de longo, médio e curto prazo que precisam se articular de forma dinâmica por meio de um modelo conceitual e metodológico que ofereça ao mesmo tempo a constância de propósitos – estabilidade de rumo durante períodos de incerteza – e a flexibilidade estratégica para se antecipar e responder às mudanças e aos diferentes cenários econômicos, políticos, sociais e ambientais nos quais o ICMBio atua. (ICMBIO, 2013, ACESSADO EM 11/01/2014).

Paralelo a esta configuração institucional do ICMBio, os Ministérios do Meio Ambiente e do Turismo, em 2011, lançaram, em conjunto, o Programa “Parques da Copa”<sup>56</sup>, que tem por objetivo equipar os parques nacionais com infraestrutura e serviços de apoio à visitação a partir da parceria com a iniciativa privada, por meio da terceirização e concessão.

Brasília (28/11/2013) - Parques nacionais das cinco regiões do país receberão investimentos do governo federal. Os ministérios do Meio Ambiente (MMA) e Turismo financiarão R\$ 10,4 milhões para a realização de obras de melhorias em 16 unidades no próximo ano. O anúncio foi feito, nesta quinta-feira (28/11), pelos dois ministros durante visita ao Parque Nacional de Brasília, que tem 42 mil hectares de área total e será o primeiro a ser beneficiado pelo programa. O objetivo da ação é ampliar o uso público e sustentável das áreas protegidas entre 2014 e 2020. Os grandes eventos que o Brasil sediará, entre eles a Copa do Mundo de 2014, e as Olimpíadas de 2016, aparecem como um dos focos do programa. A intenção é atrair, para as unidades de conservação, os turistas que visitarão o País durante os eventos. “É uma ação para identificar possibilidades de negócio turístico e do chamado uso público ampliado dos parques, além do que já está sendo feito hoje”, destacou a ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira. Para 2016, a previsão é oferecer cadeias produtivas de turismo e concessões de serviços turísticos em funcionamento nos parques do Rio de Janeiro, sede da Olimpíada” (TOLENTINO/ICMBio, 2013).

Existem atualmente 38 Unidades de Conservação (entre Parque Nacional e outras categorias) disponíveis à visitação; sendo que, destes, 30 oferecem serviços de apoio à visitação, e em 10 os serviços são terceirizados. Com o Programa Parques da Copa, os Ministérios do Meio Ambiente e do Turismo pretendem ampliar as terceirizações e concessões para outras UCs e, com isso, esperam alcançar melhorias na infraestrutura e nos serviços de apoio à visitação, com

---

<sup>56</sup> O documento do ICMBio observado no anexo 3 demonstra o vínculo político e econômico da noção Parques da Copa com o projeto de cidade.

investimentos que giram em torno de R\$100 mil a R\$40 milhões, por um período que varia entre 10 a 20 anos (MMA/MTUR, 2010).

Assim, o governo federal passou a incentivar os investimentos da iniciativa privada em parques nacionais brasileiros, tais como: os Parques Nacionais de Iguaçu (PR), Marinho de Fernando de Noronha (PE), Marinho dos Abrolhos (BA) e Tijuca (RJ) que, devido ao fluxo de visitantes já consolidado, foram priorizados para serem contemplados com os recursos” BOTELHO e MACIEL, 2014, p. 3).

Entre os parques nacionais acima citados, um dos que receberam ou receberão os investimentos por meio da terceirização e concessão de serviços, é o Parque Nacional da Tijuca, localizado na cidade do Rio de Janeiro. Nesse contexto, a expectativa é de diversificação da oferta de serviços. Dentre as ofertas, podem ser destacadas: a cobrança de ingressos; o acesso a atrativos e o transporte turístico; passeios diversos; lojas; serviços de alimentação e visitas guiadas.

Segundo Botelho e Maciel (2014, p. 3 e 4), o Parque Nacional da Tijuca se transforma na ”menina dos olhos” do ICMBio e sai à frente dos demais:

Ganha destaque, seja por ser a Unidade de Conservação com maior índice de visitação do país, ou por representar a reprodução da expansão capitalista no espaço urbano, a partir da “revitalização” do patrimônio histórico-cultural, conhecido por “Complexo Paineiras”. Este empreendimento, localizado na Área Estratégica Interna do Corcovado<sup>57</sup>, envolve investimento de mais de R\$40 milhões e visa reformar o antigo Hotel Paineiras, para ser o “portão de entrada” ao Morro do Corcovado e ao Monumento do Cristo Redentor, com o objetivo de oferecer aos visitantes serviços de alimentação (restaurantes diversos, lanchonete, café), de acesso e transporte (estacionamento para veículos particulares e venda de bilhetes para acesso ao Morro do Corcovado, incluindo transporte rodoviário), além de serviços e equipamentos para eventos e para informações aos visitantes. Com isso, o Estado espera melhorar o atendimento, fornecendo aos visitantes mais conforto e, também, acredita que problemas relativos à intensa visitação diária no local, como engarrafamentos e longas filas para o acesso ao Monumento do Cristo Redentor, sejam atenuados, com maior dispersão de pessoas e possibilidades de entretenimento.

Notamos que, com a implantação do planejamento estratégico institucional do ICMBio, os parques brasileiros tornaram-se espaços de reprodução do

---

<sup>57</sup> De acordo com o Plano de Manejo do Parque Nacional da Tijuca, esta área é de uso intensivo, com objetivos de visitação, o que demanda infraestrutura, serviços e equipamentos de apoio (ICMBio, 2008).

capitalismo, passando a adotar a concepção mercadológica, através das terceirizações e concessões. Os parques nacionais do país estão submetidos a uma racionalidade que expressa uma nova confluência de poder, que vigora, sobretudo, em centros urbanos, em que a beleza cênica das áreas protegidas ambientalmente são transformadas em imagens a serem vendidas em nome do desenvolvimento econômico das cidades, como no caso do Parque Nacional da Tijuca para o Rio de Janeiro.

Isto se consolida entre os anos de 2011 e 2013 sob a gestão da Ministra do Meio Ambiente Isabella Teixeira, que contribui para que o órgão estruturasse o Setor chamado de “Uso Público e Negócios”. O referido setor é estratégico à transformação do valor de uso posto pela Constituição Federal de 1988 como condição para utilização dos recursos naturais, através do seu artigo 225, para o valor de troca.

Assim, podemos afirmar que a Política Nacional de Meio Ambiente e o SNUC cumprem o seu papel primordial de preservar a natureza e torná-la mercadoria. Isto acontece em consonância com os objetivos, pressupostos, diretrizes, metas e ideais conservacionista/neoliberais, orientados pela IUCN, CDB<sup>58</sup> e pelo planejamento estratégico de cidades<sup>59</sup>.

Diante dessa perspectiva, algumas questões ainda nos inquietam, a saber: quais são as implicações desse contexto, como ocorrem e como se manifestam na gestão e no uso do Parque Nacional da Tijuca, na cidade do Rio de Janeiro?

---

<sup>58</sup> De acordo com o Quarto Relatório Nacional Para Convenção sobre Diversidade Biológica (2011, p. 104 e 105), o Brasil assume como estratégia à gestão de áreas naturais protegidas via sustentabilidade corporativa. Condição que inclui financiamento público para empreendimentos privados que tem por base a exploração dos recursos ambientais com o viés mercadológico. Para saber mais sobre esse assunto acesse: [file:///D:/User/Desktop/DOCTORADO/quarto\\_relatorio\\_147%20\(1\).pdf](file:///D:/User/Desktop/DOCTORADO/quarto_relatorio_147%20(1).pdf)

<sup>59</sup> Conforme o Planejamento Estratégico da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro (2009; 2012; 2013), os ambientes naturais e construídos estão no âmbito do Programa Rio Ambiente de Negócios. Concepção que consiste em implantar um conjunto de ações e projetos para tornar o Rio o melhor ambiente de negócios no Brasil, bem como promover a cidade para a atração de novos investimentos. Documento encontrado no seguinte endereço eletrônico: [http://www.riocomovamos.org.br/arq/planejamento\\_estrategico.pdf](http://www.riocomovamos.org.br/arq/planejamento_estrategico.pdf).

### 3.3

#### **Parque Nacional da Tijuca e sua Relação com a Cidade do Rio de Janeiro: o Uso Público como Negócio**

Pensando a relação entre o Parque Nacional da Tijuca e a cidade do Rio de Janeiro, é extremamente importante analisar, mesmo que brevemente, a conexão dos processos de ocupação e de constituição da própria cidade. Com isso, esperamos discutir as implicações da mercantilização da cidade na gestão e uso dos espaços turísticos do Setor Corcovado/Paineiras. Paineiras/Corcovado.

#### 3.3.1

##### **Parque Nacional da Tijuca e Cidade do Rio de Janeiro: uma relação no tempo e no espaço.**

Há 7 mil anos atrás, a região do Rio de Janeiro era controlada por populações indígenas. Sítios arqueológicos situados no interior de baías, em enseadas, e regiões de mangues e restingas, ajudaram a desvendar a vida desses grupos pré-históricos na cidade do Rio de Janeiro. Dentre aqueles indígenas que viviam na cidade tinham os que transitavam e habitavam na região litorânea próxima ao Maciço da Tijuca<sup>60</sup>. Lá subiam para caçar e coletar, mel, frutos e plantas silvestres.

Ao utilizar as regiões da cidade, inclusive o espaço da Floresta da Tijuca como ponto estratégico para sobrevivência, os indígenas das tribos Tupi e Tamoio, não alteravam o ecossistema, pois retiravam apenas os produtos naturais para o atendimento das necessidades básicas (ALVES, 1998).

Com a fundação da cidade do Rio de Janeiro, em 1565, pelo então Governador Mem de Sá. As terras “cariocas” foram distribuídas sob o regime de sesmarias, o que ocasionou, tempos depois, a utilização predatória da Floresta da Tijuca, para atender as demandas oriundas, dos europeus, que procuravam madeiras para construção de residências e para utilização como combustível. De

---

<sup>60</sup> Área rochosa ,onde a Floresta da Tijuca, mais tarde como o nome de Parque Nacional da Tijuca se encontra.

acordo com o IBAMA, (1998, p. 18), “a área da Floresta da Tijuca, também se transformou em duas sesmarias: a de Salvador Correia, o Visconde de Asseca, e a dos jesuítas”. Ocorre que a consequência desse processo foi a utilização do espaço da Floresta para o plantio da cana-de-açúcar, fato que se colaborava para a econômica da cidade no século XVIII se somando aos 120 engenhos existentes, dentre os quais se destacam o Engenho Novo, Engenho de Dentro, Engenho da Rainha, Engenho da Pedra ou da Usina da Tijuca.

Com isto, a Floresta da Tijuca passou a ser desmatada por queimadas indiscriminadas em nome das plantações que abasteciam a indústria do açúcar. Já no século XIX, houve uma intensificação do uso dos recursos naturais com a exploração de madeiras destinadas a construção de novas casas para atender as demandas da Família Real Portuguesa que, chegava ao Brasil com um séquito de 20 mil pessoas, incluindo nobres, diplomatas e artistas.

Nesse período alguns outros grupos de estrangeiros, tais como: chineses, franceses, holandeses e ingleses desembarcaram na cidade e muitos se instalaram em áreas da Floresta da Tijuca e também no centro da cidade do Rio de Janeiro (ALVES, 1998).

Já era possível observar as marcas da destruição na Floresta da Tijuca, oriunda da exploração do solo pelo plantio de café e de cana-de-açúcar. Com isto, as terras ficam estéreis e erodidas, invadidas por capins e ervas. Além disso, rios e riachos secaram. Assim, uma crise se instaura na cidade do Rio de Janeiro, pois começa a falta água para o consumo humano, devido ao uso indiscriminado da Floresta da Tijuca.

Diante da crise, foi elaborado pelo Ministério da Agricultura um plano para recuperar os mananciais, assim, o então Ministro Souza e Melo elabora e toma algumas medidas para o plantio das áreas da Floresta da Tijuca (BANDEIRA, 1993).

Sob a administração do Ministro do Império Barão do Bom Retiro, a iniciativa de recuperação das áreas degradadas da Floresta da Tijuca ganhou força e para viabilizar tal medida, a administração passou a adquirir terrenos da área como o objetivo de incorporá-los aos bens públicos (ALVES, 1998).

Segundo o Plano de Manejo<sup>61</sup> do Parque Nacional da Tijuca, inicia-se, nesse momento, o trabalho de recomposição florestal e, por consequência, as desapropriações se intensificam. Esta experiência pode ser considerada uma das primeiras do mundo” (Plano Estratégico Para o Parque Nacional da Tijuca – Consórcio Amigos do Parque 1998).

Foi então que, a partir de 1861, utilizando-se da mão-de-obra de 33 assalariados e 6 escravos negros<sup>62</sup> (Eleutherio, Constantino, Maria, Manoel, Leopoldo e Matheus), Major Archer semeou 100 mil mudas.

Tais esforços destinados ao replantio da área não foi suficiente para evitar a crise de abastecimento de água e novas desapropriações foram decretadas. Para tanto, a falta de recursos, e também de pessoal levou Archer a solicitar demissão (ALVES, 1998).

Mas, com a transição do Império para República a atenção do governo foi desviada dos problemas que perpassavam a relação do Parque Nacional da Tijuca e cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, durante 50 anos, a Floresta da Tijuca se regenerou, sem a interferência dos seres humanos. No entanto, o plano urbanístico elaborado pelo arquiteto francês sugeriu a criação do Parque Nacional do Rio de Janeiro, considerando a relevância da biodiversidade da Floresta da Tijuca para o município.

Na segunda metade do século XIX, aumentava as visitas ao parque devido sua fama como mais agradável recanto da cidade. Inicia-se, portanto, o uso turístico da Floresta da Tijuca. Por isso, nos anos de 1931 e 1932, foi erguido, no morro do Corcovado, a estatua do Cristo Redentor, marca inconfundível da cidade do Rio de Janeiro. Ato que configura o início do intenso uso turístico da até então chamada Floresta da Tijuca.

---

<sup>61</sup> Para saber mais sobre a questão consulte o Plano de Manejo do Parque Nacional da Tijuca no endereço <http://www.planodemanejo.kit.net/>

<sup>62</sup> O trecho acima traz uma importante informação sobre a relação da Cidade do Rio de Janeiro com a até aqui conhecida Floresta da Tijuca. A escravização de negros e de sua força de trabalho trata-se de uma questão constitutiva da sociedade brasileira, e por que não dizer da ‘carioca’ também. Assim, notamos que a nossa cultura política sempre reservou um lugar para a subalternidade devido a condições primária de escravo, na qual os negros se encontravam (e ainda se encontram) diante a pirâmide social branca (Dias, 1996). Na recuperação da Floresta da Tijuca é emblemática a participação dos 6 escravizados, tendo em vista, que os primeiros conservacionistas do país e consequentemente da cidade do Rio de Janeiro percebem o ato de recuperar e proteger a natureza, contraditório ao ato de respeitar e garantir direitos sociais para os negros. Não se dão conta de que sua própria natureza é pervertida por práticas sociais em que seres humanos assumem direito de propriedade sobre o outro, por meio, escravização.

Finalmente, em 1961, foi criado, por Decreto Federal nº 50.923o Parque Nacional do Rio de Janeiro, no antigo Estado da Guanabara, constituído pelas áreas da Floresta da Tijuca de domínio público da União (Plano Estratégico Para o Parque Nacional da Tijuca – Consórcio Amigos do Parque1998). Já em 1967, por Decreto Federal, a unidade de conservação objeto dessa pesquisa oficializada como Parque Nacional da Tijuca (PNT). No ano de 1991, o Parque Nacional da Tijuca foi declarado pelo Fundo das Nações Unidas para Educação – Unesco, Reserva da Biosfera, considerado Patrimônio da Humanidade, devido suas características e suas especificidades físicas, que constituem benefícios à população da cidade do Rio de Janeiro e também para o mundo com pelo menos cinco serviços: i)regulação do equilíbrio hídrico, sobretudo, no armazenamento de água, contribuindo para a alimentação dos cursos d água; ii) controle da erosão ao impedir que a chuva caia direto no solo; iii) qualidade do solo, na medida em que a presença da vegetação impede que a chuva carregue os sedimentos e nutrientes do solo; iv) prevenção contra assoreamento em virtude do controle erosivo dos sedimentos, que não podem se acumular no leito dos rios, o que causariam enchentes e, por fim, v) regulação do clima em escala local, já que sua vegetação atenua o calor excessivo na cidade (VIEIRA, 2000).

Diante dessa definição, observamos que no caso do PNT tanto a natureza, quanto os bens culturais são dotados de valor e devem ser protegidos. Assim, se assemelham aos bens do patrimônio histórico e artístico nacionais.

Para proteger o Parque, o governo Federal transfere, em 1989, sua gestão para o Ibama. Dessa forma, intensificou-se o uso e sua relação com a cidade, pois possibilitou estudos e discussões com a prefeitura da cidade para sua ampliação. Nesse sentido, em 2004, o PNT passou a ter uma abrangência espacial de 39,53 Km<sup>2</sup> (3.953 hectares), 40 km de estradas asfaltadas e aproximadamente 100 km de trilhas, e formado por 4 setores<sup>63</sup> que, juntos, apresentam mais de 900 espécies de plantas e 230 de animais, recortado pela malha urbana da cidade do Rio de Janeiro.

O Parque Nacional da Tijucafraciona as Zonas Norte, Sul e Oeste da Cidade do Rio de Janeiro. Segundo Moutinho (2008, p. 20):

---

<sup>63</sup>Setor A – Floresta da Tijuca; Setor B – Serra da Carioca/Paineiras/Corcovado/Parque Lage; Setor C - Pedra da Gávea/Pedra Bonita; Setor D - Covanca/ Pretos Forros (ICMBio, 2010).



Entre as diversas tipologias de áreas de protegidas, o Parque em questão tem um significado relevante na preservação dos ecossistemas naturais e da beleza cênica, possibilitando a realização de estudos acadêmicos e o desenvolvimento de ações de educação ambiental, de recreação e de turismo em contato com o espaço natural.

No entanto, segundo o próprio SNUC, a visitação pública está sujeita às regras e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade. Tal documento emerge no país, em 1970, como uma ferramenta de gestão para que a finalidade da proteção ambiental seja alcançada a partir do enfoque ecossistêmico, ligado ao ciclo da gestão e da participação social (SEMA, 2009).

As normas são condições para o controle da coisa pública, no entanto, o visitante tem o direito de acesso. Segundo Diegues (2001, p.110 ),

No Brasil, os parques nacionais e categorias similares são áreas geográficas extensas e delimitadas, dotadas de atributos naturais excepcionais, devendo possuir atração significativa para o público, oferecendo oportunidade de recreação e educação ambiental.

Observamos que tais regras vigoram também em parques urbanos, como no caso do Parque Nacional da Tijuca<sup>64</sup>. Contudo, sua especificidade o torna

---

<sup>64</sup> O Plano de Manejo (2008) normatiza as forma de uso do Parque Nacional (PARNA) da Tijuca. Segundo seu Roteiro Metodológico, foram utilizadas técnicas de planejamento estratégico participativo para obtenção de informações de cunho ecológico, histórico-cultural e socioeconômico, mesmo que tal recomendação não foi plenamente aplicada. O objetivo deste trabalho foi determinar o zoneamento da área e propor atividades de gestão e manejo que assegurem os objetivos para os quais foi criada. Para subsidiar a administração do PARNA da Tijuca foram elaborados outros instrumentos de planejamento, ao longo do tempo: o Plano de Gestão Participativa, em 1998; o Plano Estratégico do PARNA Tijuca, em 2000; e, o Plano de Negócios do PARNA Tijuca, em 2003. “Neste Plano de Manejo do PARNA-Tijuca constam as normas que devem orientar o uso e o manejo dos seus recursos naturais e a implantação das estruturas físicas necessárias. Estas orientações são norteadas por objetivos específicos, obtidos de um diagnóstico ambiental que analisa tanto o parque como sua região de entorno, ou seja, a área que o circunda e pode exercer influência sobre este. Também agrega informações oriundas de projetos especiais para a área. Sua elaboração teve início em 2004 e resultou da iniciativa da administração da antiga Diretoria de Ecossistemas (DIREC), do IBAMA, e do Parque Nacional da Tijuca. Contou com o apoio cartográfico do Instituto Pereira Passos, da Secretaria de Urbanismo da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, e foi elaborado por analistas ambientais lotados no Parque e na DIREC, atual Diretoria de Unidades de Conservação de Proteção Integral (DIREP), pertencente ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que substituiu o

diferente de outros. Por ser localizado no contexto urbano, o parque também participa e, é alvo das tensões e pressões do ambiente urbano. A expansão da cidade do Rio de Janeiro dentro do projeto capitalista ocorre com a espoliação social que se verifica no uso e na gestão do solo. As pessoas com maior poder financeiro conseguem habitar próximas áreas de maior acesso aos recursos naturais, tecnológicos e informacionais. Já o de menor poder aquisitivo resistem ao cenário, morando em favelas e cortiços aos redores da região central.

Por isso, o PNT convive com 48 favelas, dezenas de mansões e a especulação imobiliária que o ameaça com expansão urbana. No entanto, cabe destacar que as favelas crescem em números e em população por conta de uma política de urbanização, não adequada ao acesso equânime ao espaço urbano.

O Parque também absorve problemas urbanos ligados ao despejo inadequado de lixo e queimadas, devido à soltura de balões. Diante dos aspectos apresentados e analisados, o desenvolvimento de metodologia e ferramentas ‘inovadoras’ para gestão do Parque Nacional da Tijuca torna-se fundamental para sua integração com a cidade. As parcerias com instituições públicas se manifestam, portanto, como umnexo necessário, mas, não suficiente entre proteção da biodiversidade e a dinâmica da cidade.

No período entre 1999 e 2005 vigorou no Parque Nacional da Tijuca a gestão compartilhada entre o Ibama e a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. O objetivo desse encontro era a viabilização de serviços de manutenção, e conservação, fiscalização, manejo.

O convenio firmado entre as partes, em 2001, tinha validade para 24 meses, podendo ser renovado, após 4 anos. No acordo da gestão compartilhada.

Na gestão compartilhada cabe ao IBAMA garantir que os recursos financeiros gerados através da arrecadação de taxas e serviços sejam aplicados na implementação de projetos no Parque, aprimorar os instrumentos de gestão, manter recursos humanos, bem como, os encargos concernentes a estes, manter o custeio de despesas de manutenção, bens e equipamentos, exercer competência normativa, de controle e fiscalização e gerenciar equipes técnicas na execução de projetos. Ao Município compete manter um Núcleo Municipal de Apoio ao Parque Nacional da Tijuca vinculado à limpeza e conservação de áreas de uso

---

IBAMA, à partir de agosto de 2007 na gestão das unidades de conservação federal” (PLANO DE MANEJO DO PARNA-TIJUCA, 2008, p. 3).

público, manter nas unidades o efetivo do Grupo de Defesa Ambiental (GDA) e do Grupamento de Apoio ao Turista (GAT), envolver outros órgãos municipais no suporte a atividades inerentes aos Parques, gerenciar equipes técnicas do município na execução de projetos e atividade nos referidos Parques (PLANO DE MANEJO, 2008).

Nesse sentido, a participação do município na gestão do Parque auxilia nas medidas de conservação das áreas de uso público<sup>65</sup>, segurança, limpeza, reflorestamento, implementação de projetos e no atendimento aos escolares.

Nesse contexto, a partir de 2001, os recursos federais foram usados para:

Construir o Centro de Visitantes (com atendimento de mais de 210 mil visitantes desde sua inauguração), para implementar o programa do PREVFOGO, ampliar os programas de manejo, educação ambiental e iniciar o processo de produção científica, com divulgação de trabalhos nacional e internacionalmente. Em 2002, por exemplo, os recursos decorrentes da parceria foram de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), 50% aportados para cada co-gestor. Atualmente, o IBAMA ultrapassa os 100% dos recursos financeiros arrecadados pela visitação ao Corcovado. Enquanto a Prefeitura mantém os trabalhos da COMLURB, dos Guardas Municipais e de quatro técnicos, sendo três da Secretaria Municipal de Educação e um da Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro – RIOTUR - (Plano de Manejo do Parque Nacional da Tijuca, 2001 – Encarte 3)

Em 2005, inicia-se o processo de atualização do Plano de Manejo do PNT pelos servidores, com apoio da Diretoria de Ecossistemas do IBAMA/DF. Porém, antes de ser consolidado o novo Plano de Manejo, a parceria entre os entes públicos foi suspensa em face das disputas entre a Prefeitura do Município do Rio de Janeiro e o Parque Nacional da Tijuca/ Ibama pela gestão do turismo no Corcovado.

Entretanto, cabe lembrar que o impasse no âmbito da gestão compartilhada, se não é decorrente, é pelo mesmo influenciado pelo planejamento estratégico da cidade do Rio de Janeiro gestado pela administração do então prefeito Cesar Maia, que previa o espaço do Corcovado-Paineiras como Patrimônio Natural voltado à promoção da cidade, como símbolo turístico a ser consumido. No entanto, por outro lado, o ICMbio, atento à potencialidade

---

<sup>65</sup> Vide resumidamente as atribuições do Setor de Uso Público e Negócios do Parque Nacional da Tijuca em documento oficial no anexo 2.

turística deste espaço, deflagrou, em 2007, conjuntamente com a Polícia Federal, uma operação, denominada de ‘Judas Iscariotes’ cujo objetivo era a higienização do espaço para mercantilização do Setor Corcovado-Paineiras

Conforme destacam os relatos abaixo:

Vinte pessoas já foram presas e outras três estão sendo procuradas pela Polícia Federal acusadas de integrarem uma quadrilha que desviava dinheiro dos ingressos cobrados de carros na subida do Corcovado ao Cristo Redentor. A Operação Iscariotes (batizada em alusão ao apóstolo Judas, que traiu Cristo) cumpre, além dos 23 mandados de prisão, outros 30 de busca e apreensão nas casas e escritórios de agentes de turismo, policiais militares, bilheteiros e vigilantes. O esquema desviou de R\$ 300 mil a R\$ 500 mil por mês cerca de R\$ 10 milhões em dois anos do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama), responsável pelo Parque Nacional da Tijuca, onde fica o Corcovado (JB, 10/05/2007).

As mudanças só foram possíveis, em razão da Operação Iscariotes entre a Polícia Federal e o IBAMA, em 2007, quando o parque ainda era gerido pelo Ibama, na ocasião em que estava à frente da Superintendência Estadual. Após a prisão dos envolvidos, o Corcovado ficou ocupado por agentes da Força Nacional de Segurança e de várias unidades de conservação federais por cerca de 90 dias. Na sequência, foi licitado o novo sistema de acesso, que impediu a entrada de veículos particulares na Estrada do Corcovado, implantando um modelo de circulação por vans caracterizadas com a logomarca do parque e o controle eletrônico dos acessos - evitando as chances de desvio que existiam no sistema anterior. (Rogerio Rocco/ICMBio, 2014, acessado em 13/01/ 2015).

Nos relatos acima, percebemos que os argumentos que justificavam a operação eram corrupção, desvios de dinheiro público e traição. Mas, além disso, o que estava em jogo era retomada do espaço que durante anos ficou abandonado, sem qualquer intervenção do Estado, com intuito de qualificá-lo para visitação turística de acordo com os pressuposto de “uso publico e negócios” que surgia no mesmo ano com a criação do ICMBio.

Na mesma direção, em 1996, na candidatura de Luiz Paulo Conde, os consultores catalães já tinham introduzido no Planejamento Estratégico da cidade o seguinte texto:

A tradição esportiva no Rio e seus recursos naturais e humanos permitem lançar sua candidatura para sediar os Jogos Olímpicos de 2004, com excelentes possibilidades. E, seguindo o exemplo de outras cidades, aproveitar os jogos para

se transformar (PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 1996, p. 52).

Não existem dúvidas que tal proposta visava à identificação de possibilidades de negócios tanto através da revitalização urbana, valoração do solo, quanto pelo fomento do turismo em áreas protegidas, como instrumento de oportunidades para parcerias com a iniciativa privada, por meio, de terceirizações e concessões do espaço.

Nas palavras de um servidor que foi entrevistado na construção dessa pesquisa, podemos verificar os sentimentos, interesses e disputas que pairavam naquela época:

O Parque Nacional da Tijuca estava vivendo momentos de baixos investimentos por parte do governo naquele período, portanto merecia investimentos como um todo. Mas a Prefeitura só queria o Corcovado, porque ele é a galinha dos ovos de ouro. Assim, não deixamos levar!”(informação verbal de “Servidor 03” do PNT/ICMBio, 2014).

Percebemos que a inquietação era latente entre os servidores de ambas as esferas, ao ponto do pessoal da prefeitura se negar a ficar nas dependências do parque, sob o argumento que estava sendo sutilmente colocado para fora. A situação ficou ainda mais complicada quando outros conflitos vieram à tona, conforme podemos observar no texto publicado no *Jornal do Brasil*:

Apesar de o ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, ter afirmado que vai pensar na possibilidade de transferir a administração do Corcovado para o município do Rio, e o prefeito Cesar Maia ter confirmado interesse na gestão da área, o Ibama garantiu que o projeto dificilmente sairá do campo das ideias. O superintendente regional do instituto no Rio, Rogério Rocco, afirmou que a prefeitura não tem condições de cuidar do ordenamento de um dos pontos turísticos mais famosos do mundo porque na gestão compartilhada que existe entre os governos federal e municipal, o prefeito não cumpre o que é de sua responsabilidade. Atualmente, há uma dupla de chefes no Corcovado, um nomeado pelo Ibama e outro pela prefeitura. Segundo Rocco, no contrato que regulamenta essa parceria, a prefeitura ficou responsável, entre outras coisas, pela segurança e infraestrutura do espaço, mas tem deixado a desejar. O número de guardas municipais diminuiu consideravelmente no local. Dos vinte guardas municipais previstos para atuarem

no local, hoje existem apenas seis. O Ibama teve que suprir essa demanda contratando mais vigilantes. Eram sete, e agora são 16 sob responsabilidade do governo federal atacou o superintendente. O mesmo problema acontece com os serviços de manutenção das escadas rolantes e dos elevadores. É o Ibama que faz os reparos desses acessos quando eles param de funcionar. Como o prefeito Cesar Maia diz que tem condições de administrar tudo, se nem a parte dele na gestão compartilhada ele cumpre questionou Rocco, indignado com a idéia. O prefeito Cesar Maia garantiu que nunca houve o sistema de gestão compartilhada porque o Ibama nunca permitiu o acordo. Se eles nomeavam alguém, era uma pessoa que não mandava em nada criticou. Confiante, Cesar Maia adiantou alguns projetos que serão implementados caso a transferência seja realmente concretizada. Vamos investir na defesa da fauna e da flora, vigilância, limpeza e no conforto aos turistas (JB 27/05/2008 - acessado em 13/01/2015).

Os conflitos entre os governos Federal e Municipal no que diz respeito à gestão do Corcovado, se estendeu por todo processo de co-gestão, porém, em 2008, a disputa se acirra devido a então Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, ter inaugurado um outro sistema de acesso ao monumento pelo caminho das Paineiras.

Por isso, e em consonância com o então prefeito Cesar Maia, o Secretário de Turismo do Município da época, Rubens Medina, desabafa e na sequência parte para o confronto:

Desde março, cada um é obrigado a pagar R\$ 13, incluindo o transporte de vans licitadas pela Ibama que levam o turista até a área de visitação. Com a nova determinação, aqueles que vão de carro são obrigados a desembarcar no estacionamento das Paineiras para subir no veículo legalizado (JB, 21/05/2008 - acessado em 13/01/2015).

Logo que soube da proposta, o Secretário Municipal de Turismo, Rubem Medina, criticou o Governo Federal, porque não foi consultado antes de preparar o projeto, afirmando que:

O novo sistema do Ibama passa por cima da competência administrativa do município, responsável pela concessão de transportes públicos. Por isso, ‘entrarei na justiça contra o Ibama’ (JB, 21/05/2008 - acessado em 13/01/2015).

Atentamos que nas esferas Federal e Municipal, os servidores e gestores públicos, das escalas inferiores e superiores, se envolveram em conflitos calorosos em nome da hegemonia na gestão do Corcovado-Paineiras.

Conflito social e político, segundo Bobbio, Matteucci & Pasquino (1992 p. 225)

(...) é uma forma de interação entre indivíduos grupos, organizações e coletividade que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos [...] Quando um conflito se desenvolve segundo regras aceitas, sancionadas e observadas, há a sua institucionalização.

Conforme esta concepção, todo conflito tem como pano de fundo a disputa por recursos escassos. No caso que envolveu o controle do Corcovado, o conflito envolveu quatro dimensões: I) a política, diante do envolvimento das organizações (Ibama, Polícia Federal e Prefeitura do Rio de Janeiro), interagindo e disputando o objeto; II ) a espacial, em virtude da tentativa de controle ou retomada da área, em que, no caso do Corcovado, houve negociações, investigações, truculência e pressões; III )a simbólica, tendo em vista a capacidade de promoção da imagem da cidade ou das instituições envolvidas; IV) a econômica, por significar possibilidades de reduzir as despesas e também aumentar as arrecadações, via terceirizações e concessões.

De acordo com Quintas e Gualda (1995, p. 26): “a sociedade não é o lugar da harmonia, mas, sobretudo, o lugar dos conflitos e confrontos que ocorrem em suas diferentes esferas (da política, da economia, das relações sociais, dos valores, etc.)”. Para Bobbio, Matteucci & Pasquino(1992),

Um conflito social e político pode ser suprimido, isto é, bloqueado em sua expressão pela força, coercitivamente, como é o caso de muitos sistemas autoritários e totalitários, exceto o caso em que se reapresente com redobrada intensidade num segundo tempo. Supressão é, contudo, relativamente rara. Assim como, relativamente rara é a plena resolução dos conflitos, isto é, a eliminação das causas, das tensões, dos contrastes que originaram os conflitos (quase por definição, um conflito social não pode ser resolvido).

Tendo em vista que os conflitos podem ser solucionados pela força coercitiva, própria de regimes autoritários, podemos afirmar que o ICMBio resolveu a sua negligência na gestão e uso do espaço em questão com o aparato e força policial, cuja justificativa se detinha apenas na análise de que era preciso estabelecer a “ordem” no espaço de forma coercitiva, como dizia um dos chefes envolvidos na operação.

Mas essa disputa pelo controle do Corcovado-Paineiras, não era apenas um conflito entre instituições que, no fundo, tinham o mesmo objetivo: mercantilizar esse espaço através da permissão de terceirizações e concessões para o atendimento das demandas turísticas. Era também a possibilidade de, em nome da repressão aos corruptos e traidores, retirar de cena os moradores das favelas do Guararapes e Cerro Corá que ali trabalhavam há décadas, em funções transmitidas de geração a geração, desenvolvendo atividades de prestação de serviços aos turistas no Setor Corcovado-Paineiras.

Apesar dos conflitos, impôs-se o discurso de que a ocupação institucional no Setor Corcovado/ Paineiras tinha como principal objetivo a ‘ordem’ (nota-se o jargão publicitário-empresarial semelhante ao planejamento estratégico da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro) no espaço, para o atendimento aos visitantes. Mas o que o ICMBio, principal responsável pelo Parque Nacional da Tijuca oferece é um conceito de organização que privilegia certos grupos sociais, na gestão e uso do espaço.

Nas palavras de um servidor público do Ibama, a ideia de ‘ordenamento’ do espaço Corcovado/Paineiras é evidenciada com clareza:

Os conflitos sobre a ocupação institucional que envolveram os chefes, técnicos e agentes públicos do Ibama e da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, naquela época, foram combatidos pela necessidade de ordenamento do Setor Corcovado/Paineiras. O ICMBio e a prefeitura disputavam o controle do espaço, mas ambos sabiam que era preciso por ordem e acabar com a ‘bandalha’ que existia lá”(Informação verbal de “servidor 04” do IBAMA/ICMBio, 2014).

A concepção de ordenamento do espaço que se estabeleceu no âmbito da ocupação do espaço Corcovado/ Paineiras é uma ideia de que o espaço do Parque

está passando por um momento ‘diferenciado’. Porém atrelado às estratégias de legitimação de um projeto de cidade específico.

Compatível com as políticas de revitalização da cidade do Rio de Janeiro, os gestores do PNT/ICMBio ocupam os espaços no Setor Corcovado/Paineiras e proíbem as atividades de atendimento ao turista, antes desenvolvidas por camelôs, flanelinhas, condutores de visitantes, motoristas de vans e taxis, na maioria moradores das favelas Guararapes e Cerro Corá. Assim, a noção de ‘ordem’ imposta significou a criminalização da pobreza, nos mesmos moldes da gentrificação posta pelo planejamento estratégico da cidade do Rio de Janeiro.

No discurso de ordenamento do Setor Corcovado/Paineiras, a naturalização da questão social resulta em criminalização dos grupos sociais vulnerabilizados, na medida em que foram reprimidos e proibidos de desenvolver suas atividades ligadas à prestação de serviços aos turistas.

Segundo Ianni, a naturalização da questão social implica “[...] um denso processo de criminalização que afeta os grupos e classes sociais subalternas. Ora, ao que tudo indica, a criminalização se resolve via punição/repressão” (IANNI, apud TAVARES, 2007, p. 136).

A repressão e proibição das atividades desenvolvidas por favelados junto aos turistas que frequentam o setor Corcovado/Paineiras fazem parte do modo de pensar burguês, que criminaliza e simplifica, como problemas identificáveis e passíveis de gerenciamento político e social, a noção de pobreza.

Considerando que tal forma de perceber a pobreza anula suas reais dimensões tanto, no que diz respeito à história dos favelados e também na própria constituição da questão social no Brasil.

Telles (1998, p. 43) ao tratar da noção de pobreza no Brasil destaca que:

A pobreza brasileira é e sempre foi espantosa, e só vem aumentando sob o efeito conjugado de recessão econômica, reestruturação produtiva e desmantelamento dos desde sempre precários serviços públicos, o que impressiona é o modo como é figurada – como problema que não diz respeito aos parâmetros que regem a vida em sociedade, e não coloca em questão as regras de equidade e justiça nas relações sociais.

Nessa perspectiva, podemos entender que no processo de ordenamento do Setor Corcovado/Paineiras, a noção de pobreza é simplificada, deixando fora do debate que permeia o acesso e gestão do uso turístico, os favelados do Cerro Corá e Guararapes.

O processo de ordenamento desse espaço, não discute a problemática que configura a questão social no Brasil com justiça e reparação. Mas confere aos vulnerabilizados, historicamente, o mesmo tratamento daqueles que foram chamados de corruptos e traidores pela operação Judas Iscariotes. Assim, observamos que a noção de ordem disposta no discurso do PNT/ICMBio, não percebeu a natureza da pobreza, na qual os favelados envolvidos nas atividades turísticas foram inseridos ao logo do tempo, deixando de considerar o problema a partir de sua essência, que é a questão social, em nome da generalização e criminalização.

O depoimento abaixo destaca tal situação de criminalização da pobreza no viés da opressão em detrimento da equidade de direitos:

Fomos tratados como bandidos! O ICMBio em parceria com a Delegacia de Atendimento ao Turista nos obrigou a tirar fotografias, com o argumento de que o trabalho que realizávamos junto aos turistas era desculpas para assaltarmos” (informação verbal da “Liderança 03” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014)

Observamos nesse depoimento que os direitos foram violados no ordenamento do Setor Corcovado/Paineiras. Os vulnerabilizados foram marcados como marginais, no sentido de pobres e bandidos. Assim, o lugar da pobreza foi definido em um horizonte policialesco, no qual os técnicos, chefes e agentes públicos avaliaram a questão como algo comportamental ligado à delinquência. Portanto, passível de repressão por parte do Estado.

No cerne destas noções de ‘ordem’ e ‘pobreza’ cria-se a idéia de revitalização da área Corcovado/Paineiras, onde os vulnerabilizados, tratados no mesmo nível em que os corruptos e traidores, que segundo o ICMBio subtraíam recursos do PNT, não poderiam utilizar o cenário, já organizado para a garantia de recursos financeiros por meio de prestação de serviços aos turistas.

Notamos que, no discurso de ordem disposto no processo de ocupação estatal do espaço Corcovado/Paineiras, existem duas dimensões importantes do planejamento estratégico da cidade do Rio de Janeiro: a higienização, interligada à promoção da imagem da referida unidade de conservação e as terceirizações e concessões.

Tomando emprestado o termo “cidade insalubre”, de Sarmento e Souza (2009), podemos afirmar que a gestão Parque Nacional da Tijuca/ICMBio, na função de mediar o uso do espaço do Corcovado/Paineiras, nega a possibilidade de indivíduos e grupos de favelados sobreviverem da prestação de serviços aos turistas.

O discurso de ‘ordem’ presente no plano na ocupação institucional do Setor Corcovado/ Paineiras demonstrava preocupação com a imagem do PNT para o desenvolvimento dos negócios turísticos. A noção de imagem nos ajuda a pensar como a revitalização desse espaço natural criou novos significados para os serviços turísticos e da própria cidade do Rio de Janeiro, que se transforma para receber novos negócios.

As concessões do espaço Corcovado/Paineiras como ferramenta fundamental para o desenvolvimento e atendimento das demandas turísticas de um Parque que, estrategicamente, vem sendo pensado para oportunizar os negócios da cidade.

Em face da escolha metodológica empresarial para a gestão do Parque Nacional da Tijuca, o ICMBio lança em 2009, o Termo de Referência para o Concurso Público de Concessão de Exploração e Uso dos Espaços do Hotel Paineiras.<sup>66</sup> Porém, no primeiro momento, não houve concorrente, devido ao item que obrigava o projeto de revitalização a resgatar a hospedagem como marca desse local.

No entanto, em 2012, após análise e revisão do Termo de Referência, a proposta é relançada e na sequência arrematada pelo Consorcio Paineiras/Corcovado, formado pelas empresas BEL-TOUR, uma tradicional transportadora que atua com traslado de turistas desde a década de 1960; ESFECO, empresa que controla desde 1979 a operação de passageiros, levando mais de 900 mil turistas por ano ao Corcovado/Paineiras e CATARATAS DO

---

<sup>66</sup> Para saber sobre a história do Hotel Paineiras acesse o site: [www.light.com.br/web/institucional/cultura/ccl/memoria/hotel\\_paineiras/tehpaineiras.asp](http://www.light.com.br/web/institucional/cultura/ccl/memoria/hotel_paineiras/tehpaineiras.asp)

IGUAÇU S.A., uma empresa que opera nos serviços turísticos em parques nacionais, tais como: Foz do Iguaçu (PR); Tijuca (RJ) e Fernando de Noronha (PE).

Notamos que a concessão do Hotel Paineiras foi dada a um grupo de empresas que há anos monopolizam os serviços turísticos no Brasil. Sendo assim, as possibilidades de ampla concorrência e até mesmo de alternância de poder é comprometida, pois o poder financeiro e político das empresas derruba qualquer outra empresa que se aventure no processo, o que implica diretamente na manutenção dos recursos nas mãos de poucos.

Um processo como esse somente ocorre com a efetiva participação do Estado, permitindo a formação de consórcio e perpetuações de poder, fatores que caminham ao lado do sucateamento da coisa pública, conforme podemos observar na matéria publicada pelo jornal do Brasil:

Desativado há mais de 20 anos, o Hotel das Paineiras finalmente voltará à ativa. Um consórcio formado pelas empresas Cataratas do Iguaçu SA, Beltour Turismo e Esfeco Administração arrematou o prédio histórico. Construído em 1884 pela Light, o hotel deve receber cerca de R\$ 50 milhões em investimentos para ser modernizado, de acordo com o consórcio vencedor. No edital de concessão, o valor avaliado pelo Instituto Chico Mendes (ICMBio) era de R\$ 43 milhões. Apesar de ter abrigado o presidente Getúlio Vargas, a seleção brasileira nas eliminatórias de Copa de 1970 e outros hóspedes ilustres, o Hotel das Paineiras não exercerá sua atividade original. De acordo com o projeto ICMBio, o prédio abrigará um restaurante panorâmico, lojas, serviços turísticos e um espaço para a realização de convenções e congressos [...] A concessão será de 20 anos.”

Nesse sentido, a estratégia de gestão do Parque Nacional da Tijuca se interliga com os planos do MMA e MTur, que concebem um Programa para fomentar as terceirizações e concessões em unidades de conservação, sobretudo, no Parque Nacional da Tijuca. Além disso, tal iniciativa também encontra seu nexo constitutivo, na cidade do Rio de Janeiro, que é o planejamento estratégico urbano, voltado a mercantilização da cidade. Dessa maneira, os termos e pressupostos empresariais são incorporados pela cidade do Rio de Janeiro e reafirmados na reprodução capitalista do espaço Corcovado/Paineiras.

Diante das estratégias de mercantilização do e Setor Corcovado/Paineiras, cabe assinalar que ainda existem formas de resistência social a esse processo, envolvendo moradores das favelas Guararapes e Cerro Corá, que atuam em serviços turísticos como cooperativados de vans e de taxis, flanelinhas, camelôs, condutores de visitantes. Sendo assim, nos resta saber: qual é a repercussão das terceirizações e concessões dos serviços de apoio à visitação para as populações do entorno, no sentido de avaliar suas possibilidades como visitantes (direito ao acesso) e as oportunidades de fortalecimento das iniciativas de trabalho realizadas por moradores de favela junto aos turistas? Quais as estratégias de resistência social adotadas na luta por garantia de direitos à prestação de serviços de apoio ao turismo nessas áreas?

#### 4

### **Resistência Social na Mercantilização do Parque Nacional da Tijuca: relação dos favelados do Cerro Corá e do Guararapes com as Concessões no Setor Corcovado/Paineiras**

As cidades, como vêm argumentando os capítulos anteriores, tem sido um meio fundamental para reprodução capitalista. Diante disso, o espaço urbano do Rio de Janeiro tem sido reconfigurado de inúmeras formas. No entanto, como afirma Harvey (2014, p. 133), “a urbanização do capital pressupõe a capacidade de o poder de classe dominar os processos urbanos”. Isso implica a hegemonia da classe capitalista não apenas sobre o aparelho do Estado (em especial as esferas de gestão de proteção e uso dos recursos naturais), como também sobre favelas inteiras, seus estilos de vida, sua força de trabalho, seus valores culturais, político e ideológico. Dessa maneira, podemos afirmar que a cidade e o planejamento estratégico urbano que a produz são importantes esferas de luta política, espacial e de classe.

Até o momento, examinamos o processo urbano do ponto de vista da acumulação por espoliação urbana através da mercantilização da cidade. Resta, portanto, conhecer as repercussões das terceirizações e concessões dos serviços de apoio à visitação para as favelas do Cerro Corá e do Guararapes no entorno do Parque Nacional da Tijuca, no sentido de avaliar as oportunidades de fortalecimento das iniciativas de trabalho realizadas por moradores de favela junto aos turistas; os arranjos políticos adotados atualmente para garantir que os moradores das favelas sejam inseridos na prestação de serviços de apoio ao turismo nessas áreas e, por fim, as forma de resistência social dos moradores das favelas do Cerro Corá e Guararapes no processo de reconfiguração<sup>67</sup> da gestão Parque Nacional da Tijuca e, em especial, do uso de seus espaços turísticos, sobretudo no Setor Paineiras/Corcovado.

Para alcançar os objetivos propostos, resgataremos e analisaremos criticamente os processos que constituem a noção de favela, no contexto da

---

<sup>67</sup> Podemos observar no anexo 3 documento oficial que comprova as intenções do ICMBio em reconfigurar os espaços turísticos do Setor Corcovado/Paineiras em comum acordo com as perspectiva de “desenvolvimento” da cidade do Rio de Janeiro.

cidade do Rio de Janeiro e, por conseqüente, abordaremos as questões que permeiam a relação das favelas do Cerro Corá e do Guararapes com cidade e turismo no Setor Corcovado/Paineira.

#### 4.1

### **Algumas Considerações Sobre as Favelas na Cidade no Rio de Janeiro**

Há muitas reflexões sobre a formação e constituição da sociedade brasileira, em especial a que diz em respeito à identidade da cidade do Rio de Janeiro. No entanto, falam-se pouco (ou nada) no âmbito das Ciências Humanas sobre favelas<sup>68</sup>.

Segundo Valladares (2000) nos debates e análises realizados no meio acadêmico sobre o Brasil e a identidade da cidade do Rio de Janeiro no princípio do século XX, secundariza as favelas e seus habitantes:

O interesse pela favela ocupa um lugar secundário. Escreve-se muito sobre a pobreza, mas o olhar do cientista está voltado para o cortiço, para o sanitarismo e para a reforma de Pereira Passos. Pergunta-se “que país é este?”, mas na análise da constituição deste país são priorizadas sobretudo as questões da raça e da classe trabalhadora. Descreve-se o mercado de trabalho urbano, mas reduzido às fábricas e ao trabalho fabril. Falam-se de lutas e diversidades de correntes, mas a relevância cabe ao movimento operário e sindical. Discute-se associativismo e participação, mas principalmente em relação aos partidos, ao patronato e à classe operária. As camadas populares, que nas primeiras décadas do século XX são analisadas sobretudo sob o ângulo dos laços entre cultura e política, quando aparecem, é sob o rótulo de ‘povo’, no cortiço ou nas ruas do centro do Rio de Janeiro (VALLADARES, 2000, p. 2).

A formação das favelas e a construção da identidade dos favelados não tem sido objeto de estudo, por falta de interesse de estudantes e de pesquisadores ligados ao campo social brasileiro. Para Valladares (2000, p. 3) “a favela não tem

---

<sup>68</sup>vale lembrar que não pretendemos esgotar essa discussão nessa dissertação. A ideia aqui é apenas contextualizar para fortalecer a compreensão e a análise das relações que envolvem as favelas do Cerro corá e Guararapes na cidade do Rio de Janeiro.

lugar, não constitui peça do jogo de cartas da história inicial da República ou do mosaico social do Rio de Janeiro de então”.

Dessa forma, a pobreza urbana se transforma em preocupação das classes dominantes, tanto na Europa quanto no Brasil, através de “profissionais ligados à imprensa, literatura, engenharia, medicina, ao direito e à filantropia que passam a descrever e propor medidas de combate à pobreza e à miséria”, conforme destaca (VALLADARES, 2000, P. 5).

Segundo a autora, na origem desse conhecimento impunha-se uma finalidade prática: “conhecer para denunciar e intervir; conhecer para propor soluções, para melhor administrar e gerir a pobreza e seus personagens. A ciência à serviço da racionalidade e da ordem urbana, da saúde do país e de sua população” (VALLADARES, 2000, P. 5).

Aqueles que observam e, de certa forma, agem diante da questão da pobreza se atem apenas às situações dos moradores dos cortiços, principalmente da cidade do Rio de Janeiro.

De acordo com Valladares (2000, p. 6) os cortiços no século XIX “eram considerados como o *locus* da pobreza, espaço onde residiam alguns trabalhadores e se concentravam, em grande número, vadios e malandros, a chamada “classe perigosa”. Caracterizado como verdadeiro “inferno social”, o cortiço era tido como *antro* não apenas da vagabundagem e do crime, mas também das epidemias, constituindo uma ameaça às ordens moral e social”.

Esse entendimento sobre os cortiços tem sua origem na visão distorcida que a elite absorveu do pensamento conservador europeu a respeito da expressão “questão social”. A expressão utilizada pelo pensamento burguês é fragmentada em duas partes, a saber: econômica e social. Segundo Netto (2001, p. 42), dessa maneira o social pode ser visto como “fato social, como algo natural, a-histórico, desarticulado dos fundamentos econômicos e políticos da sociedade, portanto, dos interesses e conflitos sociais”.

Em face disso, a burguesia finca seu olhar para o problema social (questão social) a partir de um entendimento de que a pobreza, propriamente dita, está desconectada da estrutura que rege a sociedade ocidental, implicando na sua desqualificação e, também, na possibilidade de busca de soluções via ruptura com o sistema capitalista (MONTAÑO, 2012).

Para Lukács (1992, p. 109), a gênese dessa dicotomia são os acontecimentos ocorridos entre 1830 e 1848, “momento em que a classe burguesa perde seu caráter crítico-revolucionário perante as lutas proletárias e entra em decadência ideológica”.

No caso do Rio de Janeiro, o pensamento da elite ‘carioca’ do século XIX concebe a pobreza e, conseqüentemente, os cortiços, como fruto de problemas oriundos da incapacidade de planejamento orçamentário e familiar que, segundo a burguesia, colaborava para um desmantelamento moral, que os incentivava ao mal uso de recursos, ao ócio, alcoolismo e vadiagem (MONTAÑO, 2012).

Nesse sentido, os espaços chamados de cortiço foram publicamente criticados e taxados como antro das doenças e dos vícios, transformando-se em alvo de discurso médico higienistas que contribuíram para que medidas fossem tomadas no sentido de proibir o surgimento de novos cortiços.

Segundo Valladares (2012, p. 10), as medidas administrativas originaram “primeiro, uma legislação proibindo a construção de novos cortiços no Rio; em seguida, uma verdadeira ‘guerra’ que resultou na destruição do maior de todos, o ‘Cabeça de Porco’; e finalmente, a grande reforma urbana do prefeito Pereira Passos, entre 1902 e 1968, que se propunha a sanear e civilizar a cidade acabando com as habitações anti-sanitárias”.

Considerando o cenário acima, os pesquisadores Benchimol (1982), Carvalho (1995), Vaz (1994) e Valladares (2012) nos mostram que no cortiço ‘Cabeça de Porco’ (onde havia muitos barracões e casebres) está a gênese das favelas do Rio de Janeiro.

Segundo Valladares (2012, p. 10), “o cortiço ‘Cabeça de Porco’ tem relação direta com o surgimento da favela da Providencia, em 1920. Isto porque, antes da chegada dos soldados de Canudos, e durante a destruição do maior cortiço do Rio de Janeiro, o Prefeito Barata havia permitido a retirada de madeiras que poderiam ser aproveitadas em outras construções. Alguns moradores teriam então subido o morro por detrás da estalagem. Por coincidência, uma das proprietárias do ‘Cabeça de Porco’ possuía lotes naquelas encostas, podendo, assim, manter alguns de seus inquilinos”.

A autora nos alerta para o surgimento das favelas como espaço de habitações precarizadas pela ausência e negligência de políticas públicas de toda

ordem. Além disso, nos revela que a elite (jornalista, médicos, engenheiros, políticos, e comerciários) transformou as favelas em um problema a ser resolvido via remoção, cuja justificativa estava ligada à ideologia que atribuía aos empobrecidos historicamente a culpa pelo flagelo social.

Desse jeito, emergem os primeiros debates em torno do que deveria ser feito com as favelas, em decorrência disso, ainda na década de 1920 a Prefeitura da Cidade em parceria com o Governo do Estado lançam a primeira campanha (“lepra da esthetica”) contra esse tipo de moradia, portanto, contra a pobreza que jugavam ter origem no próprio ser que sofre com as mazelas sociais.

Destarte, os governantes e a elite seguem seu curso, implantando, em 1930, o plano do urbanista francês Alfred Agache, voltado para a remodelação e embelezamento do Rio de Janeiro, fator que explica as denúncias feitas pelo urbanista a respeito do perigo representado pela permanência de moradias do tipo favela na cidade. Porém, não justifica as remoções truculentas, sem alternativas ao atendimento das demandas por habitações de interesse social.

Derivado da percepção do urbanista francês, em 1937, o Código de obras proíbe a criação de novas favelas, mas pela primeira vez reconhece a sua existência, dispondo-se a administrar e controlar seu crescimento (VALLADARES, 2012). Destarte, a questão da habitação para os favelados torna-se um ponto importante na agenda de uma cidade que estava em franco período de revitalização e, por conseguinte remoções.

Cabe salientar que o reconhecimento da existência das favelas, não pode ser condicionado à tomada de consciência dos governantes e da elite e, sim, à resistência social daqueles que na década de 50 mobilizaram-se na cidade do Rio de Janeiro, contra os inúmeros processos de despejo ajuizados neste período. A luta desse movimento para efetivação e elaboração de direitos à cidade se organizou no âmbito da União dos Trabalhadores Favelado (UTF), estrutura que possibilitou que os favelados resistirem diante da intenção de remoção orientada pela prefeitura.

Daí o surgimento das primeiras associações de moradores que segundo Segundo Silva e Soares (2012 p. 1) são frutos das:

Lutas e articulações contra os esbulhos e remoções, realizados indevidamente nesse período [...] foi um momento fundamental para a reorganização dos

movimentos nas Favelas, marcado também pelas intensas transformações dentro da sociedade brasileira e carioca. E um elemento fundamental para esse processo de organização dos favelados foi a maneira encontrada de se associar/unir como forma de resistência diante das violências cometidas contra os moradores”

Observamos que o reconhecimento político não assegurou direitos de fato, visto que, no campo jurídico as favelas eram proibidas. De acordo com Soares (2006, p. 2):

As favelas não são certamente uma realidade estanque e uniforme (as situações socioeconômicas, espaciais e históricas entre uma favela e outra são, sem dúvida, extremamente diferentes), no entanto, observamos uma associação sistemática entre favelas e ilegalidade. De fato, a precariedade jurídica – urbanística e fundiária – das favelas sempre justificou a falta de investimentos públicos na provisão de serviços coletivos, reforçando a dualidade favela *versus* cidade.

Embora estivessem marcadas por estereótipos, no qual evidenciavam, sobretudo, a divisão de classe e raça, contraditoriamente a elite ‘carioca’ proibiu o surgimento, mantendo a precariedade jurídica, porém, reconhecendo a existência de moradores de favelas na cidade do Rio de Janeiro no âmbito de necessidades de políticas públicas.

Neste sentido, Soares (2006, p. 2) destaca que:

A política pública relativa às favelas insere-se numa política socioeconômica mais ampla que permitiu uma dupla espoliação dos trabalhadores. Espoliação que se manifesta tanto por uma forte pressão sobre o custo da mão-de-obra no contexto das relações de trabalho propriamente ditas, quanto pela soma das extorsões que se manifestam na ausência e/ou na precariedade dos serviços coletivos e que tornam ainda mais aguda a usurpação realizada no contexto das relações de trabalho.”

É nesse contexto de espoliação do trabalho, de precariedade jurídica, de ausência de serviços públicos e remoção que se constituem as favelas do Cerro Corá e do Guararapes na cidade do Rio de Janeiro, nos arredores do Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca.

## 4.2

### **Favelados do Cerro Corá e do Guararapes e a Cidade do Rio de Janeiro: uma história de organização e resistência social**

Primeiramente, importa lembrar que todas as favelas no Brasil, em especial as situadas na cidade Rio de Janeiro têm suas especificidades. Contudo, escolhemos as favelas do Cerro Corá e Guararapes, por sua importância na luta por direito à cidade e, também, por sua relação com um dos pontos turísticos tradicional da cidade e do mundo que, é espaço denominado como Corcovado/Paineiras, localizado, conforme ditos no segundo capítulo, no Parque Nacional da Tijuca.

Considerando que essas favelas estão localizadas na Zona Sul da cidade, podemos afirmar que a chegada dos moradores nessa região foi motivada pelas mesmas demandas que levaram outros favelados a buscarem os pontos centrais da cidade. Elas se formaram em 1930, ocupando áreas do Cosme Velho inutilizadas, ao menos em naquela época, pelo mercado imobiliário. As populações afro-brasileiras egressas principalmente de Minas Gerais e Espírito Santo que lá se instalaram buscavam oportunidade de trabalho e moradia.

Os afro-brasileiros, primeiramente concentram-se na parte mais alta (área nobre), onde está localizada a favela do Guararapes e do Cerro Corá. Assim, estabeleceram algum tipo de relação com a elite local para prestação de serviços domésticos. Logo se mostraram fundamental para estruturação e desenvolvimento econômico da cidade (sobretudo, dos bairros do Cosme Velho, Laranjeiras, Flamengo, Botafogo, Copacabana, Gávea, Leblon e Ipanema), visto que ofereciam (e ainda oferecem) mão de obra barata para o comércio, casas, apartamentos e restaurantes de luxo de propriedade da burguesia.

Os primeiros trabalhos foram realizados por mulheres que atuavam como babás e faxineiras. Mas logo os homens assumiram as funções de vigias, porteiros, pedreiros, faxineiros, garçons etc. Nas palavras de uma antiga moradora e liderança das favelas aqui mencionadas, podemos verificar a situação

de trabalho dos grupos e indivíduos que ocupavam (e ainda ocupam) os limites da região do bairro Cosme Velho:

Vimos para o morro de Guararapes porque a região da Zona Sul oferecia oportunidades de trabalho para as mulheres como empregadas domésticas e depois para os homens. Foi um período, pois trabalhávamos fora e ainda ajudávamos a capinar e recortar o solo, a fim de construir casas para quem estava ali e também para parentes e amigos que chegavam” (informação verbal da “Liderança 04” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

A partir do depoimento acima, notamos que o trabalho está no centro da migração que ocorre para tal região. Ele representava uma forma de resistência social, pois, possibilitava a obtenção de recursos financeiros para a sobrevivência das famílias mas, também, significava a conquista de moradias no entorno de bairros que concentram a riqueza, a tecnologia, os mecanismos de informação e o poder da cidade.

Nesse cenário, podemos afirmar que o trabalho é uma categoria importante na relação dos afro-brasileiros, habitantes do Cerro Corá e dos Guararapes com os bairros da Zona Sul e com a própria cidade, podendo ser considerado como uma atividade e também um conceito determinante na organização e luta dessas favelas. Porém, cabe salientar que o trabalho não pode e não será compreendido como demarcação solitária desse processo histórico, visto que o ser social também se constitui e se realiza por meio de outras objetivações, tais como: cultura, filosofia, religião, natureza etc.

Para Netto (2008, p. 43) “O trabalho é constitutivo do ser social, mas o ser social não se reduz ou esgota no trabalho.” Dessa forma, o trabalho se constitui como categoria que possibilita a mudança ontológica das formas pré-humanas para o ser social que notamos existir hoje. Segundo a tradição marxista o trabalho é compreendido como a atividade afirmadora da vida, que forma a existência dos seres humanos. É ele que configura os seres humanos para a produção e reprodução das condições materiais para a sobrevivência da espécie. Por meio do trabalho os grupos e indivíduos construíram suas casas em áreas (região limite do Cosme Velho), até então intocadas pela revitalização urbana da cidade com a intenção de ficar nas proximidades onde ocorriam (ocorrem) as oportunidades

emprego. Porém, por estarem em constante desenvolvimento, acabaram transcendendo o espaço determinado pelo trabalho, buscando suas afirmações no espaço através de outras e não menores objetivações.

Dessa forma, os afro-brasileiros passam a se constituir no espaço também a partir de suas crenças, artes e formas de ver e pensar o mundo. Esses fatores, aliados ao trabalho, favoreceram a construção de vínculos, noção de pertencimento e interações mais profundas com o espaço que ocuparam e seu entorno. Portanto, transformam-se em ser social, em humanos conectados com o espaço via suas objetivações.

Assim, não podem ser considerados como meros ocupantes e oportunistas, pois são simultaneamente produtos e criações do espaço em que trabalham e também residem. Dessa forma, reconhecemos que as inter-relações dos primeiros ocupantes da parte alta do Cosme Velho com os bairros da Zona Sul – e, portanto com a cidade – podem ser compreendidas a partir de um conceito que abarca a natureza do ser social, na medida em que ultrapassa as fronteiras da noção de trabalho.

Nesse sentido, podemos afirmar que os atos e as ações dos grupos e indivíduos afro-brasileiros que ocuparam trecho do bairro do Cosme Velho, os estabelecem como seres sociais por meio de sua práxis no espaço ocupado e seu em entono.

Loureiro (2012, p. 117) define a práxis como “atividade intencionada que revela o ser humano como ser social e autoproductivo – ser que é produto e criação de sua atividade no mundo e em sociedade”. É pela práxis que a espécie se torna gênero humano, assim, junto às suas objetivações primarias de ação transformadora da natureza (trabalho), o ser social se realiza nas objetivações materiais e simbólicas, da ciência, da arte, da filosofia, da religião, entre outros processos comunicacionais e interativos que permitem a produção de cultura”.

Discorrendo sobre a relação existente entre teoria e prática, Konder (1992, p. 115- 116) afirma que “a práxis é a atividade concreta, pela qual os sujeitos humanos se afirmam no mundo, modificando a realidade objetiva e, para poderem alterá-la, transformando-se a si mesmos.

Diante dessas definições, podemos dizer que é pela práxis que os afro-brasileiros ocupantes do trecho íngreme do bairro do Cosme Velho se constituem

na região e no mundo como seres humanos. É através dela que realizam ações para a sobrevivência material e imaterial. E, portanto, se constituem como seres do local, assim como, os demais da classe alta, ao questionarem a teoria legislativa e técnico-científica que dizem não poderem ocupar a região por trazerem risco para Zona Sul.

Para tanto, realizar-se nas objetivações materiais e simbólicas, não foi/é uma tarefa fácil para os afro-brasileiros dessa região. Suas interações são determinadas por múltiplos fatores que, por vezes, estabelecem condições prévias aos acontecimentos futuros. Ou seja, a permanência nessa região da cidade ao longo do tempo foi/é baseada em mediações complexa com a elite, que dissociava/dissocia os aspectos da práxis desses sujeitos do direito ao acesso pleno à cidade.

A permanência e a estruturação que constituem esses sujeitos como ser social estão ligadas às tendências que regem a dialética que envolve a “necessidade-liberdade e estrutura do ser” (LOUREIRO, 2012, 112). Dessa forma, o processo de migração e permanência na área é fruto de mediações contraditórias que não permitem a liberdade dos sujeitos que se instalaram no alto do Cosme Velho e, também, não os prendem ao poder e recursos financeiros da elite, visto que, historicamente, há ações e resistências sociais por direito ao bairro e à cidade.

A necessidade da manutenção de suas objetivações, no qual também se inclui o trabalho, os transformaram ao longo do tempo em atores sociais que constantemente resistem aos processos de remoções motivados pelas revitalizações da cidade. Dessa forma, os afro-brasileiros moradores da região alta do bairro Cosme Velho, conscientes da necessidade de se manterem na área, mobilizaram-se, inicialmente, em 1967, para intervirem na realidade, conforme destaca o relato de um parente de Claudio Moraes, primeiro presidente da Associação de Moradores do Guararapes:

Antes nós éramos moradores da extinta Fazendinha, de propriedade do coronel Fantainha, sendo o Sr. Rômulo de Moraes Couto o responsável pelos empregados da fazenda, onde hoje localiza-se parte da ladeiras Guararapes, Peixoto, Conselheiro Lampreia e Mauriti Santos. Com a venda da fazenda para a imobiliária Perseverança e com as pressões dos moradores dos bairros Cosme

Velho e Laranjeiras que pediam a nossa saída da área, as famílias tiveram necessidade de atravessar o Rio Carioca, ocupando a área de propriedade da família Maia Guilei. Em 1967, após 37 anos de ocupação e luta, a nova geração de Guararapes teve a honra de se mobilizar e comprar a propriedade de 33.720 m<sup>2</sup>, por 50.000 cruzeiros, pagos de 1967 a 1974 com os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) dos moradores” (Informação retirada de vídeo na web. “Liderança 05” das favelas Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Observamos no relato acima que a mobilização<sup>69</sup> inicia a luta por permanência na parte alta do Cosme Velho, agora reconhecidas como Cerro Corá e Guararapes. A organização desses sujeitos foi essencial na interação, sobretudo com a cidade, tendo em vista que, para isso, foi necessário acionar diferentes órgãos públicos, em busca de recursos para tentar solucionar as tentativas de remoção que vinham sofrendo, no período em que a prefeitura contratou Alfred Agache para elaborar o Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro.

Em face do processo de luta por afirmação, os moradores aparentemente resolveram a situação através da organização e compra das terras da parte alta do Cosme Velho, com o FGTS de 57 trabalhadores que lá habitavam. Ocorre que as tentativas de remoção acabaram potencializando a busca por liberdade e autonomia, em um contexto urbano permeado por pressuposto capitalista.

As lideranças desse movimento em favor da aquisição da terra, dotadas de uma nata formação empírica, norteada por convivências afetivas e de respeito ao outro, acabaram, talvez sem saber, provocando o restante do grupo a se assumir como sujeito sócio, histórico e cultural do ato de conhecer e lutar por seus direitos à cidade.

Para comprovar a possibilidade, vejamos o que destaca Gohn (2011, p. 333) sobre a capacidade de inovação, compreensão, ensino e aprendizado do seio dos movimentos sociais: “Uma das premissas básicas a respeito dos movimentos sociais é: são fontes de inovação e matrizes geradoras de saberes. Entretanto, não se trata de um processo isolado, mas de caráter político-social”.

Na verdade, as pessoas (tais como Claudio de Moraes<sup>70</sup>) que encabeçaram o movimento se tornaram líderes e, também, educadores, no contexto de um processo de luta que era necessário aprender-fazendo.

---

<sup>69</sup> o conceito é entendido como capacidade de organização e atuação ) coletividades e grupos, intervindo na vida política, cultural e econômica de um território (LOUREIRO, 2012).

<sup>70</sup> Lideranças dos favelados do Cerro Corá e dos Guararapes que contribuiu para organização e luta em prol do direito à moradia.

Segundo Gohn (2011), “a relação movimento social e educação existe a partir das ações práticas de movimentos e grupos sociais. Ocorre de duas formas: na interação dos movimentos em contato com instituições *públicas*, e no interior do próprio movimento social, dado o caráter educativo de suas ações” (grifo meu). Nessa perspectiva, associam-se aos saberes populares, os mecanismos técnicos, buscando romper com a concepção e prática que negam sua permanência e interações na região do Cosme Velho. Contrariando o processo de remoção, o movimento de luta por direito a suas objetivações, buscou nas redes estabelecidas na prática diária o questionamento sobre a conjuntura política, econômica e sociocultural do país, para compreender os fatores que estavam no âmbito da negação ao direito de acesso à cidade e, assim, poder resistir à essa pressão. .

Assim, a relação entre o movimento dos moradores do Cerro Corá e Guararapes e a educação é constituída. Os novos atores sociais que entram em cena colaboram para que os afro-brasileiros, agora proprietários das terras no alto do Cosme Velho, demandem do poder público dignidade, em especial no que tange à questão da moradia.

Gohn (2011, p. 335), ao discorrer sobre a relação existente entre os movimentos sociais e a educação, destaca que:

A relação movimento social e educação foi construída a partir da atuação de novos atores que entravam em cena, sujeitos de novas ações coletivas que extrapolavam o âmbito da fábrica ou os locais de trabalho, atuando como moradores das periferias da cidade, demandando ao poder público o atendimento de suas necessidades para sobreviver no mundo urbano.

Em vista disso, podemos afirmar que o movimento de resistência social que se originou em favor da luta pela terra no Cosme Velho teve papel educativo para os sujeitos que o compunham. Educativo no sentido de ensino e da aprendizagem e, também, na perspectiva indentitária, visto que as relações se constituem durante o projeto. De acordo com Agier (2001, p. 10), “os processos indenitários são sempre relativos a algo que está em jogo” e nesse contexto o que está em jogo nessa construção indenitária é a moradia, como direito de existir.

Por conseguinte, considerando que eram proprietários, os moradores iniciaram, em 1980, a luta para acessar os recursos financeiros previstos pela

Política Nacional de Habitação, através da lei nº 4.380/64<sup>71</sup>, para construir casas ou apartamentos populares.

Segundo a Caixa Econômica Federal (2012, p. 9), a política habitacional executada pelo Banco Nacional da Habitação / BNH teve por objetivo “viabilizar o acesso à moradia aos diferentes estratos sociais, com foco nas famílias de baixa e média renda, com recursos do SFH provenientes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS”.

Porém, após o preenchimento dos documentos e das intermináveis avaliações técnicas, a Caixa Econômica Federal negou o financiamento aos moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes, alegando que o número de famílias era superior ao encontrado no documento de compra do espaço. A partir dessa decisão os moradores se tornaram proprietários, porém favelados.

No depoimento de Claudio Morais, podemos observar com clareza tal situação na qual viveram os agora favelados do Cerro Corá e Guararapes:

Ao verificar a lei que criava o Banco Nacional de Habitação, julgamos que ali estava a grande solução de Guararapes. Preenchemos mil fichas e levamos para o BNH. O Banco coloca essas fichas em seu arquivo eletrônico para análise. Mas logo são devolvidas, dizendo que nós não tínhamos condições de nos enquadrarmos no plano do BNH, porque não tínhamos aproveitamento na época, em 1967, de 57 famílias, enquanto, no período da solicitação dos recursos para a comunidade, já congregava 216 famílias. Parecia que estávamos fadados na situação de favelados, mas proprietários (PÉO, 1980).

Dessa maneira, a luta por direito à moradia digna continuou, seguindo o mesmo rito de preenchimento e entregas de documentos, só que desta vez, para a Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro<sup>72</sup> (CEHAB-RJ). Contudo, após as avaliações técnicas, os recursos foram negados, conforme relata Claudio Morais:

---

<sup>71</sup>Esta lei instituiu o Sistema Financeiro de Habitação - SFH, o Banco Nacional da Habitação - BNH e a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social. Atribui ao Governo Federal a função de pensar e coordenar ações voltadas para a construção e o financiamento de habitações de interesse social.

<sup>72</sup>A Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro, CEHAB-RJ, foi criada pela Lei nº 263 de 29/12/62, com o objetivo de desenvolver a política habitacional e, principalmente, a erradicação das favelas, sob a supervisão da Secretaria de Serviços Sociais. Para saber mais sobre a missão e objetivos dessa companhia acesse: <http://www.cehab.rj.gov.br/empresa/missao.asp>

Ingressamos na CEHAB-RJ com todos os pedidos que se fizeram necessários. Mil documentos foram exigidos, mas nós cumprimos com todos. No entanto, não fomos financiados. Observamos então que a sociedade e os órgãos do governo nos colocaram à parte, nos baniram e nos colocaram dentro de um processo de favelização que se expandia pelo Rio de Janeiro (PÉO, 1980).

Observamos que apesar das ações e interações dos moradores do Cerro Corá e Guararapes com a cidade, o uso do FGTS para o financiamento de casas e/ou apartamentos populares foi negado. Diante disso, percebemos que a noção equivocada que tratava as pessoas dos cortiços como subcidadãos urbanos vigorou também neste caso. Tendo em vista as condições de vida e de moradias dos envolvidos no processo, não possível avançar no sentido da dignidade humana, por conta das implicações jurídicas e políticas impostas por um Estado burguês. Segundo Kowarick (2002), a condição de subcidadania urbana está atrelada ao discurso criado pelo imaginário social, que versa sobre as modalidades de moradia dispostas em favelas. As condições de vida precária são percebidas como fatores que levam ao entendimento de que favelados são desempregados, desorganizados e potencialmente delinquentes.

Dessa maneira, os moradores das favelas do Cerro Corá e Guararapes detinham (e ainda detém) a propriedade da terra, mas não o controle do ser. Assim, percebemos que as objetivações primárias, próprias da constituição do ser social são assimétricas, tendo em vista, que os moradores tentaram construir sua própria história, porém, não o fizeram como queriam, pois não tinham o controle de si mesmos.

Segundo Marx (1968, p. 17), “os Homens fazem a sua própria história, mas não a fazem como querem, sob circunstâncias de sua escolha”. Assim, a elite, ancorada no poder governamental, não removeu os moradores do Cerro Corá e Guararapes, mas os dominou como favelados, estabelecendo com isso, condições prévias para situações posteriores.

Com o estereótipo de favelados, os afro-brasileiros que ainda habitam nas favelas do Cerro Corá e Guararapes são obrigados a lutarem contra as intensas transformações na estrutura urbana e social das cidades brasileiras, onde o Rio de Janeiro nos dias atuais é um dos maiores exemplo desse processo. Para isso, se associaram/uniram como forma de resistência diante da falta de trabalho e das novas formas de violências cometidas contra os moradores.

### 4.3

#### **A repercussão das concessões dos serviços de apoio à visitação para os favelados do entorno do Setor Corcovado/Paineiras**

Se a acumulação por espoliação urbana é fundamental para o capital, se os capitalistas se mobilizam e dominam a cidade via planejamento estratégico comprometido com a mercantilização dos espaços construído e natural, então os movimentos de resistência dos favelados do Cerro Corá e do Guararapes, explícitos ou não, estão inevitavelmente ligados às mudanças estruturais a que foram submetidos.

Isso é assim porque as ações do capital empenham-se cotidianamente para impor seu domínio em processos urbanos e em populações, sobretudo, àquelas que historicamente são expostas a condições de vida precárias.

Sendo assim, a história das lutas dos favelados, habitantes do Cerro Corá e do Guararapes se estende para aos dias atuais, provocada pelas repercussões das concessões dos serviços de apoio à visitação no Setor Corcovado/Paineiras, área do Parque Nacional da Tijuca.

É nesse cenário tão importante para a cidade do Rio de Janeiro, no sentido da indução dos negócios que os favelados do Cerro Corá e Guararapes vislumbram alternativas ao enfrentamento da crise econômica brasileira da década de 1980.

Em paralelo à luta por acesso ao FGTS, cuja finalidade era construir casas e/ou apartamentos populares nas favelas citadas anteriormente, os s favelados iniciaram a prestação de serviços turísticos no Setor Corcovado/Paineiras, de maneira ‘informal’, com objetivo de superar o momento de estagnação econômica, com altas taxas de inflação, interrupção do crescimento da renda per capita e recorrente desemprego que pairavam no Brasil dos anos de 1980.

Por isso, inicialmente 25 famílias moradoras das favelas do Cerro Corá e dos Guararapes passaram a atuar diretamente na prestação de serviços turísticos, a fim de suprir suas necessidades, mudando, portanto, naquele momento o foco da luta, visto que, da resistência por moradia também fazia parte a recolocação em

alguma atividade que gerasse recursos à sobrevivência das famílias, em um contexto de acumulação por espoliação urbana.

Sob esse aspecto cabe destacar que o termo “necessidade”, não possui conotação negativa - identificada com a idéia de carência -, que define as políticas pelo ângulo das destituições dos sujeitos. Não estamos utilizando a categoria atrelada ao discurso ideológico e político que admite essa concepção como o reforço às situações socialmente injustas, que favorece a elaboração de políticas públicas a partir de um parâmetro empobrecedor (PEREIRA, 2011).

Contudo, chamamos a atenção para o conceito de necessidades humanas em consonância com a idéia de políticas públicas, cuja principal função é concretizar direitos sociais que, aliás, vem sendo negado pelo Estado-burguês aos moradores das favelas do Cerro Corá e dos Guararapes. Então, o uso da idéia de “necessidade” está intimamente ligado às políticas públicas que foram debatidas e, conseqüentemente, transformadas em questões de direito.

De acordo com Pereira (2011, p. 12),

Se analisarmos criteriosamente o processo de formação e desenvolvimento das políticas públicas, veremos que na base de cada uma delas encontram-se necessidades humanas, que foram problematizadas e se transformaram em questões de direito. Isso acontece porque, por um lado, os seres humanos não são perfeitos, auto-suficientes, onipotentes, infalíveis, imortais e, portanto, não são imunes a carecimentos e fragilidades. Mas, por outro lado, isso acontece porque os mesmos seres humanos são criativos e dotados de capacidade de realização que, impulsionada por necessidades percebidas e socialmente compartilhadas, tem-lhes permitido superar estados de carência por meio do trabalho, movimentos e lutas, ou de contratos sociais.

É diante da noção de necessidades percebidas que algumas pessoas, ao serem demitidas de seus trabalhos, resolveram comprar veículos para transportar visitantes; outras, com menos recursos financeiros, enveredaram para atividades de flanelinhas e camelôs no Setor Corcovado/Paineiras. Portanto, são por essas vias que os afro-brasileiros das Favelas do Cerro Corá e Guararapes encontram maneiras de resistir e enfrentar mazelas sociais.

A tomada de decisão em favor de novas oportunidades de trabalho, mesmo que informal, somente ocorreu com a percepção das necessidades e seu compartilhamento social, na tentativa de elaborar e garantir direitos e respostas à ausência e negligência cometidas pelo Estado (PEREIRA, 2011).

Segundo Pereira (2006, p. 68),

Reconhecer, portanto, a existência de necessidades humanas como necessidades sociais, com valores, finalidades e sujeitos definidos, tem sido um grande passo para a construção da cidadania, pois isso equivale reconhecer a existência de uma força desencadeadora de conquistas sociais e políticas.

É como destaca Bozonnet (apud Pereira, 2006, p. 68): a necessidade, em geral, não pode ser reduzida a uma simples carência, mas deve ser vista como carência percebida, o que implica definição de valores, finalidades e existência de sujeitos envolvidos no seu enfrentamento.

Dessa forma, os favelados em questão desvelam que suas necessidades não estavam (e ainda não (?) estão) vinculados à conservadora economia do bem-estar, que confunde tais necessidades com preferências e com consumo. Mas na luta contra a noção que atende às necessidades, porém, focadas em políticas sociais que favorecem a circulação de capital via motivação ao consumo.

Notamos que mesmo abandonados à própria sorte, devido, à precariedade das residências, do trabalho e de acesso aos direitos sociais, motivaram-se, ainda mais, pelas possibilidades de ganho financeiro junto à prestação de serviços aos visitantes do Setor Corcovado/Paineiras nos anos de 1990, quando a demanda turística aumenta.

Foi sob essas condições de fragilidade política e econômica que as favelas do Cerro Corá e Guararapes receberam, em 1995 a Arquidiocese do Rio de Janeiro que, em parceria com o 2º Batalhão de Polícia Militar reuniram e treinaram crianças e jovens para a realização de pequenos serviços juntos aos turistas no Corcovado/Paineiras.

Vejamos o depoimento de liderança local que presenciou esse processo:

O Padre responsável por aquela capela que fica no Corcovado, aos pés do Cristo Redentor chamou alguns irmãos da Arquidiocese e, também, policiais do 2º

Batalhão para montar um cursinho de 4 dias para as crianças e adolescentes moradores do Cerro Corá e dos Guararapes. Nessa ocasião, eles foram treinados a receber turistas que visitavam o Corcovado e, também, moradores da Zona Sul que caminhavam nas Paineiras. A ideia era tirá-los do ‘ócio’ e com uma atividade que gerasse ‘uns trocadinhos’ (informação verbal da “Liderança 06” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Quando eles ofereceram essa chance para as crianças, achamos ótimo, pois vimos a oportunidades de retirar as crianças das ruas e aumentar a grana em casa (informação verbal da “Liderança 07” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Podemos afirmar, portanto, que o cursinho oferecido é, ao mesmo tempo, ‘um recurso ou instrumento de poder’ que vai além das possibilidades de formação e de geração de recursos financeiros. Na verdade, estende-se à ideia de prevenção e de domínio do tempo ocioso que os jovens favelados dispunham.

Para tanto, a iniciativa da Igreja em parceria com o Estado, oportuniza a supressão do ‘ócio’, considerado como algo maléfico e promotor da perda das virtudes em decorrência do tédio, como explicita esse ditado popular “mente vazia, oficina do diabo”.

Além disso, ao promover o cursinho, os agentes públicos que representam um modelo de Estado burguês e seu braço ampliado (a Igreja<sup>73</sup>) resgatam o conceito de capital humano na mesma perspectiva assumida nos anos 1980 no Brasil. Neste período, tal concepção retoma a noção de uma economia da educação voltada para o crescimento econômico que emerge no país nos anos 1960, porém perde força na década de 1970 (PAIVA, 2011).

De acordo com Paiva (2011, p. 2),

Apesar das vicissitudes do planejamento educacional, a economia da educação foi retomada, nos anos 80, pelo Banco Mundial e a própria ideia foi ressuscitada

---

<sup>73</sup> Não estamos falando aqui daquela vertente da Igreja que em períodos de ditadura no Brasil lutou e apoiou os trabalhadores em busca de uma sociedade mais justa. E, sim, de um grupo de religiosos que ao lado de entes pertencentes ao Estado-burguês tratavam a problemática social de maneira reducionista e simplificadora.

pela Universidade Harvard como ferramenta ainda importante para os países periféricos, visando racionalizar a alocação de recursos no sistema educacional.

Consoante com os ideais do Banco Mundial e da Universidade de Harvey, o Estado e a igreja, no Brasil resgatam por um lado, as noções de “investimento individual” e a formação de um “capital social” Haucap e Wey (Apud Paiva, 2011) e por outro, mantem a educação como um importante instrumento de resposta às demandas da economia. Trata-se, portanto, de adequar a aprendizagem para responder aos interesses do capitalismo expansionista.

Assim, o pensamento “caridoso” da igreja católica se uniu ao braço opressivo do Estado no combate à delinquência, transformando a mão de obra de crianças e jovens em mercadorias a serem vendidas a baixo custo aos visitantes e ao próprio mercado do turismo.

Daí com o pretexto de retirar os favelados da ociosidade, o Estado e a Igreja facilitam a criação de mão de obra barata para o mercado e a alienação política. Contudo, em um contexto no qual os atores sociais estão resistindo às determinações que os condenaram à condição de classes subalternas.

A ideia de classes subalternas surge primeiramente nos escritos pré-carcerários de Antônio Gramsci, empregadas para designar a submissão de uma pessoa a outras, mais especificamente no contexto da hierarquia militar.

Simionatto (2009, p. 42) ao estudar os Cadernos do Cárcere de Gramsci observa que o significado desse conceito passou a sugerir, no estudo das classes subalternas “uma série de mediações”, tais como suas relações com o “desenvolvimento das transformações econômicas”; sua “adesão ativa ou passiva às formações políticas dominantes”; as lutas travadas a fim de “influir sobre os programas dessas formações para impor reivindicações próprias”; a formação de “novos partidos dos grupos dominantes, para manter o consenso e o controle dos grupos sociais subalternos”; a caracterização das reivindicações dos grupos subalternos e “as formas que afirmam a autonomia”

Enxergamos que o conceito de “subalternidade” pode e deve ser utilizado na análise de fenômenos sociopolíticos e culturais para descrever as condições de vida de grupos e camadas de classe em situações de exploração ou destituídos dos meios suficientes para uma vida digna

Nessa perspectiva, BUTTIGIEG (1999, p. 30) nos diz que: “tratar das classes subalternas exige recuperar os processos de dominação presentes na sociedade, desvendando as operações político-culturais da hegemonia que escondem, suprimem, cancelam ou marginalizam a história dos subalternos”.

Nesse sentido, que o Estado regido por pressupostos empresariais que transformam a cidade em objeto a ser vendido à acumulação constitui-se expressão de dominação dos favelados do Cerro Corá e do Guararapes. É nas articulações com o pensamento e práticas burguesas que o Estado colabora para o reforço da cultura do capital.

Contudo, novas etapas de resistência social emergem. Nos anos 1999, um grupo composto por crianças e jovens, com cerca de 80 pessoas prestadoras de serviços aos turistas no Setor Corcovado/ Paineiras se integram aos antigos trabalhadores. A estratégia visava aumentar o fluxo de conduzidos pelas vans e taxis, de propriedade dos adultos moradores das favelas do Cerro Corá e Guararapes, e facilitar a recepção e condução de visitantes realizadas pelos mais jovens. Assim, beneficiaram-se ao conseguir receber um número maior de turistas, o que significou arrecadação de mais recursos. No caso dos jovens trabalhadores, a parceria representou a possibilidade de concluírem o trabalho de guiamento no Corcovado, fato que ocorria apenas quando os veículos dos turistas tinham vaga disponível para que o jovem embarcasse.

Dessa forma, os dois grupos moradores das favelas mencionadas até aqui aumentaram a receita, porém, não conseguiram atuar na atenção de toda a demanda, sobretudo, daquela que a ESFECO (empresa que monopoliza a gestão do Trem do Corcovado) deixava de fora, devido à sua capacidade de carga de passageiros. Assim, os grupos permitiram que novos atores sociais de outras favelas da Zona Sul atuassem na prestação de serviços turísticos no Corcovado/Paineiras.

A absorção de moradores de outras favelas para a prestação de serviços turísticos possibilitou, não apenas servir aos turistas no Corcovado/Paineiras mas, também, aos que visitavam os mais variados pontos turísticos da cidade do Rio de Janeiro.

Nessa época, a frota de vans cresceu, e foi adquirida, principalmente, em longas e “suadas” prestações. Sendo assim, nos anos 2000, criaram a Cooperativa

Corcovado Car Service, cujo objetivo era formalizar as atividades desenvolvida por favelados junto aos visitantes.

Porém, o Estado em 2007, na figura do ICMBio, que motivado pelo programa de fomento turístico ligado aos megaeventos esportivos, reconfigura a gestão e uso o Parque Nacional da Tijuca, em especial do Setor Corcovado/Paineiras, proibindo que os jovens condutores de visitantes, flanelinhas, camelôs e a Cooperativa Corcovado Car Service atuassem na prestação de serviços turísticos. Vejamos o relato a seguir:

Com a ação de flanelinhas, camelôs, falsos guias, desmatamento e os engarrafamentos tão comuns hoje no Corcovado/Paineiras, o Ibama/ICMBio vai proibir a entrada de carros no acesso ao Cristo Redentor. Apenas o trem que sai do Cosme Velho e vans cadastradas poderão fazer o transporte dos visitantes até um dos principais cartões-postais do Rio. A mudança faz parte de um novo modelo de gestão, que contará com a concessão e terceirização dos serviços, e será adotada este ano também no Mirante Dona Marta, na Floresta da Tijuca e na Pedra Bonita, que ficam dentro do Parque Nacional da Tijuca” (O Globo, 2007).

A denominação pela qual eram tratados os favelados/trabalhadores também representava sua situação e forma como eram (são) interpretados pela sociedade ‘carioca’ ao logo do tempo. Flanelinhas, camelôs, falsos guias são denominações<sup>74</sup> que carregam em si mesma a marca do lugar que os grupos de favelados vêm ocupando, na cidade do Rio de Janeiro e nas relações de poder que envolvem o uso e a gestão do Parque Nacional da Tijuca.

Dessa maneira, percebemos que o Estado, com apoio da mídia, que de certa forma é um equipamento da sociedade civil, conjugam seus interesses, se confundem no propósito que é a gentrificação à acumulação por espoliação dos espaços físicos construídos e naturais.

Simionatto (2009, p. 44), a partir das considerações de Gramsci sobre a incorporação da sociedade civil à esfera estatal, no mostras que essa questão

<sup>74</sup> Tais denominações pela qual eram (são) tratados os favelado: flanelinhas, camelos, falsos guias representava (ainda representa) o lugar que a elite reservou à esses na sociedade. Ao chamá-los dessa forma a mídia, o ICMBio e a Elite do entorno da Zona Sul fazia uma alusão direta à obrigação de identificação como vadios, malandros, vagabundos, criminosos. Assim, os classificaram da mesma maneira dos antigos moradores de cortiços e posteriormente os favelados (VALLADARES 2000)

“ocorre através de diferentes mecanismos, especialmente na formação da opinião pública enquanto estratégia de fortalecimento da hegemonia política por parte do Estado em assuntos de seu interesse”.

Para tanto, a matéria produzida pelo jornal O Globo, reafirma a noção de favelados determinada anteriormente pelo Estado aos moradores do Cerro Corá Guararapes. Marca também a demanda percebida da sociedade burguesa que está dominando a reconfiguração capitalista da cidade do Rio de Janeiro, sobretudo, do Setor Corcovado/Paineiras. Nesse sentido, tal política de formação de opinião pública converge econômica e ideologicamente como a postura de gestão e uso dos espaços da cidade e também do Parque, que nela se insere.

Assim, Simionatto baseada na extensa e consideráveis reflexões de Gramsci destaca que a mídia, enquanto instrumento da sociedade civil contribui para anulação da autonomia e por conseguinte favorece o controle da coisa pública pelas classe dominante. O Estado “anula muitas autonomias das classes subalternas”, pois a “ditadura moderna” ou contemporânea, ao mesmo tempo em que suprime algumas “formas de autonomia de classe, empenha-se em incorporá-las na atividade estatal: isto é, a centralidade de toda a vida nacional nas mãos das classes dominantes torna-se frenética e absorvente”.

Nesse processo, as diferenças de classe tornam-se indistintas, fortalecendo a subalternidade. Assim, o Estado, aliado ao império empresarial urbano, amplia sua capacidade de conceder e permitir a gestão e uso do espaço ‘público’ urbano na lógica do privado, na medida em que bloqueia as iniciativas da sociedade civil na articulação de interesses e propostas voltados à luta pela superação das assimetrias.

Nessa direção se constitui o ordenamento do Parque Nacional da Tijuca, especialmente no Setor Corcovado/Paineiras, com terceirizações e concessões, evidenciando problemas, conflitos e confrontos<sup>75</sup>, devido a implantação de um modelo de gestão voltado ao atendimento das demandas do setor turístico, focado na perspectiva dos interesses do mercado urbano. A ocupação do espaço passou a se basear em grandes projetos de explorações turísticas, que foram (são) veementemente incentivados pelos governos Federal, Estadual e Municipal, uma

---

<sup>75</sup> Adotamos nessa dissertação a noção de confronto definida por Quintas (2006, p. 61): “judicialização dos conflitos”, ou seja, quando não há mais possibilidade de diálogo, resta apenas a intervenção judicial como caminho à mediação das questões problemas.

vez que representam a possibilidade de integração do Parque com a cidade, em período de vigência do planejamento estratégico urbano. Notamos, no depoimento abaixo, a percepção de algumas lideranças sobre a questão:

Em 2007, iniciou-se outra forma de gestão no Parque Nacional da Tijuca, a partir de então, houve a abertura para um debate sobre o novo modelo de ocupação do Setor Corcovado/Paineiras pelo ICMBio. Sabíamos que, por vezes, o Setor Corcovado/Paineiras passou por ocupação institucional e quem sempre ditou as regras foi o governo. Mas agora o Estado está acompanhado por empresas, estudando se a área dá lucro. Acho que perderemos nosso espaço de trabalho”(informação verbal da “Liderança 08” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Podemos perceber, nesta descrição, que as novas condições de ocupação e o “choque de gestão” (conforme declarava o chefe da unidade de conservação na ocasião) do PNT e do Setor Corcovado/Paineiras, que se iniciam em 2007, intencionalmente ou não, serviram para atender os interesses da classe dominante.

A partir de 2007, com a “retomada de território”, - conforme afirmava um servidor público do órgão - pelo Estado e por empresas do setor turístico, os conflitos também se intensificaram, uma vez que as empresas que lá chegavam precisavam “limpar a área”, para valorizar o uso turístico do espaço. Consolida-se a mercantilização do setor Corcovado-Paineiras.

Para isso, a gestão da unidade de conservação permite a reconfiguração do uso e gestão do Setor Corcovado/Paineiras em três aspectos contraditórios, a saber: o primeiro, ligado à proteção da natureza, na medida em desmatava para edificar um estacionamento; o segundo, por conceder para empresas autorização para exploração dos serviços turísticos, tendo em vista a elevação dos preços para o acesso do ‘carioca’, nessa área privilegiada do ponto de vista da cultura e da paisagem da cidade; e, o terceiro ponto, por proibir os trabalhadores/favelados, que até então vinham desenvolvendo atividades juntos aos turistas para sustentar suas famílias com os recursos adquiridos. Dessa maneira, estabelecia-se o conflito entre o órgão responsável pelo Parque Nacional da Tijuca, moradores das regiões nobres de Santa Teresa e Cosme Velho, bem como os favelados habitantes do Cerro Corá e Guararapes.

O grupo composto por moradores de Santa Teresa e Cosme Velho entraram no conflito e também em confronto com ICMBio, por causa do desmatamento que ocorreu nas proximidades do antigo Hotel Paineiras, para a escavação e construção de um estacionamento para atender a demanda turística do Setor Corcovado/Paineiras. Além disso, esse grupo, representando as Associações dos Moradores dos respectivos bairros, questionavam pontos frágeis<sup>76</sup> do edital do Trem do Corcovado, previsto pelo edital de concessão para exploração turística, lançado pelo ICMBio. Segundo um dos integrantes das associações aumentar a velocidade do Trem do Corcovado implicaria em subir o número de visitantes no Corcovado/Paineiras, ultrapassando a capacidade de carga dos bairros que circundam o parque.

Por esses motivos, participaram de muitas reuniões com a chefia do Parque, servidores da Secretaria Municipal de Transportes, o responsável pelos projetos de melhoria da qualidade dos transportes públicos e de passageiros na cidade e também o do Instituto do Patrimônio Artístico Nacional (IPHAN), por conta das intervenções na estrutural do Hotel Paineiras e no Patrimônio Natural.

Atentamos a matéria publicada pela Revista Veja<sup>77</sup>:

(...) Agora estamos assistindo à passividade diante da inominável destruição do Parque Nacional da Tijuca. Atenção: a 500 metros de altitude, quase ao lado da estátua do Cristo! O que já foi feito: o arrasamento impiedoso de uma área maior do que um campo de futebol, bem no coração da Floresta, inclusive com a destruição de figueiras centenárias. Tudo isto para que? Para a construção de um complexo turístico num antigo hotel abandonado há décadas. Sob o manto de recuperá-lo – o que não há nada contra — a licitação proposta pelo ICMBio (órgão federal de proteção ao meio ambiente que cuida da área) foi sendo modificada e engordando de acréscimos. Um exemplo: 150 vagas para veículos viraram 395, o que “justificou” o arrasamento da natureza. No release distribuído pelo ICMBio de 23 de junho menciona-se que “O maior desafio do projeto será

<sup>76</sup> Segue alguns questionamentos ao edital de concessão de exploração do uso e gestão do turismo no Trem Corcovado realizado em carta pública assinada pelo Instituto Mygreen e pelas Associações de Moradores Viva Cosme Velho e Santa Teresa, a saber: I) Duração do período de exploração privada do bem público; II) Embargo de obras feito pelo IPHAN; III) A diminuição dos valores repassados das empresas para o órgão público IV) Impactos na paisagem V) Impactos causados pelo volume de turistas nos bairros. Para mais informações sobre o Edital, Plano de Viabilidade Econômica e Carta Pública da sociedade civil acesse: <http://www.icmbio.gov.br/portal/servicos/licitacoes/uaaf/uaaf-rio-de-janeiro.html> e <http://amast.org.br/2013/07/15/carta-aberta-do-viva-cosme-velho-sobre-o-complexo-do-trem-do-corcovado/#.VM46AdLF8Xs>

<sup>77</sup> A matéria apenas será usada porque verificamos na praticas os acontecimentos, mas não temos meios formais para prova-los. Se não tivéssemos certeza não utilizaríamos o conteúdo de tal revista.

(sic) os cuidados ambientais e paisagísticos. Foi desmatado o mínimo possível”. O mínimo foi um genocídio das plantas [...] O Rio não é um grande resort temático. A proposta escamoteia a intenção de ampliar o hotel para cima e para os lados, megamultiplicar vagas e, segundo apurei, terminar até por utilizá-lo como casa de festas e casamentos (as pilastras do prédio não permitem o propalado centro de convenções). Além disso, cós diabos, para que 500 vagas rotativas de gás carbônico no coração da mata? A arquiteta do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/ IPHAN, Isabelle Cury, deu parecer totalmente contrário ao projeto, questionando, neste item se seria “uma estação de transferência ou um edifício garagem?” (VEJA, 2013).

Cabe desvelar que os impedimentos tratados na matéria anterior foram / são frutos da intervenção das associações de moradores dos bairros de Santa Teresa e Cosme Velho contra o ICMBio e empresários do setor turístico. Podemos considerar que tal repercussão midiática somente foi possível devido ao poder econômico e político dos ricos indignados. Assim, o ICMBio/PNT atendeu muitas das reivindicações que os burgueses advogaram, salvo algumas exceções em causa própria.

No entanto, os trabalhadores/favelados ficaram nos embates “sozinhos”, contando, apenas esporadicamente com o apoio de alguns burgueses que ora se solidarizavam com a resistência, principalmente dos jovens trabalhadores que outrora também cooptavam para engrossar a reivindicações feitas pela burguesia local contra o Estado e os empresários do setor turístico. Com isso, os atores sociais abastados foram beneficiados<sup>78</sup> e os favelados apenas colocados à condição de dependência via “favor”<sup>79</sup>.

Consideramos a noção de “favor” existente na relação entre os entes públicos e empresários do setor turístico com os trabalhadores/favelados como sendo aquela que permite sua atuação, porém, a proíbe quando querem. No entanto, vale destacar que o grupo vulnerabilizado em questão aceita tal condição devido a sua pouca força política para um confronto mais acirrado no momento.

<sup>78</sup> Vejam as respostas do ICMBio para os atores sociais abastados economicamente no site <http://www.icmbio.gov.br/portal/>

<sup>79</sup> Liberação de lotes de ingressos disponibilizados ao mesmo valor de mercado para à venda junto aos turistas e prioridade para seus conduzidos na fila de esperar para embarque nas vans do consorcio Paineiras/Corcovado; circulação de vans dos moradores até as Paineiras, são apenas alguns dos favores prestados pelos entes públicos e privado aos “anfitriões” a realização de trabalhos.

Diante da perspectiva dessa “minoria”, podemos destacar que o ato de aceitar tal condição de trabalho (“favor”), não significa para os envolvidos abandonar a luta; ao contrário, a luta é escamoteada como forma de resistência social.

Assim, podemos lançar mão do conceito de ética da subsistência, definido por Castilho, (2001, p. 19) como:

O estabelecimento de padrões de conduta para que os grupos em situação de marginalidade econômica possam sobreviver aos processos de expansão capitalista.

Por não terem um conjunto de práticas sofisticadas na prestação de serviços turístico e, ainda, por serem estereotipados os trabalhadores/favelados do Cosme Velho aceitam os favores, a fim de, continuarem sobrevivendo com os recursos gerados pelo turismo, esperando por tanto o melhor momento para o questionamento. No entanto, de forma ambígua o Estado, aliado à iniciativa privada na gestão e uso do Corcovado/Paineiras, também permitia e fomentava (ainda fomenta) repressões e proibições da prestação de serviços turísticos feitas por esses jovens. Fato que de certa maneira os tiravam (e ainda tiram) da zona da ética da subsistência, como forma de resistência social. Conforme podemos perceber no relato dessa liderança, que participou ativamente desse momento vivido pelos trabalhadores/favelados do Cerro Corá e dos Guararapes:

Naquela época éramos apenas nós! Alguns moradores do asfalto do Cosme velho e Santa Teresa que as vezes nos ajudavam na luta para continuarmos trabalhando no Corcovado/Paineiras. Os outros técnicos, servidores, empresários e imprensa eram e ainda são todos contra nós. A começar pelas polícias Civil e Militar, que sendo instituições do Estado, levavam, principalmente, os jovens condutores para a delegacia. Contudo, começamos a reagir, tornar público nosso sofrimento. (informação verbal da “Liderança 09” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Éramos levados para delegacia quase todos os dias. Lá eles tiravam fotografias de todos nós e colocavam em um livro preto, onde só tinha pessoas suspeitas e procuradas por crimes. Eles diziam que as fotos serviriam para cadastramento. Mas passamos a enfrentá-los, não permitindo que tirassem fotos da gente toda semana, pois já haviam tirado. (informação verbal da “Liderança 010” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Quando o pessoal do Parque e os diretores da ESFECO se juntaram com a polícia, não tivemos paz. Teve uma vez que um trabalhador/favelado foi caçado durante dias pela polícia, sob a acusação de ter assaltado um turista. Na verdade, um tempo depois descobrimos que o turista foi à delegacia reclamar do assalto e os policiais apresentaram o álbum que continham nossas fotografias, então o turista apontou uma pessoa e foi embora para seu país. Como somos negros e, portanto, parecidos, o rapaz foi perseguido, mas depois inocentado. Ainda bem que eles não o encontraram (informação verbal da “Liderança 11” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

A tensão existente entre os envolvidos no processo de reconfiguração dos serviços turísticos do Corcovado/Paineiras estava visível para os favelados, bem como a necessidade de se colocar como interlocutores na construção de alternativas para a manutenção de suas atividades de subsistência. Vejamos o que nos relata outra liderança:

Diante das covardias que o Estado e os empresários faziam com a gente, proibindo a realização do trabalho junto aos turistas, desrespeitando, perseguindo e queimando a nossa imagem, resolvemos reagir. Foi muito engraçado, pois a reação só foi possível depois que um menino pediu para lembrarmos das lutas do Claudio Moraes, nosso eterno presidente, para comprar nossas terras” (informação verbal da “Liderança 12” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Daí a luta pela permanência nas atividades turísticas passou a ser carregada por um sentimento de pertencimento e pela negação ao estado de coisas que haviam sido colocadas. Se antes a disputa era pela compra, construção, agora a luta envolvia também o permanência no trabalho e na localidade que se constituíram. Assumiram novamente a região como reprodutora de suas condições de vida, na contramão da produção capitalista do espaço, aonde o direito de “ir e vir”<sup>80</sup> sobrepõe-se ao direito de ficar (PORTO-GONÇALVES, 2006).

No relato abaixo, aparece o estresse imposto aos favelados entre o seu modo de vida e objetivações que se constituem naquele espaço e o destino que lhes esperava com a situação da negação do direito ao trabalho:

---

<sup>80</sup> Tomamos emprestada a ideia de “ir, vir e ficar” utilizada por Porto Gonçalves (2006) na análise do processo de resistência social dos seringueiros do Acre, por entendermos que também se aplica ao caso dos favelados do Cerro Corá e Guararapes.

Eu e minha família viemos para essa região para trabalhar. Primeiro foi como empregados domésticos e depois no turismo, profissão que aprendi a amar. Mas, eles querem nos expulsar. Se perdermos esse meio de ganhar a vida, teremos que sair dessa região, pois não poderemos pagar nossas contas, devido ao custo alto para viver nesse bairro [...] Antes como empregados domésticos dava para ir ao mercado e comprar alguma coisa, hoje não dá, então dependemos desse serviço junto aos turistas para sobreviver. (informação verbal da “Liderança 13” das favelas do Guararapes e Cerro Corá, 2014).

Diante desse contexto, múltiplas articulações e apoios começaram a se configurar como forma de resistência social ocupação do espaço do Corcovado: o grupo que atuava guardando carros deixou de atuar na parte alta e passou a trabalhar, fugindo da polícia e da fiscalização, em frente à Estação do Trem do Corcovado. Os camelôs começaram a vender seus produtos em carros alugados e estacionados camufladamente nas Paineiras, última parada do trem que vai para o Cristo Redentor. Os cooperados da Corcovado Car Service passaram a pegar os turistas em frente à Igreja São Judas Tadeu, no Cosme Velho e trasladá-los até as Paineiras, não podendo chegar ao ponto ápice no Cristo. Dentre esses grupos de trabalhadores/favelados que tratamos até aqui, a Cooperativa resiste ao ordenamento dos serviços turísticos, entretanto, atrelada a informalidade permitida. Ou seja, devido ao número de turistas que transporta, ela acaba servindo de apoio para a sustentação do Consórcio Paineiras/Corcovado, visto que translada informalmente visitantes de um ponto estratégico do Cosme Velho para Paineiras, onde ficam as vans “legalizadas” fazendo o restante do trajeto.

Por resistir, realizando apenas a metade do trajeto, a um preço menor para o turista, se comparado ao valor dos taxis e do próprio Trem, os cooperados da Corcovado Car Service são bastante procurados pelos visitantes e, assim, servem ao consorcio, que não dispõe de autorização da prefeitura para transportar turistas, pois a concessão é no espaço do governo federal.

Esta relação provocou um racha entre os favelados, pois os que possuíam (e ainda possuem) vans deixaram de necessitar do apoio dos jovens condutores, tendo em vista que empresários do Consorcio Paineiras - Corcovado afirmavam que a existência do trabalho dos cooperados tinha sentido porque alimentava o fluxo de passageiros nas vans “legalizadas”. Daí os trabalhadores/favelados integrantes da cooperativa, mesmo sendo considerados ilegais pelo poder público,

adquiriram uma “certa legalidade” devido ao preenchimento de um vazio deixado pelo Consorcio na prestação de serviços de passageiros.

Por outro lado, os jovens condutores de visitante foram buscar apoio junto às Secretarias Estadual e Municipal. Assim, no segundo semestre de 2007 lançaram no XXXV Congresso Brasileiro das Agências de Viagens – Feira das Américas (ABAV) no Riocentro, o **Projeto Anfitrião Maravilha** que, consistia em um programa de qualificação desenvolvido pela TurisRio, com o objetivo de capacitar jovens que atuavam, de acordo com o poder público, irregularmente como guias de turismo no entorno do Cristo Redentor.

De acordo com Vieira (2013, p. 33):

As atividades eram consideradas irregulares, pois tanto o PARNA Tijuca como o Governo do Estado e a Prefeitura não tinham o controle dessas ações, não sabiam quantas pessoas eram, quanto cobravam pelo serviço de guia, nem como se estabelecia a recepção aos visitantes. Esses jovens, no total de dez, foram capacitados e reconhecidos oficialmente como prestadores de serviços. Os anfitriões são identificados com crachás e camisetas próprias, habilitados a acompanhar turistas para prestar-lhes informações”.

Observamos, na citação anterior, que a resposta às atividades dos jovens condutores, considerados ilegais pelos órgãos públicos, está vinculada ao processo de regulação do uso do espaço, visto que a ausência do Estado na organização dos favelados é histórica. O fato de não saber quantos eram, quanto cobravam e como recebiam os turistas, faz parte de um conjunto de fatos relacionados à negação e negligência de direitos, tendo em vista que esse grupo foi constituído pelo próprio Estado e a Igreja, em 1995 (ou com a intenção de ser informal.

Além disso, cabe salientar, baseado nas reflexões deixadas por Marx em “O Capital”, que a referida “capacitação” dos jovens “anfitriões” nos mostra dois aspectos interessantes: a primeira nos remete à noção de capacitação como capital humano, isto é: conhecimentos, competências e atributos para a realização de *trabalho* destinado a produzir valor econômico. Para tanto, a ideia de ‘capacitação’ invocada pelos órgãos públicos envolvidos nos remete à necessidade de geração de mão de obra voltada ao atendimento das demandas do mercado e não às necessidades das favelas e dos próprios jovens.

Nesse caso o processo de reprodução capitalista recorreu à ciência para ‘capacitar’ ou melhor, transformar os trabalhadores/favelados em mercadorias. Marx, em “O Capital”, nos revela que o dinheiro que é transformado em mercadoria e na sequência em mais dinheiro do que a soma inicial, dessa forma adquire status de capital. Sendo assim, através da capacitação’, o Estado transforma a força de trabalho em mão de obra barata para produção de mercadoria a ser transformada em capital.

Dessa maneira, o Estado-Burguês e seus mecanismos de cooptação educacionais transformam as condições de vida de pessoas como os favelados do Cerro Corá e Guararapes, simplificando o trabalho e reduzindo os requisitos de construção coletiva do conhecimento a meros atos automatizados de pensar e de agir.

Nesse sentido, todo um conjunto de ações pensadas e assumidas pelos governantes para potencializar a ‘capacitação’ era desnecessário para aqueles jovens trabalhadores/favelados. Eles não precisavam compreender técnicas de condução de visitantes, falar formalmente o português, aprender outros idiomas, reconhecer os aspectos sociais, ecológicos, históricos e culturais disponíveis nos caminhos para o Corcovado/Paineiras, para trabalhar na condução de visitantes, bastando apenas a compreensão das informações presentes em placas de informação e sinais da história e cultura da região em que nasceram e cresceram, pois o trabalho é simples, no entanto, não é simplificado aos moldes do mercado.

Assim, para os jovens trabalhador/favelados que atuavam com base no conhecimento empírico, as relações com a ciência *stricto senso* mudariam seu modo de ver e pensar o mundo, ou melhor, os enquadrariam na caixa de pandora do sistema capitalista.

Se antes eles participavam da construção e ação para seu próprio desenvolvimento, na lógica das ciências tradicionais (educação formal), o conhecimento e o trabalho são alheios e externos à realidade vivida, visto que o conteúdo científico nos dias atuais estaria ao dispor do desenvolvimento econômico.

O segundo aspecto a ser observado é a afirmação feita pelo Secretário de Turismo, Esporte e Lazer na época (2007), Eduardo Paes (atual prefeito da cidade

do Rio de Janeiro), a respeito da ‘capacitação’, sobretudo dos jovens envolvidos na prestação de serviços turísticos no Setor Corcovado/Paineiras:

Este projeto de capacitação será ampliado gradativamente, para vários pontos turísticos do estado, que já possuem este tipo de trabalho informal, feito pelos próprios moradores das redondezas, que veem neste serviço uma forma de obter renda. Ao invés de reprimir, estamos caminhando no sentido contrário. O estado está dando condições para que essas pessoas tenham de fato uma profissão. Inclusive já fizemos um convênio com a Faetec para que eles tenham aulas de inglês - diz Eduardo Paes. (SETUR, 2007).

Em desacordo com Eduardo Paes, os trabalhadores/favelados e moradores do bairro Cosme Velho relatam que nunca receberam qualquer ‘capacitação’ realizada pelo Estado e/ou Prefeitura:

Acompanho o trabalho desses jovens desde o início e nunca soube de qualquer tipo de capacitação realizada pelos governos do Estado e do Município [...] a única coisa que vi eles fazendo foi distribuir algumas camisetas e crachás com os logotipos do Estado e mais nada (informação verbal da “Liderança 01” Cosme Velho, 2014).

Estive aqui a convite dos jovens quando os políticos da Secretaria de Turismo prometeram a capacitação, fiquei muito feliz na época. Mas eles não fizeram nada!(informação verbal da “Liderança 02” Santa Teresa, 2014).

Os órgãos do Estado capacitaram alguém aqui? Penso que não! Eles apareceram na favela e depois no grupo dos jovens condutores para distribuir camisetas de campanha política, dizendo que logo voltariam para ajudar os meninos”. Retornando, apenas, após as eleições, com um discurso que a mídia estava dando em cima deles e por isso, o grupo de jovens teria que ser reduzido em 60%, para continuar trabalhando. Foi muito triste, mas não tinham nada a fazer por eles! (informação verbal da “Liderança 14” Cerro Corá Guararapes, 2014).

Os diferentes relatos acima nos mostram dois pontos importantes nas respostas dadas, principalmente pela Setur, para se livrar da presença indesejável dos jovens trabalhadores/favelados. O primeiro pode ser percebido na fala do Secretário de Turismo na ocasião, quando dá a entender que o Estado, tinham obrigação de reprimir, mas por bondade daria uma profissão. Tal postura é própria

de um Estado-burguês em que, segundo Marx (1985, p. 26), os indivíduos são iguais no “céu de seu mundo político (...) e desigual na ‘existência’ da sociedade”. Dessa maneira, o Estado político conduziu à resolução de um problema sócio histórico de modo tão espiritualista como o céu em relação à terra. Daí decorre a conclusão que a questão essencial não está na forma política assumida pelo Estado, nem tampouco no Estado em si, mas no seu conteúdo social, a sociedade civil, cuja anatomia será posteriormente desvendada por Marx na sua crítica à Economia Política, conforme ressalta Lima (2009, p. 4).

É nesse sentido que ocorre mais uma vez a fragmentação entre o Estado, em sua posição política, e os favelados. Nesse sentido, Marx diz no livro III de “O Capital” que:

É sempre na relação direta dos proprietários das condições de produção com os produtores diretos – relação da qual cada forma sempre corresponde naturalmente a determinada fase do desenvolvimento dos métodos de trabalho, e, portanto, a sua força produtiva social – que encontramos o segredo mais íntimo, o fundamento oculto de toda construção social e, por conseguinte, da forma política das relações de soberania e dependência, em suma, de cada forma específica de Estado (1985, p. 251).

Diante dessa afirmação de Marx, podemos dizer que, na relação de produção na qual se inserem os trabalhadores, sobretudo aqueles que tratamos até aqui, e o Estado-Burguês, existem sempre a relação de exploração da mão de obra e também relação de poder que configura a possibilidade de espoliação para acumulação de capital.

Assim, Karl Marx, nos alerta no trecho disposto acima que há distinção na postura assumida pelo poder político no tempo e no espaço. Essa posição pode ser verificada nas repostas do governo-burguês à capacitação dos jovens trabalhadores/favela. No primeiro momento (período de eleições) houve o discurso público em que afirmavam realizar as formações, porém, o que fizeram foi apenas distribuir camisetas do Estado. Já no segundo momento (pós-eleições), eles, os políticos, apareceram nas favelas do Cerro Corá e dos Guararapes para desvelar o discurso oculto que se traduz na exigência de diminuição do número de trabalhadores no grupo de jovens.

Entretanto, na contramão desse processo de exclusão que se configurou na relação do Estado com os jovens favelados, os educadores ambientais terceirizados do Núcleo de Educação Ambiental do Parque Nacional da Tijuca, que tinham não apenas o dever moral mas, também, legal<sup>81</sup> de possibilitar a garantia de direitos aos trabalhadores/favelados através da construção coletiva dos sujeitos sociais voltados à intervenção em prol das necessidades sociais, entraram na mediação dos interesses em disputa no Setor Corcovado/Paineiras.

#### 4.4

#### **Organização e apoio do Núcleo de Educação Ambiental do Parque Nacional da Tijuca como forma de fortalecimento da resistência social**

A educação ambiental se inseriu no debate e disputa da gestão e do uso do espaço Corcovado/ Paineiras como uma ferramenta à resistência social, visto que não era dissociada da matriz que a originou, ou seja, as múltiplas expressões da questão social. Portanto, a noção de educação ambiental adotada pelos educadores junto aos trabalhadores/favelados tinha um forte vínculo com a gestão ambiental, enquanto um processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre o ambiente físico, natural e cultural (OLIVEIRA, 2003).

Isso é possível porque a concepção de educação ambiental adotada para o enfrentamento das assimetrias dispostas nas relações existentes na gestão e uso do espaço turístico do Corcovado/Paineiras foi a crítica<sup>82</sup>. Segundo Loureiro (2012, p. 36) a educação ambiental crítica “em qualquer tempo ou lugar, em seus modos formais, não formais e informais, promove a transformação e construção da sociedade”.

De acordo com a definição anterior, Quintas (2000, p. 15), destaca que a educação ambiental está diretamente relacionada com a compreensão do processo

<sup>81</sup> Vide a Lei 9.795/99 para saber mais sobre as atribuições da educação ambiental na gestão de unidades de conservação.

<sup>82</sup> Pensamento crítico é o princípio epistemológico, teórico e metodológico segundo o qual tudo o que existe pode se racionalmente questionado, negado, afirmado e superado, e as relações sociais são produtos históricos, “portanto, não são imutáveis, podendo ser transformadas pela ação consciente dos agentes sociais” (LOUREIRO, P. 111).

educativo, formado por “atividades no âmbito formal, informal e não formal, tendo como base fundante uma lógica pedagógica direcionada por princípio mediador de interesses e conflitos entre atores sociais, que utilizam os recursos do ambiente de maneira indiscriminada e desigual”. Assim, podemos afirmar que os problema e conflitos ambientais, como questões mediadas pelos aspectos econômicos, políticos e ideológicos que ocorrem no Setor Corcovado/Paineiras podem e devem ser debatidos e enfrentados, a partir de uma concepção de educação cujo “fim é o desenvolvimento humano naquilo que pode ser aprendido e criado a partir dos diferentes saberes existentes em uma cultura, de acordo com a necessidade” (LOUREIRO, 2012, p. 113).

Além disso, a educação ambiental utilizada buscou provocar um entendimento das relações entre trabalho, natureza e reconfiguração urbana, para que os diferentes sujeitos tivessem capacidade de agir em situações concretas do cotidiano.

Freire (1983) aponta que “esta concepção se distingue da postura do educador que em contato com a biblioteca adquire os conhecimentos, e diante dos educandos se transforma em simples narrador dos resultados de suas pesquisas, cabendo a estes apenas a função de arquivar o que ouviram ou copiaram”.

Nessa perspectiva, não existe condições para tomada de decisão, não há proposição à autonomia porque o chamado não é para construção de conhecimento, mas sim, apenas memorizar os conteúdos. Assim, “de forma vertical e antidialógica, a concepção bancária de ensino educa para a passividade, para uma posição de acriticidade ,” e, por isso, é oposta à educação que pretende educar para a autonomia,aponta Freire ( 1983, p. 66).

As orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental, que consta no documento que versa sobre o licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural, publicado em 2005 pela (CGEAM) diz que a:

Educação ambiental está vinculada a uma temática socioambiental. É uma educação que toma o espaço da gestão ambiental como espaço pedagógico e procura concretizar na prática da gestão ambiental pública e, em particular, no licenciamento, a efetivação dos princípios que devem reger a Administração Pública brasileira, segundo o artigo 37 da Constituição Federal, onde o processo de Educação Ambiental se torna eficaz na medida em que possibilite ao indivíduo

perceber-se como sujeito social capaz de compreender a complexidade da relação sociedade-natureza, bem como de comprometer-se em agir em prol da prevenção de riscos e danos socioambientais causados por intervenções no ambiente físico natural e construído, como determinam a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9.795/99) e o Decreto 4.281/02 que a regulamenta (IBAMA, 2005).

Sendo assim, a noção de Educação Ambiental Crítica se tornaria um instrumento ainda mais importante à emancipação dos trabalhadores/favelados, sobretudo dos jovens condutores do Cerro Corá e Guararapes na luta por direitos no Setor Corcovado Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca, se não estivesse sendo alvo de desmonte no processo de transição da gestão das unidades de conservação, que deixava de ser de responsabilidade do Ibama, passando, em 2007 para o ICMBio.

Textos escritos por cerca de 70 educadores do IBAMA tornavam públicas as suas posições contrárias à reforma, que entendiam minar a capacidade de o Instituto executar as políticas nacionais de meio ambiente conforme o estabelecido na legislação:

A educação ambiental que vimos construindo ao longo da existência do IBAMA pressupõe, para sua efetivação, que seja praticada no contexto das atividades finalísticas do Instituto, tais como: educação ambiental na criação e gestão de UC, na gestão de recursos pesqueiros, no licenciamento ambiental, na proteção e manejo de fauna, na prevenção de desmatamentos e incêndios florestais, etc. Esta prática, exercida coletivamente pelos educadores e demais companheiros de outras áreas do IBAMA, nos ensinou que os instrumentos de gestão ambiental manejados pelo Instituto, no cumprimento de suas atribuições, não são excludentes, mas, sobretudo, complementares. Por tudo isto é que nós, educadores do IBAMA, sempre nos posicionamos pela unicidade da gestão ambiental federal, nos diversos momentos, desde 1991, em que se discutiu a reforma do Instituto. Por outro lado, constatamos que a reforma implementada [...] embora mencione a Educação Ambiental como atribuição de ambos os Institutos, não consta da estrutura organizacional dos mesmos. Neste sentido, nós, educadores da CGEAM, reafirmamos o nosso compromisso com uma educação ambiental crítica, transformadora e emancipatória e conclamamos todos os companheiros a lutarem pela não fragmentação do IBAMA, pela não diluição da Educação Ambiental e pela manutenção da CGEAM na sua estrutura organizacional. Exigimos respeito pelo nosso trabalho, construído ao longo desses anos com competência e compromisso social, com os devidos desdobramentos no campo acadêmico e na gestão ambiental pública nacional, bem como repudiamos a terceirização da educação ambiental” (LOUREIRO, SAISSE E CUNHA, 2013, p. 59).

Em consonância com o servidores/educadores anteriores, vejamos a afirmação a seguir;

Em 2007, através da Medida Provisória 366/07, posteriormente transformada na lei 11.516, de 28 de agosto de 2007, foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio, que passou a ser a instituição responsável pela Gestão das Unidades de Conservação federais, antes atribuição do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Fora vários problemas ligados à forma como o ICMBio foi criado (em um ato ‘na calada da noite’, sem participação dos gestores e demais setores da sociedade envolvidos na gestão de Unidades de Conservação), com a criação do Instituto veio o ‘desaparecimento’ da Educação Ambiental na estrutura do Ibama (e sua não criação no ICMBio) em um ato que foi explicado pela então ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, como resultado de um ‘esquecimento’” (CUNHA, 2007).

De acordo como os autores, a criação do ICMBio, implicou no “desaparecimento” da Educação Ambiental, significando, portanto, uma tentativa de desmobilizar os Núcleos de Educação Ambiental, que seriam “braços operativos nos estados”, comprometidos com a participação e o controle social da coisa pública (LOUREIRO, SAISSE E CUNHA, 2013). Era a tentativa de por fim à possibilidade de inserção, nos debates e tomadas de decisão, de grupos subalternos que vinham sendo respeitados na possibilidade de participarem das decisões internas das unidades de conservação.

Nesse sentido, observamos que os órgãos ambientais assumem, igualmente a todos os outros órgãos públicos no Brasil, o papel de promover e ampliar as assimetrias sociais, o que, coincidentemente ou não, sugere certa convergência com a lógica de gentrificação disposta no planejamento estratégico presente no “desenvolvimento” de várias cidades no país, como no caso da recente reconfiguração do Rio de Janeiro.

Devido à assimetria ampliada pelo ICMBio, a distribuição de poder, no que diz respeito à possibilidade de intervir e decidir para transformar uma realidade, é comprometida, pois o órgão fortalece um modelo de gestão hierarquizado, em que uns podem mais que os outros (QUINTAS, 2006).

Assim, a imposição de uma nova – porém velha<sup>83</sup> – gestão concebe, após todo um momento de desmonte, mas, também, de muitas denúncias, conflitos e

---

<sup>83</sup>As velhas concepções são entendidas como sendo pertencentes as logicas protecionista, conservacionista e preservacionista (grifo nosso, 2014).

confrontos jurídicos provocados pelos educadores ambientais, uma concepção de educação ambiental, na qual observa-se que “a falta de clareza institucional das diretrizes assumidas pela Coordenação de Educação Ambiental fragiliza a adoção de estratégias que possam pautar a educação ambiental como estratégica na consolidação da participação social e promoção da justiça ambiental no âmbito da conservação de biodiversidade” (LOUREIRO, SAISSE, CUNHA, 2013, p. 72).

Contudo, a junção de servidores e educadores com histórico e comprometimento com uma Educação Ambiental Crítica e, também, com a emancipação de atores sociais subalternizados, nas diferentes tentativas de estruturação de um modelo de educação ambiental ideologicamente voltado à promoção de sujeitos políticos pactuados com a transformação social, não permitiu a extinção, mas a continuidade da visão crítica na prática e no pensamento da educação dentro dos órgãos ambientais (LOUREIRO, 2012, p. 36).

Em face do cenário que compõe o surgimento do ICMBio e de suas proposições para as políticas ambientais em unidades de conservação, os educadores ambientais do Núcleo de Educação Ambiental (NEA) do Parque Nacional da Tijuca seguiam adiante, realizando os trabalhos junto aos grupos sociais historicamente desfavorecidos.

Porém, a realização das atividades contava apenas com o apoio de alguns colegas servidores convencidos que trabalhar com um modelo de educação crítica poderia ser uma saída à pressão urbana enfrentada há décadas na conservação do Parque Nacional. No entanto, outro grupo, do qual faziam parte os chefes da unidade de conservação, priorizava o setor de “Uso Público e Negócios”<sup>84</sup>, para cumprir com a demanda exigida pelo planejamento de mercantilização dos parques nacionais previsto na parceria entre MMA e MTur.

Enfrentando problemas internos ligados à falta de prestígio da educação ambiental no âmbito nacional, os educadores do NEA tentaram a todo custo manter a noção de Educação Ambiental Crítica na gestão da unidade de conservação, na perspectiva de fortalecer as resistências sociais dos favelados frente ao posicionamento da classe dominante, que em função de interesses

---

<sup>84</sup>Setor destinado a preparar as Unidades de Conservação para aumentar o número de visitantes, consolidar a visitação, impactando a economia local, gerando emprego, renda e valorização dos ativos ambientais (ICMBIO, 2012).

ideológicos, políticos e mercadológicos fragmentava o pensamento crítico em nome de terceirizações e concessões dos espaços destinados aos serviços turísticos.

Dessa forma, por iniciativa dos educadores do NEA, partiu o primeiro apoio à formação e organização dos jovens<sup>85</sup> trabalhadores/favelados que prestavam serviços aos visitantes no Setor Corcovado/Paineiras, o que fez com que o PNT abrisse oportunidade para o diálogo com as favelas envolvidas no uso do espaço que passaria por reconfiguração para o atendimento turístico. Vejamos, a seguir, a primeira fotografia que reúne educadores ambientais, alguns servidores do Parque Nacional da Tijuca e jovens trabalhadores/favelados:

**Foto 1 – Primeira reunião do PNT com os jovens trabalhadores na favela do Guararapes.**



Fonte: (NEA/PNT, 2007)

O trabalho prosseguiu em 2008, com muita dificuldade de mobilização e de aceitação por parte das favelas de diálogos com o órgão público. No entanto, a persistência dos educadores envolvidos, aliada ao discurso público adotado pela equipe, em favor da manutenção das atividades de trabalho no Corcovado/Paineiras e, também, a história de vida e etnia de um dos componentes da equipe fez com que os jovens permitissem a construção de conhecimento de forma coletiva.

Vejamos no depoimento abaixo o que fala um jovem trabalhador/favelado:

Naquela época foi difícil confiar no pessoal da educação ambiental do Parque Nacional da Tijuca. Nossa relação como os órgãos do governo era mais difícil do

<sup>85</sup> A escolha do grupo ocorreu devido ao alto grau de vulnerabilidade do grupo.

que hoje, pois só havíamos tomado pernada. Contudo, permitimos tal aproximação porque sentimos firmeza na postura de um negão, ‘igual à gente’ que estava trabalhando com eles” ”(informação verbal da “Liderança 15” das favelas do Cerro Corá e do Guararapes, 2014).

Após tal percepção e aceitação, criou-se -se um plano mestre de formação e organização, com o objetivo de fomentar a participação qualificada dos jovens trabalhadores/favelados no processo de gestão da unidade de conservação. Considerando, portanto, que a práxis educativa, por ser também cultural, formativa e, principalmente, transformadora das relações sociais, contribuiria para a emancipação desses atores diante do processo de transformação em que a cidade do Rio de Janeiro e o próprio PNT estavam passando (e passam).

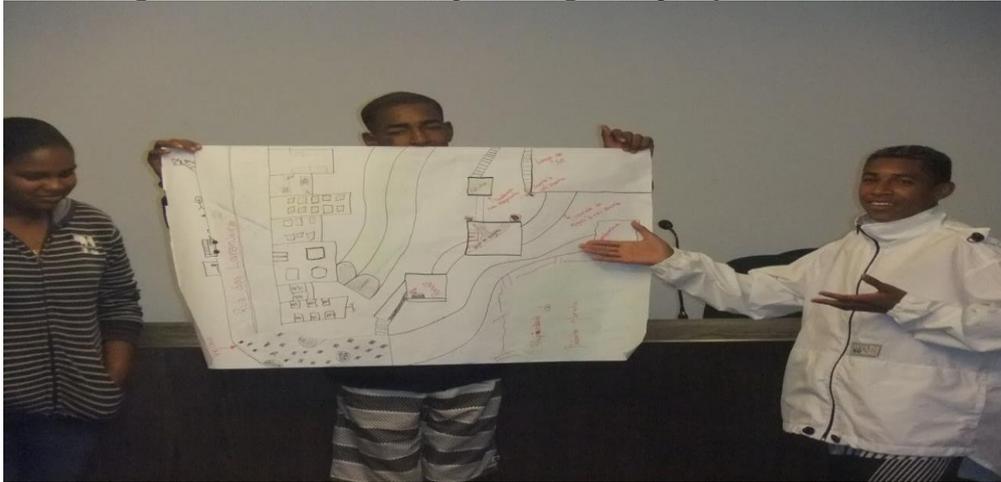
Com o discurso de respeito aos múltiplos saberes e fazeres, e com o constante posicionamento público dos educadores, em momentos delicados da permanência dos jovens favelados na prestação de serviços turísticos, foi possível construir e executar cursos, oficinas, palestras, seminários como forma de potencializar o conhecimento, o pertencimento com a região, a relação com natureza. Neste processo, pudemos aprofundar a percepção sobre os diferentes interesses, posições e atitudes face ao conflito socioambiental existente, como estratégia à problematização de um processo que negava direitos em sua implementação. Vide fotos de formação e construção de vínculo com a natureza e com o bairro abaixo:

**Foto 2 – Primeiro Curso de Formação em Educação, Cultura e Direitos Sociais.**



Fonte: NEA/ICMBio, 2008.

**Foto 3 – Segundo Curso de formação e organização política**



Fonte: NEA/PNT, 2011.

Com o apoio do NEA, em parceria com o Santuário Cristo Redentor e o Instituto Terra Azul, entre os anos de 2009 a 2011, foram criadas salas de aulas com metodologia própria<sup>86</sup>. Nesse sentido, foi possível, em 2010, a criação da Associação de Cultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Social “Anfitriões do Cosme Velho”.

Dessa maneira, foi possível, em 2011, elaborar coletivamente o projeto de formação e organização social Anfitriões do Cosme Velho, cujo objetivo aliava educação ambiental, cidadania, “turismo de base favelada”, organização social e proteção do meio ambiente, tendo com referência a proposta de Educação no Processo de Gestão Ambiental, do Professor José Silva Quintas<sup>87</sup>. A formação teve como finalidade a realização de duas atividades de capacitação externa: um seminário sobre gestão socioambiental em unidades de conservação e um curso de educação ambiental, monitoramento e condução de visitantes para jovens das favelas do Cerro Corá e dos Guararapes, situadas no entorno do Setor Corcovado/Paineiras.

A proposta foi avaliada por uma comissão do ICMBio/Brasília, que logo aprovou e financiou com recursos públicos de R\$ 15.000,00 a realização das

<sup>86</sup> Para que os jovens retornassem à sala de aula foi necessário estabelecer em conjunto com os jovens os critérios para frequência e aproveitamento: I) Todos deveriam vigiar a presença e ausência de todos; II) Realizar avaliações em escolas com programa de Educação de Jovens e Adultos; III); Relacionar os conteúdos formais com a realidade em que viviam na favela e no trabalho junto aos turistas; IV) promover e incentivar debates ligados ao ensino e aprendizagem das ferramentas jurídicas no qual o cidadão brasileiro pode lançar mão.

<sup>87</sup> Educador ambiental responsável pela extinta CGEAM

atividades propostas. Observamos que a aprovação e o apoio do ICMBio ao projeto é interessante, não apenas pelo valor, mas pela contradição que isso provoca, posto que demonstra a fragilidade e, simultaneamente, a perversidade do órgão em face de negação à manutenção da atividade de condução de visitante no Corcovado/Paineiras e a tentativa de transformá-los em “marionetes do sistema capitalista”, que necessitava (e necessita) de mão de obra barata.

O fato é que com a aprovação, o ICMBio demonstra que está dividido, ou não conhece a proposta de educação ambiental que foi sugerida, pois atrás da idéia de profissionalizar estava a noção de emancipação posta por Adorno (2000), como um movimento de libertação consciente e de superação permanente das formas de alienação material e simbólica<sup>88</sup>.

Em 2012, com a consolidação da política de uso público e negócios voltadas às terceirizações e concessões no Parque Nacional da Tijuca, particularmente, no Setor Corcovado/Paineiras, observamos que educadores(as) que atuam no Núcleo de Educação Ambiental da unidade de conservação ambiental em questão passam atuar sob pressão<sup>89</sup> do capital, no sentido de lhes impedir a atuação para o desenvolvimento da igualdade na diferença. Como resultado, os educadores se desligaram do ICMBio<sup>90</sup>.

Assim, os jovens trabalhadores foram obrigados a resistir a inúmeras tentativas de desmonte de suas atividades junto aos turistas no Setor Corcovado/Paineiras sozinhos, porém, articulados e preparados para um debate qualificado.

Vejamos o depoimento a seguir:

Os empresários e os governantes não querem a gente trabalhando lá no Corcovado/Paineiras. Mas continuaremos resistindo, através do diálogo e se necessário colocaremos o povo na rua para solicitar o acesso ao Corcovado/Paineiras. Claro que sem quebrar nada” ”(informação verbal da “Liderança 16” das favelas do Cerro Corá e Guararapes, 2014).

<sup>88</sup> A alienação material e simbólica aqui tratada se refere a relação objetivada no marco do capitalismo, é assim reconhecida, visto que alienar-se significa estranhar-se, não se reconhecer no que produzimos e criamos na relação com o outro. Para saber mais sobre o assunto ler (LOUREIRO, 2012, p. 108).

<sup>89</sup> Deixaram de poder atuar junto as favelas e grupos sociais subalternizados e consequentemente começaram a ser criticado pela linha de educação crítica que defendiam.

<sup>90</sup> Nesse período, havia apenas um terceirizado ocupando o cargo de educador ambiental e um servidor que estava se aproximando da área, pois sabiam da vontade e necessidade de desligamento do último remanescente.

Notamos que os agentes públicos e a burguesia não percebem que, ao negarem aos jovens ‘Anfitriões’ a condição de condutores, os transformam em sujeitos políticos que lutam por direito à coletividade e, não, para o fortalecimento da mercantilização dos serviços e espaços turísticos da cidade.

Destarte, devemos considerar os trabalhadores/favelados, nos quais os jovens “Anfitriões” se encaixam como sujeitos políticos, não por vinculações partidárias, mas por serem sujeitos que ao longo do tempo veem lutando por direitos e construindo o reconhecimento da sua própria história. Dai a resistência social.

A resistência social de grupos considerados ‘minorias’ pode ser percebida, segundo, Telles (1998, p. 38) quando “os sujeitos que se fazem ver e reconhecer nos direitos reivindicados, se pronunciam sobre o justo e o injusto e, nesses termos, reelaboram suas condições de existência como questões que dizem respeito às regras da vida em sociedade”.

Notamos que para a autora os direitos na perspectiva dos sujeitos que os pronunciam significam resistência à concepção que nega e/ou deturpa o real significado dos direitos em nome da mercantilização do espaço. Os direitos reivindicados pelos jovens não são meras respostas às necessidades. Mas sim, a possibilidade de construir e reelabora a própria existência.

Nessa perspectiva, os jovens “Anfitriões” começaram a potencializar nos poucos espaços de discussão criados pelos órgãos públicos para debater a reconfiguração do espaço e dos serviços turísticos no Setor Corcovado/Paineiras. Assim, o dissenso passou a ser marca dos encontros. Portanto, considera-se que o dissenso é inerente aos processos democráticos que se propõem a garantir igualdade de oportunidades.

Nesse sentido, em 2010, os jovens “Anfitriões” iniciam um processo de negociação para sua institucionalização<sup>91</sup> como ator jurídico no Conselho Consultivo do Parque Nacional da Tijuca (CCPNT) que, embora não tivesse poder deliberativo, era uma instância importante de discussão sobre a gestão da

---

<sup>91</sup>Assumimos a ideia de institucionalização como “o conjunto de regras e normas estabelecidas para a satisfação de interesses coletivos e como movimento dialético que, ao garantir a rotinização de procedimentos permitindo sua reprodutibilidade e aplicação, vem carregado, como materialização das formas sociais mais gerais, de suas contradições, permitindo movimentos em seu interior”(CUNHA, 2010, p. 74).

UC e as problemáticas ambientais, sociais, econômicas que rodam as relações entre a cidade e a natureza.

A participação em espaços públicos, como os Conselhos, é um relevante exemplo da resistência social e das contradições existentes no dia a dia que envolve a gestão e uso do Setor Corcovado/Paineiras. Enquanto alguns autores acreditam que esses espaços apenas servem para legitimação das decisões, ausentando-se dos mesmos (CUNHA, 2010), os jovens “Anfitriões” do Cosme Velho apostam na socialização da política que pode se dar através da participação nestes espaços de debate e algumas vezes de tomada de decisão.

Gohn analisa que, por terem sido promulgados no contexto de uma avalanche de reformas do Estado, de caráter neoliberal, vários analistas e militantes de movimentos sociais desacreditaram os conselhos enquanto possibilidade de participação real, ativa, esquecendo-se de que eles foram reivindicados e propostos pelos movimentos em passado recente (GOHN, 2011, p. 330).

No entanto, podemos observar que a autora reconhece que o conselho é uma instância importante de discussão, porém limitada, haja vista, suas mínimas possibilidades de ser neutro de interesses e de garantir efetivamente igualdade de condições entre os participantes. No caso dos jovens “Anfitriões”, a relação com o Conselho Consultivo (CCPNT) demonstrou falhas desse espaço de diálogo institucional, sobretudo, em 2010, quando segundo os gestores da unidade de conservação os jovens foram deixados, por “esquecimento” do ente público no envio de documento<sup>92</sup> necessário ao ingresso no CCPNT.

Este fato resultou em um amplo processo de negociações e acompanhamento, até que os jovens “Anfitriões” pudessem de fato e de direito participar das reuniões do CCPNT, com o poder de voto e de veto, diminuindo com isso a possibilidade de cooptação.

Segundo Dagnino (2004), o processo de encolhimento do Estado brasileiro, principalmente a partir de 1990, demonstra uma “dimensão perversa” às experiências de espaços públicos voltados a promoção da democracia, fazendo

---

<sup>92</sup> Formulário oficial no qual as instituições externa e interessadas em fazer parte do CCPNT preenchem os campos e também coloca suas motivações. Para saber mais sobre o assunto acesse: <http://www.parquedatijuca.com.br/>

com que haja uma preocupação de membros da sociedade civil, (“Anfitriões”) que participam desses espaços no sentido de que:

(...) a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante, como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico. (DAGNINO, 2004, p. 97).

Compreendemos que os conselhos podem significar um espaço em que são legitimadas as demandas da classe dominante. Mas, também, podem representar, “enquanto campo de disputa, um espaço utilizado pelos grupos subalternos para tensionar a estrutura de decisão, alcançando ganhos significativos para um projeto democratizante”. (CUNHA, 2010, p 253).

Notamos que há divergências de entendimento do significado da inserção do conselho deliberativo e consultivo na gestão das áreas protegidas. Enquanto alguns destacam a diluição do poder dos favelados, que passam a dividir o poder decisório com outros entes, outros vêem nesse espaço a possibilidade de unir esforços e abrir o diálogo com outras esferas do poder público e demais entidades. Para tanto, no caso dos jovens “Anfitriões” do Cosme Velho, a participação no Conselho é vista como possibilidade de ampliar o diálogo e conseqüentemente o poder de decisão, mas, sem desconsiderar as chances de divisão de poder. As palavras a seguir nos permitem compreender esse processo:

A ideia de entrar para o Conselho do Parque Nacional da Tijuca está ligada à defesa de nosso espaço de trabalho. Mas participar desse grupo pode não ser bom, pois têm muitas pessoas que olham para a gente atravessado, com outro pensamento, sabe como é, né? Mas enfrentamos porque estar lá significa saber das coisas que serão realizadas e ter a chance de tornar cada vez mais pública as injustiças que sofremos (informação verbal da “Liderança 17” das favelas do Cerro Corá e Guararapes, 2014).

Esta percepção de que as pessoas, ou melhor, agentes públicos, empresários, ambientalistas conservadores e demais atores sociais envolvidos na reconfiguração problemática do Turismo no Setor Corcovado/Paineiras, os olham “atravessado”, não tem a ver com o distúrbio mental reconhecido como

neurose<sup>93</sup>. Mas, sim, demonstra uma característica do grupo “Anfitriões” e também dos movimentos favelados, enquanto movimento de resistência social, no sentido de antecipar o discurso oculto<sup>94</sup>, para recusar o que estava e será posto de forma escamoteada pelo poder dominante. É uma forma de antever o problema, preparando-se para buscar alternativas para suprir suas necessidades de subsistência. Percebemos que tal percepção é uma característica de defesa que se assemelha à idéia de uma nova cidadania, constitutiva dos movimentos sociais das décadas de 1970/1980, na sua noção de “direito a ter direitos”, como nos apresenta Dagnino (2004, p. 104), quando aponta que “essa concepção não se limita a provisões legais, ao acesso a direitos definidos previamente ou à efetiva implementação de direitos formais. Ela inclui a invenção/criação de novos direitos, que surgiam de lutas específicas e de suas práticas concretas”.

Tomando para essa discussão a afirmação da autora sobre a noção de nova cidadania, podemos dizer que a percepção dos jovens “Anfitriões” é uma forma de garantir e de pensar novos direitos diante do discurso oculto pregado pelo Estado e empresários que dominam os serviços e o espaço de turismo do Setor Corcovado Paineiras.

Com essa percepção, os jovens “anfitriões” se constituem como “agentes políticos”, definindo ocultamente o que consideram formas de enfrentamento e novos direitos. Nesse sentido, podemos considerar que “é uma estratégia desses não-cidadãos, dos excluídos” (DAGNINO, 2004, p. 104), na constituição de uma nova cidadania que se configura inicialmente na percepção da trama política que emerge no CCPNT.

Para tanto, é dessa forma que vem se caracterizando a resistência dos jovens “Anfitriões” do Cosme Velho que buscam espaços, diálogos e forma de enfrentar o pensamento conservador em nome de espaços e instituições mais democráticos e portanto, capazes de garantir e permitir a criação de direitos ao trabalho e à cidade. De acordo com Lukács (2007, p. 50) “é na medida em que os

<sup>93</sup>O termo neurose utilizado aqui, não está atrelado ao criado pelo médico escocês William Cullen em 1787 para indicar desordens de sentidos e movimento causados por efeitos gerais do sistema nervoso.

<sup>94</sup>O discurso oculto pode ser entendido como articulação política feita por entes dos governos e empresários para deliberarem sobre questões que, uma vez públicas, não conseguiriam, devido à possibilidade de resistência. Por outro lado, o discurso oculto também pode e é utilizado pela classe subalterna como forma de resistência social, sobretudo, quando pensa entre si, como forma e mecanismo de avanço do movimento em direção à conquista de direitos (Scott, 1990).

homens combatem pela nova democracia, na medida em que a constroem, que desperta neles o espírito cidadão; transformada a sua concepção de mundo, entram na luta pelas novas instituições da democracia”.

Observamos, portanto, nas condições de vida dos jovens “Anfitriões” – trabalhadores/favelados – os motivos e fundamentos da construção histórica da luta por direito ao trabalho, residência e demais objetivações, acompanhando as diferentes formas de enfrentamentos, que lhes moldaram ao longo do tempo. Acreditamos que a análise de como a concepção de democracia está sendo incorporada nos processo de gestão e uso do Setor Corcovado/Paineiras pode nos ajudar a entender como ocorrem as modificações, ainda que singelas, na configuração de forças dos diferentes atores sociais. Podemos problematizar os caminhos traçados pelos trabalhadores/favelados, seus personagens e interlocutores, uma vez que entendemos a democracia como um mecanismo de superação à alienação na esfera política.

Coutinho (2005), em sua obra denominada “Notas Sobre Cidadania e Modernidade”, concorda com Rousseau ao definí-la como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação, na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social.

Assumimos democracia como “soberania popular” para a satisfação dos interesses coletivos e como adjetivo, que sugere a garantia ao acesso e a possibilidade de aplicação dos direitos políticos, civis e sociais. Acreditamos que essa noção vem carregada de sentimentos e materializações de múltiplos movimentos sociais que lutaram (e ainda lutam) por igualdade de direitos de fato.

Feita essa delimitação, cabe sinalizar que o discurso de democracia também é incorporado pelos conservadores e neoliberais que tramitam no âmbito dos espaços de tomada de decisão no Parque Nacional da Tijuca. Entre eles, a democracia inclui a “flexibilização”<sup>95</sup> como atributo do poder à eficiência empresarial, ou seja, introduzem instrumentos (como, por exemplo, editais e plano de manejo), de forma a garantir a agilidade, a eficiência e, por conseguinte, a economia dos gastos públicos, visto que a gestão e operação dos serviços passam para as mãos das grandes empresas.

---

<sup>95</sup> Conceito pode e deve ser verificado em Vainer, (2013, p. 64)

Além disso, a democracia no contexto da gestão do Setor Corcovado/Paineiras aparece escamoteada em um espaço de discussão – Conselho – aonde o dissenso vem sendo negado em troca de pequenos acordos (“favores”).

Hoje os trabalhadores/favelados “Anfitriões”, Cooperativa Corcovado, taxista moradores do Cerro Corá e dos Guararapes que de alguma forma ainda conseguem sobreviver, mantem suas atividades ligadas ao atendimento turístico, apenas até o Setor Paineiras. Tal situação é fruto de acordo (“favor”) que pode ser considerada precária porque os trabalhadores favelados de maneira geral, não conseguem concluir o destino turístico como antes, não podem estacionar e nem tão pouco adentrar áreas do Corcovado. Isso ocorre porque segundo o entendimento da chefia do Parque Nacional da Tijuca, “o órgão não tem obrigação legal no que diz respeito à manutenção dos serviços turísticos realizados por moradores das favelas vizinhas ao Morro do Corcovado” (informação verbal da “Liderança 03” do Cosme Velho/Santa Teresa, 2014).

Assim, a noção de democracia na visão do Estado e de seus correlatos é fundada no “favor” e flexibilização, fragmentadora das relações socioeconômicas e políticas. Mantém-se o Conselho, os editais e o Plano de Manejo, não como ferramentas de promoção da democracia, mas, sim, da cidadania regulada, uma vez que não permitem a gestão “popular soberana” dos recursos naturais e culturais disponíveis.

No entanto, os discursos dominantes também são contraditórios, uma vez que o Plano de Manejo revisado e publicado em 2006 consagra o apoio aos moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes, entre as ações de educação ambiental do PNT na região, legitimando assim o trabalho dos jovens e adultos favelados.

Considerando tais ferramentas e suas limitações na garantia e ampliação dos direitos diante de um processo em que a cidade e seus espaços naturais são reconfigurados para escoar o excedente de capital, acreditamos que o conselho, o plano de manejo e os editais possam ser mais ou menos democráticos, a depender de como se viabiliza a participação dos trabalhadores/favelados, de modo a diminuir as assimetrias existentes nesse espaço de atuação e nos documentos que

determinam a possibilidade de acesso e controle da coisa pública, tornando-os representativos das correlações de forças existentes.

Por outro lado, não se poder gerir um parque nacional urbano desconsiderando as pressões e implicações pelas quais se constitui, pois tal categoria de unidade de conservação não deve apenas considerar as populações tradicionais na gestão e no uso conforme destaca o SNUC mas, também, os favelados habitantes do entorno de parques nacionais urbanos e Peri urbano.

Em futuras pesquisas, envolvendo a gestão e uso dos parques nacionais urbanos e Peri urbanos, os conselhos, planos de manejos e editais não podemos abdicar de analisar o que efetivamente se discute e decide nestes espaços e documentos, quem participa das decisões, como participa e, especialmente qual a consequência econômica, política, cultural e ambiental para os favelados habitantes do entorno das unidades de conservação.

Diante do exposto, é importante salientar que devido a inobservância da existência destes coletivos favelados no processo de tomada de decisão foi o ponto central para problemas, conflitos e formas de resistência social. Conforme nos relatam os Jovens “Anfitriões” do Cosme Velho, membros do CCPNT:

Fomos participar das discussões sobre as transformações turísticas no Corcovado/Paineiras em cima da hora da decisão final. Sem saber de nada, perdemos o nosso tempo, pois não contribuimos naquele momento. Foi assim que o pessoal do ICMBio fez os acertos, para depois dizer que não poderíamos trabalhar como antes” (informação verbal da “Liderança 18” das favelas do Cerro Corá e Guararapes, 2014).

Se eles quisessem as transformações na gestão e uso do Corcovado/Paineiras, poderia ter sido melhor se tivessem chamado a rapaziada das favelas do Cerro Corá e do Guararapes para participar de tudo [...] poderíamos contribuir muito, pois conhecemos tudo, moramos e trabalhamos por lá. Mas eles preferiram as idéias apenas dos empresários e pessoas influentes” (informação verbal da “Liderança 19” das favelas do Cerro Corá e Guararapes, 2014).

Sendo assim, podemos afirmar que da mesma maneira que as implicações do modelo de gestão e uso da cidade do Rio de Janeiro, pautado pelo planejamento estratégico está para a administração e uso do Setor

Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca, também incorre na vida de moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes.

Dessa forma, a reconfiguração das cidades trazidas à concepção de gestão e uso do Rio de Janeiro e conseqüentemente ao Parque Nacional da Tijuca não pode ser interpretada de forma desvinculada da valoração histórica que a cidade vêm passando, visto que, teve lugar de destaque na sociedade e nos parques nacionais brasileiro, particularmente, no Setor Corcovado/Paineiras, sob o risco de fundarmos nossas análises e intervenções, sem considerar que tal processo mercantilizou o espaço urbano e os recursos naturais que nele há para o escoamento do excedente de capital, a fim de gerar ainda mais acumulação por espoliação. Assim como não podemos desconsiderar os conflitos, confrontos e formas de resistência social ocorridos na disputa pela gestão e acesso ao espaço urbano e a seus recursos naturais, econômicos e políticos, sem analisar o espaço ocupado pelas favelas. Por fim, precisamos avançar na discussão à superação dos desafios que se impõem para a construção de sociedade onde os direitos possam ser de todos para todos.

## **5 Considerações finais**

Nesta dissertação, perseguimos o objetivo de analisar o processo de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e suas implicações na gestão e uso dos espaços turísticos do Setor Paineiras/Corcovado, do Parque Nacional da Tijuca, explorando a possibilidade de traduzir os possíveis efeitos desse processo no cotidiano de vida dos moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes.

Para alcançarmos esse objetivo, procuramos problematizar a realidade na qual as cidades e os parques nacionais se inseriram como espaços desiguais, definidos e determinantes para a reprodução capitalista. Destacaremos, nessas últimas considerações, alguns aspectos que julgamos relevantes na nossa argumentação e que devem ser considerados para a continuidade das pesquisas sobre o tema.

Para tanto, inicialmente, procuramos delimitar e examinar os processos de mudanças pelos quais passam as cidades, sobretudo, o Rio de Janeiro, baseando-se em extensos trabalhos já realizados, pela tradição marxista, nos campos da sociologia, geografia urbana e do serviço social, como movimento contrário a espoliação do espaço urbano para implantação e fortalecimento de um projeto de sociedade, balizado nos pressupostos capitalista.

Dessa forma, entender o processo que ocorre nas cidades globais, na mercantilização de seus espaços como parte do projeto de sociabilidade do capital, é fundamental para conectar as reconfigurações das cidades brasileiras, assim como para compreensão da gestão e uso de áreas naturais protegidas, estudando a categoria parques nacionais e a resistência social de habitantes das favelas do entorno do Corcovado/Paineiras.

Com base nisso, podemos afirmar que a mercantilização das cidades no mundo ocidentalizado é produto de um processo histórico de reconfiguração urbana estreitamente ligada ao fluxo de excedente de capital, que envolveu diversas regiões do mundo e que, portanto, representou uma conquista para a viabilidade da reprodução do capital, o que pressupõe a capacidade da hegemonização do poder da burguesia no processo urbano.

Esse fato trouxe efeitos na gestão e uso das cidades no mundo que, por sua vez, passaram a ser vistas e incorporadas no ciclo de reprodução do capital, cuja finalidade é a transformação da cidade em mercadoria via produção planejada do consenso.

Para entendermos ainda mais essas questões, procuramos investigar o processo que originou as matrizes que fundamentam o planejamento urbano no Brasil, destacando os contextos em que se configuraram, especialmente seu significado na afirmação do atual modelo de cidade mundializada, no qual incorre o planejamento estratégico da cidade do Rio de Janeiro, onde ocorreram e vem acontecendo significativas revitalizações urbanas se comparadas a outras regiões do país.

Nessa perspectiva, observamos que o Estado brasileiro e sua estrutura política vêm permitindo as reconfigurações das cidades, refletindo no favorecimento das organizações privadas como intermediárias entre o regional e o nacional e de ambos com o internacional, na ênfase aos negócios e no

esvaziamento político de temas como participação social, cidadania e igualdade de direitos.

Essas inclinações às permissividades dos negócios fizeram das cidades brasileiras campos férteis à acumulação por espoliação urbana, considerando a consolidação das parcerias e projetos de “cooperação internacional” como instrumentos centrais na implementação de políticas urbanas e nas diferentes estratégias assumidas para obtenção do consenso neste novo cenário.

Assim, buscamos salientar a consonância entre as estratégias adotadas pelo Estado brasileiro com aquelas definidas pelos escritórios, consultores e urbanistas internacionais, com forte influência de consultores catalães. O primeiro passo em direção à implementação foi a elaboração de um plano estratégico para o “desenvolvimento” da cidade, a escolha de linhas de atuação e abertura para mais concessões e parcerias com entes privado, no qual o convencimento se deu pelo discurso público de geração de emprego e melhoria da qualidade de vida da população com o “legado” dos Megaeventos, como a Copa do Mundo da Fifa e as Olimpíadas.

Simultaneamente, foi criado, assim como em outras cidades do Brasil e do mundo, um discurso midiático, no qual estava inserida a idéia de promoção e difusão da imagem da cidade. Dessa maneira, seu Patrimônio Natural passou a ser ainda mais importante devido a sua exuberância como atrativo turístico.

Nesse sentido, observamos que o projeto de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro previu o estabelecimento de alianças com a proteção do patrimônio natural, no sentido de salvaguardar espaços naturais protegidos para visitação. Porém, ao mesmo tempo em que essa aliança estabeleceu a proteção das áreas naturais, na qual se enquadra o Parque Nacional da Tijuca, também facilitou a transformação deste espaço em mercadoria por meio das terceirizações e concessões para exploração de serviços turísticos. Essa parceria é motivada pelo fato de a visitação gerar recursos financeiros, em um contexto em que o capital fragiliza os serviços públicos a partir do corte de gastos, em favor dos imperativos da burguesia da cidade.

Assim, identificamos que a parceria entre o Ministério do Turismo, o Ministério do Meio Ambiente, no âmbito do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio), e as empresas concessionárias, teve por objetivo a

mercantilização do setor Corcovado/Paineiras em áreas do Parque Nacional da Tijuca, que teve sua imagem potencializada para receber turistas. Na construção e difusão dessa proposta de ampliação do uso turístico do Parque, criou-se o conceito de uso público e negócios, seguido do plano de gestão por resultado, em que os pressupostos se encontram na lógica administrativa de mercado. Daí, a conexão com os ideais do planejamento estratégico das cidades.

Esse processo trouxe implicações para a prestação de serviços turísticos realizados por moradores das favelas do Cerro Corá e do Guararapes, vizinhas ao Setor Corcovado/Paineiras, manifestas em ações de opressão e repressão. Estas ações, que envolveram perseguições, prisões e negação de acesso ao espaço para a prestação de serviços, geraram conflitos entre favelados e entes públicos e, também, resistência social por parte dos favelados.

O cenário da mercantilização do Setor Corcovado/Paineiras serviu como arena de ensino e aprendizagem, no qual foram ressignificados os fundamentos das lutas históricas, que motivaram a reorganização e as estratégias de resistência social adotadas nas novas lutas por garantia de direitos à prestação de serviços de apoio ao turismo nessas áreas.

Como instrumento de luta, os favelados aliaram-se aos funcionários do Núcleo de Educação Ambiental do Parque Nacional da Tijuca, para a construção de conhecimentos teóricos e práticos, com o objetivo de fortalecer as formas de resistência social. Porém o desmonte da CGEAM, conforme exposto nos capítulos anteriores, fragmentou o Núcleo de Educação Ambiental do Parque, o que repercutiu na anulação da representatividade do Estado (na figura deste Núcleo) como equipamento público de mediação de conflitos e, conseqüentemente, enfraqueceu as possibilidades de resistência social, obscurecendo um cenário de continuidade das lutas sociais. Isso demonstra uma estratégia do Estado para dismantelar as resistências e consolidar a mercantilização do Setor Corcovado/Paineiras, bem como o caráter empresarial assumido pelo projeto de reordenamento desses espaços de visitação.

No âmbito de uma racionalidade mercadológica de disputas por financiamentos e demonstração de viabilidade técnica e econômica para exploração dos serviços turísticos, os favelados são afastados do centro da tomada de decisão da coisa pública e passam a resistir na lógica do favor. Desfigura-se

então o movimento dos favelados, marcado pela contestação à negação do direito à relação “cidade – parque nacional – favelas”.

Mas é importante destacar o papel desempenhado pelos jovens Anfitriões do Cosme Velho neste contexto. Este grupo, composto por moradores das favelas supracitadas, que criaram formas de resistência a esse processo, tais como: institucionalização do grupo como associação sem fins lucrativos; participação como membro no Conselho Consultivo do Parque Nacional da Tijuca; estabelecimento de parcerias com as associações de moradores de Santa Teresa e do Cosme Velho; busca por formação política; dentre outros. Os jovens criaram novas realidades e novas relações de interlocução que, mesmo sendo na ótica do favor, provocaram uma reconfiguração na arena pública, na medida em que forçaram a continuidade do trabalho de prestação de serviços aos turistas e, portanto, a manutenção das favelas no bairro.

Considerando o exposto, é possível constatar que as políticas públicas intrínsecas ao planejamento estratégico urbano trazem implicações para a gestão e uso dos espaços turísticos do Setor Paineiras/Corcovado, em áreas do Parque Nacional da Tijuca, esvaziando o sentido contra hegemônico dos trabalhadores/favelados e da educação ambiental como forma de resistência social, anulando as conquistas sociais históricas e substituindo o conflito e o confronto pelo favor.

A análise nos remete a um processo de transformação que ocorre “por dentro”, principalmente do grupo dos jovens “Anfitriões”, tendo em vista que este aceita o favor como forma de manter suas atividades, mas continua buscando alternativas de resistência. Dessa maneira, a categoria “ética da subsistência”, defendida por Scott (1990) como forma de resistência social, se caracteriza como instrumento balizador das análises das crises sendo, portanto, uma importante ferramenta para a definição de ações contra-hegemônicas que emergem no silêncio e na aceitação de favores, e também como estratégia de sobrevivência e na ação política para enfrentamento da problemática.

Não queremos que essa afirmação seja compreendida no sentido de anular as conquistas históricas dos habitantes das favelas do Cerro Corá e Guararapes, e muito menos desqualificar as forma de resistência que encontraram para manter suas atividades de trabalho junto aos turistas do Setor Corcovado/Paineiras.

Desejamos que as reflexões realizadas nessa pesquisa ajudem a retomar as articulações para a causa dos trabalhadores/favelados em um contexto que procura desvelar as armadilhas impostas dia após dia pelo capitalismo que se apresentam de forma escamoteada.

Cabe destacar também que as atividades de prestação de serviços realizadas por favelados no apoio à visitação turística no Setor Corcovado/Paineiras sempre representaram um contraponto ao modelo de turismo de massa que, por sua vez, colabora para a mercantilização da cidade do Rio de Janeiro e, por conseguinte, a gestão e uso de áreas do Parque Nacional da Tijuca. Constatamos, ainda, que os parques nacionais são objetos de disputa entre o poder público, os empresários e os favelados. Destarte, entendemos que a categoria “parque”, precisa de maior atenção por parte de gestores públicos e privados, sociedade civil e pesquisadores, na medida em que carece de análises críticas, ações propositivas, de políticas públicas que considerem a manutenção das necessidades percebidas de grupos, que, historicamente, são postos à margem do acesso aos recursos socioambientais, em um contexto no qual este tipo de unidade de conservação é planejada em consonância ao planejamento estratégico das cidades.

Portanto, faz-se necessário uma crítica mais aprofundada sobre as diretrizes do SNUC no que tange às concessões, às políticas de promoção de imagem de parques, aos canais e aos mecanismos de participação social, buscando analisar estas questões a partir do contexto dos parques urbanos e peri-urbanos. Neste sentido, perguntamos: é possível elaborar políticas públicas específicas para atender as necessidades percebidas de favelados e de parques nacionais urbanos?

Com relação ao caso do Parque Nacional da Tijuca, consideramos que a presente pesquisa suscita novas questões para análise: que novas formas de resistência social poderiam se somar às atuais no enfrentamento ao projeto de mercantilização da cidade, que implica na gestão e uso do Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca? E como permitir as terceirizações e concessões de serviços turísticos em parques, mantendo a prestação de serviços turísticos realizadas por favelados em consonância com seus saberes e fazeres?

Assim, entendemos que esse estudo, somado a outros sobre o tema, poderá auxiliar na construção de políticas públicas para os parques urbanos pautadas na análise do histórico da constituição das cidades e, respectivamente, de suas áreas naturais protegidas em parceria com os sujeitos favelados, com seus saberes, fazeres e limitações. A compreensão e interpretação da história deve possibilitar aprendizagem sobre o passado para que possamos respeitar as conquistas e diferenças do antes, do agora e do depois, um esforço para mediação e também para a ruptura com um modelo de acumulação por espoliação através da mercantilização dos espaços construídos e naturais.

## Referências bibliográficas

ADORNO, T. W. **Educação e Emancipação**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

ALENCAR, Emanuel. Dispõe sobre as concessões no Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca. Acessado em 21/12/2014.

ALFONSIN, B. (2003). O significado do Estatuto da Cidade para a Regularização Fundiária no Brasil In Ribeiro, L. & Cardoso, A. (Organizadores). Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan: FASE.

ALVES, Denise. **Olhar Perceptivo: Atividades de Sensopercepção em ações de Educação Ambiental**. Brasília, Edições Ibama, 2010.  
**Anais do Seminário “Repensando as políticas públicas e a ação na cidade”.**  
**Rio de Janeiro :**

ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia **A Cidade do Pensamento Único**. Desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

BANDEIRA, C.M., 1993. Parque Nacional da Tijuca. Markom Books, São Paulo.

BEHRING, E. R & BOSCHETTI. I Política social: fundamentos e história. 9. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011. – (Biblioteca do básica do Serviço Social; v.2).

BEHRING, E. R. **Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008.

BENCHIMOL, James Larry. **Pereira Passos: um Haussmann tropical. A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX.** Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, 1992.

BENSUSAN, Nurit. **Diversidade e Unidade: Um dilema constante.** Uma Breve História da ideia de conservar a natureza em áreas protegidas e seus dilemas. IN: Nurit Bensusan, ana Paula Prates. – Brasília: IEB, 2014.

BIONDI, PABLO. **Acumulação por Espoliação e Direitos Sociais: Crítica do Reformismo.** Revista Crítica do Direito, 2011.

BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado um balanço do desmonte do Estado.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

BIONDI, PABLO. <http://www.criticadodireito.com.br/todas-as-edicoes/numero-1-volume-13/acumulacao-por-espoliacao-e-direitos-sociais-critica-do-reformismo>. Acessado em 02/12/2014.

BLOG DO ROGÉRIO ROCCO. Consórcio surpreende e arremata licitação para a implantação do Complexo Paineiras. Acessado em 10/março de 2014. Disponível em [http://rogeriorocco.blogspot.com.br/2012\\_02\\_01\\_archive.html](http://rogeriorocco.blogspot.com.br/2012_02_01_archive.html).

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Org.). **Dicionário de política.**

BOTELHO, S. E, MACIEL, G. G. A reprodução capitalista do espaço por meio da terceirização de serviços: desvelando as implicações para lazer dos visitantes das Paineiras (Parque Nacional da Tijuca - RJ). **Anais do XI Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo.** UECE. 2014.

BRASIL. **Lei 5.371 de 5 de dezembro de 1967.** Dispõe sobre as políticas indígenas.

BRASIL. **Lei 11.516 de 28 de agosto de 2007.** Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Natureza (ICMBio).

BRASIL. **Lei 23. 793 de Janeiro de 1934.** Dispõe sobre o Código Florestal e suas formas de desapropriação.

BRASIL. **Lei 4.380, de agosto de 1964.** Dispõe sobre a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH).

BRASIL. **Lei 6938 de 31 de agosto de 1981,** dispõe sobre a Política Nacional da Meio Ambiente.

BRASIL. **Lei nº 3.365, DE 21 de junho de 1941.** Dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública.

BRASIL. **Lei nº 9.985 de 19 de julho de 2000.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

BRASIL. **MMA portaria de nº 287/2014.** Dispões sobre metas de desempenho para o ICMBio.

BRASIL. **Medida Provisória:** 366/07. Dispõe da criação do ICMBio.

BRÊTAS, C. S.

[http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias\\_publicadas/I101576.pdf](http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/I101576.pdf). Dispõe sobre o plano estratégico do Parque Nacional da Tijuca. Acessado em 21/12/2014.

BUTTIGIEG, J. **Educação e hegemonia.** In: COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. de P. (Org.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, Câmara Municipal do Rio de Janeiro/IPPURUFRJ. Documento disponível em CD-rom.

CÂMARA, Breno P. *Insegurança pública e conflitos urbanos na cidade do Rio de Janeiro (1993-2003)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. Tese de Mestrado.

CARDOSO, M. L. Florestan Fernandes: **a criação de uma problemática.** *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 10, n. 26, p. 89-128. 1996. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v10n26/v10n26a14.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2009. CARTA ABERTA do Viva Cosme Velho sobre o Complexo do Trem do Corcovado. <http://amast.org.br/2013/07/15/carta-aberta-do-viva-cosme-velho-sobre-o-complexo-do-trem-do-corcovado/#.VM46AdLF8Xs> Acessado em 15/12/2014.

CARVALHO, I. C. M. de. **Desafios e dilemas políticos das lutas e movimentos ambientais.** In: QUINTAS, J. S. (Org.) *Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente*. 3.ed. Brasília: Ibama, 2006. p. 39-47. (Coleção meio ambiente, Série educação ambiental).

CARVALHO, I.; SCOTTO, G.; BARRETO, A. **Conflitos sociais e meio ambiente:**

CARVALHO, José Murilo de. **Desenvolvimento de la ciudadanía em Brasil.** México: El Colegio de México/ Fideicomiso Histori de las América/Fondo de Cultura Económica, 1995.

CASTELLS, Manuel e BORJA Jordi. **As Cidades como Atores Políticos.** Tradução do espanhol: Omar Ribeiro Thomaz. NOVOS ESTUDOS N.º 45, 1996.

CASTILHO, Mariana Wiecko V. **O conceito de ética da subsistência camponesa em Scott e sua aplicação à realidade de duas comunidades rurais do Nordeste brasileiro.** Universidade de Brasília, 2006.

CEHAB-Rio. <http://www.cehab.rj.gov.br/empresa/missao.asp>. Dispõe sobre a política habitacional do Estado do Rio de Janeiro e, principalmente, no que diz respeito a erradicação das favelas.

CEHAB-RJ. <http://www.cehab.rj.gov.br/empresa/missao.asp> Acessado em 15/12/2014.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do Patrimônio**. São Paulo: UNESP, 2003.

CHOAY, Françoise. Sobre as relações sociais capitalistas. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (Org.) *Fundamentos da educação escolar do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

CURY, ISABELLE; INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (BRASIL). Cartas patrimoniais. Brasília: IPHAN, 2004. 3.ed., rev. e aum. p. 13.

CONCESSÕES no Setor Corcovado- Paineiras.

<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2014/09/instituto-lanca-edital-para-concessao-e-modernizacao-do-trem-do-corcovado>. Dispõe sobre as concessões no Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca. Acessado em 21/12/2014.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_04.02.2010/CON1988.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_04.02.2010/CON1988.pdf). Dispõe sobre meio ambiente, questões urbanas e sociais. Acessado em 17/12/2014.

CONVENÇÃO da Diversidade Biológica. <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica> acessado em 07/01/2015

CORRÊA, M. Aureanice e Lara Moutinho da Costa (organizadores) **A floresta: Educação, Cultura e justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

COUTINHO, C. N. **Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios**. São Paulo: Ed. Cortez, 1994.

COUTINHO, C. N. **Notas sobre Cidadania e modernidade**. In: Revista *Àgora: Políticas públicas e Serviço Social*, ano 2, nº 3, dezembro de 2005. Disponível em <http://www.Assistentesocial.com.br>. Acessado em 29/12/2014.

CUNHA, C. C.; SAISSÉ, M. V.; LOUREIRO, C. F. B.. Histórico da educação ambiental no âmbito federal da gestão ambiental pública: um panorama da divisão do IBAMA à sua reconstrução no ICMBio. In: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 28, p. 57-73, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/made/article/viewFile/30204/21666>. Acessado em jul/2014.

CUNHA, Cláudia Conceição **Reservas Extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990** / Cláudia Conceição Cunha. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010. 308 f.

CUNHA, Cláudia Conceição. <https://eaibama.wordpress.com/opinia/>. Dispões sobre o desaparecimento da educação ambiental na criação do ICMBio.

DAGNINO, E. **¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando.** In: MATO, D. (Coord.) *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>. Acesso em: 23/12/2014.

DAMINI, L. Amélia. **A Metrópole na dialética entre o Território de Ação Estatística e o espaço de projeto político.** In: **Metrópoles em mutação: dinâmicas territoriais de poder e vida coletiva.** Organizadores Catia Antônia da Silva e Andreilino Campos: Rio de Janeiro Revan: FAPERJ, 2008.

DEBORD, G. **A sociedade do espetáculo.** Lisboa: Mobilis in mobile, 1991.

DERANI, Cristiane. **Privatização e serviços públicos: as ações do Estado na Produção Econômica.** São Paulo: Max Limonad, 2002.

desafios políticos e conceituais. Rio de Janeiro: Ibase, 1995.

DIÁRIO de Justiça do Estado de São Paulo. <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/34938318/djsp-judicial-1a-instancia-interior-parte-ii-05-03-2012-pg-3232>. Acessado em 21/12/2014.

DIAS, B.F.S. O papel das unidades de conservação face à conservação sobre a Diversidade Biológica e à Constituição Federal de 1988: uma análise conceitual e hierárquica. Mimeo, 1994.

DIAS, Mariza Guimaraes. **Universo do Povo do Santo.** Centro Cultural Municipal Jose Bonifacio., SMC. Rio de Janeiro, 1996.

DIEGUES, Antônio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada.** 4ª Ed. São Paulo: Hucitec, NUPAUB/Universidade de São Paulo, 2004.

ECOTURISMO / Turismo de Aventura – Brasil.

[www.ecoturismoaventura.com.br](http://www.ecoturismoaventura.com.br). acessado em 12/01/2015.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido.** 12 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FUNDACIÓN FORO NACIONAL POR COLOMBIA. *La participación en la cuestión pública – Tipos, niveles y mecanismos.* Colômbia, 2001 a. (Série “Cartillas para el manejo ambiental municipal com participación ciudadana”, módulo 4).

FREIRE, P. **Planeación participante para la gestión ambiental local.** Colômbia, 2001 b. (Série “Cartillas para el manejo ambiental municipal com participación ciudadana”, módulo 6).

GALLI, Alessandra.

[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos\\_teses/Biologia/Dissertacao/educacao\\_ambiental.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/Biologia/Dissertacao/educacao_ambiental.pdf). Dispõe sobre atribuições da educação ambiental na extinta CGEAM.

GESTÃO Estratégica. <http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/gestao-estrategica.html>. Acessado em 07/01/2014.

GOHN, M.G. **Movimentos sociais na contemporaneidade**. Revista Brasileira de Educação v. 16 n. 47 maio-ago. 2011.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Lança Espaço Sagrado Da Curva Do S. Acessado em 08/ março/2014. Disponível em <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=1032650>

HARVEY. D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HARVEY. D. **Cidades Rebeldes: do Direito à cidade à revolução**; tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins fontes – selo Martins, 2014.

HARVEY. D. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annblume, 2005.

HARVEY. D. **O novo imperialismo**, 3a.ed. Traduzido por Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2009,

HERNAN E. Contreras Alday. **O Planejamento Estratégico dentro do Conceito de Administração Estratégica**. Rev. FAE, Curitiba, v.3, n.2, p.9-16, maio/ago. 2000.

<http://censo2010.ibge.gov.br/> . Dispõe sobre definição de favela. Acessado em 24/11/2014.

IAMAMOTO, Marida Villela. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social** – 6. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

IANNI, O. **A questão social**. São Paulo: Perspectiva, 1991.

IANNI, O. A dialética da globalização. In: Teorias da globalização. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

IBAMA. **Como o IBAMA exerce a educação ambiental**. Brasília: Ibama, 2002.

IBAMA. O parque é seu: como conhecer, usar e cuidar do Parque Nacional da Tijuca. Rio de Janeiro: CECIP, 1998.

IBAMA. **Educação Ambiental no Parque Nacional da Tijuca: publicação para professores**. Rio de Janeiro: CECIP, 1998.

ICMBio. **Acesso restrito de veículos à Estrada das Paineiras até março.** Disponível em [http://www.parquedatijuca.com.br/noticia.php?id\\_noticia=190](http://www.parquedatijuca.com.br/noticia.php?id_noticia=190). Acessado em 13/jun/2014.

ICMBio. **Novo recorde de visitação do Parque Nacional da Tijuca.** Disponível em [http://www.parquedatijuca.com.br/noticia.php?id\\_noticia=196](http://www.parquedatijuca.com.br/noticia.php?id_noticia=196). Acessado em 13/jun/2014.

ICMBio. [www.Icmbio.gov.br](http://www.Icmbio.gov.br). Dispõe do termo de referencia para o edital de concessão de uso e exploração do Trem do Corcovado. Acessado em 21/01/2014.

ICMBio. Estruturação de Unidades de Conservação. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/o-que-fazemos/visitacao/estruturacao-de-unidades-de-conservacao.html>. Acessado em 13/jun/2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS. Acórdão do TCU. Acessado em 08/março/2014. Disponível em <http://eaibama.wordpress.com/tag/cgeam/>

INSTITUTO CHICO MENDES DE BIODIVERSIDADE. **Estruturação de Unidades de Conservação. Acessado em, 12/ março/ 2014. Disponível em**

INSTITUTO CHICO MENDES DE BIODIVERSIDADE. **Icmbio Reconhece Projeto Anfitriões Do Cosme Velho. Acesso em 11/março/2014.** Disponível em [br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/826-icmbio-reconhece-projeto-anfritrioes-do-cosme-velho.html](http://br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/826-icmbio-reconhece-projeto-anfritrioes-do-cosme-velho.html). Acessado em 12/01/2015.

INSTITUTO, Publix. <http://www.institutopublix.com.br>. Dispõe sobre a formação mercadológica recebida pelo servidores do ICMBio. Acessado em 21/12/2014.

IUCN e UNEP-WCMC. **The Word Database on Protected áreas (WDPA), 2013.** Disponível em: [www.protectedplanet.net](http://www.protectedplanet.net). Acessado em 12/agosto/2014.

KAZ, Leonel. <http://veja.abril.com.br/blog/leonel-kaz/sem-categoria/paineiras-a-destruicao-de-um-parque-nacional>. Dispõe sobre os problemas ambientais e sociais decorrentes da reconfiguração do Setor Corcovado/Paineiras. Acessado em 23/01/2015.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos urbanos.** São Paulo: ed. 34, 2000.

LEFEBVRE, H. A Reprodução das Relações de Produção. Tradução: Antonio Ribeiro e M. do Amaral. Porto (Portugal): Publicações Escorpião – Cadernos O Homem e a Sociedade, 1973.

LEFEBVRE, Henri, **“O Direito à cidade”** São Paulo: Ed. Moraes, 2008. Pgs. 103-135.

LEITE, Otavio. <http://www.otavioleite.com.br/ibama-cesar-nao-cumpre-acordo-2550>. Dispõe sobre os problemas e conflitos que envolveram políticos da

prefeitura da cidade do Rio de Janeiro com servidores do ICMBio/Ibama na disputa pelo controle do Setor Corcovado/Paineiras. Acessado em 03/02/2015.

LIBERTARIA, Pro. [http://www.libertaria.pro.br/brasil/capitulo11\\_index.htm](http://www.libertaria.pro.br/brasil/capitulo11_index.htm). Dispõe sobre questões históricas da formação do Brasil. Acessado em 03/01/2015.

LICITAÇÕES Rio de Janeiro. <http://www.icmbio.gov.br/portal/servicos/licitacoes/uaaf/uaaf-rio-de-janeiro.html> Acessado em 15/12/2014

LICITAÇÕES UAAF Rio de Janeiro. <http://www.icmbio.gov.br/portal/servicos/licitacoes/uaaf/uaaf-rio-de-janeiro.html>. Dispõe sobre as concessões no Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca. Acessado em 21/12/2014.

LIMA, Rômulo André. **Notas sobre A Teoria do Estado Em Marx.** Artigo submetido ao 6º Colóquio Internacional Marx e Engels, organizado pelo Centro de Estudos Marxistas (Cemarx), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2009.

LOUREIRO, Carlos Frederico. O que é educação ambiental? **Paradoxa**, Rio de Janeiro. Ano IV, n. 9, 2001.

LOUREIRO, Carlos Frederico. **Trajetórias e fundamentos da educação ambiental.** 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2006a.

LOUREIRO, Carlos Frederico. **Sustentabilidade e educação ambiental:** um olhar da ecologia política. – São Paulo: Cortez, 2012. – (Coleção questões de nossa época; v. 39).

LOUREIRO, Carlos Frederico. **Trajetória e fundamentos da Educação Ambiental.** 4. Ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

LOUREIRO, Carlos Frederico. Educação ambiental e movimentos sociais na construção da cidadania ecológica e planetária. In: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P.; CASTRO, R. S. (Org.). **Educação Ambiental:** repensando o espaço da cidadania. São Paulo: Cortez, 2002.

LOUREIRO, Carlos Frederico.. Problematizando conceitos: contribuição à práxis em educação ambiental. In: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P.; CASTRO, R. S. (Org.). **Pensamento complexo, dialética e educação ambiental.** São Paulo: Cortez, 2006b.

LOUREIRO, Carlos Frederico. AZAZIEL. Áreas Protegidas e “Inclusão Social”: Problematização do paradigma analítico-linear e seu separatismo na gestão ambiental. In: IRVING, M. A. (Org.) **Áreas protegidas e inclusão social:** construindo novos significados. Rio de Janeiro: Aquarius, 2006.

LOUREIRO, Carlos Frederico. LAYRARGUES, P.P. Educação ambiental nos anos noventa. Mudou, mas nem tanto. **Políticas Ambientais**, ano 9, no 25, dez. 2000.

LOUREIRO, Carlos Frederico. CASTRO, R.S. (Orgs.). Sociedade e meio ambiente: a educação ambiental em debate. São Paulo: Cortez, 2000 b.

LOUREIRO, Carlos Frederico. AZAZIEL, M.;FRANÇA, N.; CASTRO, R.S (Org). **Educação Ambiental e Gestão Participativa em Unidade de Conservação**. Rio de Janeiro: Ibase, 2003.

LOUREIRO, Carlos Frederico.**Teoria social e questão ambiental**: pressupostos para uma práxis crítica em educação ambiental. In: LOUREIRO, C.F.B.; LAYRARGUES, P.P.;

LUGARES esquecidos. <http://www.jb.com.br/informe-jb/noticias/2012/02/28/consorcio-da-cataratas-sa-vence-licitacao-pelo-hotel-das-paineiras> Acessado em 02/01/2015.

MARX, K. **O 18 brumário e cartas a Kugelman**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.

MARX, K. **Manuscritos econômicos e filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

MARX, K. **Para a crítica da economia política**. São Paulo, Ed. Nova Cultural, 1996.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**: livro I, vol. I, 26a.ed.. Traduzido por Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, K.. **O capital: crítica da economia política**: livro II, vol. I, 23a.ed.. Traduzido por Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. Livro 1. 23. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

MARX, K. **O capital** (livro III - tomo 2). São Paulo, Abril Cultural, 1985.

MILANO, M. S. **Conceito, histórico, políticas e formas de gestão**. Áreas protegidas/Fundo Vale, 2012.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, MINISTÉRIO DO TURISMO. **Programa “Parques da Copa”**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2010.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Diretrizes para Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação**. MMA: 2012.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Plano de Manejo do Parque Nacional da Tijuca. MMA: 2008.

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, “questão social”** e seu enfrentamento Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 110, p. 270-287, abr./jun. 2012.

MOTA, A. E. Questão social e serviço social: um debate necessário. In: MOTA, A. E. **O mito da assistência social: ensaio sobre estado, política e sociedade**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTTA, Elisa. <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=2752545>. Dispõe do planejamento estratégico da cidade do Rio de Janeiro até o ano de 2016. Acessado em 12/01/2015.

MOUTINHO- da-Costa, Lara. **A FLORESTA SAGRADA DA TIJUCA: Estudo de Caso de conflito envolvendo uso publico religioso de Parque Nacional / Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Instituto de Psicologia – Programa de Estudos Interdisciplinares de Comunidades e Ecologia Social – EICOS, 2008.**

NETTO, J.P. **Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: Política Social: Alternativas ao Neoliberalismo.** Ivanete Boschetti, Potyara A. P. Pereira, Maria A. César, Denise B. B. de Carvalho (Orgs.). Brasília: UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2004.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64**, 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Grandes cientistas sociais**, São Paulo: Ática, n. 20, 1992.

\_\_\_\_\_. **O Leitor de Marx** . Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

NEXUCS. <http://www.nexucs.com.br/> Acessado em 07/01/2014

NIGRO, Raquel. <http://era.org.br/2012/03/o-stf-e-o-instituto-chico-mendes-entre-principios-e-consequencias>. Dispõe sobre os limites políticos e jurídicos da criação do ICMBio. Acessado em 17/12/2014.

O GLOBO - Rio, 11 de janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.bairrodaslaranjeiras.com.br/gente/noticias110107.shtml>. Dispõe sobre visitantes, cobranças de ingressos, proibição de, flanelinhas, falsos guias, carros no Setor Corcovado/Paineiras. Acessado em 21/01/2015.

O QUE SÃO METAS de Aichi. <http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28727-o-que-sao-as-metas-de-aichi> acessado em 07/01/15.

OLIVEIRA, Elísio Marcio de. **Cidadania e Educação Ambiental: uma proposta de educação no processo de gestão ambiental**. - Brasília: Ibama, 2003.

PÉO, Sérgio. <https://www.youtube.com/watch?v=UaK9M9OwaqI>. Dispõe sobre a formação, organização e luta dos movimentos de moradores das favelas do Guararapes. Acessado em 20/12/2014.

PEREIRA, potyara A.P. **Necessidades humanas: subsídio à crítica dos mínimos sociais / 6. Ed.** – São Paulo: Cortez, 2011.

PLANO de Manejo. <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/4.%20Introdu%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Dispõe sobre regras de uso do Parque Nacional da Tijuca. Acessado em 23/12/2014.

PLANO de Manejo. <http://www.planodemanejo.kit.net/> - Acessado em 07/01/2014

PORTO-GONÇALVES, C. W. Os movimentos sociais diante da reorganização societária em curso. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. (Org.) *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 183-197, 2001b.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Disponível em: [http://www.riocomovamos.org.br/arq/planejamento\\_estrategico.pdf](http://www.riocomovamos.org.br/arq/planejamento_estrategico.pdf). Dispõe do planejamento estratégico da cidade do Rio de Janeiro entre 2009 a 2012. Acessado em 12/01/2015.

PUBLIX, Instituto. <http://www.institutopublic.com.br/#!quem-somos/cqjr>. Acessado em 07/01/2014

QUARTO Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica. Disponível em [file:///D:/User/Desktop/DOCTORADO/quarto\\_relatorio\\_147%20\(1\).pdf](file:///D:/User/Desktop/DOCTORADO/quarto_relatorio_147%20(1).pdf). Acessado em 12/11/2014.

QUESTIONAMENTOS/Sugestões e Respostas referentes à Concessão do Trem do Corcovado. [http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/licitacoes/UAAF/RJ/Questionamentos\\_sobre\\_a\\_Concess%C3%A3o\\_do\\_Trem\\_do\\_Corcovado.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/licitacoes/UAAF/RJ/Questionamentos_sobre_a_Concess%C3%A3o_do_Trem_do_Corcovado.pdf). Dispõe sobre os questionamentos das concessões no Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca. Acessado em 21/12/2014.

QUINTAS, J. S; GUALDA M. J. **A formação do educador para atuar no processo de gestão ambiental**. Brasília: Ibama, 1995. (Série Meio Ambiente em Debate, 1).

QUINTAS, J. S (Org.). **Pensando e praticando a educação no processo de gestão ambiental**. Brasília: Ibama, 2002.

QUINTAS, J. S. **Introdução à Educação no Processo de Gestão Ambiental**. Brasília, IBAMA, 2001.

QUINTAS, J. S. **Pensando e praticando a educação no processo de gestão do meio ambiente**. Brasília, IBAMA, 2002.

QUINTAS, J. S. **Por uma educação ambiental emancipatória.** In: QUINTAS, J.S. *Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente.* Brasília: Ibama, 2000.

RIBEIRO, A. C. T. 1999. **As leituras da cidade. Intervenção como moderadora de mesa.** *In :*

RIBEIRO, L. & CARDOSO, A. (2003). **Plano Diretor e Gestão Democrática da cidade** In: Ribeiro, L. & Cardoso, A. (Organizadores). *Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.* Rio de Janeiro: Revan: FASE.

RIBEIRO, L. (2003). **O Estatuto da Cidade e a questão urbana brasileira.** In: Ribeiro, L. & Cardoso, A. (Organizadores). *Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.* Rio de Janeiro: Revan: FASE.

RIO DE JANEIRO apresenta novidades na feira das américas. [http://www.turisrio.rj.gov.br/detalhe\\_noticia.asp?ident=271](http://www.turisrio.rj.gov.br/detalhe_noticia.asp?ident=271). Dispõe sobre a fala do prefeito da cidade do Rio de Janeiro em relação a formação dos favelados do Cerro Corá e Guararapes.

RIO DE JANEIRO AQUI. **Mapa de localização do Parque Nacional da Tijuca na cidade do Rio de Janeiro.** Disponível em [www.riodejaneiroaqui.com](http://www.riodejaneiroaqui.com). Acessado em 20/fev/2014.

RIO ganha seu símbolo. <http://memoria.oglobo.globo.com/jornalismo/reportagens/o-rio-ganha-seu-siacutembolo-8839224>. Dispõe da inauguração do Monumento do Corcovado. Acessado em 03/01/2015.

ROBERT, CASTEL. **As Armadilhas da exclusão.** In *Desigualdade e Questão Social* / orgs. MariangelaBelfiore Wanderley, Lucia Bógus, Maria CamelitaYazbek – 2 ed.rev. e ampliada – São Paulo: EDUC, 2004.

ROCCO, R. **Legislação brasileira do meio ambiente.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

ROCCO, Rogério. <http://rogeriorocco.blogspot.com.br/2012/02/consorcio-surpreende-e-arremata.html>. Dispões sobre licitações no Setor Corcovado/Paineiras. Acessado em 03/01/2015.

RODRIGUES, Camila Gonçalves de Oliveira. **O uso do público nos parques nacionais:** a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade. Tese de Doutorado apresentada ao CDS/UnB. Orientador: José Augusto Drummond. Brasília, 2009.

SÁLES, Felipe. <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2007/05/10/pf-ja-prendeu-20-acusados-de-fraudar-vendas-de-ingressos-do-corcovado/>. Dispõe sobre operação policial em parceria com o ICMBio no Setor Corcovado/Paineiras. Acessado em 03/02/2015.

SÁNCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades na virada de século: agentes, estratégias e escalas de ação política.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 16, p. 31-49, jun. 2001.

SÁNCHEZ, Fernanda. Mudar a cidade, uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SANTOS, Orlando Alves & MONTANDON, Junior, Daniel (orgs). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas.** – Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** Porto: Afrontamento, 2000.

SCOTTO, G. & Limoncic, F. (1997). **Conflitos sócio-ambientais no Brasil**, Vol. II. Rio de Janeiro: IBASE.

SEMA. [http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/det/oficina\\_eixo2\\_DLAE\\_resolucao\\_SEMA.pdf](http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/det/oficina_eixo2_DLAE_resolucao_SEMA.pdf). Dispõe sobre resoluções ambientais. Acessado em 27/12/2014.

SERRANO, Célia, Heloisa, T. B, Paes- Luchiari, M. T, (orgs). **Patrimônio, Natureza e Cultura: uma introdução a olhares e práticas.** - Campinas, SP: Papyrus, 2007.

SILVA, E. R. **O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil.** Revista de Geografia e Ordenamento do Território, n.º 2 – Dezembro de 2012. Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território.

SILVA, L. Camila, GONÇALVES, S. Rafael. **A União dos Trabalhadores Favelados (UTF): a construção da Cidadania na Favela do Borel.** Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social da Puc- Rio, 2012.

SIMIONATTO, Ivete. **Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana.** Rev. Katál. Florianópolis v. 12 n. 1 p. 41-49 jan./jun. 2009.

SOARES, Gonçalves, R. **A Política, o Direito e as Favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico.** Journal des Anthropologues 2006, n.º 104- 105.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

STAMPA, Inez. **Nos trilhos da privatização e ferroviários do Rio de Janeiro em questão.** – São Paulo: Annablume, 2011.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** – Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

TOLENTINO, Lucas. <http://www.mma.gov.br/informma/item/9829-parques-nacionais-se-revitalizam-de-olho-nas-olimp%C3%ADadas-e-copa-2014>. Dispõe sobre a parceria entre o M.M.A e MTur para transformar os parques nacionais em mercadorias. Acessado em 23/12/2014.

UNESCO. Carta de Belgrado. *Revista Contacto*, 1(1):1-10, 1976.

UNESCO. *Taller Subregional de Educación Ambiental*. Chosica, 1976 a.

VILLAÇA, Flávio. **A estrutura territorial sul brasileira** (Tese de doutorado) Rio Claro, universidade Estadual de São Paulo, 2002.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Diretor**. Disponível em: < [http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao\\_pd.pdf](http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf) >. Acesso em: 15 dezembro de 2014.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço-intra urbano no Brasil**. São Paulo, Nobel, 1998.

VALLADARES, Licia. **A Gênese da Favela Carioca**. A produção anterior às ciências sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* Vol. 15 nº 44 outubro/2000.

VIEIRA, Ana Carolina Maciel. **Memória e paisagem: olha(res) sobre o patrimônio cultural turístico - Parque Nacional da Tijuca (RJ)** / Ana Carolina Maciel Vieira, 2013.

VIEIRA, Ana Cristina Pereira. **Descobrimo o Meio Ambiente**. IBAMA. Rio de Janeiro. 1997. Mimeo.

VISITA ao Corcovado. <http://www.parquedatijuca.com.br> Acessado em 20/12/2014  
web/institucional/cultura/ccl/memoria/hotel\_paineiras/tehpaineiras.asp. Acessado em 2/01/2015.

XIX SEMIC, Pesquisa que irão influenciar o mundo.

<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/SEMIC19?dd1=4982&dd99=view>. Dispõe sobre a consonância da gestão de unidades de conservação brasileiras com os propósitos internacionais.

## Apêndice - Roteiro de entrevista

1. Trajetória do entrevistado - onde estava em 2007;
2. Tempo de atuação profissional no Setor Corcovado/Paineiras, em áreas do Parque Nacional da Tijuca;
3. Função exercida no Setor Corcovado/Paineiras;
4. Significado da atividade turística;
5. Avanços e dificuldades na implementação do novo modelo de gestão e uso turístico do Corcovado/Paineiras;
6. Percepção das relações existentes entre a cidade do Rio de Janeiro e a gestão e uso do Parque Nacional da Tijuca, sobretudo, do Setor Corcovado/Paineiras;
7. Investimento institucional do MMA/Icmbio no Setor Corcovado/Paineiras;
8. Significado das terceirizações e concessões para o Setor Corcovado/Paineiras e favelados do entorno;
9. Formas de organização e resistência social dos favelados do Cerro Corá e do Guararapes;
10. Principais apoios às resistências sociais, após implementação do novo modelo de gestão e uso dos serviços turísticos no Setor Corcovado/Paineiras. Como ocorreu o apoio;

**Anexo 1 - Boletim de Serviço Instituto Chico Mendes nº 01 de 04.01.2013**  
– Responsabilidade do Setor Uso Público e Negócios do Parque Nacional da Tijuca

**PARQUE NACIONAL DA TIJUCA ORDENS DE SERVIÇO**

O Chefe do Parque Nacional da Tijuca, no uso das atribuições que lhe conferem a Portaria nº 310, 29 de agosto de 2008, republicada no Diário Oficial da União de 05 de setembro de 2008, e Portaria nº 276, de 02 de agosto de 2012, publicada no Diário Oficial da União de 03 de agosto de 2012, resolve: Nº03, de 28.12.2012 - 1 - Designar o servidor xxxxx, Analista Ambiental, matrícula xxxxx, como responsável pela Coordenação de Uso Público do Parque Nacional da Tijuca, com as seguintes responsabilidades:

- Assessorar a Chefia do Parque Nacional nos processos e decisões referentes à gestão do uso público no Parque Nacional da Tijuca;
- Coordenar as ações relacionadas ao macroprocesso Uso Público e Negócios no Parque Nacional da Tijuca, em consonância com o plano de manejo da UC;
- Estabelecer metas e monitorar os indicadores relacionados a este macroprocesso estabelecidos para o Parque Nacional da Tijuca no planejamento estratégico do ICMBio; Estabelecer, em conjunto com a chefia e servidores envolvidos, prioridades e necessidades para atingir as metas; controlar e supervisionar a execução das atividades e fazer ajustes necessários para atingir as metas;
- Assinar autorizações especiais de acesso e de uso da imagem, de acordo com os critérios estabelecidos;
- Executar outras atividades no âmbito de suas atribuições. 2. Esta ordem de serviço entrará em vigor na data de sua assinatura. 3. Dê-se ciência e cumpra-se.

## Anexo 2 – Ata de reunião do iCMBio



### Ministério do Meio Ambiente

#### Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio Gabinete da Presidência Memória de Reunião de Diretoria do ICMBio

Aos oito dias do mês de junho de dois mil e onze, na sala de reuniões da Presidência do ICMBio, às 10h, teve início a reunião de Diretoria deste Instituto, com os seguintes participantes: Rômulo Mello (Presidente) Gustavo Rodrigues (Diretor Substituto da DIPLAN), Osnil Nepomuceno (Diretor Substituto da DIUSP), Marcelo Marcelino (Diretor da DIBIO), Ricardo Soavinski (Diretor da DIREP), Iolita Bampi (Chefe de Gabinete Substituta), Renê da Fonseca (Procurador da PFE), Ernesto Bastos Viveiros de Castro (CGEVI), Benita Maria Rocktaeschel (CGEVI), Denise Arantes (CGEVI), Larissa Diehl (CGEVI)

#### Pauta:

1. Plano de Revitalização do Parque Nacional da Tijuca e Gestão Compartilhada;
2. Prioridades Parques da Copa 2011 – Emenda orçamentária;
3. . Planejamento Estratégico

#### Deliberações:

#### 1. Plano de Revitalização do Parque Nacional da Tijuca e Gestão Compartilhada

O Senhor Ricardo Soavinski deu início à apresentação contextualizando os presentes sobre o Plano de Revitalização do Parque Nacional da Tijuca, que tem como objetivo a adequação da infraestrutura da Unidade, oferecendo excelência na qualidade dos serviços prestados ao visitante; e tornar o Parque um modelo de

unidade de conservação por meio de aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão e valorização de sua inserção no contexto urbano do Rio de Janeiro, levando em conta a parceria com a Prefeitura do Rio de Janeiro, por ocasião do cinquentenário da Unidade e na esteira dos diversos eventos internacionais que a cidade irá receber nos próximos anos. O Senhor Diretor da DIREP complementou falando que o plano encontra viabilidade técnica e econômica por meio da atividade turística de visitação do Corcovado/Paineiras, posto que possui arrecadação suficiente que justifica a aplicação recursos na revitalização e manutenção do Parque. Concluiu falando das estratégias traçadas para o referido plano de revitalização, que são: conclusão e adequação do projeto do Complexo Paineiras, Reforma da Plataforma Superior do Corcovado, Estrada de Ferro Corcovado para modernização e aumento de capacidade do trem, Implantação Experimental do Transporte Público Integrado até a Plataforma do Corcovado, e Fortalecimento Técnico e Gerencial das Estruturas do ICMBio, incluindo outras áreas e atividades do Parque. Como encaminhamento, o Senhor Rômulo Mello solicitou que o material seja preparado para conhecimento da Senhora Ministra do Meio Ambiente. Solicitou que sejam adotadas gestões para alterar a data prevista para comemoração do aniversário do Parque para uma data em que possam estar presentes a Ministra, o Governador do estado e o Prefeito da cidade, para a assinatura do Termo de Gestão Compartilhada e lançamento do edital das Paineiras na ocasião. O texto será fechado pela equipe da Coordenação Geral de Visitação/DIREP e encaminhado à PFE com urgência.

## **2. Prioridades Parques da Copa 2011 – Emenda orçamentária**

O Senhor Ricardo Soavinski informou que precisam ser definidas as prioridades do Projeto Parques da Copa pela movimentação que foi feita para liberação de emenda parlamentar ao orçamento de 2011 e pelo pouco tempo para se concluir todas as melhorias necessárias nas unidades selecionadas. É necessário apresentar retorno! Para contextualização do Conselho, realizou breve explanação sobre as vantagens que o Programa traz para o Brasil e para o meio ambiente e das articulações com as demais pastas para incluir o tema inclusive na agenda orçamentária ainda deste exercício. Acrescentou informando que as etapas do projeto são: seleção das unidades de conservação, definição de responsabilidades e cronograma de execução; realização de investimentos nas unidades; realização de investimentos no entorno; e promoção das unidades participantes. Considerando a necessidade de

saída do Senhor Rômulo Mello para atendimento de outra agenda, o Senhor Ricardo Soavinski concluiu a apresentação. Ficou acordado que a proposta seria disponibilizada para conhecimento e leitura criteriosa dos demais ainda nesta data, com prazo para contribuições e críticas até segunda-feira, dia 13 de junho de 2011. O tema será novamente submetido ao Conselho objetivamente para aprovação e definição quanto as Unidades selecionadas e o início de execução das etapas.

### **3. Planejamento Estratégico**

O Senhor Gustavo Rodrigues comunicou ao Conselho Diretor a necessidade de publicação de termo aditivo ao contrato firmado com a NEXUCs para conclusão da fase de tutoria do Planejamento Estratégico junto às Coordenações Regionais, tendo em vista que o contrato tem encerramento previsto para o próximo dia 28 de junho. Pela mesma razão da pauta anterior, ficou acertado que o tema será novamente submetido à deliberação, mas já com indicativo de aprovação pelos demais membros do Conselho presentes.

### Anexo 3 – Ata de reunião do ICMBio



#### Ministério do Meio Ambiente

#### Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio

#### Gabinete da Presidência

#### Memória da Reunião Extraordinária do Comitê Gestor

Aos cinco dias do mês de setembro de dois mil e doze, na sala de reuniões da Presidência do ICMBio, às 10h53, teve início a reunião com os seguintes participantes: **Roberto Ricardo Vizentin**(Presidente), **Silvana Canuto Medeiros** (Diretora da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística - DIPLAN), **Marcelo Marcelino de Oliveira** (Diretor da Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade - DIBIO), **João Arnaldo Novaes Júnior** (Diretor da Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação - DISAT), **Pedro de Castro da Cunha e Menezes** (Diretor da Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação - DIMAN), **Gustavo Costa Rodrigues** (Coordenador da Coordenação-Geral de Planejamento Operacional e Orçamento – CGPLAN), **Wajdi Rashad Mishmish**(Coordenador da Coordenação de Planejamento - COPLAN), **Bruna Tonani Pereira** (Coordenadora Substituta da Coordenação de Planejamento - COPLAN), **Gisélia Tavares** (Coordenação de Planejamento – COPLAN), **Maria Cláudia Camurça Martins** (Chefe da Divisão de Comunicação Social - DCOM), **Rogério F. B. Cabral** (Consultor do Núcleo para Excelência de Unidades de Conservação Ambiental - NEXUCS), e **Cleani Marques** (Consultora do Núcleo para Excelência de Unidades de Conservação Ambiental - NEXUCS).

**Pauta:****1. Contextualização e capacitação para a gestão estratégica.****Deliberações:****1. Contextualização e capacitação para a gestão estratégica.**

A reunião foi iniciada a partir da elucidação de seus propósitos: (i) nivelar a compreensão da Diretoria do ICMBio a respeito da “Gestão para Resultados”; (ii) contextualizá-la sobre a “Modelagem de Resultados do ICMBio”; (iii) esclarecer as atribuições de cada instância na “Gestão Estratégica”; e (iv) acordar práticas de gestão, inclusive no Sistema Integrado de Gestão Estratégica (SIGE), relacionadas a estas atribuições, para que de fato seja consolidada a implementação do processo de gestão estratégica institucional.

O Senhor Rogério Cabral, em seguida, explicou que, desde a criação do ICMBio, houve a preocupação em se buscar um modelo institucional que favorecesse o cumprimento de sua missão (proteger o patrimônio natural e promover o desenvolvimento socioambiental) da melhor maneira possível. Com este objetivo, foi adotado, pelo Instituto, o modelo de gestão orientada para resultados, cuja lógica de funcionamento encontra-se fundamentada em três principais linhas de atividades: (i) formulação de resultados que atendam as expectativas dos legítimos beneficiários (cidadãos e usuários da instituição) de forma realista, desafiadora e sustentável; (ii) alinhamento dos arranjos, ou seja, políticas, programas, projetos e organizações (pessoas, processos, estrutura, recursos, entre outros) que sejam suficientemente adequados para atingir os resultados formulados; e (iii) estabelecimento de mecanismos de monitoramento e avaliação que promovam o aprendizado do sistema que se está gerenciando, transparência (publicidade de informações e resultados) e responsabilização pelos resultados.

Ele explicou ainda que essas linhas de atividades podem ser visualizadas no Ciclo PDCA (Ciclo de Gestão Estratégica ou Ciclo de *Demming*), que consiste no cumprimento de quatro etapas: planejar as metas e os meios para alcançá-las (formulação dos resultados); executar o que foi planejado (implica na realização de processos de educação, treinamento e implementação das ações); verificar os resultados obtidos, comparando-os com as metas (monitoramento e avaliação dos

resultados); e agir corretivamente sobre as causas, em caso de impedimentos para atingir as metas planejadas (aprendizado).

Para apoiar a implantação do modelo institucional escolhido foram estabelecidas duas parcerias: com o Instituto Publix, no período de 2007 a setembro de 2008, quando foram providenciadas a modelagem da estrutura e a primeira etapa da modelagem dos resultados (missão institucional e mapa estratégico), e com o Núcleo para Excelência de Unidades de Conservação Ambiental (NEXUCS), desde o segundo semestre de 2010 até o presente momento.

A incumbência inicial da NEXUCS foi dar continuidade à modelagem de resultados (atualizar a missão e o marco estratégico) começada pelo Instituto Publix, o que culminou na realização do primeiro ciclo de planejamento (ciclo de 2011), ou seja, a partir dos resultados modelados, o ICMBio, em abril e maio do mesmo ano, tentou promover o desdobramento destes resultados por todas as instâncias (sede e unidades descentralizadas), por meio de planilhas “Excel”, ocasião em que houve a identificação de problemas relativos ao funcionamento desta ferramenta, alguns indicadores foram considerados inadequados e também foram detectadas dificuldades para a consolidação de informações, pela Central de Resultados.

A ineficiência desse sistema, contudo, proporcionou diversos aprendizados para a instituição e a NEXUCS, resultando na implantação, em abril de 2012, no âmbito do ICMBio, do Sistema Integrado de Gestão Estratégica (SIGE), um dos mais modernos sistemas de gestão estratégica, que além de facilitar o processo de gestão por resultados, lhe confere transparência. Permite também maior confiabilidade e consistência dos dados, monitoramento em tempo real de todo o ciclo da gestão estratégica: planejamento, execução e verificação das metas institucionais (Ciclo PDCA), e ainda possibilita a construção de séries históricas dos resultados de todas as unidades.

## Anexo 4 - CONCEITO E APLICAÇÃO DO CICLO PDCA

O Ciclo PDCA é uma ferramenta de gestão que visa controlar e melhorar os processo e produtos de uma forma contínua, visto que, atua como um processo e não possui intervalos, nem interrupções. (SHEWHART, 1930).

Etapas do ciclo:



## Anexo 5 - ASIBAMA



Entretanto, a situação atual do órgão é extremamente preocupante e pior ainda é o cenário que se avizinha. O ICMBio é responsável pela gestão de 15 centros de pesquisa e de 313 UCs federais, que ocupam mais de 75 milhões de hectares, representando quase 9% do território brasileiro. Para cumprir sua enorme e nobre missão, o orçamento da União destinado à instituição, que nunca foi minimamente suficiente, diminuiu em 2013 e há previsão de diminuir ainda mais em 2014, conforme abaixo:

Evolução do orçamento do ICMBio – despesas discricionárias:

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
115.490.	133.883.	225.026.	209.713.	232.168.	211.187.	<b>201.252</b>
194,00	792,00	068,00	871,00	215,00	646,00	<b>-646,00</b>

Apesar da arrecadação da instituição ter evoluído de menos de 20 milhões de Reais em 2008 para mais de 70 milhões em 2012, com previsão de manutenção do valor em 2013 e pequeno aumento em 2014, esse montante não está retornando à instituição para aplicação em suas atividades. Ou seja, apesar do aumento da arrecadação do órgão, que se dá através de ingressos de visitação em UCs, concessões de serviços em UCs, multas ambientais, taxas de serviços, venda de produtos florestais, etc; o Governo Federal não tem restituído esses valores ao ICMBio para investimento em manutenção e melhorias dos serviços oferecidos pelo órgão.

Mas pior ainda que a situação financeira é a situação de pessoal da instituição, que desde sua criação só teve um concurso público para provimento de cargos (em 2009) e atualmente conta com apenas 1755 servidores de carreira ativos, conforme dados abaixo. Servidores de carreira (CEMA e PECMA) no ICMBio:

<b>Lotação/ Cargos</b>	<b>Sede (Brasília)</b>	<b>Centros De Pesquisa (15)</b>	<b>Unidade s de Conserv ação (313 UCs)</b>	<b>Coorden ações Regionai s (11 CRs)</b>	<b>Unidades Avançadas deAdm. e Finanças (9 UAAFs)</b>
<b>Analista Ambiental</b>	176	159	671	68	20
<b>Analista Administrativo</b>	16	10	21	4	6
<b>Técnico Ambiental</b>	=	26	173	1	1
<b>Técnico Administrativo</b>	40	79	197	6	19
<b>Auxiliar Administrativo</b>	5	6	50	-	1
<b>TOTAL</b>	237	280	1112	79	47

A média de servidores por UC é pouco maior que três, ou cerca de 65.000ha por servidor, sendo que várias UCs não possuem qualquer servidor lotado, inviabilizando a gestão mínima das unidades. Após quatro anos de lotação em áreas isoladas e inóspitas da Amazônia, muitos servidores admitidos em 2009 encontram-se afastados do trabalho por problemas de saúde. Na sede, em Brasília, a situação também é crítica, sendo que a maior parte da força de trabalho da área meio é composta por funcionários terceirizados, fragilizando a instituição, assunto de TAC junto ao Ministério Público Federal do Trabalho, ainda não cumprido. Diante do exposto, considerando especialmente os sucessivos cortes orçamentários do ICMBio, a ausência de concursos, a desafetação de UCs e o desinteresse do Governo Federal (inclusive MMA) em buscar soluções para os problemas, conclui-se que há intenção do Governo em privatizar as UCs federais e desmontar o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, privilegiando o interesse de poucos em detrimento do Bem Comum, o que precisa ser veementemente combatido. Pelo fortalecimento da gestão das UCs, pela realização de concurso para o ICMBio já!!!

Acadebio, 15 de outubro de 2013.

Diretoria Executiva da Asibama Nacional