



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

MIKAELLE GONDIM CORDEIRO

A REGULAMENTAÇÃO DAS UNIDADES DE PROTEÇÃO DA NATUREZA
DO RECIFE: limites e contradições da relação sustentabilidade ambiental e social

RECIFE

2023

MIKAELLE GONDIM CORDEIRO

**A REGULAMENTAÇÃO DAS UNIDADES DE PROTEÇÃO DA NATUREZA DO
RECIFE:** limites e contradições da relação sustentabilidade ambiental e social.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de Concentração: Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Maria das Graças e Silva.

RECIFE

2023

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

C794r	Cordeiro, Mikaelle Gondim A regulamentação das Unidades de Proteção da Natureza do Recife: limites e contradições da relação sustentabilidade ambiental e social / Mikaelle Gondim Cordeiro. - 2023. 149 folhas: il. 30 cm. Orientadora: Prof.^a Dra. Maria das Graças e Silva. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2023. Inclui referências. 1. Estado e Planejamento urbano e social. 2. Desigualdades sociais - Brasil. 3. Conservação ambiental. I. Silva, Maria das Graças e (Orientadora). II. Título. 361 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2023 – 099)
-------	--

Mikaelle Gondim Cordeiro: “A REGULAMENTAÇÃO DAS UNIDADES DE PROTEÇÃO DA NATUREZA DO RECIFE: limites e contradições da relação sustentabilidade ambiental e social”

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco – PPGSS/UFPE para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Linha de Pesquisa: Capitalismo contemporâneo, questão agrária, urbana e ambiental.

Área de concentração: Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais.

Aprovada em 27/06/23 pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Participação via Videoconferência

Profa. Dr.^a Maria das Graças e Silva (Orientadora e Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação via Videoconferência

Prof. Dr. Guillermo Ricardo Foladori Abeledo (Examinador Interno)
Universidad Autónoma de Zacatecas/ México

Participação via Videoconferência

Profa. Dr.^a Nailsa Maria Sousa Araújo (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Sergipe

Recife, 27 de junho de 2023

Dedico este trabalho a todos(as)
os(as) trabalhadores(as) que lutam
pelo direito à moradia; e mesmo
diante do histórico de negações,
resistem e inspiram horizontes de
dias melhores.

AGRADECIMENTOS

“Povoada
Quem falou que eu ando só?
Tenho em mim mais de muitos
Sou uma mas não sou só”
Sued Nunes

Às forças dos meus orixás que me guiam e me protegem, e como tais são expressões vivas da natureza que habita em mim. A Exu, à Mãe Iansã, a Pai Ogum, à Mãe Oxum e à Avó Nanã, eu vos saúdo e agradeço com todo amor. Axé!

Aos que me entrelaçam pelo sangue e pelo afeto, que me ensinaram os princípios mais genuínos e ofertaram amor e apoio em todos os momentos. À minha filha, Gabriela, que sempre foi o meu farol na conquista de dias melhores, que me ensina todos dias que a vida deve estar pautada sempre no amor. À minha mãe, Auxiliadora, que tanto me inspirou para traçar os caminhos da educação, me proporcionando chegar aos mais diversos lugares que o conhecimento possa me proporcionar. Ao meu pai, João, cuja força e a coragem sempre foram inspiração; aquele que conquistou o solo de moradia bravamente e resistiu a todos que tentaram lhe negar a alegria de viver. Aos meus irmãos, Filipe e Rebeca, os quais compartilho as melhores experiências de lealdade e grande admiração. A minha prima, Sinara, cujas trocas sempre me fortaleceram e cujo apoio foi oferecido nos momentos mais desafiadores da minha vida.

Ao meu amor, Willem Mixto, que sempre me apoiou durante a construção desse trabalho, buscando deixar minha vida mais leve e feliz, e cujos dons têm inspirado os meus dias.

Às pessoas que compõem o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Pernambuco, por todo apoio, inspiração e fortalecimento. Aos meus amigos de turma pelas trocas que contribuíram para o meu amadurecimento prático e teórico. Em especial, agradeço a Jesana, Maria e Géssica, nossas trocas e parceria proporcionaram leveza e afeto nos momentos desafiadores, os quais enfrentamos na trajetória do mestrado. Meninas, vocês me inspiram. À professora e orientadora Graça, que sempre foi uma grande referência na minha vida profissional e acadêmica; obrigada por toda força e troca para a construção deste trabalho, me sinto horada em ser sua orientanda. A todos os integrantes do NEPASS, pelo compartilhamento de conhecimento crítico e apoio aos desafios enfrentados na vida acadêmica e profissional. À professora Rosa Cortez, pela oportunidade do estágio docência e por toda experiência e aprendizado

compartilhado. A Naisa Araujo, Examinadora Externa, cujas contribuições e compartilhamentos foram essenciais à ampliação do olhar sobre o meu objeto de pesquisa; e ao professor Guilherme Foladori, Examinador Interno, cuja obra e contribuição na qualificação foram primordiais para o desenvolvimento da pesquisa. Às minhas ex-estagiárias e amigas por todo compartilhamentos e afetos, vocês me inspiram na jornada acadêmica e na vida.

Às amizades construídas e fortalecidas nesse processo, em especial a Ericka Vieira, por toda força e solidariedade, nossas vidas se cruzaram no chão da UFPE e seguem firmes no amor e companheirismo. A Jorge, por compartilhamento de experiências profissionais que contribuíram muito para este trabalho. Aos meus amigos do trabalho pelo fortalecimento e apoio nessa jornada; em especial, a Wilson, Mauriceia e Daniel. À minha terapeuta e amiga, Vania, por toda escuta e direcionamento afetuoso.

A Vitória e Janja, do MTST, cuja luta e resistência me inspiram e fortalecem. E aos(às) trabalhadores(as) do campo e da cidade, a quem dedico este trabalho na esperança de contribuir para suas lutas e resistências, onde me coloco lado a lado. A vocês, toda minha gratidão.

Nossas pernas

Com pontes e bancas de verduras —
Grito, música e ombros se esquivando
Olha o rio — o que restou dele
Olha os passos — o que restaram deles
É preciso levantar paredes e janelas
É preciso pernas, braços e pés
Cultivar terra molhada e arrancar tocos
— Habitar o possível! —
Os que as mãos conseguem, coletivamente,
traçar
Não tem carta de propriedade
Não tem sobrenome e capanga
que derrube a madeira a pico, o tijolo e a
viga-concreto
Mulheres, homens que não se movem
pelas leis assinadas, autorizadas,
registradas...
Vivem e morrem com uma faca na quina do
destino — apontada pra trás
Amolada — apontada pra trás
Nossa senhora da Conceição — rogai por
nós!
Nossa senhora da Conceição — rogai por nós!
Faca amolada — rogai por nós!
Terras distantes, arame farpado — rogai por nós!

(Filipe Gondim)

RESUMO

As Unidades de Conservação da Natureza são espaços territoriais e seus recursos naturais, com características naturais relevantes, são instituídos pelo poder público, com objetivos de conservação e definição de limites adequados à sua proteção. Essas áreas naturais foram historicamente ocupadas por populações que se estabeleceram nesses territórios para os fins de moradia. Tal processo foi estabelecido em decorrência de desigualdades socioterritoriais no acesso à terra urbana no Recife, vindo a impulsionar a ocupação das áreas ambientalmente frágeis e carentes de infraestrutura pelos trabalhadores pauperizados. Essa realidade vem desafiando continuamente a gestão ambiental das UCNs, e necessitam ser consideradas, em sua totalidade e complexidade, no processo de elaboração dos seus Planos de manejo, principalmente em uma conjuntura marcada pela crise do capital e seus rebatimentos no aprofundamento da questão ambiental e da questão social. Trata-se de uma pesquisa de caráter bibliográfico e documental que se estruturou em três capítulos. O primeiro buscou traçar um caminho teórico-histórico por meio de aproximações aos fundamentos que permeiam a separação entre o campo e a cidade e suas implicações na formação urbano-industrial do Recife. O segundo capítulo voltou-se para o processo de criação das Unidades de Conservação do Recife e os limites e contradições da gestão ambiental dessas áreas mediante crescente demanda por ocupação desses territórios. No terceiro capítulo, buscou-se analisar a atuação do órgão gestor municipal no processo de elaboração dos planos de manejo das UCNs, identificando os recursos e estratégias estatais frente às necessidades socioambientais do território. Para isso, foi feita a análise dos planos de manejo nos quais foram identificadas limitações. Esta dissertação tem como objetivo analisar a ação do Estado na regulamentação das Unidades de Conservação da Natureza do Recife (UCN) frente às demandas por ocupações desses territórios, durante os anos de 2018 a 2022, ocasião em que foi iniciado o processo de elaboração dos Planos de Manejo das UCNs do Recife. Nas proposições voltadas para a gestão dessas áreas no que tange ao atendimento das necessidades sociais das populações residentes. Foram analisados, também, matérias jornalísticas e informativos dos movimentos sociais nos quais foram proferidas denúncias sobre o processo de Revisão do Plano Diretor do Recife, de modo a expor o favorecimento da expansão da especulação imobiliária nos territórios, afetando, assim, a proteção das UCNs e a segurança habitacional dos assentamentos populares ali localizados. Portanto, a atuação do Estado na regulação das Unidades de Conservação da Natureza, sob a influência dos interesses dos setores hegemônicos produtores do espaço, repousa na contradição entre o controle rígido e a flexibilidade da norma na condução da gestão ambiental desses territórios. Nesse processo, se faz necessário garantir a participação social por meio da instituição de conselhos gestores das UCNs, como mecanismo para a formulação de estratégias voltadas ao enfretamento das desigualdades sociais que constituem essas áreas, e assim favorecer a autonomia dos grupos sociais envolvidos e o justo acesso aos bens fundamentais para plena satisfação de suas necessidades materiais e simbólicas.

Palavras-chave: Ruptura metabólica; Estado; Desigualdades socioterritoriais.

ABSTRACT

The Nature Conservation Units are territorial spaces and their natural resources, with relevant natural characteristics, are instituted by the government, with conservation objectives and definition of adequate limits for their protection. These natural areas were historically occupied by populations who settled in these territories for housing purposes. This process was established as a result of socio-territorial inequalities in access to urban land in Recife, boosting the occupation of environmentally fragile areas and lack of infrastructure by impoverished workers. This reality has been continuously challenging the environmental management of the UCNs, and they need to be considered, in their totality and complexity, in the process of elaboration of their Management Plans, especially in a situation marked by the crisis of capital and its repercussions in the deepening of the environmental issue and the social issue. This is a bibliographic and documentary research that was structured in three chapters. The first sought to trace a theoretical-historical path through approximations to the foundations that permeate the separation between the countryside and the city and its implications in the urban-industrial formation of Recife. The second chapter focused on the process of creation of the Conservation Units of Recife and the limits and contradictions of the environmental management of these areas through growing demand for occupation of these territories. In the third chapter, we sought to analyze the performance of the municipal management body in the process of preparing the management plans of the UCNs, identifying the resources and state strategies in the face of the socio-environmental needs of the territory. For this, the analysis of the management plans in which limitations were identified. This dissertation aims to analyze the action of the State in the regulation of the Nature Conservation Units of Recife (UCN) in the face of the demands for occupations of these territories, during the years 2018 to 2022, when the process of elaboration of the Management Plans of the UCNs of Recife was initiated. In the propositions aimed at the management of these areas with regard to meeting the social needs of the resident populations. We also analyzed journalistic and informative articles of the social movements in which complaints were made about the process of Revision of the Master Plan of Recife, in order to expose the favoring of the expansion of real estate speculation in the territories, thus affecting the protection of the UCNs and the housing security of the popular settlements located there. Therefore, the State's role in the regulation of Nature Conservation Units, under the influence of the interests of the hegemonic sectors that produce space, rests on the contradiction between the rigid control and the flexibility of the norm in the conduct of the environmental management of these territories. In this process, it is necessary to ensure social participation through the establishment of management councils of the UCNs, as a mechanism for the formulation of strategies aimed at addressing the social inequalities that constitute these areas, and thus favor the autonomy of the social groups involved and the fair access to fundamental goods for the full satisfaction of their material and symbolic needs.

Keywords: Metabolic breakdown; State; Socio-territorial inequalities.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 – Famílias moram em casas cercadas por lama, esgoto e lixo	106
Imagem 2 – Famílias moram em casas cercadas por lama, esgoto e lixo	107
Imagem 3 – Empreendimento Unique Hall, da Construtora Fama.....	114
Imagem 4 – Condomínio Vale Verde.....	115

LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS

APA – Área de Proteção Ambiental

ARIE – Área de Relevante Interesse Ecológico

BNH – Banco Nacional de Habitação

CBD – Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica

CDU – Conselho de Desenvolvimento Urbano do Recife

CF – Constituição Federal

CIS – Comunidades de Interesses Sociais

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

COMAM – Conselho Municipal de Meio Ambiente

Compesa – Companhia Pernambucana de Saneamento

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

CONDEPE – Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco

COP – Conferência das Partes

CPRH – Agência Estadual do Meio Ambiente

EMLURB – Autarquia de Manutenção de Limpeza Urbana

EUA – Estados Unidos da América

FBCN – Fundação Brasileira para Conservação da Natureza

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FDM – Fundação de Desenvolvimento Metropolitano

IAP – Institutos de Aposentadorias e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal

ICMBio – Instituto Chico Mendes e Biodiversidade

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

JB – Jardim Botânico

LUOS – Lei de Uso e Ocupação do Solo

MANC – Macrozona do Ambiente Natural e Cultural

MCMV – Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida

MPPE – Ministério Público de Pernambuco

NEPASS – Estudos e Pesquisas sobre Questão Ambiental e Serviço Social

PJDHHU – Promotoria de Justiça e Defesa do Direito Humano à Habitação e Urbanismo

PM – Plano de Manejo

PNAP – Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
PREZEIS – Plano de Regularização de Zonas Especiais de Interesse Social
ONG – Organizações não governamentais
ONU – Organizações das Nações Unidas
RPA – Região Político-administrativa
SRAG – Síndrome Respiratória Aguda Grave
SEUC – Sistema Estadual de Unidade de Conservação
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SIG – Sistema de Informações Geográficas
SMUP – Sistema Municipal de Unidades Protegidas
SMAS – Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UC – Unidade de Conservação
UCN – Unidade de Conservação da Natureza
UCP – Unidades de Conservação da Paisagem
UEA – Unidades de Equilíbrio Ambiental
UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza
UP – Unidades Protegidas
ZAN – Zona de Ambiente Natural
ZDS – Zona de Desenvolvimento Sustentável
ZEIS – Zona de Interesse Social
ZEPA – Zonas Especiais de Proteção Ambiental

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O METABOLISMO SOCIAL E A RUPTURA METABOLICA: FORMAÇÃO DAS CIDADES NO BRASIL E AS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS NO RECIFE	25
2.1	A RELAÇÃO DA HUMANIDADE COM A NATUREZA EXTERNA	26
2.2	O CAPITALISMO: RUPTURA METABÓLICA E A CONSTITUIÇÃO DA TERRA URBANA	28
2.3	DIVISÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CONSTITUIÇÃO DAS CIDADES DA PERIFERIA DO CAPITALISMO: A FORMAÇÃO DO URBANO BRASILEIRO	35
2.4	PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DO RECIFE	48
2.4.1	As contradições da divisão territorial entre o campo e a cidade e o acesso da terra urbana no Recife	51
3	O PAPEL DO ESTADO NO ORDENAMENTO URBANO E A CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS VERDES	60
3.1	O PAPEL DO ESTADO NO ORDENAMENTO URBANO E A REPRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS	60
3.2	A AÇÃO DO ESTADO E O E O MEIO AMBIENTE: AS UNIDADES DE PROTEÇÃO AMBIENTAL COMO POLÍTICA ESTRUTURADORA	61
3.2.1	O histórico das ideias conservacionistas no Brasil	73
3.2.2	A política de conservação ambiental em Recife-PE	79
3.3	O PLANEJAMENTO URBANO E A CONSTITUIÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA DO RECIFE: AVANÇOS E CONTRADIÇÕES	82
4	A GESTÃO ESTATAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO RECIFE: RECURSOS E ESTRATÉGIAS FRENTE ÀS CRESCENTES OCUPAÇÕES NAS ÁREAS NATURAIS DA CIDADE	92
4.1	PLANOS DE MANEJO E O PROCESSO DE GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO RECIFE	93
4.2	A GESTÃO TERRITORIAL DAS UCNS DO RECIFE: NECESSIDADES SOCIAIS E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL EM QUESTÃO	100
4.2.1	A função regulatória do Órgão Gestor Municipal das Unidades de Conservação da Natureza - UCNS do Recife	120

4.3	O PROCESSO DE FLEXIBILIZAÇÃO DO APARATO REGULATÓRIO URBANO DO RECIFE E SEUS REBATIMENTOS NAS GARANTIAS SOCIOAMBIENTAIS	123
4.4	A GESTÃO PARTICIPATIVA DAS UCNs.....	128
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
	REFERÊNCIAS	139

1 INTRODUÇÃO

O Recife, a cidade dos rios, das pontes e das antigas residências palacianas é também a cidade dos mocambos: das choças, dos casebres de barro batido a sopapo, cobertas de capim, de palha de coqueiro e de folhas de Flandres (CASTRO, 1967, p. 27).

O estudo ora proposto tem por objetivo analisar a ação do Estado na regulamentação das Unidades de Conservação da Natureza do Recife (UCN) frente às demandas por ocupações desses territórios, durante o período de 2018 a 2022, ocasião em que foi iniciado o processo de elaboração dos Planos de Manejo¹ das 25 UCNs do Recife. As Unidades de Conservação da Natureza são espaços territoriais e seus recursos naturais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, são instituídos pelo poder público, com objetivos de conservação e definição de limites, e possuem regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas à proteção. (RECIFE, 2014).

O Recife possui cerca de 38% do seu território legalmente reconhecidos como UCN, que compreendem 8.422 hectares, presentes nas 6 (seis) regiões político-administrativas (RPAs)² e inseridas em 39 bairros da capital pernambucana. Essas Unidades apresentam variados tipos de vegetações representativas do bioma Mata Atlântica e ecossistemas associados, como restingas, manguezais, áreas alagadas e praias. (BRAGA; LEITE; LUZ, 2021).

As UCNs são regidas pelo Sistema Municipal de Unidades Protegidas (SMUP), Lei n. 18.014/2014, de modo a integrar o Sistema Nacional de Unidade de Conservação – Lei n. 9.985/2000, em nível nacional, e o Sistema Estadual de Unidades de Conservação, Lei n. 13.787/2009, em nível estadual. Sendo o SMUP “[...] um sistema que agrega os atributos naturais da cidade, abrangendo toda a diversidade de ecossistemas existentes no território municipal” (RECIFE, 2014, p. 6). De acordo com as diretrizes do SNUC, faz-se necessária a elaboração de Planos de Manejo para cada UCN, devendo esse instrumento ser elaborado no prazo de 5 (cinco) anos a partir da criação da Unidade.

¹ Os planos de manejos são instrumentos regulatórios que apresentam em seu escopo o diagnóstico das áreas e estabelecem a categorização, o zoneamento, as normas de uso e os programas de gestão (BRAGA; LEITE; LUZ, 2021)

² A Cidade do Recife é dividida em 06 (seis) regiões político-administrativas (RPAs), instituídas pela Lei n. 16.293/97, para efeito de formulação, execução e avaliação permanente das políticas e do planejamento governamentais.

Atualmente, a Prefeitura do Recife, por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade, está concluindo a elaboração desses instrumentos, dos quais 21 encontram-se finalizados e regulamentados por meio de Decreto Municipal, os demais encontram-se em fase de finalização.

A minha aproximação à temática abordada neste estudo se deu por meio do meu exercício profissional na Prefeitura do Recife, na Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade, como servidora efetiva, na função de Analista em Desenvolvimento Ambiental, Assistente Social, na qual ingressei no ano de 2011, estando lotada atualmente na Divisão de Educação Ambiental. Na minha intervenção profissional, fui convocada, em algumas ocasiões, para acompanhar ações de fiscalização ambiental do Órgão Gestor Municipal³ às UCNs do Recife. Tal convocação teve a intenção de identificar a existência de moradias nessas áreas, e, caso confirmada, foi indicado o preenchimento de um questionário social, a fim de coletar informações dos(as) moradores(as) ali presentes, como: nome, origem, renda familiar, tempo de ocupação, entre outros.

Nessa atuação, pude visualizar elementos preocupantes no que tange às estratégias de conservação ambiental e à sustentabilidade social, especialmente no tocante às condições de habitabilidade das populações pobres residentes nessas Unidades. Tais estratégias buscavam conter as ocupações com a justificativa de fazer valer a legislação ambiental e assim promover a conservação dos atributos naturais existentes, entendendo os(as) ocupantes(as) como infratores(as) ambientais. As recomendações feitas pelo Serviço Social, no sentido de articular as demandas ambientais e sociais, não produziram alterações na condução dos processos, de maneira que as necessidades socioeconômicas e culturais das comunidades que residem nas UCNs visitadas seguem sendo invisibilizadas e/ou desconsideradas.

Constata-se, dessa forma, uma centralidade da ação estatal nos aspectos ecológicos da questão ambiental dissociados da questão social, esta última compreendida como conjunto das expressões das desigualdades sociais da sociedade capitalista, de modo que o trabalho torna-se amplamente social; porém, a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, nas mãos de uma parcela minoritária da sociedade (TOMAZ, 2013).

³ Ações de fiscalização ambiental realizadas pela Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Recife, em atendimento a denúncias feitas pelo Ministério Público Estadual ou imprensa local referentes a ocupações irregulares nas UCNs.

Essa experiência profissional trouxe inquietações que estimularam a busca pelo aprofundamento dessa temática, de modo a proporcionar, de forma crítica, a apreensão das contradições das estratégias estatais de conservação ambiental aliada à sustentabilidade social das populações residentes em tais unidades. Assim, a vivência cotidiana no universo da gestão da política pública levou-me à busca por aportes teóricos que viessem a contribuir para descortinar essa realidade, favorecendo uma intervenção crítica nesta problemática. Essa iniciativa resultou na elaboração de um artigo científico intitulado *As Unidades de Conservação da natureza e o discurso da sustentabilidade ambiental e social*, como requisito para a conclusão de uma Especialização em Direitos Humanos, realizada na Universidade Federal de Pernambuco.

Todavia, no curto período da especialização, não foi possível aprofundar este estudo, assim como não foi factível também dimensionar as particularidades dessa temática nos limites da pós-graduação *lato sensu*, o que me estimulou a ingressar no mestrado.

A partir das pesquisas realizadas durante o mestrado, foi constatado que alguns estudos, que são referência para a criação de áreas de proteção ambiental no Brasil, como podemos mencionar a obra de Pádua e Coimbra Filho (1979): *Parques Nacionais no Brasil*, na qual é enfatizada a importância da proteção dos atributos naturais dessas áreas, quando fazem referência às populações localizadas em seu perímetro, os classificam de forma genérica e supraclassista como “degradadores ambientais”. Essa constatação também fica evidenciada nos estudos voltados, especificamente, para as Unidades de Conservação da Natureza do Recife, como a publicação na *Revista de Geografia*⁴ (CORRÊA; LIMA, 2005), que se volta sobre o processo de ocupação da UCN Dois Irmãos. Este trabalho enfatiza a importância prioritária das ações de controle ambiental

⁴ Nos referimos ao estudo realizado na UCN de Dois Irmãos, localizada em Recife-PE, tendo como título: *Apropriação de uma unidade de conservação de mata Atlântica no espaço urbano de Recife-PE: o caso da Reserva de Dois Irmãos*, publicado em 2005 na *Revista de Geografia*, o qual [...] “trata das transformações espaciais e temporais resultantes da apropriação do espaço de uma reserva de Mata Atlântica na cidade do Recife-PE, por parte das comunidades situadas em volta do seu perímetro” (CORRÊA; LIMA, 2005, p. 1). Tal artigo reconhece os problemas relacionados à ocupação desordenadas na referida unidade de conservação como decorrentes da precariedade de políticas de habitação voltadas à população de baixa renda; porém, em suas considerações, privilegia a necessidade de intensificação de medidas fiscalizatórias realizadas pelos órgãos gestores ambientais como prioritárias à conservação, desconsiderando, assim, a complexidade da problemática abordada.

para a devida proteção desse território. É importante destacar que essas obras são apenas exemplos de concepções hegemônicas nesse campo.

Nesse sentido, ao refletirmos sobre essa problemática, precisamos atentar para as particularidades que envolvem a implementação de unidades de conservação da natureza, de modo a considerar, em nossos estudos, os contextos sócio-histórico e conjuntural que permeiam a implantação dessas áreas nas cidades periféricas como o Recife, marcada por profundas contradições no que se refere ao acesso ao solo de moradia para os(as) trabalhadores(as) pauperizados. Sendo assim, precisamos apreendê-la em sua totalidade e complexidade para, desse modo, favorecer uma intervenção profissional no campo da gestão ambiental de forma crítica, pautada por valores democráticos e universais e comprometida com a garantia dos direitos sociais, evitando, com isso, atuações meramente normativas e de caráter punitivo.

Em minha trajetória acadêmica, a partir da inserção no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Questão Ambiental e Serviço Social (NEPASS) da UFPE, coordenado pela professora Graça Silva, foi possível aprofundar esses estudos por meio de aproximações sucessivas às seguintes categorias: metabolismo social; ruptura metabólica; capitalismo contemporâneo; Estado, dentre outras, o que me possibilitou aprofundar as análises referentes à atuação do Estado capitalista na relação humanidade e natureza externa, por meio de políticas ambientais, além de problematizar o conjunto de implicações do processo de regulamentação das áreas naturais da Cidade do Recife no que tange às crescentes demandas por ocupações desses territórios.

Sendo assim, as UCNs do Recife apresentam realidades socioambientais diversas que refletem uma congregação de fatores políticos e econômicos que vão desenhando a constituição do seu território (SANTOS, 2020), tendo como particularidade preponderante, o passado colonial “[...] cristalizado na sociedade e no espaço [...]” (SANTOS, 2020, p. 69).

No que tange à formação do seu espaço urbano, esse foi estabelecido por meio de um amplo movimento migratório proveniente do campo para a cidade, principalmente a partir da década de 1940. Desse modo, o contingente populacional repellido do contexto rural, dada as consequências do latifúndio e de seu modelo agroexportador, foi responsável por apartar a classe trabalhadora dos seus meios de existência, acarretando, assim, no deslocamento em massa de trabalhadores(as) rumo à cidade em busca de inserção no mercado de trabalho capitalista.

Nesse sentido, “a relação entre a questão agrária e urbana [...] é bem mais profunda do que frequentemente se supõe ou mesmo se ignora, na medida que se constitui uma relação estrutural” (BARROS; GUIMARÃES, 2019, p. 110). Tal realidade foi responsável por provocar o intenso crescimento demográfico, o que atribuiu ao Recife um modelo de urbanização tida como aglomerada (SANTOS, 2020). Assim, como diz Milton Santos (2020, p. 110), a “[...] chegada de numerosos pobres à cidade [...]” vem de forma substancial marcar a formação desta cidade.

O contingente populacional que chega ao Recife, em sua maioria, não encontra por aqui condições favoráveis para sua plena reprodução social, e segue submetido a precárias condições de existência, que como tal observa-se na realidade de milhares de trabalhadores(as) que “[...] passam a se amontoar em favelas sem água, esgoto, transporte, emprego, escolas, hospitais, dada a dificuldade de acesso à terra regular para habitação[...]” (BARROS; GUIMARÃES, 2019, p. 107), seja pela via do mercado dado o alto preço do produto-moradia no capitalismo, seja como garantia do Estado, tendo em vista o histórico de reduzidos investimentos públicos em moradias populares.

Desse modo, os(as) trabalhadores(as) inseridos na malha urbana, e à disposição do mercado de trabalho capitalista, são “[...] excluídos de grande parte dos benefícios que o mercado de consumo assegura, e, especialmente, excluídos da cidade [...]” (MARICATO, 2015, p. 28). Tal realidade confere, historicamente, à classe trabalhadora dessa cidade, “[...] o tensionamento de obter, no melhor dos casos, condições de vida momentaneamente suportáveis, ou, no pior dos casos, encontrar-se na miséria extrema” (ENGELS, 2010, *apud* BARROS; GUIMARÃES, 2019, p. 107).

Em decorrência dessa dinâmica socioespacial, produz-se, nessa cidade, uma dispersão populacional determinada a partir das desigualdades socioterritoriais no acesso à terra urbana, sendo esse processo responsável por direcionar, desde os primórdios, as melhores áreas da cidade. Onde há grandes investimentos em infraestrutura urbana estão as populações com maior poder aquisitivo; em contraposição, as áreas precárias são marcadas pela falta de investimentos em infraestrutura e ambientalmente frágeis, constituídas por meio do processo informal de ocupação pelos(as) trabalhadores(as) pauperizados(as). Sendo assim, os limites para o acesso da população pobre ao direito à moradia “[...] trata-se, em síntese, de uma realidade na qual predominam construções precárias, terrenos em áreas de risco ou de preservação ambiental [...]” (BARROS; GUIMARÃES, 2019, p. 109).

Tal realidade social atravessa a regulamentação das UCNs do Recife e expressa um histórico de precariedade no acesso à política habitacional por uma ampla parcela da população, como também evidencia, no contexto atual, a intensa cobiça do mercado imobiliário pelas áreas naturais nas cidades, como uma tendência de reprodução do capital. Dessa forma, tais Unidades são tensionadas por uma multiplicidade de interesses distintos e contraditórios que seguem desafiando continuamente a gestão ambiental.

Assim, em um contexto de crise do capital e seus rebatimentos no aprofundamento da questão ambiental e da questão social, nossa problemática volta-se de maneira central para a discussão sobre a configuração contemporânea da ação do Estado na regulamentação das Unidades de Conservação da Natureza do Recife frente às demandas por ocupações destes territórios. Por meio da análise dos Planos de Manejo que compõem o processo de gestão dessas áreas, propõe-se a identificar os recursos e as estratégias previstos nesses Planos e efetivamente implementados para o enfrentamento da relação entre a sustentabilidade social e ambiental, haja vista o crescimento das ocupações precárias nessas Unidades. O marco temporal da pesquisa situa-se no período de 2018 a 2022, no qual foram iniciados os processos de elaboração dos referidos Planos.

Nossos objetivos são: a) Problematizar a relação entre proteção ao meio ambiente e o direito à moradia; b) Localizar as contradições na gestão pública das UCNs dispostas nas legislações que regem essas áreas acerca da interrelação entre sustentabilidade social, econômica e ambiental; c) Analisar a atuação do Ministério Público de Pernambuco e dos Poderes Legislativo e Executivo do Estado frente aos processos de ocupação das UCNs do Recife; d) Refletir, nos processos de regulamentação das UCNs do Recife, as estratégias utilizadas pelo mercado imobiliário para a apropriação desses territórios.

A hipótese desta pesquisa, a despeito dos avanços obtidos nas políticas públicas com a instituição das UCNs, é de que o capital vem impondo a flexibilização dos instrumentos jurídico-políticos, em favor do mercado imobiliário, acarretando o aumento da insegurança habitacional para as populações pobres que moram nesses territórios, agravada por uma gestão pública de natureza reducionista e protocolar que privilegia os aspectos ecológicos em detrimento da realidade social.

A construção da presente dissertação está pautada nos fundamentos do método histórico-dialético realizando o “desvendamento crítico das múltiplas determinações presentes na realidade: sociais, políticas, econômicas, históricas e culturais” (MORAES; MARTINELLI, 2012, p. 1.), como totalidade concreta. Portanto, a escolha desse método

de pesquisa possibilita a construção do conhecimento que, “[...] partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto. Alcançando a essência do objeto, isto é, capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese [...]” (NETTO, 2011 p. 22).

Para o desenvolvimento deste estudo, os aspectos teóricos e sócio-históricos foram articulados por meio de dois procedimentos metodológicos fundamentais: o estudo bibliográfico (livros, teses, dissertações, artigos científicos, entre outros) e a pesquisa documental (em fontes secundárias). Buscou-se, a partir desses procedimentos, a aproximação do conhecimento já produzido sobre o objeto por meio da leitura crítica desses materiais, como forma de permitir moldar a pesquisa através de um conjunto de atividades exploratórias, analíticas e sistemáticas, visando apreender o movimento e a dinâmica da realidade concreta, na busca por identificar “relações, processos e estruturas, [...] que implicam em desvendar as determinações constitutivas desse real” (IANNI, 2011, p. 406).

Durante a realização da pesquisa bibliográfica, foram listadas fontes que fundamentaram o estudo das categorias essenciais para essa pesquisa, sendo essas catalogadas por área temática, período e ênfase teórica. Os principais autores estudados foram: Karl Marx (1988; 2008; 2011; 2013; 2014; 2016), Friedrich Engels (2010), Istvan Mészáros (2002; 2011), David Harvey (2001; 2008; 2010; 2012; 2014), Bellamy Foster (2001; 2020), Guillermo Foladori (2008), Michel Löwy (2005), Kohei Saito (2021), os quais possibilitaram aproximações que abarcaram as relações sociometabólicas entre a humanidade e a natureza externa e as consequências socioambientais do processo de ruptura metabólica com a separação do campo/cidade. Essas obras auxiliaram na construção de sínteses a partir da apreensão dos fundamentos que constituem a relação dialética entre a questão ambiental e a questão social que permeiam a instituição das cidades no capitalismo.

Por meio, ainda, da pesquisa bibliográfica, buscamos refletir sobre as determinações da divisão internacional do trabalho no capitalismo e a particularidade histórica da formação urbano-industrial dos países periféricos como o Brasil, o que possibilitou estabelecer relações com as determinações do processo de formação da cidade do Recife e os limites e contradições que permeiam, historicamente, o acesso da classe trabalhadora à terra urbana nessa cidade. Para isso, nos debruçamos sobre as obras de Francisco de Oliveira (1982; 2003), Florestan Fernandes (1976) Eduardo Galeno

(2016), Milton Santos (2020), Ermínia Maricato (1995; 2015), Luís Botelho (1997), Danilo Volochko (2015), Adriano Botelho (2005), Linda Gondim (2012), Paul Singer (1977) e Luís de La Mora (2018).

Com o propósito de apreender os princípios que embasaram a ação do Estado no planejamento urbano, na definição de parâmetros de uso e ocupação específicos para as UCNs, bem como a apreensão dos limites, contradições e desafios da gestão ambiental pública na tentativa de aliar a conservação ambiental à sustentabilidade social nesses territórios, utilizamos as obras de Antônio Diegues (2008), John McCormik (1992), Carlos Loureiro (2006; 2010; 2012), Guillermo Foladori (2001; 2005; 2008), Caio Prado Jr. (1981), Sergio Boeira (2009), Bruno Bueno (2016), Graça Silva (2010; 2013), Mauro Iasi, (2015), Ivo Tonet (2010), Rubia Mendes (2019), Raquel Rolnik (2000; 2019), David Harvey (2006), Henri Lefebvre (2006; 2008), Ermínia Maricato (2003; 2013) e José Quintas (2006). Vale ressaltar que esses autores foram lidos, fichados e, posteriormente, extraímos de seus escritos os contributos para subsidiar a análise do objeto de estudo.

A pesquisa documental consistiu na consulta a legislações que regulamentam as UCNs no Brasil, sendo essa catalogadas por nível de abrangência territorial. Em âmbito federal, foram estudados: o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei n. 9.985/2000; o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, Decreto n. 5758/2006; e o Estatuto das Cidades, Lei n. 10.257/2001. Também foram estudadas as legislações que regulamentam essas Unidades em âmbito estadual: o Sistema Estadual de Unidade de Conservação (SEUC) de Pernambuco, Lei n. 13.787/2009; e, em nível municipal: o Código Municipal de Meio Ambiente, Lei n. 16.243/96; a Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei n. 16.176/96; o Plano Diretor do Recife, Lei Complementar n. 02/2021; e o Sistema Municipal de Unidades Protegidas, Lei n. 18.014/2014.

Na realização da pesquisa documental, também foram analisados os 21 decretos municipais de aprovação dos Planos de Manejos das UCNs do Recife. As informações contidas nos diagnósticos socioambientais das UCNs foram selecionadas e sistematizadas, dada a prioridade aos indicadores socioeconômicos dessas áreas contidos em eixos como: aspectos populacionais (número de habitantes, renda, índice de desenvolvimento humano municipal - IDHM); atividades econômicas; assentamentos populacionais (referentes a existências de zonas de interesses social-ZEIS e comunidades de interesses sociais-CIS); aspectos históricos e culturais; e participação social.

Vale salientar, que anteriormente estava previsto nesta pesquisa a análise dos relatórios das oficinas, que foram realizadas como etapa do processo de participação social, como forma de apreender o movimento das forças sociais e as suas influências no processo de elaboração desses planos. No entanto, nesses relatórios não continham detalhamento por setor participante. Sendo assim, voltamo-nos à análise das informações gerais da referida etapa participativa e suas contribuições para a construção dos Programas de Manejo voltados à efetivação da gestão ambiental nas UCNs.

Em posse dessas informações, selecionamos as UCNs que possuem moradias no seu perímetro interno com o objetivo de identificar a ocorrência de assentamentos populares e de moradias de alto padrão. Essas informações foram sistematizadas, assim como os dados referentes às condições de habitabilidade, dentre estas, o acesso desses grupos populacionais a serviços de infraestrutura básica como abastecimento de água, esgotamento sanitário, destino do lixo, etc.

Por último, o conjunto das informações foram analisadas, a fim de possibilitar a construção de sínteses referentes à realidade socioambiental das UCNs estudadas, de modo a identificar a ocorrência de desigualdades socioterritoriais. Após esse processo, foi realizado um comparativo entre os indicadores de desigualdade e as propostas apresentadas para o seu enfrentamento, conforme descritas nos Programas de Manejo voltados à gestão das UCNs, identificando, para isso, suas potencialidades, limites e contradições.

Foram estudadas, também, as Ações Civas Públicas e o Inquérito Civil impetrados pelo Ministério Público de Pernambuco, no período de 2018 a 2022, que tiveram como objeto a atuação do executivo municipal na gestão das UCNs do Recife e o desfecho dessas iniciativas jurídicas.

Ainda pesquisamos os *sites* de construtoras e imobiliárias com atuação no território do Recife, sendo selecionadas as matérias publicitárias de empreendimentos lançados nos territórios das UCNs do Recife, na busca por identificar as estratégias utilizadas pelo mercado imobiliário para apropriação dessas áreas.

Por fim, voltamo-nos para as matérias jornalísticas de veículos da grande imprensa, destacando os de maior circulação na cidade do Recife: *Diário de Pernambuco*; *Jornal do Commercio* e a *Folha de Pernambuco*. Também consultamos: o Portal de notícias *Marco Zero Conteúdo* e *Recife de Luta*, de modo a identificar as manifestações da sociedade civil referentes aos processos de regularização das UCNs do Recife, como

também os relativos à revisão do Plano Diretor. O objetivo foi identificar controvérsias e o confronto de informações como parte dos conflitos existentes.

A análise e as discussões desses dados de pesquisa estão apresentadas em três capítulos. No primeiro capítulo: *O metabolismo social e a ruptura metabólica: formação das cidades no Brasil e as desigualdades socioterritoriais no Recife*, buscou-se traçar um caminho teórico-histórico por meio de aproximações aos fundamentos do processo de ruptura sociometabólica entre humanidade e a natureza externa de modo a destacar os efeitos socioambientais desse processo na constituição das cidades. Nesse movimento, buscou-se particularizar, por meio da divisão internacional do trabalho, as determinações sócio-históricas da formação urbano-industrial do Recife e as suas implicações na conformação desigual do seu espaço urbano.

A aproximação realizada no segundo capítulo ao objeto desta dissertação com o título: *O papel do Estado no ordenamento urbano e a constituição das áreas verdes*, deu-se a partir de um traçado histórico da ação do Estado no tocante ao ordenamento urbano no contexto de expansão das sociedades urbano-industriais e a criação de áreas ambientalmente protegidas como uma política estruturadora da relação humanidade e natureza externa, iniciativas para minimizar os danos ambientais no território das cidades. Em seguida, apresentamos o processo de regulamentação das áreas naturais no Recife, através do Sistema Municipal de Unidades de Proteção do Recife, além de destacar a atuação estatal no tocante às tensões que permeiam a crescente demanda por ocupação desses territórios.

No terceiro capítulo: *A gestão estatal das unidades de conservação do Recife: recursos e estratégias frente às crescentes ocupações nas áreas naturais da cidade*, apresentamos uma caracterização socioambiental das UCNs, a partir dos dados consolidados nos Planos de Manejo das UCNs do Recife e, por último, apresentamos uma análise e problematização da atuação do Estado frente às necessidades sociais das populações que habitam esses territórios, bem como das medidas de flexibilização da legislação urbana e ambiental com vistas a favorecer a ação do mercado imobiliário e os desafios da participação popular na gestão das UCNs.

Este estudo não se propôs à elaboração de uma simples descrição ou revisão de literatura, mas visou realizar aproximações aos fundamentos sócio-históricos que permeiam a relação sociedade e natureza externa no capitalismo e seus efeitos para a reprodução social da classe trabalhadora das cidades. A partir desses fundamentos,

visamos problematizar as limitações das estratégias de proteção dos ambientes naturais impetradas pelo Estado, já que são constituídas apartadas dos fenômenos sociais decorrentes das contradições da sociedade de classes, o que acaba sendo revelador de insustentabilidade social.

Esperamos que este estudo possa contribuir, criticamente, para construção de uma gestão ambiental pública ancorada em valores democráticos e universais, além de favorecer uma perspectiva intersetorial da política ambiental articulada às demais políticas públicas, como forma de enfrentamento às desigualdades sociais que atravessam historicamente as áreas naturais do Recife.

2 O METABOLISMO SOCIAL E A RUPTURA METABOLICA: FORMAÇÃO DAS CIDADES NO BRASIL E AS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS NO RECIFE

O fenômeno se revelou espontaneamente a meus olhos nos mangues do Capibaribe, nos bairros miseráveis da cidade do Recife: Afogados, Pina, Santo Amaro, Ilha do Leite. Esta é que foi a minha Sorbonne: a lama dos mangues do Recife fervilhando de caranguejos e povoada de seres humanos [...] (CASTRO, 1967, p. 12).

Este capítulo se propõe a discutir os efeitos socioambientais da ruptura metabólica a partir do processo de separação campo e cidade e as contradições que permeiam a instituição da terra urbana no que tange a garantia do seu acesso à classe trabalhadora para a constituição de suas moradias. Sendo assim, o sistema sociometabólico do capital, em seu caráter histórico, é marcado pela existência das classes sociais antagônicas, constituídas na alienação humana ante o trabalho e seus frutos, da natureza, diante da natureza e do próprio gênero humano, que conduz reduzindo as relações sociais a uma relação mercantil. A constituição dessa relação foi responsável por provocar a separação da classe trabalhadora dos meios de existência tal como a terra, seu efeito impulsionou migração de massas de trabalhadores para as cidades em busca da sua reprodução social mediada, a partir de então, pela venda de sua força de trabalho em troca de um salário na nascente indústria.

O processo de instituição da indústria e da agricultura capitalista provocou a diminuição das populações do campo e o aumento crescente das populações nas cidades, vindo a acarretar um desequilíbrio nas trocas matérias e energéticas entre as sociedades humanas e o ambiente, constituindo, assim, uma “ruptura sociometabólica” em contraposição às leis naturais da vida. Esse mecanismo foi responsável por provocar danos socioambientais no campo e na cidade, que são expressos no campo por meio do esgotamento do solo pela falta de devolução de nutrientes removidos em forma de alimentos e fibras como também o seu retorno por meio de dejetos e excrementos humanos e animais, sendo levados a cidades, impactando esses ambientes por meio da poluição e da devastação de áreas verdes, e seguem associados à busca crescente e desmedida pela terra urbana para o estabelecimento de novas moradias, redundando na sua intensa valorização.

Nesses termos, a classe trabalhadora, despossuída dos meios de produção, dispondo apenas da venda da sua força de trabalho em troca de um salário insuficiente ao

atendimento das suas necessidades vitais, ocupa as cidades, porém excluídos do acesso a uma moradia digna, seja adquirida através do mercado, seja garantida pelo Estado. Assim, seguem relegados a ocuparem territórios ambientalmente frágeis e sem infraestruturas que os garanta condições adequadas de habitabilidade, a exemplo das ocupações em áreas naturais das cidades, constituindo, assim, processos de desigualdades socioterritoriais na produção do espaço urbano.

Com base nessa dinâmica, consideramos que os efeitos da divisão internacional do trabalho marcaram a constituição sócio-histórica das cidades periféricas como a cidade do Recife, de modo que a sua particularidade na condição de ex-colônia influenciou a sua formação urbano-industrial, redundando em contradições que permeiam a constituição da terra urbana e acarretam profundas desigualdades socioterritoriais.

2.1 A RELAÇÃO DA HUMANIDADE COM A NATUREZA EXTERNA

A condição natural da humanidade é concebida a partir das interconexões e interdependências estabelecidas com o metabolismo universal da natureza. O metabolismo universal compreende a natureza em sua magnitude, de modo que “a sociedade e a produção humanas permaneceram internas e dependentes desse metabolismo terrestre maior, que precedeu o surgimento da própria vida humana” (FOSTER, 2020, n.p.). A complexidade dessa relação metabólica permite trocas materiais e energéticas e estabelece mecanismos de regulação necessários à reprodução da vida, relação essa “socialmente mediada, abrangendo as condições orgânicas comuns a toda a vida, mas também assumindo um caráter histórico-humano distinto através da produção” (FOSTER, 2020, n.p.) tal qual compreendemos como metabolismo social.

Além disso, pela mediação do trabalho como “[...] condição universal do metabolismo entre homem e natureza, perpétua condição natural da vida humana [...]” (MARX, 2013, p. 192), a humanidade transforma a natureza, produzindo valores de uso imprescindíveis à satisfação das suas necessidades fundamentais. A produção dos valores de uso é estabelecida a partir de intercâmbios dialéticos com a natureza externa, de modo que ao realizá-lo a humanidade a transforma e permite transformar-se (MARX, 2013).

Na concretude dessa relação, a terra adquire um papel fundamental, como um corpo inorgânico⁵, do qual a humanidade depende como meio de produção e de subsistência, de modo que “a terra em si” é a “[...] natureza inorgânica do indivíduo vivo, sua oficina de trabalho, seu meio de trabalho, objeto de trabalho e meio de vida do sujeito” (MARX, 2011, p. 632). Portanto, nesse movimento, encontramos, de um lado, o trabalhador, como indivíduo vivo; do outro, a terra, como condição objetiva de sua reprodução social (MARX, 2011).

É por meio da atividade viva com a terra, em condições sócio-históricas específicas, que são formados e configurados os territórios, de tal modo que “[...] é somente pela caça [...] que uma região da terra se converte em um território de caça e é somente pelo cultivo da terra que um território é posto como prolongamento do corpo do indivíduo” (MARX, 2011, p. 654-655). Nessa dinâmica, os territórios são constituídos tanto pelo conjunto das forças naturais quanto pelos elementos produzidos a partir da mediação do trabalho, e assim, no movimento do conjunto de todas as coisas, se dá a configuração territorial (SANTOS, 2021).

Portanto, é no território que são estabelecidas as condições necessárias à apropriação social da terra (MARX, 2011). A sua posse permite ao indivíduo [...] “relacionar-se consigo mesmo como proprietário, como senhor das condições de sua realidade” (MARX, 2011, p. 627). Nessa perspectiva, a noção de propriedade se apresenta como a concretização de si (MARX, 2011). De acordo com Marx:

Originalmente, nada mais significa que o comportamento do ser humano em relação às suas condições naturais de produção como pertencentes a eles, como suas, como condições pressupostas com a sua própria existência; comportamento em relação a elas como pressupostos naturais do próprio ser humano, que, por assim dizer, constituem somente o prolongamento do seu corpo (MARX, 2011, p. 651-652).

Nesse sentido, a humanidade apropria-se da terra como valor de uso, orquestrando sua utilização sob o prisma do atendimento das necessidades econômicas e sociais de forma imediata, de modo que o “ser humano aparece como finalidade da produção” (MARX, 2013 p. 541). A partir da dinâmica reprodutiva fundada no trabalho do “trabalhador como proprietário ou do proprietário trabalhador” (MARX, 2011, p. 663) é

⁵ Refere-se à relação humanidade e a natureza que transcende o corpo dos seres humanos, comportando-se como o seu prolongamento (FOSTER, 2001).

possível produzir e reproduzir os meios de existência como sendo sua própria extensão, “[...] possam eles aparecer na forma de alimentos, aquecimento, vestuário, habitação, etc.” (MARX, 2008, p. 84).

É por meio da relação com a terra que são criadas as condições necessárias à habitabilidade, condições essas que se elevam para além da construção da habitação em si: é em posse da terra, em contextos sócio-históricos específicos, que são constituídos e engendrados os meios materiais necessários à promoção das condições adequadas ao estabelecimento da moradia. Nesse percurso, são produzidas relações sociais que constituem vínculos materiais e simbólicos que interligam os sujeitos ao território.

Nessa dinâmica, o metabolismo social, em condições históricas específicas, possibilita aos sujeitos a constituição dos elementos materiais essenciais ao atendimento das suas necessidades fundamentais, sendo a terra, portanto, “um grande laboratório, o arsenal, que fornece tanto o meio de trabalho quanto o material de trabalho, bem como a sede, a base da comunidade” (MARX, 2011 p. 629). Tendo o trabalho como o grande regulador que possibilita não apenas subtrair como também devolver seus produtos em forma de alimentos, fibras etc. E “nesse sentido, um processo circular avança como uma condição material que a vida humana não pode transcender” (SAITO, 2021, p. 132).

2.2 O CAPITALISMO: RUPTURA METABÓLICA E A CONSTITUIÇÃO DA TERRA URBANA

A relação da humanidade com a natureza externa no modo de produção capitalista é marcada pela existência de classes sociais antagônicas, que seja as classes “dos proprietários e dos trabalhadores não proprietários” (MARX, 2008, p. 79). Nesse sistema, os trabalhadores são apartados da propriedade dos meios de produção, gerando “o processo de dissolução” que “[...] transforma uma massa de indivíduos de uma nação etc. em trabalhadores assalariados livres – indivíduos coagidos ao trabalho e à venda do seu trabalho só por sua falta de propriedade” (MARX, 2011, p. 668). Essa dinâmica é responsável por condicionar a reprodução social da classe trabalhadora à venda da sua força de trabalho no mercado em troca de um salário, transmutando-os, conforme os dizeres de Marx, em “vendedores de trabalho” (MARX, 2013), sendo assim:

A fórmula do capital, em que o trabalho vivo se comporta tanto em relação à matéria-prima quanto ao instrumento e aos meios de subsistência requeridos

durante o trabalho de maneira negativa, como não propriedade, está implícita, em primeiro lugar, a não propriedade da terra, ou nela é negada a condição em que o indivíduo que trabalha se comporta em relação à terra, ao território, como sendo seus, i.e., em que trabalha, produz, como proprietário de terras (MARX, 2011, p. 662).

Tal formula é ancorada a partir da separação da unidade original da humanidade com a natureza externa, representando a “separação entre [...] condições inorgânicas da existência humana e essa existência ativa, uma separação que só está posta por completo na relação entre trabalho assalariado e capital” (MARX, 2011, p. 648), constituindo, assim, uma forma profundamente alienada. Segundo Marx, o processo de alienação, intrínseco à reprodução do capital, compreende os “[...] homens estranhados do produto do seu trabalho, de sua atividade vital e de seu ser genérico [...], o estranhamento do homem pelo (próprio) homem” (MARX, 2008, p. 85).

A complexidade dos processos de alienação inerentes à reprodução capitalista é responsável por transmutar as configurações originais do metabolismo social que constitui historicamente a relação humana com a natureza externa. Tal processo vem conduzindo ao aprofundamento das relações privadas com a terra, através do uso de mecanismos expropriatórios⁶ responsáveis por:

[...] arrancar os filhos da terra do seio no qual cresceram e transformar, assim, o próprio trabalho na terra, de trabalho que, segundo sua natureza, aparece como fonte imediata de subsistência, em trabalho como fonte de subsistência mediada, e inteiramente dependente de relações sociais (MARX, 2011, p. 341).

A propriedade privada da terra sob a sociabilidade capitalista significa, portanto, o acesso a determinadas parcelas do globo terrestre a uns poucos indivíduos (MARX, 2017), de tal modo que “o efeito do capital assim originado e do seu processo é o de submeter a si toda a produção, desenvolver e efetivar em todos os lugares o divórcio entre o trabalho e a propriedade, entre o trabalho e as condições objetivas do trabalho” (MARX, 2011, p. 682). Esse processo se traduz em um pressuposto essencial para a subjugação da natureza externa e da classe trabalhadora aos ditames do capital em escala cada vez maiores, pois:

⁶ Segundo Marx, os mecanismos expropriatórios são responsáveis por estabelecer as relações capitalistas a partir da separação entre os trabalhadores e as condições de realização do trabalho, transformado em capital os meios de produção e de subsistência; e, em contrapartida, transformam os produtores diretos em trabalhadores assalariados (MARX, 2011).

[...] significa tanto a dominação da Terra por aqueles que monopolizam a terra, e, portanto, os poderes elementares da natureza, como também a dominação da Terra e da natureza morta (representando o poder do proprietário e capitalista) sobre a vasta maioria dos seres humanos (FOSTER, 2001, p. 109).

Nessa dinâmica de dominação, o capital impõe o estabelecimento de ajustes socioespaciais conforme as suas necessidades de acumulação, sendo esse seu grande motor propulsor. Portanto, é inerente ao capital um potencial transformador que permanente e incessantemente ajusta o mundo em que vivemos conforme seus objetivos (HARVEY, 2006). Tais ajustes, inscritos na divisão socioterritorial do trabalho, “[...] confina setores especiais da produção em regiões especiais de um país [...]” (MARX, 1967, p. 353 *apud* HARVEY, 2006, p. 50).

Esse mecanismo foi responsável por promover a separação entre o campo e a cidade, a partir do incremento da grande indústria e da agricultura capitalista. Com a instituição dessa separação, concentrou no campo a produção e o fornecimento de matérias-primas; e, nas cidades, a concentração de força de trabalho, meios de produção e consumo, assim provocando o deslocamento dos(as) trabalhadores(as) do campo, ainda quando não diretamente expropriados(as), em busca de inserção no nascente mercado de trabalho urbano/industrial, “[...] batalhões de trabalhadores das regiões agrícolas emigraram para as cidades [...]” (ENGELS, 2010, p. 59), desencadeando a redução das populações do campo e o aumento crescente da população das cidades e, dessa forma, “distanciava a origem da matéria extraída dos ecossistemas de seu destino final [...]” (FOLADORI, 2008, p. 200).

A separação espacial entre o campo e a cidade veio a provocar um profundo desequilíbrio nas interações metabólicas, desencadeando uma “ruptura sociometabólica” entre as sociedades humanas e o ambiente, em contraposição com as leis naturais da vida. As transformações foram impostas de tal maneira, que impactaram radicalmente a devolução dos nutrientes ao solo, removidos em forma de alimentos e fibras, como também a sua devolução por meio de dejetos e excrementos humanos e animais. Sob essa dinâmica, afirma Marx:

A grande propriedade rural reduz a população agrícola a um mínimo em decréscimo constante e lhe contrapõe uma população industrial em constante crescimento, amontoada em grandes cidades; gera, com isso, condições que provocam uma insanável ruptura no contexto do metabolismo social, prescrita pelas leis naturais da vida, em decorrência da

qual se desperdiça a força da terra e esse desperdício é levado pelo contrário muito além das fronteiras do próprio país (Liebig) (MARX, 2017, p. 1070).

Com a ruptura das interações metabólicas entre a humanidade e a natureza, a terra é transmutada à condição de mercadoria⁷, e o seu valor de uso subordinado à supremacia do valor de troca (MARX, 2011), o que reduz as relações com a terra e o conjunto das relações sociais a relações mercantis, subsumidas aos imperativos da acumulação do capital. As implicações desse processo incidem na submissão do campo para a agricultura capitalista, “[...] incorporaram o solo ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado inteiramente livre” (MARX, 2013, p. 542).

O advento da sociedade urbano/industrial, que redundou na intensa concentração das populações nas cidades, trouxe como consequência profundos impactos socioambientais a esses territórios. Nesse processo, “as forças da natureza” tornam-se sujeitas ao controle humano, e “[...] as divisões territoriais do trabalho e infraestruturas urbanas são criadas para servir de fundamento a acumulação de capital” (HARVEY, 2014, p. 41) de modo que tais ambientes foram marcados pela devastação das áreas verdes e pela poluição, além da “acumulação de dejetos e resíduos industriais nas ruas e nos rios, gás carbônico que toma lugar do oxigênio e envenena a atmosfera, as exalações dos rios contaminados e poluídos” (MARX; ENGELS, 1953, p. 129-130 *apud* LÖWY, 2005, p. 32). Tal processo associa-se à lógica de valorização da terra urbana desencadeada pela demanda excessiva por novas moradias. Desse modo:

[...] onde havia uma parcela de terra livre, construiu-se uma casa, onde havia uma passagem supérflua, ela foi substituída por uma edificação, o valor da terra tornou-se mais alto com o desenvolvimento industrial e quanto mais subia, mais freneticamente se construía (ENGELS, 2010, p. 96).

Assim, a propriedade privada da terra sob a lógica da valorização veio a beneficiar proprietários de terra onde esses puderam usufruir financeiramente do seu monopólio. Essa dinâmica é abordada por Marx no Volume III do Livro *O Capital*, de modo que fica atestado o rompimento das interações metabólicas originais da humanidade com a natureza e o aprofundamento das relações alienadas com a terra ao transmutá-la a meras transações comerciais, que:

⁷ A condição de mercadoria dá-se quando os elementos são tidos como externos aos indivíduos, de modo que seu valor de uso é voltado para os imperativos comerciais.

[...] separa[m] inteiramente o solo, enquanto condição de trabalho, da propriedade da terra e do proprietário fundiário, para quem o solo já não representa senão determinado imposto em dinheiro que ele, por meio de seu monopólio, cobra do capitalista industrial, do arrendatário [que] rompe o vínculo a ponto de o proprietário fundiário poder passar a vida inteira em Constantinopla, enquanto sua propriedade fundiária está na Escócia. (MARX, 2017, p. 826).

Nessa relação, para que os capitalistas industriais possam realizar investimentos produtivos na terra “[...] como campo de exploração específico do capital, como investimento de seu capital numa esfera particular da produção” (MARX, 2017, p. 827) necessitam realizar um pagamento de uma quantia financeira aos proprietários de terra, assumindo, assim, a condição de arrendatários⁸ autorizados pelos proprietários de terras, “cujo o monopólio de uma porção do globo terrestre capacita [...] a cobrar o tributo, a impor essa taxa” (MARX, 2017, p. 834) pela exploração lucrativa desse bem natural. Desse modo:

Essa soma de dinheiro se chama renda fundiária, não importando se é paga por terra cultivável, terreno para construções, minas, pesqueiros, bosques etc. Ela é paga por todo o tempo durante o qual o proprietário da terra emprestou, alugou por contrato, o solo ao arrendatário (MARX, 2017, p. 827).

No que se refere à terra urbana, Marx enfatiza que esse bem adquire uma renda de proporção diferenciada, advinda do estabelecimento de condições específicas que interferem diretamente na formação do seu valor. Esse diferencial é adquirido a partir da existência privilegiada de elementos naturais ou construídos e que estão sob o domínio da propriedade fundiária ou a essa estão articulados. Também influenciam no seu preço os condicionantes ligados à sua localização espacial que podemos conferir a partir da proximidade de centros comerciais e administrativos (MARX, 2017). Por intermédio dessa lógica, Marx nos alerta sobre as particularidades na formação do valor do solo urbano onde um “terreno para construção bem localizado, a pessoa cujo título sobre uma parte do globo terrestre a caracteriza como proprietária desses objetos naturais, subtrai esse lucro extra, na forma de renda, ao capital em funcionamento” (MARX, 2017, p. 1022).

⁸ Indivíduo que irá usufruir de um bem mediante um pagamento ao proprietário de terras.

Vale enfatizar o papel que o Estado desempenha na salvaguarda da acumulação capitalista no processo de produção das cidades e na participação preponderante na formação da renda da terra urbana, já que segue sendo responsável pela constituição de mecanismos institucionais e pela promoção de infraestruturas responsáveis por contribuir com a valorização da propriedade da terra e a plena expansão do capital nos territórios. Nesses termos, “[...] o Estado utiliza mecanismos que são de criação e de reprodução disso que é o urbano [...]” (OLIVEIRA, 1982, p. 48). O Estado é responsável por definir a configuração desses espaços que vão desde:

A localização de infraestrutura e de equipamentos de uso coletivo sob sua responsabilidade, as leis de zoneamento, os planos de “revitalização urbana” de certas áreas da cidade [...] são alguns dos exemplos de como o Estado tem um papel ativo para a formação da renda fundiária urbana. (BOTELHO, 2005, p. 28).

Diante do exposto, se faz necessário enfatizar que renda fundiária é produzida por intermédio de relações sociais, e, como tal, no modo de produção capitalista é proveniente do mais-valor, portanto, fruto do trabalho excedente não pago aos trabalhadores. “Ou seja, a renda fundiária é uma parcela do excedente global produzido pela classe trabalhadora e que é apropriado pela classe dos proprietários fundiários, devido ao monopólio que exercem sobre a propriedade da terra” (BOTELHO, 2005, p. 26). Essa apropriação se realiza no momento da redistribuição do mais-valor pelos capitalistas, quando esses são compelidos a repassar uma parte dos seus lucros para o pagamento de renda aos proprietários fundiários. Essa relação expressa “o poder da propriedade fundiária de apropriar-se de uma parte crescente desses valores criados sem sua participação, e uma parte cada vez maior do mais-valor é convertida em renda fundiária” (MARX, 2017, p. 852). Nessa dinâmica, há um confronto entre classes e segmentos de classes constituintes da sociabilidade capitalista, quais sejam: o proprietário de terra, o capitalista industrial e a classe que vive do trabalho.

Contudo, apesar da classe trabalhadora ser a grande propulsora da riqueza socialmente produzida, o estabelecimento do mecanismo da renda fundiária vem a negar-lhe o acesso livre ao solo, pois “[...] já não encontram o espaço necessário para suas moradias, nem mesmo sobre o solo cultivado por eles” (MARX, 2013, p. 522.). O modo de produção capitalista ao subordinar a terra às engrenagens da valorização, vem a reproduzir as desigualdades da sociabilidade de classes, relegando os(as)

trabalhadores(as) a condições de vida cada vez mais aviltantes. Dessa forma, a propriedade privada da terra no capitalismo expressa a:

[...] exploração mais desavergonhada da miséria (pois a miséria é, para os locadores de imóveis, uma fonte mais lucrativa do que as minas de Potosí jamais foram para a Espanha), e pelo poder descomunal que essa propriedade fundiária proporciona quando, reunida nas mesmas mãos com o capital industrial, praticamente habilita este último a excluir da Terra, enquanto sua moradia, os trabalhadores em luta pelo salário (MARX, 2017, p. 1023).

Os(as) trabalhadores(as) despossuídos(as) dos meios de produção, dispondo apenas da venda da sua força de trabalho em troca de um salário insuficiente ao atendimento das suas necessidades vitais, ocupa as cidades, porém são majoritariamente excluídos(as) do acesso à terra e a uma moradia digna, seja adquirida através do mercado, seja garantida pelo Estado. E, assim, seguem relegados(as) em bairros operários cujas condições de extrema precariedade ficam expressas nos escritos de Engels sobre a situação dessa classe no nascente capitalismo. Segundo o autor, essa vem a ocupar:

[...] as piores casas na parte mais feia da cidade; quase sempre, uma longa fila de construções de tijolos, de um ou dois andares, eventualmente com porões habitados e em geral dispostos de maneira irregular. [...] habitualmente, as ruas não são planas nem calçadas, são sujas, tomadas por detritos vegetais e animais, sem esgotos ou canais de escoamento, cheias de charcos estagnados e fétidos. A ventilação na área é precária, dada a estrutura irregular do bairro e, como nesses espaços restritos vivem muitas pessoas, é fácil imaginar a qualidade do ar que se respira nessas zonas operárias (ENGELS, 2010, p. 70).

Assim, a partir dessas contradições, dá-se a expansão do capitalismo, amalgamada na busca constante por lucratividade, sendo responsável por transformar em mercadoria a força de trabalho e os condicionantes naturais necessários à reprodução do capital. Seu desenvolvimento segue em todas as partes dialeticamente marcado pela intensa exploração do trabalho, relegando à condição de pauperização relativa e às vezes absoluta os trabalhadores do campo e da cidade (IANNI, 1989), ao tempo que aprofunda a apropriação privada dos recursos naturais em níveis cada vez mais alarmantes, provocando danos irreparáveis à biodiversidade, como a extinção de várias espécies animais e vegetais.

Desse modo, o capitalismo segue promovendo um rastro de destruição com sérias consequências para as sociedades humanas e para a natureza, aprofundando cada vez mais as desigualdades socioambientais por todo o globo, fazendo recair os ônus,

principalmente, sob os ditames da divisão internacional do trabalho, nos países periféricos, já que, historicamente, se constituíram como fornecedores de matéria-prima. Salvaguardadas as distinções entre os diversos contextos sócio-históricos dos territórios explorados, como no caso do Brasil:

O sistema capitalista simplesmente produz sem considerar a capacidade dos ecossistemas de reproduzir as matérias-primas que são extraídas deles. De outro lado, também não produz considerando a satisfação das necessidades humanas. Produz guiado, exclusivamente, pelo lucro (FOLADORI, 2008, p. 196).

Esta lógica, que articula exploração do trabalho e destruição perdulária dos recursos naturais, se manifesta no contexto urbano pela lógica excludente de acesso à terra para classe trabalhadora e do aprofundamento das desigualdades socioterritoriais, o que será tratado no item seguinte.

2.3 DIVISÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CONSTITUIÇÃO DAS CIDADES DA PERIFERIA DO CAPITALISMO: A FORMAÇÃO DO URBANO BRASILEIRO

O processo de ruptura metabólica, herdeira da revolução industrial, em seu efeito ampliado, extrapola a infausta separação campo e cidade, é marcada pela divisão internacional do trabalho entre países produtores e consumidores, “como efeito do desenvolvimento mundial do capitalismo” (GALEANO, 2016, p. 95). Nesses termos:

Cria-se, assim, uma nova divisão internacional do trabalho, adequada às principais sedes da indústria mecanizada, divisão que transforma uma parte do globo terrestre em campo de produção preferencialmente agrícola voltado a suprir as necessidades de outro campo, preferencialmente industrial (MARX, 2011, p. 348).

Sob essa dinâmica, a ascensão do capitalismo se apoiou no sistema colonial e esse veio a cumprir um papel decisivo para o seu desenvolvimento. As colônias foram territórios responsáveis por fornecer riquezas e matéria-prima que veio a beneficiar a nascente indústria europeia. Assim, “o tesouro apesado fora da Europa diretamente por pilhagem, escravização e assassinato refluía à metrópole e transformava-se em capital” (MARX. 2013, p. 535). Contudo, tal processo se deu às custas da exploração

destrutiva desses territórios, sendo responsável por impactar os modos de vida comunitários e seus habitats naturais⁹.

Época em que a vertiginosa produtividade [...] divisão campo-cidade é a mais visível, mas também a especialização econômica territorial implica uma forte ruptura; e o capital tende a especializar os territórios para torná-los mais rentáveis, ainda que mais frágeis em termos ambientais (FOLADORI, 2008 p. 201).

Tal formação sócio-histórica marcou fortemente a constituição do capitalismo nas ex-colônias, de modo que os interesses externos vieram a condicionar seu desenvolvimento, combinando modos de acumulação pré-capitalistas, forjadas nos esquemas exportação-importação, à nascente modernização urbano-industrial. Dessa forma, o sociólogo Francisco de Oliveira, denomina de:

[...] singularidade histórica a forma do desenvolvimento capitalista nas ex-colônias transformadas em periferia, cuja função histórica era fornecer elementos para a acumulação de capital no centro. Essa relação permaneceu apesar de intensas transformações (2003, p. 82).

Essas determinações históricas marcaram o desenvolvimento das cidades periféricas, de tal modo que essas se constituíram como uma “flor exótica” cuja evolução, enraizada na sua especificidade histórica, congrega fatores políticos e econômicos que vão desenhando a formação do espaço urbano (SANTOS, 2020). Para o Brasil, a condição de ex-colônia, ancorada em uma economia baseada em monoculturas, voltada à exportação, dificultou a formação de núcleos urbanos mais dispersos que pudessem se apoiar em uma divisão social do trabalho mais complexa que desse sustentação às necessidades da crescente formação industrial. Tal condição foi responsável por concentrar o desenvolvimento industrial do Brasil em algumas poucas regiões, formando, segundo Oliveira, “[...] uma rede urbana pobre e, de outro lado, poucas e grandes cidades polarizando essas funções de capital comercial e da intermediação entre a produção nacional e sua realização nos mercados internacionais” (1982, p. 51).

Essa estrutura que delineou a formação urbano/industrial no Brasil permite dimensionar as contradições inerentes ao processo de constituição da cidade do Recife,

⁹ Os ciclos econômicos do período colonial, em que pese o sistema assentado na monocultura e na mineração, foi responsável por devastar as terras, arrasar as matas, fragilizar a fertilidade natural dos solos, extinguir a fauna nativa e poluir os rios (GALEANO, 2016).

foco deste trabalho. Sabe-se que a industrialização brasileira se estabelece mediada pela intrínseca aliança com economia agroexportadora, formando uma verdadeira “[...] simbiose, uma organicidade, uma unidade de contrários em que o chamado ‘moderno’ cresce e se alimenta da existência do atrasado” (OLIVEIRA, 2003, p. 22). Tal processo não significou uma ruptura com a condição de país periférico de economia dependente. Não obstante, a modernização nacional foi “[...] dimensionada pela infausta conjugação orgânica de desenvolvimento desigual interno e dominação imperialista externa” (FERNANDES, 1976, p. 300).

O capitalismo no Brasil foi forjado a partir da dupla drenagem de seus excedentes, de modo a alimentar tanto as necessidades de acumulação das burguesias locais quanto a das burguesias dos países centrais. Essa dinâmica reprodutiva é sustentada a partir da intensa exploração da força de trabalho responsável por relegar aos(as) trabalhadores(as) precárias condições de existência (FERNANDES, 1976). Sendo assim, a modernização brasileira dá-se em uma complexa combinação com o atraso, de modo que a:

[...] prosperidade do capital e a força do Estado estão enraizadas na exploração dos trabalhadores do campo e da cidade. Precisamente as vítimas das dificuldades agudas da fome, desnutrição, falta de habitação condignas e de mínimas condições de saúde (IANNI, 1989 p. 147).

Nessa dinâmica, para entendermos o processo de formação urbano/industrial brasileiro é preciso considerar a união da propriedade fundiária com o capital na própria constituição da sociedade brasileira, fazendo com o que a classe capitalista seja também a classe proprietária, sendo essa a base de composição histórica das elites políticas, e do próprio Estado Nacional (VOLOCHKO, 2015).

Dito isto, o processo de industrialização demandou um quantitativo crescente de força de trabalho disponível ao atendimento das suas necessidades de expansão. Contudo, seu atendimento foi possibilitado a partir da instauração de uma lógica historicamente excludente de acesso à terra, pois “[...] o modo capitalista de produção e acumulação – e, portanto, a propriedade privada capitalista – exige o aniquilamento da propriedade privada fundada no trabalho próprio, isto é, a expropriação do trabalhador” (MARX, 2011, p. 547).

No caso brasileiro, essa dinâmica foi constituída a partir da promulgação da Lei de Terras¹⁰, de 1850, estabelecida no período do Segundo Reinado. Essa legislação teve como objetivo a regularização das terras devolutas da nação, condicionando seu acesso apenas a quem por ela pudesse pagar. “De acordo com a Lei de Terras, de 1850, o acesso só seria possível por meio da compra, assim o governo atuaria como mediador entre o domínio público e o provável proprietário” (COSTA, 1999, *apud*, DINIZ, 2019, p. 1).

O Artigo 6º dessa legislação vem a obstaculizar a legitimação da propriedade de terras aos pequenos produtores rurais, assim favorecendo a concentração de terras nas mãos de grandes latifundiários no Brasil. Tal Artigo estabelece que as práticas como simples roçado ou queimas de matos ou campos, levantamentos de ranchos e outros atos de semelhante natureza não garantiriam ao posseiro a possibilidade para regulamentação da terra, estando esses sujeitos à expulsão mediante a não comprovação de morada habitual, nem o princípio da cultura (BRASIL, 1850). Tais requisitos, seguem aliados à falta de recursos financeiros pelos pequenos agricultores para custeio da formalização da compra da terra. Dessa forma:

[...] os posseiros deveriam conseguir comprovar a posse de forma efetiva, o que em muitos casos não haviam condições devido suas práticas agrárias, outro obstáculo seria a falta de recursos financeiros para o pagamento das taxas de medição, para poder receber os títulos da terra (DINIZ, 2019, p. 7).

Sendo assim, esse dispositivo jurídico, ao estabelecer a propriedade privada da terra condicionando seu acesso ao pagamento de um alto valor financeiro atribuído a esse bem natural, veio a promover a formação do mercado de terra no país, responsável por excluir a classe trabalhadora – especialmente os ex-escravizados – do direito ao seu livre acesso. Portanto,

De acordo com a lei, as terras devolutas poderiam ser adquiridas apenas mediante compra e venda, o que afastava a possibilidade de trabalhadores sem recursos tornarem-se proprietários. Dessa forma, garantia-se a sujeição

¹⁰ Esse processo é consonante ao processo de abolição da escravatura, portanto, havendo uma perfeita articulação entre o processo de extinção da escravidão e o processo subsequente de mercantilização da terra (MARICATO, 1995). Tal lógica significou a liberação dessa força de trabalho, porém sem reparações históricas que possibilitassem o direito à terra e a outros meios necessários à garantia de condições dignas de sobrevivência para essa população. Nesses termos, relegando-as apenas como alternativa à possível inserção no nascente mercado de trabalho. Portanto, “o fim da escravidão significava a liberação da mão de obra retida legalmente nas fazendas e a sua incorporação no mercado de trabalho assalariado” (ALBUQUERQUE, 1981, p. 291-292 *apud* SANTOS, 2008, p. 75).

do trabalhador "livre" [...] (MARTINS 1979; BALDEZ, 1987 *apud* MARICATO, 1995, p. 17).

De modo a dar suporte à dinâmica privatista a partir do princípio da terra enquanto mercadoria, as regulações subsequentes cumpriram o papel de consolidação do latifúndio no Brasil. Tal processo foi marcado por uma “[...] densa malha de leis, regulamentos e formas processuais com a finalidade de costurar em torno da propriedade um sistema de proteção eficiente e ágil, capaz de assegurar-lhe o caráter preponderante de mercadoria” (BALDEZ, 1987 *apud* MARICATO, 1995, p. 18).

Tal mecanismo foi determinante para a expansão do capitalismo no Brasil, vindo a impulsionar um intenso processo de migração das populações do campo para as cidades, pois os(as) trabalhadores(as) ora apartados da terra, meio necessário à sua reprodução social, seguiam submetidos aos ditames do mercado de trabalho capitalista, formando, assim, um contingente de força de trabalho disponível para a nascente indústria brasileira.

Esta dinâmica expressa o processo de separação entre o campo e a cidade no Brasil, que de “[...] forma peculiar pela qual a industrialização brasileira trouxe para dentro de si, de uma só vez, de uma pancada, todo [...] exército industrial de reserva, vindo dos campos para dentro das cidades” (OLIVEIRA, 1982, p. 55). Assim, esse contingente populacional foi repellido do contexto rural em consequência do latifúndio e seu modelo agroexportador, marcado por um padrão primitivo de expropriação e exploração do trabalho. Decorre daí a prevalência de uma dinâmica de profunda concentração fundiária; substituição de força de trabalho pela introdução de tecnologias e um histórico desprezo a garantias de direitos. Desse modo, retira-se dos trabalhadores os meios necessários à sua reprodução social, colocando-os à disposição da valorização do capital.

Nesses termos, no Brasil “[...] foi a agricultura que viabilizou historicamente a acumulação do capital no âmbito do comércio e da indústria” (IAMAMOTO, 2008, p. 136). E essa dinâmica seguiu influenciando de forma vertiginosa a concentração populacional nas cidades¹¹, de modo que:

¹¹ Podemos visualizar tal fenômeno a partir dos dados do Censo do IBGE, onde no ano de 1940 a população urbana era composta de 31,24% do total, em 1980 essa população ultrapassa a população rural chegando a 67,59% e nos dias atuais já representa 84,36% da população brasileira. Com base nesses dados, houve um acréscimo de cerca 140 milhões de pessoas nas cidades.

[...] a migração massiva da população campesina, os desempregados que o sistema vomita sem descanso, de fato migram para as cidades, aumentando seus subúrbios. Mas as fábricas, que também segregam desempregados na medida em que se modernizam, não oferecem oportunidade a essa mão de obra excedente e não especializada (GALEANO, 2016, p. 172).

É a partir da década de 1930, principalmente no período do Estado Novo¹², que se deu o impulso do desenvolvimento industrial no Brasil. Tal processo foi constituído a partir de estabelecimento de novos arranjos políticos engendrados com a participação ativa do Estado. A participação estatal foi responsável por proporcionar a constituição de infraestrutura necessária à expansão urbana industrial, como também foi responsável por estabelecer a regulação das relações entre capital-trabalho. Dessa forma, “[...]institui-se as legislações trabalhistas e previdenciária, a cooptação do movimento operário através dos sindicatos amarelos [...]” (MONTAVÃO; FARIAS; PEREIRA, 2019, p. 11). Através dessa dinâmica, a relação entre o Estado e o urbano no Brasil se incrementa, criando, pela primeira vez, um mercado de trabalho regulamentado¹³ (OLIVEIRA, 1982).

Contudo, esse processo não se dá sem contradições. Nesses termos, a regulamentação das relações trabalhistas cumpre um papel de delimitar ao mínimo as obrigações do capital com a reprodução da força de trabalho. Dentre as limitações, podemos citar a não obrigatoriedade da provisão do solo de moradia ao operariado que compunha a crescente indústria. Sendo assim:

As instituições do período pós anos 1930, entre as quais a legislação do trabalho destaca-se como peça-chave, destinam-se a "expulsar" o custo de reprodução da força de trabalho de dentro das empresas industriais ([...] as empresas tinham suas próprias vilas operárias: o caso de cidades como Paulista, em Pernambuco, dependentes por inteiro da fábrica de tecidos) para fora: o salário mínimo será a obrigação máxima da empresa, que dedicará toda a sua potencialidade de acumulação às tarefas do crescimento da produção propriamente dita (OLIVEIRA, 2003, p. 44).

¹² O Estado Novo compreende a fase ditatorial do governo Vargas que vai de 1937 a 1945. Tal estado de exceção se deu mediante ao discurso hegemônico de ameaça de ascensão do comunismo em um cenário nacional marcado por instabilidades econômicas, políticas e sociais. Foi nesse período que houve grandes investimento no processo de industrialização do país, que teve como marca uma forte intervenção do Estado na economia; nesse contexto, foram destinadas grandes somas de recursos públicos para a constituição de empresas estatais nos setores de: siderurgia; mineração; química; e hidrelétricas (MORAES, 2013).

¹³ É importante enfatizar que a regulamentação das relações de trabalho não incorporou, nesse período, os trabalhadores rurais. O processo de equiparação dos direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores rurais aos urbanos no Brasil só veio a ser instituído com a promulgação da Constituição de 1988.

Neste modelo de desenvolvimento urbano/industrial, nem todos os quantitativos crescentes de trabalhadores que chegam às cidades são absorvidos pelo mercado formal de trabalho, de modo que é inerente à particularidade da industrialização periférica “[...] gerar taxas de urbanização muito acima do próprio crescimento da força de trabalho empregada nas atividades industriais” (OLIVEIRA, 1982, p. 55), vindo a formar o crescente exército industrial de reserva. O excedente de força de trabalho constitui-se como um elemento fundamental à plena reprodução do capital, sendo essa historicamente “[...] pertinente e necessária do ponto de vista do modo de acumulação que se iniciava ou que se buscava reforçar” (OLIVEIRA, 2003, p. 25). Tal mecanismo cumpre um papel importante, de modo a influenciar no rebaixamento do valor dos salários a partir de uma lógica “[...] predatória com a força de trabalho, incidindo em altas rotatividades, ausência de treinamento e más condições de trabalho” (MARICATO, 1995, p. 19).

Essa realidade vai influenciar de forma decisiva a dinâmica da urbanização brasileira, marcada por alta concentração populacional nas cidades, porém sem que sejam oferecidas as condições necessárias à sua reprodução social. Assim, o processo de expansão urbano/industrial foi assentado em uma dinâmica de industrialização constituída por baixos salários que correspondeu a uma urbanização com baixos salários (MARICATO, 2015).

Podemos compreender essa realidade a partir do histórico de negação da terra urbana à classe trabalhadora no Brasil. Essa lógica veio a acarretar um crescente processo informal de ocupações de terras, aliado ao desenvolvimento de práticas de autoconstrução como forma de viabilizar o acesso à moradia. Sob essa lógica, temos como exemplo a constituição dos mocambos no Recife, a qual veremos no próximo item deste trabalho.

Sendo assim, apoiados em uma dinâmica autogestionada¹⁴ individual ou coletiva de produção do espaço, a classe trabalhadora foi constituindo seu território de moradia “[...] aos poucos, durante seus horários de folga, ao longo de muitos anos, ignorando toda e qualquer legislação urbanística, em áreas ocupadas informalmente” (MARICATO, 2015, p. 26). Paralelamente, tal mecanismo veio a contribuir com a diminuição do custo com a reprodução da força de trabalho, redundando no consequente aumento dos níveis

¹⁴ Dinâmica autogestionada individual ou coletiva envolve “[...] os processos em que os usuários, isoladamente ou organizados coletivamente, em associações ou cooperativas, são os promotores do empreendimento, controlam o projeto e o processo de produção diretamente, envolvendo ou não mão de obra própria” (SOUZA; LIMA; ANJOS; SILVA, 2015, p. 243).

de exploração em favor da acumulação do capital, como bem elucida o sociólogo Francisco de Oliveira:

Uma não insignificante porcentagem das residências das classes trabalhadoras foi construída pelos próprios proprietários, utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o "mutirão". Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho (2003, p. 39).

A partir dos anos 1950, a conjuntura brasileira é marcada pela inserção do capitalismo monopolista cuja estrutura compreende renovadas formas de instituição da divisão internacional do trabalho. A dinâmica de reprodução do capital monopolista é ancorada pela busca crescente por novos investimentos financeiros ao redor do mundo. Esses se constituíram como uma saída à crise econômica e pela Segunda Guerra Mundial, redundando em grandes obstáculos¹⁵ à acumulação capitalista nesse período. Portanto, tal modelo se ancora, principalmente, na exportação de capitais (dinheiro e tecnologia) do centro para a periferia, desencadeando novas etapas no processo de industrialização dos territórios periféricos (SPOSITO, 2002). Esse período “[...] revela um padrão de dominação externa, que se dá em conjugação com a expansão das grandes empresas corporativas nos países latino-americanos” (FERNANDES, 1973 *apud* SANTOS, 2020, p. 112).

O Brasil se constituiu como um dos principais destinos das investidas monopolistas, sendo essas motivadas, principalmente, pelas condições favoráveis oferecidas à plena reprodução do capital no território brasileiro, que vão desde a disposição de recursos naturais abundantes ao custo decrescente com a reprodução da

¹⁵ Os obstáculos à acumulação do capital dos países centrais sugerem, em primeiro lugar, a restrição do mercado internacional, haja vista a consolidação da União Soviética e da China no Pós-Guerra, repercutindo “[...] no ponto de vista de espaços para exportação de capitais, para exportação de mercadorias dos países centrais [...]” (OLIVEIRA, 2003, p. 62). Em segundo lugar, refere-se ao aumento do custo da reprodução da força de trabalho advindos dos ganhos sociais para a classe trabalhadora proveniente da adoção de políticas de pleno emprego de inspiração keynesianas. Tal conjuntura é marcada por uma maior participação do Estado com os custos com a reprodução da força de trabalho, significando o encarecimento do preço da força de trabalho e da produção de mercadoria nesses países. Essa realidade impulsionou uma busca crescente por melhores condições de investimentos para o capital, tendo como principal destino os países periféricos (OLIVEIRA, 2003).

força de trabalho, um mercado consumidor em ascensão, além de incentivos governamentais, como investimentos em infraestrutura e isenção fiscal. Vale salientar que para entender o processo de industrialização no Brasil nesse período:

[...] não pode ser tomado, aqui, em seu sentido estrito, isto é, como criação de atividades industriais nos lugares, mas em sua ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamento do território para torná-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida de relações e ativa o próprio processo de urbanização (SANTOS, 2020, p. 30).

Portanto, para consecução dos empreendimentos monopolistas, contou-se com a participação do Estado brasileiro, proporcionando uma série de investimentos públicos como mecanismo de viabilização da sua expansão no território, e esse “passa a ser agora um espaço privilegiado de expansão das empresas internacionais, da empresa capitalista mais poderosa dos países centrais” (OLIVEIRA, 1982, p. 63). Portanto, como enfatiza Milton Santos, em seu livro *A Urbanização Brasileira*:

O capital monopolista supõe, dentro e fora da cidade, a utilização de recursos maciços. De um lado, é preciso dotar as cidades de infraestrutura custosa, indispensável ao processo produtivo e à circulação interna dos agentes e dos produtos. De outro, para atingir o mercado nacional, é exigida uma rede de transportes que assegure a circulação externa (SANTOS, 2020, p. 113).

A dinâmica monopolista de produção do espaço foi marcada por uma gama de investimentos públicos concentrada em territórios específicos. Sendo assim, a formação do espaço urbano teve como objetivo principal privilegiar os interesses do mercado voltados a determinadas áreas das cidades. Nesse sentido, “o território é a base comum de operações para todos os atores, mas sobretudo favorável às corporações” (SANTOS, 2020, p. 118). Portanto, vale salientar que, na esfera do modo de produção capitalista, os investimentos no território vêm, historicamente, a impulsionar a valorização da terra urbana responsável por desencadear uma lógica especulativa da cidade. O estudioso urbanista Luís Ribeiro nos ajuda a entender esse processo de valorização enfatizando que:

A terra urbana somente adquire um preço porque o seu uso permite aos agentes econômicos obterem ganhos extraordinários nos investimentos que realizam na cidade. O preço da terra é apenas um reflexo da disputa entre diversos capitalistas pelo controle das condições que permitem o surgimento dos sobrelucros de localização (RIBEIRO, 2015, p. 40).

Nesses termos, o processo de valorização do espaço compreende a valorização da terra urbana articulada à valorização imobiliária que engloba todo espaço construído com seus bens, imóveis e edificações (VOLOCHKO, 2015). E segue concomitantemente articulada aos investimentos estatais. Nesse fluxo:

[...] as valorizações fundiárias e imobiliária entrariam, juntamente com uma necessidade de valorização estatista – investimento público em infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos – como condição, meio e produto do processo de valorização do espaço (VOLOCHKO, 2015, p. 116).

Contudo, essa dinâmica de valorização do espaço é responsável por desencadear o aprofundamento das desigualdades socioterritoriais. Segundo Santos, essa lógica é assentada em um mercado de escassez, que confronta áreas com amplos investimentos, com outras marcadas pela precariedade. Nesse caso, a especulação imobiliária se alimenta da disputa entre atividades econômicas ou pessoas por determinada localização privilegiada (SANTOS, 2020). E “é assim, que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também, uns e outras mais valorizadas. Por isso, são as atividades mais dinâmicas que se instalam nessas áreas privilegiadas” (SANTOS, 2020, p. 106). Nesses termos, sobre a configuração da desigualdade territorial no Brasil, Santos argumenta que:

[...] um primeiro momento do processo especulativo vem com a extensão da cidade e a implantação diferencial dos serviços coletivos. O capitalismo monopolista agrava a diferenciação quanto à dotação de recursos, uma vez que parcelas cada vez maiores de receita pública se dirigem à cidade econômica em detrimento da cidade social (SANTOS, 2020, p. 107).

Esse cenário é determinado a partir de uma lógica do espaço enquanto mercadoria, portanto, garantido o seu acesso a quem dela possa pagar. Nesse jogo, “havendo especulação, há criação mercantil de escassez e acentua-se o problema do acesso à terra e à habitação” (SANTOS, 2020, p. 106). Essa dinâmica excludente é responsável por relegar a classe trabalhadora à ocupação das áreas precárias da cidade, cuja “expressão mais notória desse processo tem sido o incremento da população residente em favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais deteriorados, geralmente localizados na periferia urbana ou em áreas ambientalmente vulneráveis” (GONDIM, 2012, p. 116). Nesse sentido, a constituição das cidades brasileiras:

Grande parte das áreas urbanas de proteção ambiental encontra-se ameaçada pela ocupação, com uso habitacional, por trabalhadores pauperizados, por absoluta falta de alternativas. As consequências de tal processo atingem toda a cidade, mas especialmente os trabalhadores pauperizados que encontram em áreas de proteção ambiental, espaços públicos não urbanizados e/ou protegidos, alternativas para abrigar-se com suas famílias (BARROS; GUIMARÃES, 2019, p. 109).

Sendo assim, a população pobre, não podendo arcar com o alto custo da habitação nas áreas privilegiadas, dotadas de infraestrutura, sofre um processo de segregação espacial, de tal modo que o Estado ao se isentar do enfrentamento efetivo das demandas por habitação para essa faixa da população, ao não atender às suas necessidades de reprodução, contribuem para relegá-las às localidades mais precárias da cidade, muitas vezes distantes dos seus locais de trabalho. Dessa maneira, o processo de segregação ao qual essa população está sujeita “empobrece ainda mais os mais pobres, forçados a pagar caro pelos precários transportes coletivos e comprar caro bens de um consumo indispensável e serviços essenciais que o poder público não é capaz de oferecer” (SANTOS, 1990, *apud* SANTOS, 2020, p. 123).

Nesse movimento, a produção do espaço urbano é tomada como um negócio guiado por uma lógica decrescente do valor de uso (esfera das necessidades) e subordinada à supremacia do valor de troca (esfera da valorização), seguindo assim ancorada pela “[...] valorização do capital, sem que se leve em conta os imperativos humanos-sociais-vitais” (MÉSZÁROS, 2011, p. 11). Em síntese, “os capitais que ganham com a produção e exploração do espaço urbano agem em função do seu valor de troca. Para eles, a cidade é mercadoria (MARICATO, 2015, p. 23).

Tal realidade vem sendo aprofundada no Brasil a partir de meados década de 1990, conjuntura marcada pelo período da constituição do neoliberalismo por aqui, de modo que “[...] ocorrem importantes aproximações entre o setor imobiliário e o capital financeiro que caminha no sentido de incluir cada vez os negócios imobiliários no âmbito dos negócios financeiros” (VOLOCHKO, 2015, p. 102), aprofundando, assim, o processo de financeirização da produção do espaço.

Sob a hegemonia do capital financeiro, observa-se uma intensa busca por valorização como forma de favorecer sua expansão ampliada. Portanto, “o regime de valorização financeira, baseado no par crédito-juros, tende a expandir as fronteiras da acumulação, inclusive estabelecendo redes bastante complexas e integradas que asseguram a circulação do capital” (VOLOCHKO, 2015, p. 112). Nesses termos, é

instituída a necessidade crescente de inserir cada vez mais os espaços sob a lógica da valorização, e observa-se que, “ no plano da financeirização, existe uma capitalização das incorporadoras (via bolsa de valores e lançamentos de ações) assim como das famílias via credito bancários” (VOLOCHKO, 2015, p. 116).

É importante destacar que o processo de financeirização do espaço não é constituído para o atendimento das necessidades de habitacionais da maioria da população. O desenvolvimento urbano/industrial brasileiro, marcado por um histórico de baixos salários e alto índice de desemprego, desqualifica a classe trabalhadora do acesso ao solo de moradia pelas vias da obtenção de credito bancário. Dessa forma, não respondem às necessidades de um amplo contingente da parte da população que não possui renda suficiente para assumir um financiamento para compra da moradia, ou ainda acompanhar o aumento dos aluguéis, que se valoriza através da especulação imobiliária [...] (A TERRA É REDONDA, 2021).

Esse processo segue aliado ao histórico de precários investimentos estatais em políticas habitacionais voltadas à população de baixa renda no Brasil, pois neste país a constituição do espaço urbano não foi estabelecido ancorado numa política habitacional permanente, vindo a se constituir por meio de ciclos: o ciclo dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs); da Fundação da Casa Popular, entre os anos 1930 e 1960; o ciclo do Banco Nacional da Habitação (BNH), de 1964 aos anos 1980; e, mais recentemente, o Programa Minha Casa Minha Vida, criado em 2009 (OBSERVATORIO DAS METROPOLES, 2022).

Em que pese essas iniciativas estatais de provisão de moradias, podemos mencionar suas contradições, a exemplo da criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH)¹⁶ (1964-1986). Tais Iniciativas foram financiadas com recursos advindos, majoritariamente, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Contudo, apesar de abranger a promoção do acesso à moradia para a população de baixa renda, essas iniciativas contraditavam com os caminhos da política para esse setor da população (SOUZA; LIMA; ANJOS; SILVA, 2015), vindo a fomentar

¹⁶ Foram criados pelo Ditadura Militar, no início do governo de Castello Branco, a partir da necessidade da implementação de uma política habitacional no Brasil. Tendo o objetivo de fomentar, a partir de mecanismos de financiamento bancário, a aquisição e construção de moradias, assim como também investimentos em infraestrutura urbana.

a valorização do solo urbano, de modo a privilegiar os mercados: imobiliário, da construção civil e o financeiro. Desse modo:

A discussão de criação do BHN dava-o como instrumento de melhoria das condições de moradia dos habitantes urbanos. Na verdade, esse Banco tornou-se, em primeiro lugar, o banco da cidade, a instituição financeira estatal destinada a preparar as cidades na fase do capital monopolista que se estava implantando (SANTOS, 2020, p. 123).

No que se refere ao Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida (MCMV)¹⁷, já na fase de expansão do capital financeiro no Brasil, teve um caráter anticíclico, haja vista as consequências da crise econômica de âmbito mundial iniciada em 2008¹⁸. Contou com forte subsidio do governo federal, responsável por impulsionar os investimentos financeiros, através dos incentivos ao financiamento habitacional, configurando “[...] um mecanismo de produção/financiamento subsidiado pelo governo federal, o que atesta a forte dependência desse setor na relação ao poder público (ao Estado) [...]” (VOLOCHKO, 2015, p. 105). Apesar desse Programa prever o atendimento das demandas habitacionais das camadas com renda mais baixa, redundou em inúmeras contradições. Podemos mencionar, por exemplo, a incidência sobre o aumento do preço da terra; periferização das habitações destinadas aos extratos mais pobres da população e a má qualidade dos empreendimentos para essa faixa de renda. Contudo, conflui para o atendimento das demandas do grande capital:

[...] como os interesses do mercado imobiliários, os interesses de empreiteiras, a prioridade às obras viárias ou de grande visibilidade deram o rumo para a aplicação dos recursos. [...] seguindo interesses de articulação de capitais, proprietários de imóveis [...] (MARICATO, 2015, p. 41).

A face do histórico de negação do direito à moradia para a população pobre, tanto pela via do mercado quanto pela via do Estado, fica evidenciada no alarmante número do

¹⁷ O Programa MCMV foi lançado 2009 pelo governo dos Partidos dos Trabalhadores (PT), na gestão do presidente Lula, tendo por finalidade a diminuição do déficit habitacional, por meio do incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos.

¹⁸ O capital, em meados de 2008, vivencia mais um contexto de crise, a chamada crise dos *subprime* se iniciou nos Estados Unidos e foi tomando dimensões alarmantes, causando impactos a maioria dos países do globo. Essa originou-se de uma intensa lógica especulativa, em que pese os investimentos sem precedentes no mercado imobiliário, levando ao colapso o sistema financeiro dos EUA, com grandes repercussões no mercado mundial até os dias de hoje.

déficit habitacional brasileiro que atinge o quantitativo de 5.876.699 domicílios¹⁹; esta é a demonstração clara de que a constituição dos centros urbanos, como a cidade do Recife, foco deste estudo, está plenamente comprometida com a reprodução ampliada do capital. Desse modo, segue transformando os mecanismos de reprodução social, por meio da relação privada com os bens naturais como a terra, em meios para a obtenção de sua finalidade maior que é a obtenção de sua lucratividade. Nesses moldes, “após a universalização da produção de mercadoria em toda sociedade, a totalidade da produção não é direcionada, em primeiro lugar, à satisfação de necessidades pessoais concretas, mas apenas à valorização do capital” (SAITO, 2021. p. 60).

2.4 PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DO RECIFE

O desenvolvimento urbano/industrial da Cidade do Recife, em termos da divisão internacional do trabalho, foi condicionado a partir da influência histórica da formação colonial do Brasil. O Recife se constituía, desde seus primórdios, como sede do capital²⁰ comercial, dada a conformação da base econômica agroexportadora de Pernambuco, tendo como seu principal produto exportador a cana-de-açúcar. Sendo assim, “o caráter monocultor da agricultura de exportação embotou e abortou um processo de urbanização que se verificasse no entorno das próprias regiões produtoras de bens primários de exportação” (OLIVEIRA, 1982, p. 51). Desse modo, como síntese da divisão do mundo entre países produtores e países consumidores “o Recife cresceria a partir das suas atividades mercantis, o seu porto lhe garantiria sua ligação com o vasto mundo, porta de saída da produção açucareira e de entrada de tantas outras mercadorias. Tornava-se um lugar de comércio” (RECIFE, 2005).

A consolidada condição do Recife como sede comercial e administrativa da província confere notáveis melhoramentos urbanos a essa cidade, que vão desde: a construção do Palácio do governo à construção de diversas pontes, tendo destaque, também, a construção de várias estradas de rodagem; a instalação de serviço de água e o esgoto (SINGER, 1977). No entanto, a sua urbanização foi se transmutando a partir do

¹⁹ Dado retirado do relatório *Déficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil: 2016-2019* (FUNDAÇÃO JOÃO PINEIRO, 2021).

²⁰ Sob forte importância no circuito do comércio exterior, o território do Recife foi elevado à condição de cidade, em 1823, e denominada como capital da província, em 1827.

momento que começa a abrigar a sede do sistema produtivo, isto é, a indústria propriamente dita (OLIVEIRA, 1982).

Vale salientar, ainda, que a produção açucareira em Pernambuco, nos finais do século XIX, adota o processo de industrialização de sua produção. A modernização do setor se deu como forma de contornar o cenário de ciclos de crises que enfrentava a produção açucareira de Pernambuco. A reestruturação produtiva veio a promover o aumento da produtividade, garantindo uma inserção mais competitiva do açúcar pernambucano no mercado externo e interno. Este processo institui-se a partir da instalação das usinas “[...] ou seja, fábricas de açúcar com plantio próprio de cana que passaram a merecer todo incentivo oficial, principalmente financiamento” (SINGER, 1977, p. 299), em substituição aos antigos engenhos. Todo esse processo foi considerado uma verdadeira revolução no setor, que, segundo Paul Singer:

Indubitavelmente [...] equivalem a uma Revolução Industrial: os métodos artesanais são substituídos pela tecnologia industrial tendo em vista a produção em massa. É deste modo que se explica que Pernambuco tenha podido quintuplicar sua exportação de açúcar [...] (1977, ed. 2, p. 289).

As transformações na produção açucareira repercutiram no desenvolvimento industrial do Recife, influenciando nas instalações dos primeiros empreendimentos industriais na cidade. Sendo assim, a industrialização do Recife foi se diversificando, e o objetivo era o atendimento tanto às necessidades da produção açucareira quanto as demais necessidades de bens de consumo da população, que vão desde o setor de alimentos, roupas, produtos de limpeza e utensílios até os meios de transportes, etc. (SINGER, 1977). Dessa forma:

A industrialização do açúcar contribuiu para o aparecimento de industriais em Recife ao: a) criar mercado para certos bens de produção, como cal, sacaria, veículos etc.; b) ampliar o mercado de bens de consumo, ao provocar mudanças profundas nas relações de produção na zona rural, com a consequente expansão da economia de mercado em detrimento do setor de subsistência; e c) expulsar do campo levas de trabalhadores que iriam constituir, em Recife, verdadeiro Exército Industrial de Reserva (SINGER, 1977, ed. 2, p. 307).

Tal processo foi influenciado pela conjuntura nacional, em que pese os primeiros anos da República e a sua gama de investimentos públicos para o desenvolvimento da industrialização no país. Nesse período, foi adotada uma política econômica cujo objetivo

consistia em promover a substituição de importações, através de incentivo ao crédito ao setor produtivo para a promoção de instalação de novas indústrias e comércios no Brasil (SINGER, 1977). Nesse movimento, sob influência do crescimento do mercado interno brasileiro e o histórico atendimento às demandas do mercado externo:

[...] pode-se concluir que o Setor do Mercado Interno de Pernambuco estava expandindo-se e diversificando com intensidade na época em que [havia] a grande atividade do Setor de Mercado Externo – a agroindústria açucareira, sob o impacto das mudanças ocorridas no mercado mundial (SINGER, 1977, ed. 2, p. 306).

O processo de instituição das usinas, que provocou no aumento da capacidade produtiva açucareira, demandou um quantitativo crescente de terras, como forma de assegurar a matéria-prima necessária à produção em larga escala. Esse movimento provocou a intensificação do latifúndio de tal modo que “só o início da colonização tinha presenciado” (SINGER, 1977, ed. 2 p. 308). Vale salientar que a ampliação do latifúndio no Brasil segue amparada na promulgação da Lei n. 601/1850, que convém chamar Lei de Terras, como mencionado no item anterior, pois esse instrumento jurídico foi responsável por estabelecer o acesso à terra apenas a quem por ela possa pagar.

A dinâmica de implementação pela usina veio a transformar as relações de produção instituídas até então pelos engenhos em Pernambuco, intensificando a histórica lógica excludente de acesso à terra. Ressaltamos que os engenhos eram estruturados a partir de um complexo rural²¹, no qual coexistiam, no mesmo território, a produção açucareira de mercado junto às lavouras de subsistências em posse de pequenos arrendatários, meeiro e posseiro, cujos produtos eram destinados ao seu próprio sustento e o excedente vendido na cidade. Essas relações de trabalho possuíam características servis de modo que “em essência, o trabalhador podia dispor de parte da terra para as atividades de subsistência desde que produzisse cana para o engenho” (SINGER, 1977, ed. 2, p. 308).

O implemento da usina e sua gana crescente por terras resultou na decomposição do complexo rural, ocasionando a expulsão desses pequenos produtores dos solos por eles

²¹ O que se entende por complexo rural engloba o conjunto de atividades voltadas para o mercado externo paralelo às atividades de subsistência, que caracteriza nossas atividades agrícolas desde do Período Colonial (SINGER, 1977).

cultivados em forma de subsistência, e, assim, conduziu-os à condição de assalariamento. Contudo, as inovações das forças produtivas advindas da industrialização da zona canavieira têm como base a redução do número de trabalhadores necessários ao processo produtivo. Nesse movimento, os trabalhadores apartados dos seus meios de produção, como historicamente ocorre nos processos de expropriação, e não absorvidos pela usina, foram repelidos do contexto rural para as cidades em busca de novos postos de trabalho.

Este fenômeno sempre acompanha a penetração do capitalismo no campo. O processo de acumulação primitiva do capital, na Europa, teve consequências análogas. No Nordeste, o exército industrial de reserva formou-se com o advento da usina e sua existência é notória [...] (SINGER, 1977, ed. 2, p. 318).

Essa conjuntura segue aliada ao processo de abolição da escravidão ao transformar mão de obra escravizada em trabalhadores assalariados, dando, assim, um impulso à formação do mercado de trabalho capitalista no Brasil. Sendo assim, “desde a abolição da escravidão, as cidades tornaram-se polos de atração da busca por trabalho, melhores condições de vida [...]” (MONTAVÃO; FARIAS; PEREIRA; 2019, p. 5).

Tal dinâmica veio a contribuir com a formação de um vigoroso mercado de trabalho capitalista à disposição da crescente indústria urbana. As expulsões da força de trabalho do campo “[...] criaram certas precondições para o surto industrial que se verificou [...] na capital pernambucana. A migração do campo à cidade, provocada pela usina, propiciou farta mão de obra a ser absorvida pela indústria” (SINGER, 1977, ed. 2, p. 309). Esse processo vem a influenciar o intenso crescimento da populacional do Recife, que passou, nos anos 1940, de 348.000 habitantes, para 524.000, em 1950 (SINGER, 1977). Em meados da década de 1980, período em que a população urbana do Brasil ultrapassa a rural, a população do Recife chega ao total de 1.200.378 pessoas (SANTOS, 2020). Hoje, segundo dados do último censo do IBGE de 2022, já soma o número de 1.488.920²² de habitantes.

2.4.1 As contradições da divisão territorial entre o campo e a cidade e o acesso da terra urbana no Recife

²² Disponível no censo de 2022 (IBGE, 2022).

O processo urbano/industrial do Recife é marcado por contradições que permeiam as relações capitalistas instituídas a partir da divisão espacial entre o campo e a cidade. Seguimos amparados nas reflexões de Eduardo Galeano sobre as terras do Nordeste do Brasil, e, assim, entendemos que a divisão campo e cidade em Pernambuco está assentada em sua totalidade e complexidade a partir da divisão internacional do trabalho de tal modo que essa não se [...] “estruturou por obra e graça do espírito santo, mas através dos homens ou, mais precisamente, como efeito do desenvolvimento mundial do capitalismo” (GALEANO, 2016, p. 91).

A acumulação do capital engendrada a partir da exploração territorial foi responsável por acarretar profundos impactos socioambientais às regiões produtoras de matérias-primas que compõem a periferia do capitalismo. Essa estrutura seguiu retirando dos sujeitos os meios necessários à sua existência e colocando-os em condição de subordinação ao capital. Portanto, os danos ambientais causados pelo latifúndio açucareiro em Pernambuco em seu caráter:

[...] destrutivo e avassalador, deixou rochas estéreis, solos lavados e terras erodidas. Antes tinham sido feitas ali plantações de laranjeiras e mangueiras [...]. Os incêndios, que abriam a terra para os canaviais, devastaram as matas e com elas a fauna [...]. O tapete vegetal, a fauna e a flora foram sacrificadas, nos altares da monocultura, à cana-de-açúcar. A produção extensiva esgotou rapidamente os solos (GALEANO, 2016, p. 91).

Sob essa dinâmica expansionista do capitalismo, os meios de vida da classe trabalhadora seguem cada vez mais mediados pela lógica do mercado ou diretamente transformados em mercadoria. A pilhagem dos bens naturais coletivos fundamentais, como a água, a terra e a floresta, são exemplos desses mecanismos. Nesse sentido, a dinâmica de produção industrial do açúcar, em Pernambuco, marcada pelo uso excessivo de elementos naturais e pela intensa exploração da classe trabalhadora, se converte em destruição em larga escala, reverberando seus efeitos tanto no campo quanto nas cidades (GALEANO, 2016).

No que se refere aos efeitos nas cidades, a formação urbana/industrial do Recife, apesar de terem sido articuladas ao processo de industrialização da produção açucareira em Pernambuco, vindo assim a contribuir para formação do seu mercado de trabalho, encontrou inúmeras dificuldades no que tange à constituição do mercado consumidor para seus produtos. Tais dificuldades revelam traços da industrialização recifense que se

desenvolve sob o raio de influência da monocultura açucareira, voltada aos ditames do mercado externo e impactada pela influência das suas oscilações, acarretando instabilidade econômica a toda região.

Assim, segue recebendo os impactos da dinâmica de precarização das relações de trabalho em que pese a lógica de baixos salários, que se configuram como “[...] insuficientes para animar o comércio urbano e abrir um mercado amplo às atividades industriais” (SINGER, 1977, p. 334). Essa realidade se dá como expressão da substituição da força de trabalho por máquina com a instituição da usina responsável por formar um amplo contingente de desempregados. Os efeitos dessas determinações pressionam para baixo o poder aquisitivo dos trabalhadores, tencionando a demanda efetiva para os produtos dessa indústria. Desse modo, o seu processo de expansão industrial “[...] via-se obstado pela estreiteza do mercado à sua disposição” (SINGER, 1977, p. 322). Dessa maneira, as contradições da industrialização açucareira restringiram:

[...] severamente a formação do mercado interno ao: a) tornar mais regressiva a repartição da renda, acarretando com isso na queda da propensão a consumir, e b) substituir trabalho por capital na produção do açúcar, diminuindo o nível do emprego (SINGER, 1977, p. 310).

Essa realidade segue paralelamente condicionada pelo papel secundário que a economia pernambucana ocupa no mercado nacional sob hegemonia do eixo Centro/Sul. Dessa forma, “[...] no processo de formação do mercado nacional [...], a primazia dos centros industriais mais fortes se acentua, em detrimento dos mais fracos, entre os quais se encontra Pernambuco” (SINGER, 1977, p. 323). Sendo assim, o que se presenciou na realidade a partir do contexto da inserção da economia regional no processo de aceleração da industrialização do Brasil pós-Segunda Guerra Mundial foi a condição da região Nordeste que se volta à troca de matérias-primas que produzia por produtos industrializados do Centro-Sul (SINGER, 1977).

Sob a pujante divisão socioterritorial do trabalho no Brasil e seus efeitos sob a modernização do Recife, vindo sua industrialização a se inserir “[...] na ‘periferia marginalizada conformada pelos estados do Nordeste’” (RIBEIRO, 2013 *apud* SOUZA; BITOUN; 2015, p. 21), sendo responsáveis por revelar a cadeia de contradições de uma cidade periférica, localizada de modo mais amplo, num país da periferia da economia mundial. A partir dessas configurações, a capital pernambucana vai se constituindo de tal

forma que “tudo que há de mais moderno pode ser encontrado, ao lado das carências mais gritantes” (SANTOS; 1990 *apud* SOUZA; BITOUN; 2015 p. 22).

Nesse contexto, as limitações que o processo industrial recifense veio a enfrentar contribuiu para uma absorção limitada²³ do mercado de trabalho no que tange ao contingente de mão de obra disponível impelida do contexto do campo, revelando, assim, como desproporcional a vinda de trabalhadores(as) a essa cidade em busca de colocação no mercado de trabalho em contraposição à sua capacidade de expansão industrial (SINGER, 1977). Diante dessa realidade em forma de síntese, compreendemos que:

[...] a implantação das usinas de açúcar em Pernambuco, que ocasionou uma decomposição do complexo rural da região, a abolição da escravatura e a proletarização de parte dos trabalhadores do campo, que gerou um imenso contingente migratório que afluiu para o Recife, grande parte não absorvido pelo mercado de trabalho local (ROCHA; SOUZA; DINIZ; NEVES, 2021, p. 24).

A ampla migração campo e cidade foi estabelecida sem que fosse garantida as condições necessárias à plena reprodução social, havendo uma “carência de empregos, habitação e serviços básicos” (MENDES, 2019, p. 36) disponível para o contingente populacional que chegava ao Recife no período da constituição do seu processo industrial. Essa realidade foi responsável por relegar aos novos cidadãos a ocupação do solo de moradia nas áreas mais precárias da cidade, principalmente nas áreas de mangues e alagados²⁴, localizadas na região central do Recife. Para analisar tal realidade, seguimos amparados nas informações do Censo²⁵ dos Mocambos²⁶ do Recife, realizado 1938, o qual revela que nesse período havia um total de 164.837 pessoas morando em mocambos, o que representava praticamente 50% dos habitantes da cidade; esses números se referem à situação de pobreza e desamparo da população (SINGER, 1977).

Essa tipologia de moradia era considerada pelos órgãos públicos inapropriadas por possuir características insalubres, devendo ser erradicadas e substituídas por novas

²³ Segundo informação do Censo realizado em 1950, a proporção dos seus habitantes ocupados na indústria representava 6% do total da população (SINGER, 1977).

²⁴ Área de confluência do Rio Beberibe e do Rio Capibaribe, que forma uma singular superfície de terra alagável (REYNALDO, 1998).

²⁵ O interventor de Pernambuco, Agamenon Magalhães, durante o período do Estado Novo realizou o Censo específico para os mocambos com o objetivo de quantificar essa tipologia de moradia em Recife.

²⁶ Palavra de origem africana que denomina moradia sem instalações sanitárias e energia elétrica, piso de chão batido, paredes e telhados construídos a partir da matéria-prima do coqueiro.

habitações. Essas iniciativas marcaram o período do Estado Novo (1937-1945) no Brasil, de modo que na ocasião foi indicado pelo governo federal para a gestão do estado de Pernambuco o Interventor²⁷ Agamenon Magalhães. Com a instituição dessa medida interventiva, o executivo federal tinha como estratégia de gestão o desenvolvimento de ações sociais de cunho autoritário e assistencialista, tendo a questão da habitação popular uma das suas pautas.

Sob essa lógica, surge, em 1937, em Pernambuco, a Cruzada Social Contra os Mocambos, sendo esse coletivo formado por representações do poder público; empresariado e proprietários de terras, e tinha a intenção de “[...] discutir, estudar projetos e propostas e decretar leis contra o avanço dos mocambos. Em outras palavras, tratou-se, de fato, da política contra os mocambos” (MONTALVÃO; FARIAS; PEREIRA; 2019, p. 7). Essas políticas revelam o caráter higienista das primeiras iniciativas da política habitacional em Pernambuco, ao passo que essas eram ancoradas nas ideias de controle da disseminação de doenças a partir de erradicação das moradias da população pobre das cidades. Sendo assim, podemos atribuir a essas práticas “[...] a ideia de mudar e controlar a sociedade a partir de princípios biológicos que percorreu as ações no espaço urbano não apenas em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, como também na capital pernambucana” (MORAES, 2013, p. 7).

A partir desse ideário, foi instituído um verdadeiro extermínio aos Mocambos no Recife, de tal modo que essas moradias foram derrubadas aos milhares e, contraditoriamente, foram construídos um número bem inferior de novas habitações destinadas à população alvo da ação. Estima-se que a cada 3 (três) mocambos derrubados, apenas 1 (uma) casa era construída (LA, MORA, 2018). Sob essa dinâmica:

O governo chegou a derrubar 12 mil mocambos e construiu cinco mil unidades habitacionais em diversas “vilas” nos bairros da cidade. Os terrenos liberados pela destruição dos mocambos foram terraplanados, uma vez que a grande maioria estava implantada em terrenos alagáveis, e essas áreas foram distribuídas entre os investidores privados e o governo estadual, que implantou nessas locais edificações administrativas (LA, MORA, 2018, p. 22)

²⁷ No período do Estado Novo, foi adotado de forma indireta a indicação de interventores para a gestão dos estados que assumiam a função dos governadores. Esse mecanismo se constituiu em um importante aparato de apoio ao governo Vargas em âmbito regional.

De maneira autoritária e excludente, as populações não contempladas pelas novas moradias foram coagidas a retornar às localidades de origem, utilizando, para isso, passagens fornecidas pelo governo estadual. A maioria dessa população resistiu em retornar às condições precárias a qual já haviam sido repelidas por meio do fluxo migratório do campo para a cidade, e à revelia buscaram como alternativa ocupar outras áreas da cidade, principalmente as áreas de morro da zona norte (LA MORA, 2018). Assim, sob essa expressão, a dinâmicas de organização e ocupação do território recifense segue sendo marcada:

[...] por condicionantes físico-ambientais que, aliados aos processos históricos de ocupação, [...] bem como os usos e formas de ocupação no território, de modo a caracterizar um quadro de desigualdades socioeconômicas, que tem na habitação uma de suas formas espaciais de expressão (SOUZA; BITOUN, 2015 p. 243).

A dinâmica excludente de acesso à terra urbana para a classe trabalhadora e a produção informal de suas moradias tornaram-se intrínseca à consolidação do processo urbano/industrial do Recife. Tal realidade é reflexo da formação do capitalismo periférico cuja constituição das cidades é assentada na “concentração de terra, de renda, de recursos e de oportunidades, bem como de um mercado imobiliário excludente” (SOUZA; BITOUN; 2015, p. 243).

A tônica desse processo é estabelecida a partir da concentração das terras providas de investimentos em infraestrutura e em plenas condições de habitabilidade, sendo reservadas as classes com poder aquisitivo mais elevado. Tal realidade se faz expressão principalmente a partir do início do século XX, período o qual o processo de configuração do solo recifense, as áreas outrora aterradas pós destituição dos mocambos, passam a adquirir um alto valor no mercado imobiliário; por outro lado, os territórios localizados em áreas ambientalmente frágeis, como os morros e as áreas planas sujeitas a inundações, e marcadas por um histórico de precários investimentos em infraestruturas e pouco atrativas para o mercado imobiliário, são ocupadas pelas populações pobres. Assim, dá-se uma apropriação desigual do solo do Recife, resultado do paradoxo (SOUZA; BITOUN, 2015):

De que os terrenos de fácil construção (enxutos e planos) foram aproveitados pelos segmentos sociais mais capazes de investir em infraestruturas, enquanto os terrenos que para serem construídos exigiam mais investimentos (alagados de planície e vertentes de colinas) foram

edificados por famílias carentes de recursos materiais e de conhecimento de engenharia (SOUZA; BITOUN, 2015, p. 255).

A ocupação do solo recifense diante do processo de apropriação desigual do solo institui-se a partir de duas dinâmicas contraditoriamente vinculadas: de um lado, a expansão formal sob o domínio do mercado imobiliário direcionada para os territórios beneficiados por características físico-ambientais e dotados de infraestrutura; do outro, a cidade constituída pela expansão informal a partir da ocupação do solo pela população pobre de forma irregular e clandestina (SOUZA; BITOUN, 2015).

A ocupação da cidade pela classe trabalhadora no Recife pode ser melhor constatada a partir de pesquisas realizadas pela Fundação de Desenvolvimento Metropolitano²⁸ (FDEM), que deu origem ao Cadastro dos Assentamentos de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife, esse estudo teve por objetivo “[...] identificar, registrar, mapear e fornecer informações sobre as áreas pobres contidas no território metropolitano” (MONTALVÃO; FARIAS; PEREIRA, 2019, p. 26). Seus resultados identificaram que, a partir dos anos 1980, período da virada demográfica no Brasil e de aumento das populações das cidades, foi constatado que as moradias em áreas pobres do Recife representaram um total de 50,3% das moradias particulares permanentes da cidade, isto revela o quadro de desigualdade na provisão de moradias, onde os “[...] espaços habitacionais providos informalmente representam historicamente, a partir da década de 1980, cerca de um terço dos domicílios particulares permanentes da RMR, concentradas em mais de 40% no Recife” (SOUZA; BITOUN, 2015, p. 262).

O aumento da pobreza urbana confere às populações pauperizadas uma realidade marcada pela resolução de uma complexa equação que abrange a sua reprodução social “ao tentar otimizar o custo habitacional, garantia da posse, a qualidade do abrigo, a distância do trabalho e, por vezes, a própria segurança” (DAVIS, 2006, p. 39). Decerto, a solução possível para as questões que envolvem o alto custo da moradia aos “[...] incapazes de dispor de habitação a preços estratosféricos nos centros urbanos [...]” (HARVEY, 2012, p. 80) é, em dos muitos casos, a ocupação de áreas públicas, como acontece nas ocupações das áreas ambientalmente protegidas.

²⁸ FIDEM era o Órgão estadual responsável pela promoção de desenvolvimento municipal e metropolitano. Atualmente, essa função é atribuída à Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco - CONDEPE/FIDEM.

[...] as terras que não interessam ao mercado imobiliário e são ocupadas pela população de baixa renda são exatamente as áreas de ecossistema frágil, sobre as quais incide a legislação de proteção ambiental. Áreas de proteção de mananciais, mangues, dunas, beira de córregos, várzeas, encostas íngremes e espaços cobertos por matas nativas são as que “sobram” para a maioria da população (MARICATO, 2008, p. 1).

Tal realidade expressa um histórico de precariedade no acesso à política habitacional por uma ampla parcela da classe trabalhadora no Brasil. Além disso, a situação face ao contexto de crise do capital e à sua intensa necessidade de expansão nos territórios vem a impulsionar, na atualidade, a cobiça do mercado imobiliário por essas localidades, o que abordaremos nos próximos capítulos. Dessa forma, tais Unidades são tensionadas por uma multiplicidade de interesses distintos e contraditórios, e como tais foram evidenciadas em instrumentos como o Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil²⁹ e no Mapa de Conflitos Urbanos em Pernambuco³⁰.

Essa dinâmica segue marcada pelas contradições estruturais presentes nos aspectos socioeconômicos da capital Pernambucana. O Recife encontra-se entre as principais economias das regiões Norte/Nordeste, ocupando o terceiro lugar, depois de Salvador e Fortaleza. Tal contexto faz dessa capital um polo atrativo para grandes investimentos econômicos e, assim, em um contexto de financeirização da produção do espaço, a atração de investimentos se coloca como objetivo que molda as políticas urbanas e ambientais (MENDES, 2019), o que aprofundaremos no segundo capítulo deste trabalho. Vale salientar, que essa capital está também entre as cidades onde o solo urbano tem o maior valor por metro quadrado no Brasil, como também atinge a marca dos valores mais altos em relação ao preço dos aluguéis de imóveis residenciais³¹. Porém, contraditoriamente, estudos apontam o Recife como uma das capitais brasileiras com maior desigualdade social do país³².

²⁹ Estudo realizado pela Fiocruz Disponível em: <https://www.confliotoambiental.iciet.fiocruz.br/index.php> acesso em 17/11/ 2021.

³⁰ Estudo realizado pela Habitat disponível em: <https://www.mapadeconflitos.org.br/> acesso em 17/11/21

³¹ Segundo pesquisa realizada em 2021 pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPZAP Disponível em <https://fipezap.zapimoveis.com.br/preco-do-aluguel-de-imoveis-residenciais-registra-alta-de-013-em-julho/>. Acesso em 07/01/2022

³² Dado disponibilizado pela Prefeitura do Recife no Plano Local de Habitação de Interesse Social. Disponível em https://conselhodacidade.recife.pe.gov.br/sites/default/files/2020-12/PLHIS%20-%20Produto%2003%20-%20AP%20CONCIDADE%2019-12-2017_0.pdf Acesso em 10/03/2023.

Esta alarmante realidade vem obstaculizar, cada vez mais, o acesso da população pobre à moradia formal, que se expressa nos valores do déficit habitacional dessa cidade que atingiu a marca de 71.160 domicílios em 2017³³. Assim, de forma crescente, vem influenciando o aumento das “ocupações irregulares”, como aponta a matéria do *Jornal do Comercio*, publicada em 21 de outubro de 2021, intitulando o Recife como a “Cidade das Ocupações”³⁴.

Nesse contexto, as Unidades de Proteção Ambientais configuram-se como destino de algumas dessas ocupações, pois possuem interface direta com o cenário de desigualdades socioterritoriais. E, no abismo dessas contradições, reverberam as crescentes expressões da questão social e ambiental, como bem elucida o Sociólogo Octavio Ianni:

A sociedade em movimento se apresenta como uma vasta fábrica das desigualdades e antagonismos [...]. A prosperidade da economia e o fortalecimento do aparelho estatal aparecem em descompasso com o desenvolvimento social (IANNI, 1989, p. 147).

Assim, a formação sócio-histórica do Recife, assentada em uma produção crescente de desigualdades socioterritoriais e uma lógica excludente de mercantilização da terra, “ao transformar o solo em artigo puramente comercial, ampliar a superfície da grande exploração agrícola, aumentar a oferta de proletários absolutamente livres, provenientes do campo etc” (MARX, 2013, p. 520) são responsáveis por desaguar, na cidade, uma multidão de trabalhadores(as) em busca de melhores condições de existência; estes foram aqui confrontados com uma complexidade de contradições que permeiam o acesso ao solo para moradia e, de forma mais ampla, o direito à cidade, sendo direcionados à pequena elite política e econômica, que, por seus privilégios, busca moldar as cidades cada vez mais à sua imagem e semelhança.

³³ Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativo-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file> acesso em 01/09/2018.

³⁴ Reportagem do *Jornal do Comercio* publicada em 21 de outubro de 2021 aponta o Recife como a “Cidade das ocupações”. Essa matéria destaca o aumento das ocupações no último período como resultado do aumento dos valores dos aluguéis e de uma precária política de habitacional nessa Cidade. Disponível em <https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2021/10/13616374-recife-vira-cidade-das-ocupacoes-com-aluguel-car0-pobre-sem-renda-e-falta-de-politica-habitacional.html>. Acesso em 07/01/2022.

3 O PAPEL DO ESTADO NO ORDENAMENTO URBANO E A CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS VERDES

“Quando criança, foi jogado num caminhão,/ Se mudou a pulso,/ Pois a classe média precisava construir/ Seus arranha-céus” (MIRÓ, 2010, p. 13).

Esse capítulo se propõe a discutir a ação do Estado no tocante ao ordenamento urbano, no contexto de expansão dos processos de urbanização e a criação de áreas ambientalmente protegidas como mecanismo de políticas estruturadoras³⁵ da relação humanidade e natureza externa, cujo objetivo central é minimizar os danos ambientais advindos da sociedade urbano-industrial às áreas naturais, preservando-as como paisagem, fonte de pesquisa científica ou mesmo equipamentos de lazer. Pode-se afirmar que desde as primeiras iniciativas de proteção ambiental no Brasil houve significativos avanços na participação do Estado no ordenamento urbano, o que acarretou a adoção de medidas voltadas à conservação da natureza no ambiente das cidades.

O reconhecimento dos progressos obtidos com a instituição de instrumentos jurídico-políticos reguladores e normativos do uso do espaço urbano e dos recursos naturais, bem como a criação de áreas naturais protegidas não devem obscurecer as contradições e desafios que se interpõem a gestores, agentes públicos, pesquisadores e movimentos sociais resultantes das complexas relações sociais que se desenvolvem no ambiente urbano e da própria natureza do Estado, caracterizado pela sua “impotência” ante a sociedade civil (MARX, 2010) e sua dinâmica classista.

3.1 O PAPEL DO ESTADO NO ORDENAMENTO URBANO E A REPRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS

O Estado capitalista tem sua raiz fincada no antagonismo da sociedade de classes, na divisão do trabalho e na perpetuação da propriedade privada como expressões de um mesmo processo histórico, de modo que “[...] a primeira se anuncia em relação à atividade, aquilo que na segunda é anunciado em relação ao produto dessa atividade”

³⁵ “As políticas ambientais estruturadoras (E) implicam intervenção direta do Estado ou de organismos não governamentais de defesa do meio natural. Os melhores exemplos são as gestões participativas de Áreas de Proteção Ambiental (APAs)” (BOEIRA, 2003, p. 2).

(MARX; ENGELS, 2001, p. 28). Para o autor, o Estado capitalista repousa sobre a [...] contradição entre vida pública e privada, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares” (MARX, 2010, p. 60), revelando-se como um aparato necessário à manutenção da relação de troca das mercadorias e da própria exploração da força de trabalho sob a forma assalariada (MASCARO, 2013). É cabível indagar-se sobre o papel do Estado na reprodução da sociabilidade burguesa:

É claro que a explicação se encontra no caráter de classe das relações capitalistas de produção, resultante de um longo processo histórico, no qual a força de trabalho se divorciou do controle dos meios de produção, que, assim, tornou-se uma conserva da classe capitalista. Essas relações de produção e acumulação, uma vez criadas, devem, necessariamente, ser fomentadas, amparadas e aplicadas pelo uso do poder do Estado (HARVEY, 2006, p. 82).

No entanto, no desenvolvimento da sua função histórica, o Estado necessita assumir a aparência de uma forma independente, metamorfoseada pela via da garantia de “interesses comuns”. Sendo assim, toma o lugar de “[...] um ‘poder alienígena’, por meio do qual pode dominar os indivíduos e grupos” (MARX; ENGELS, 1970, p. 54 *apud* HARVEY, 2006, p. 78) ao utilizar-se de diversos artifícios, dentre os quais podemos mencionar: a formulação de leis, a tributação, a regulação e o ordenamento das cidades, de modo que esses instrumentos são transformados na arena da luta política, em mecanismos de dominação de classe (HARVEY, 2006).

Tais instrumentos adquirem um invólucro de “interesse geral ilusório”, pois, para que ocorra a perpetuação da hegemonia da classe dirigente, faz-se necessário o uso de aparatos ideológicos como forma de disseminar socialmente seus interesses de classe como sendo universais (HARVEY, 2006). Segundo David Harvey, “o Estado capitalista deve necessariamente amparar e aplicar um sistema legal que abrange conceitos universais de propriedade, indivíduos, igualdade, liberdade, e direito, correspondente às relações sociais de troca sob o capitalismo” (2006, p. 81), conceitos esses que conformam, historicamente, a constituição do aparato regulatório urbano, assim camuflando as contradições que conformam a gestão estatal das cidades.

Ao refletirmos sobre o papel do Estado na constituição do espaço no capitalismo, constatamos que o espaço-natureza foi transformado em espaço-produto, sendo, portanto, constantemente posto em pedaços, fragmentado, vendido por fragmentos e ocupado globalmente, sob a influência de interesses divergentes e de grupos diversos que, no

entanto, encontram-se dissimulados por uma aparência de unidade no Estado (LEFEBVRE, 2008).

Cada Estado pretende produzir o espaço de uma realização, às vezes de um desabrochar, aquele de uma sociedade unificada, portanto homogênea. Enquanto de fato, e na prática, a ação estatista e política institui consolidando-a por todos os meios uma relação de forças entre as classes e frações de classes, entre os espaços que elas ocupam. [...] Quadro de um poder que toma decisões, de sorte que interesses (aqueles de minorias: classes, frações de classes) se impõem, a tal ponto que eles passam por interesses gerais (LEFEBVRE, 2006, p. 383-384).

No momento que os espaços urbanos vão se expandido, seguindo a lógica expansionista do capital, juntamente com “[...] os índices de urbanização³⁶, o tamanho das cidades, a escala e a complexidade das redes metropolitanas, foi ocorrendo uma crescente disparidade entre os processos que realmente incidiam sobre as cidades e os instrumentos e métodos de intervenção pública [...]” (ROLNIK, 2000, p. 4), dando início a um confronto de ideias em torno da definição de padrões e parâmetros técnicos ideais para a produção do espaço urbano, como mecanismos balizadores voltados ao enfrentamento das contradições cada vez mais aprofundadas nesses ambientes (ROLNIK, 2000), portanto:

O Estado se consolida à escala mundial. Ele pesa sobre a sociedade (as sociedades) com todo seu peso; ele planifica, organiza “racionalmente” a sociedade com a contribuição de conhecimentos e técnicas, impondo medidas análogas, senão homólogas, quaisquer que sejam as ideologias políticas, o passado histórico, a origem social das pessoas no poder. O Estado esmaga o tempo reduzindo as diferenças a repetições, a circularidades (batizadas de “equilíbrio”, “*feedback*”, “regulações” etc.) (LEFEBVRE, 2006, p. 45).

Vale destacar que as iniciativas estatais engendradas no âmbito do planejamento urbano tiveram como foco o desenvolvimento de medidas e ações interpostas, por meio de métodos tecnocráticos, estabelecidos a partir de uma “[...] linha de pensamento que se caracteriza por privilegiar soluções técnicas para problemas administrativos, e por desvincular a administração dos conflitos que ocorrem na arena política” (FELDMAN, 2012, p. 3). Dessa forma:

³⁶ Índice de urbanização é a porcentagem da população residente em área urbana em relação à população total.

Quanto mais se instalavam no espaço das cidades as contradições e a desigualdade, mais restrita se tornava a intervenção do planejamento, que permanece lidando com modelos ideais, pressupondo um território sem tensões ou conflitos. O instrumento que hegemoniza a prática do planejamento nesse período é o zoneamento [...] (ROLNIK, 2000, p. 4)

O zoneamento significa a divisão do território urbanizado ou que pretende ser urbanizado em zonas diferenciadas, para as quais são aplicados parâmetros de uso e ocupação específicos, por meio da definição de coeficientes de aproveitamento e instrumentos urbanísticos e ambientais incidentes a partir do estabelecimento de demarcações territoriais, em geral voltadas para: os setores produtivos; os usos residenciais; a preservação do patrimônio histórico-cultural; e a preservação dos ambientes naturais nos quais se enquadram as áreas de proteção ambientais urbanas (ROLNIK, 2000).

Esse modelo de planejamento teve como expoente as experiências dos países centrais. No primeiro momento, a França torna-se uma das principais referências nesse campo, embora, posteriormente, ganham destaque as experiências do urbanismo americano, tendo como importante marco a Lei de Zoneamento de Nova York, de 1916. O padrão urbanístico americano serviu como modelo para diversos países do mundo, a exemplo do Brasil, por definir parâmetros territoriais voltados para a mediação de conflitos entre interesses privados e coletivos, constitutivos do espaço urbano. (FELDMAN, 2012). Tal influência foi fortemente assimilada no Brasil, já que importação de ideias na evolução do urbanismo e do planejamento urbano brasileiro tonou-se tradição (MARICATO, 2013), de modo que a influência de modelos advindos dos países centrais também foram fortemente incidentes no campo das políticas ambientais, como veremos na segunda seção deste capítulo.

Vale salientar, ainda, que esses modelos importados, quando inseridos em países periféricos como o Brasil³⁷, contrastam profundamente com a realidade socioambiental, com a vida cotidiana das suas cidades. Cidades essas que cresceram intensamente e foram marcadas, historicamente, por profundos processos de segregação espacial ou ambiental, expressos por meio de extensas regiões concentradoras de pobreza, onde reinam as moradias informais estabelecidas pelas vias da autoconstrução, dos loteamentos

³⁷ O qual teve seu processo de inserção, principalmente, a partir dos anos 1930, período que pode ser considerado como momento decisivo para a difusão do urbanismo americano entre profissionais brasileiros (FELDMAN, 2012).

clandestinos, instituídos por meio da “[...] ocupação da terra alheia (frequentemente pública ou de propriedade confusa) por falta de alternativas, na maioria absoluta dos casos” (MARICATO, 2013, p. 153). Essa realidade decorre, principalmente, da extrema dificuldade de acesso pela população pobre às políticas habitacionais e aos serviços infraestruturais urbanos básicos (MARICATO, 2003), como vimos no capítulo anterior. Esses modelos idealistas, inscritos na racionalidade técnica, partem “[...] do pressuposto de que a maior parte da sociedade possui meios para alcançar esses padrões, o que ocorre nos países centrais de onde veio a teoria do zoneamento, mas é impensável nos países periféricos” (ROLNIK, 2000, p. 4).

O processo de zoneamento estabelece como referência para sua aplicação a “cidade ideal”, de modo que essa contrasta profundamente com a “cidade real”, vindo a acarretar a formação de um verdadeiro fosso entre a elaboração das leis e a gestão da cidade, conforme alerta Maricato em seu livro *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias* (MARICATO, 2013). Sob a influência de interesses privados, o zoneamento contribui para que a aplicabilidade da lei ocorra de forma desigual e arbitrária, sendo fortemente marcada por mecanismos de “[...] cooptação, favor, discriminação e desigualdade – na prática da gestão urbana” (MARICATO, 2013, p. 153). Desse modo, a legislação torna-se “[...] ineficaz quando contraria interesses de proprietários imobiliários ou quando o assunto são os direitos sociais” (MARICATO, 2013, p. 150), seguindo, assim, tendências que conformam, historicamente, a formação urbano-industrial do Brasil ao combinar mecanismos modernos atrelados a processos de dominação arcaicos, como vimos no capítulo anterior ao abordar o processo de constituição das cidades brasileiras.

O planejamento urbano no Brasil, incrustado pela lógica do zoneamento, contribui para ampliar as desigualdades socioterritoriais ao balizar, a partir de interesses privatistas, o direcionamento de amplos investimentos em infraestrutura urbana voltados historicamente a:

[...] perseguir a melhoria dos bairros de melhor renda, mas, principalmente, de investir segundo a lógica da geração e captação das rendas fundiária e imobiliária, que tem como uma de suas consequências o aumento dos preços de terrenos e imóveis. A escassez de moradias e a segregação territorial são produtos de um mercado que, entre outras coisas, vende o cenário como signo de distinção (MARICATO, 2013, p. 158-159).

Aliado a isso, o padrão tecnicista de planejamento urbano constitui-se por meio da adoção de matrizes complexas de difícil compreensão, sendo essas inscritas em planos

pouco acessíveis à maioria da população, dificultando, assim, “[...] a viabilidade da esfera da política, ou seja, a permeabilidade da lei a processos e pressões vindos dos diversos setores da sociedade, cuja atuação visa a intervenção nos campos da tomada de decisão” (ROLNIK, 2000, p. 5). Isso inibe, principalmente, a participação da população pobre, excluída historicamente pelos mecanismos legais de constituição das cidades brasileiras, uma vez que as medidas estatais voltadas à regulação:

“[...] acabam contemplando aqueles que já estão contemplados, ou seja, a minoria de alta renda. A tecnocracia, ou a impermeabilidade à política, na verdade favorece a captura dos mecanismos legais por parte dos mais poderosos. A real implantação do zoneamento nas cidades brasileiras acabou servindo para demarcar os territórios de inclusão e exclusão (ROLNIK, 2012, p. 5).

Como resultado, a gestão das cidades ocorre de modo que, nos territórios marcados pela concentração de populações de rendas mais alta, é estabelecido o controle rígido do uso e ocupação do solo a fim de favorecer os interesses econômicos desse segmento da população, sendo responsável por obstaculizar o processo de ocupação dessas áreas pelas populações pobres, e, com isso, impedir a desvalorização desses espaços. Caso venham a ocorrer, a gestão pública, por meio da aplicação de mecanismos regulatórios jurídico-políticos, delimitada as ocorrências de irregularidades, vindo a provocar, na maioria dos casos, a expulsão dessas populações dos territórios “[...] à medida que os pontos de interface social vão sendo cada vez mais mediados por aparatos de controle e segurança, fragmentando e cerceando ainda mais o espaço urbano” (ROLNIK, 2000, p. 2-3).

Como consequência, as áreas precárias em infraestrutura e ambientalmente frágeis das cidades, que não despertam, ainda, os interesses do mercado, vão sendo ao longo dos anos ocupadas, informalmente, pela população de renda mais baixas, revelando, portanto, uma certa omissão dos órgãos regulatórios onde arbitrariamente a atuação do “[...] Estado não tem exercido, como manda a lei, o poder de polícia”. Sendo assim:

Não é a norma jurídica, mas a lei de mercado que se impõe, demonstrando que nas áreas desvalorizadas ou inviáveis para o mercado (beira de córregos, áreas de proteção ambiental, por exemplo), a lei pode ser transgredida. O direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade. O critério definidor é o do mercado ou da localização (MARICATO, 2013, p. 161).

Como síntese, tem-se que o Estado, diante do seu comprometimento com os interesses privados, vem se constituindo como insuperavelmente impotente face às problemáticas realidades socioambientais que envolvem a constituição do espaço urbano no Brasil, sendo, contraditoriamente, verdadeiro impulsionador do aprofundamento das desigualdades socioterritoriais. Por meio dessa dinâmica excludente de produção do espaço, “o resultado é: planejamento urbano para alguns, mercado para alguns, lei para alguns, modernidade para alguns, cidadania para alguns...” (MARICATO, 2013, p. 125).

A partir da década de 1970, os modelos de ordenamentos urbanos centrados na perspectiva da racionalidade técnica e atrelados à formação de um mercado imobiliário restrito e especulativo começaram a ser questionados. Tal processo deu-se, principalmente, por meio da inserção na arena política dos movimentos sociais urbanos, expressos a partir da participação de associações de bairros, incluindo os moradores de assentamentos informais, de periferias das cidades, como também dos setores das classes médias urbanas, a exemplo dos profissionais ligados ao campo do urbanismo como os arquitetos, engenheiros, advogados, dentre outros. Esse processo de mobilização somou forças ao cenário político de redemocratização³⁸ do país a partir do fomento do debate em torno das questões que envolvem urbanização e o direito à cidade, o que veio a delinear as bases do movimento pela Reforma Urbana (ROLNIK, 2000). Sendo assim, marcaram os debates do período de forma ampla:

[...] a relação da legislação com a cidade real e, sobretudo, sua responsabilidade para com a cidade irregular, informal e clandestina. A ideia da necessidade de reconhecer e legalizar a cidade real alcança diversos setores da sociedade e resulta em uma proposta de reformulação da legislação através da Emenda Popular da Reforma Urbana, encaminhada ao Congresso Constituinte em 1988 pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana (ROLNIK, 2000, p. 7).

A influência desse movimento resultou na disseminação de experiências progressistas nas gestões municipais das cidades brasileiras, dando origem a instrumentos urbanísticos exitosos, voltados para a perspectiva da garantia de direitos por meio do fortalecimento da política pública e da efetivação das “[...] primeiras experiências de inserção e reconhecimento das favelas no âmbito do planejamento urbano e da regulação

³⁸ A conjuntura marcada pelas lutas democráticas contra a Ditadura Civil-Militar, tendo como marco a promulgação da Constituição Federal em 1988.

urbanística [...]” (ROLNIK, 2011, p. 5) nas cidades brasileiras. Tais iniciativas tiveram como expoente as experiências pioneiras do Recife e de Belo Horizonte, de modo que essas se voltaram a “[...] identificar e demarcar estas áreas no zoneamento da cidade como Zonas Especiais e de Interesse Social (ZEIS), reconhecendo sua existência e estabelecendo compromissos na direção de sua regularização [...]” (ROLNIK, 2011, p. 5), que como tal abordaremos o caso do Recife de forma mais aprofundada no terceiro capítulo deste trabalho.

O processo de organização da sociedade civil, a partir desse período, resultou também em um modelo de urbanismo mais integrado às políticas ambientais e a uma perspectiva de cidades sustentáveis, sendo assim, portanto, por meio do avanço na aprovação de um capítulo na Constituição Federal de 1988 sobre preservação ambiental (art. 225), juntamente com um capítulo voltado à política urbana (art. 182 e 183), foi estabelecido o compromisso estatal com a garantia do bem-estar de seus habitantes, a partir de:

[...] uma preocupação com a viabilidade de se garantir uma ocupação ambientalmente sustentável e, simultaneamente, acessível para muitos. O final da década de 1980 - quando sob novos parâmetros foram produzidos planos diretores em várias cidades [...] pode ser visto como um momento de amadurecimento dessa concepção de política urbana renovadora. (ROLNIK, 2000, p. 08).

Nesse sentido, ao refletirmos sobre as políticas ambientais brasileiras, em seus primórdios, essas foram instituídas em meio a conjunturas marcadas pelo aprofundamento da degradação e dilapidação dos bens naturais, pelas pressões internacionais e de intelectuais, pesquisadores; e, somado a isso, houve o avanço dos movimentos ambientalistas e do debate ambiental, com mais intensidade a partir da década de 1980. Nesse processo, os movimentos ambientalistas cumpriram um papel fundamental para o tensionamento da estrutura do Estado, “[...] tanto via protesto como via convencimento de tomadores de decisão [...]” (BUENO, 2016, p. 122), sendo o período de discussão da assembleia constituinte – um importante espaço para a inserção da agenda ambiental brasileira.

[...] espaços participativos abertos no processo de elaboração da Carta Magna, como as subcomissões, cujos temas poderiam ser propostos pela sociedade, e as emendas de iniciativa popular requeriam apenas 30 mil assinaturas para serem apreciadas pelo parlamento (ALONSO, 2007 *apud* BUENO, 2016, p. 124).

A promulgação da Constituição de 1988 representa importante conquista, inicialmente pela inserção do Artigo 225, dedicado ao meio ambiente, servindo como norteador para a elaboração das legislações ambientais subsequentes. Nesse sentido, tal dinâmica em sua totalidade e complexidade é configuração de uma “[...] luta travada sobre o terreno do Estado enquanto poder geral e representante superior da própria sociedade civil” (MARX; ENGELS, 2001 *apud* GORENDER, 2001, p. 31). Sendo assim, o processo de tensionamento do Estado, via organização da sociedade civil, foi um importante mecanismo para constituição do arcabouço regulatório brasileiro.

A criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação insere-se neste contexto como importante instrumento de proteção da biodiversidade no Brasil. Esse instrumento, de forma integrada, buscou garantir a proteção de *habitats*, ecossistemas e as águas jurisdicionais que constituem o rico patrimônio natural brasileiro, promovendo a expansão das políticas de proteção ambiental por todo território nacional a partir das iniciativas estaduais e municipais. Também procurou associar a política de conservação ambiental às demandas sociais que marcam a constituição dessas áreas no Brasil. Neste sentido, “faz-se premente reafirmar a importância da Gestão Ambiental Pública³⁹ e seu papel regulador e estruturador das relações sociedade-natureza” (SILVA, 2013. p. 32).

Em face do exposto, podemos afirmar que a política de conservação ambiental é expressão da produção das ideias, das representações, direta e intimamente ligada à vida material, vindo a se constituir como uma resposta aos avanços destrutivos da sociabilidade de classes (MARX; ENGELS, 2001). Põe-se, dessa forma, na contraface dos efeitos mais extremos da expansão ilimitada do capital, responsável por “[...] dissolver todas as relações naturais para transformá-las em relações monetárias” (MARX; ENGELS, 2001, p. 71), tendo como consequência danos incalculáveis ao meio ambiente.

3.2 A AÇÃO DO ESTADO E O MEIO AMBIENTE: AS UNIDADES DE PROTEÇÃO AMBIENTAL COMO POLÍTICA ESTRUTURADORA

³⁹ Esta é definida como um processo de mediação de interesses e conflitos envolvendo sujeitos sociais que atuam sobre o ambiente físico-natural e construído. Neste sentido, o Estado interfere cotidianamente no modo como estes alteram a qualidade do meio ambiente e também como são distribuídos os custos e os benefícios decorrentes da ação dos diversos agentes (QUINTAS, 2006).

Conforme exposto no capítulo primeiro, a sociedade urbano-industrial é estabelecida tendo como base de sustentação a exploração sem precedente da força de trabalho e a extração dos recursos naturais, de modo que “o que ocorre após a Revolução Industrial capitalista é um aumento da intensidade e velocidade da ação antropocêntrica [...] pautado na reprodução do capital, que para isto precisa de crescente consumo de matéria e energia” (LOUREIRO, 2006, p. 24). Esse processo, constituído a partir da separação campo/cidade, pela ruptura com o metabolismo social com a natureza, vem interferindo profundamente nos seus ciclos bio-geo-químicos, revelando, assim, que “o capitalismo, e a sua busca estrita por lucro em escalas cada vez maiores, perturba mais e mais os processos fundamentais que governam toda a vida, bem como a reprodução social” (FOSTER, 2020, p. 172).

Sob os efeitos da engrenagem do sistema sociometabólico do capital, a terra, as florestas, as águas, etc. são utilizadas em um grau cada vez mais elevado, de modo intensivo e continuamente expansivo. Essa dinâmica impõe um aumento do desmatamento e do uso lucrativo das áreas verdes de tal modo que “a própria produção contínua exige um estoque de madeira viva de dez até quarenta vezes maior que o volume do abate anual” (KIRCHHOF, 1852 *apud* MARX, 2014, p. 373). Esse processo foi impulsionado pelas crescentes demandas do mercado a partir da implementação da lógica ancorada na supremacia do valor de troca em detrimento do atendimento às genuínas necessidades naturais e sociais.

Marx nos alerta em passagem do livro II de *O Capital* sobre as contradições desse processo no que se refere ao ritmo de destruição das áreas verdes, em contraposição às possibilidades de minimização dos seus efeitos negativos:

O desenvolvimento da civilização e da indústria em geral mostrou-se sempre tão enérgico na destruição de florestas que tudo o que esse mesmo desenvolvimento tem feito para a conservação e a produção de árvores é absolutamente insignificante (MARX, 2014, p. 372).

Na tentativa de regular os impactos oriundos da expansão capitalista ilimitada, são formuladas estratégias de modo a atenuar os efeitos mais graves da destrutividade ambiental. Assim, como forma de administrar a “questão ambiental⁴⁰”, são desenvolvidas

⁴⁰ Sendo essa compreendida como “a incapacidade do planeta de prover, indefinitivamente, os recursos necessários à reprodução da vida, em condições históricas e sociais balizadas pelo alto nível de produção e consumo” (SILVA, 2010, p. 67).

novas tecnologias pelo setor produtivo ou mesmo são adotados mecanismos de gestão ambiental pelo setor público. Em se tratando dos avanços destrutivos oriundos das formações urbano-industriais sobre as florestas, são criadas áreas naturais protegidas, que em seus primórdios tinham em sua concepção a necessidade de formação “[...] de ilhas de conservação ambiental, de grande beleza cênica, onde os homens da cidade pudessem apreciar e reverenciar a natureza selvagem. Portanto, as áreas naturais protegidas se constituíram em propriedades ou espaço público” (DIEGUES, 2002, p. 15). Tais iniciativas revelam que o:

[...] sistema capitalista tem de criar zonas de proteção ambiental, parques nacionais, áreas de conservação etc., resguardando, assim, a natureza de sua apropriação. Essas legislações são a demonstração mais clara de que a propriedade privada é a causa da depredação e degradação da natureza e não a propriedade coletiva, como preferem dizer os defensores de um ambientalismo neoliberal (FOLADORI, 2001. p. 113).

As primeiras expressões dessas estratégias de proteção ambiental foram cunhadas na Europa, na segunda metade do século XIX. Nesse período, sob influência do avanço das descobertas científicas e da ampliação dos estudos sobre a História natural, contribuíram para revelar as consequências destrutivas da relação humanidade e natureza externa, provenientes do advento da indústria. O pesquisador e ambientalista Jonh McCormick, em seu livro *Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista*, pontua que essas iniciativas conduziram, primeiramente, “[...] a um movimento pela proteção da vida selvagem e, depois, a reivindicações para que fossem proporcionadas oportunidades rurais de lazer como antídoto para vida nas florescentes conturbações industriais” (MCCORMICK, 1992, p. 22).

Sob influência desse movimento, foi fundado, em 1865, na Inglaterra, o primeiro grupo ambientalista do mundo, a *Commons, Open Spaces, and Footphats Preservation Society*, que se institui promovendo campanhas “[...] pela preservação de espaços de amenidades, principalmente áreas verdes urbanas, e que eram, frequentemente, o ambiente campestre mais disponível para os trabalhadores urbanos” (MCCORMICK, 1992, p. 25). Esse agrupamento foi responsável por fomentar a aquisição de terras voltadas a “[...] proteger a herança natural e cultural da nação contra a padronização causada pelo desenvolvimento industrial” (MCCORMICK, 1992, p. 25).

Tais iniciativas também tomavam forma, paralelamente, em outras partes do mundo, sendo os Estados Unidos um dos pioneiros na criação de iniciativas voltadas à

proteção das florestas. As preocupações com a preservação dessas áreas foram desencadeadas pelo ritmo desenfreado pelo qual se deu a ocupação do território americano a partir do seu processo de colonização. Assim como na Inglaterra, a crescente difusão dos estudos sobre a História natural alertou os cientistas para a amplitude das mudanças ambientais ocorridas nesse país (MCCORMICK, 1992), onde pesquisas estimavam que:

Já em 1700, mais de 200 mil hectares de floresta haviam sido derrubados para agricultura na Nova Inglaterra. Por volta de 1880, haviam sido derrubados 60% das florestas de Massachusetts. De acerca de 1620 a 1870 a floresta foi a maior fonte de energia dos Estados Unidos e forneceu material primário de construção, mas era pequena na compreensão técnica de administração de floresta. [...] O machado foi o símbolo das primeiras atitudes americanas em relação à natureza (MCCORMICK, 1992, p. 29).

Os avanços de estudos ambientais fomentaram a constituição de movimentos ambientalistas que reivindicavam mudanças no padrão de desenvolvimento, pois os riscos da “[...] destruição arbitrária e o desperdício perdulário estavam tornando a terra inabitável para os seres humanos e, em última análise, ameaçando a existência do homem” (MCCORMICK, 1992, p. 29). Esses movimentos foram preponderantes para a criação da primeira área de preservação do mundo, o Parque Nacional Yellowstone (EUA), através do dispositivo legal assinado em 1872, responsável por designar uma área aproximada de 8980 km² nos territórios dos Estados de Wyoming, Montana e Idaho para fins de proteção ambiental. Dessa forma:

A "invenção americana" de parques nacionais tornou-se possível pela existência de terras sob domínio público, a existência de áreas virgens num período em que a demanda por preservação se desenvolveu. [...] O estabelecimento de Yellowstone forneceu o modelo que foi imitado em outros países desde o final do século XIX, embora tendo adotado significados diferentes em diferentes circunstâncias. Por exemplo, os parques nacionais foram criados na Austrália (Real Parque Nacional, 1879), Canadá (Parque Nacional Banff, 1885) e Nova Zelândia (Parque Nacional Tongariro, 1894), mas, ao menos no caso da Austrália, os parques tinham menos a vocação de preservação de áreas virgens do que de recreação pública (MCCORMICK, 1992, p. 30).

Com a disseminação dessa estratégia de preservação em outros países, foi percebida a necessidade da criação de um conceito universal que englobasse todas essas áreas. Dessa forma, foi realizada, em Londres, no ano de 1933, a Convenção para Preservação da Fauna e Flora em seu estado natural. Na ocasião, foram definidas as características dos parques nacionais, de forma que esses deveriam seguir os seguintes

requisitos: ser uma área controlada pelo poder público; destinar-se à preservação da fauna e flora; despertar interesses estéticos, geológicos e arqueológicos, onde a caça é proibida; e ser direcionada para pesquisa e visitação pública (DIEGUES, 2008).

As racionalidades que embasavam essas estratégias de proteção, principalmente a partir do século XX, foram ancoradas em distintas correntes do movimento ambientalista americano, dentre as quais se destacam os preservacionistas e os conservacionistas. Essas correntes teorizavam acerca de mecanismos diferenciados de proteção do meio ambiente, tendo como expoentes desses movimentos o teórico preservacionista John Muir⁴¹ e o conservacionista Gifford Pinchot⁴².

Os preservacionistas, conforme apontamos anteriormente, adotam como fundamento as teses de base ecocêntricas ou biocêntricas. Esses defendem que a natureza possui valor em si, não devendo ser explorada para atender aos interesses dos seres humanos. Nesta perspectiva, qualquer intervenção humana na natureza é interpretada como intrinsecamente negativa. Em contraposição a esta vertente, encontram-se os conservacionistas, que adotam uma linha de pensamento de base antropocêntrica: pregam o uso racional dos recursos naturais como forma de dinamizar seus ciclos naturais, atendendo, assim, às necessidades dos seres humanos. As ideias propulsoras do movimento conservacionistas se configuraram como precursoras do ideário do “desenvolvimento sustentável” (DIEGUES, 2008). As distinções analíticas das referidas correntes podem ser resumidas na seguinte reflexão:

[...] Os preservacionistas falavam de "proteger" ou "preservar" o meio ambiente, o que frequentemente implicava a total exclusão das áreas virgens de qualquer alternativa que não fosse recreação, outros falavam de "conservação", ou de exploração sustentada de recursos tais como solo, florestas e águas. Uma das primeiras questões da conservação foi a proteção das florestas [...] tanto poderiam ser protegidas quanto administradas para aproveitamento sustentado (MCCORMICK, 1992, p. 31).

O avanço do movimento ambientalista americano influenciou a formulação de políticas ambientais voltadas à proteção das florestas. Tais iniciativas resultaram na

⁴¹ Foi o teórico mais importante do preservacionismo. Seu ideário de preservação era ancorado na perspectiva segundo a qual a humanidade não poderia ter direitos superiores aos das plantas e dos animais, em uma total reverência aos elementos da natureza (DIEGUES, 2008)

⁴² Foi o teórico precursor do ideário conservacionista, em sua concepção a natureza possui seus ciclos lentos de modo que a introdução do manejo pode torná-la mais eficiente no atendimento às necessidades humanas (DIEGUES, 2008).

instituição de órgãos estatais constituídos com o intuito de estruturar a relação da sociedade e o uso dos recursos florestais, elevando, assim, essas iniciativas à condição de política pública.

Por iniciativa do movimento ambientalista americano através do entendimento de que a proteção ambiental “[...] era um problema mais amplo do que as fronteiras de uma única nação” (MCCORMICK, 1992, p. 29), foram sugeridos acordos ambientais internacionais. Dentre esses, podemos destacar a realização da Convenção sobre a Proteção da Natureza e a Preservação da Vida Selvagem do Hemisfério Ocidental, em 1940, aberta para a adesão de todos os países americanos. Nesta Convenção estava previsto o compromisso dos signatários com a proteção da [...] “vida selvagem, paisagem, formações geológicas, áreas virgens e regiões e objetos de valor histórico ou científico” (MCCORMICK, 1992, p. 40). Dessa forma, os governos signatários comprometeram-se a:

[...] criar novos parques nacionais, consolidar os parques já existentes, manter reservas de áreas virgens, elaborar legislações, encorajar intercâmbio de pesquisa entre si, proteger pássaros migratórios, controlar o comércio de animais selvagens [...] (MCCORMICK, 1992, p. 40).

Sob influência desse movimento, no início do século XX, as ideias ambientalistas americanas disseminaram-se, mundialmente, contribuindo para a criação de parques nacionais em diversos países, como o Brasil.

3.2.1 O histórico das ideias conservacionistas no Brasil

As primeiras preocupações com a preservação das florestas brasileiras datam do Período Colonial, pois a problemática ambiental marca a história do país desde então. Vale destacar que “[...] o nome ‘Brasil’ resultou de uma visão mercantilista de exploração da árvore ‘pau-brasil’, que superou a ideologia religiosa e a designação de ‘Santa Cruz’” (BOEIRA, 2009, p. 525). Foi evidenciado nas Cartas Régias da Coroa Portuguesa, no século XVII, o anúncio da necessidade de medidas de contenção da devastação florestal, haja vista o risco iminente de falta de madeira para a construção naval (DIEGUES, 2008). Tal documento afirmava “ser necessário tomar precauções para a conservação das matas no Estado do Brasil e evitar que elas se arruinem e se destruam” (CARVALHO, 1967, *apud* DIEGUES, 2008, p. 113). Dito de outra maneira, no primeiro momento, as

preocupações com a proteção das florestas no Brasil estavam mais voltadas aos interesses econômicos, pois essas associavam a destruição das florestas aos riscos de escassez de matéria-prima para abastecimento do mercado europeu.

Nesse histórico, conforme já mencionado no capítulo anterior, é importante enfatizar o papel que as ex-colônias desempenharam para o desenvolvimento do sistema do capital, pois o passado colonial do Brasil veio a legar extensas áreas do seu território à condição de “[...] celeiros de matérias-primas para a metrópole” (MARX, 2013, p. 348). A condição sócio-histórica do Brasil como exportador de matéria-prima foi responsável por provocar danos irreparáveis à biodiversidade brasileira. Caio Prado Jr. faz um alerta sobre danos ambientais oriundos da exploração do território brasileiro no atendimento às demandas do mercado exterior, de modo que:

Repetia-se mais uma vez o ciclo normal das atividades produtivas do Brasil: a uma fase de intensa e rápida prosperidade, segue-se outra de estagnação e decadência. Já se vira isto (sem contar o longínquo caso do pau brasil) na lavoura da cana-de-açúcar e do algodão no Norte, nas minas de ouro e diamantes do Centro-Sul. A causa é sempre semelhante: o acelerado esgotamento das reservas naturais por um sistema de exploração descuidado e extensivo (PRADO JUNIOR, 1981 p. 118).

No início do século XX, as preocupações com a proteção das florestas brasileiras foram tomando a configuração de um campo de interesse responsável por reunir personalidades que se voltavam a pensar na construção de alternativas para proteção ambiental no Brasil. Dentre esses nomes, podemos mencionar André Rebouças; Euclides da Cunha; dentre outros. A constituição desse processo foi influenciada pelo ideário positivista, que enfatizava “[...] a necessidade do desenvolvimento para resolver os problemas do atraso econômico e social do país. Aliando a ciência e a tecnologia, havia a missão de construir aqui uma ‘civilização’” (DIEGUES, 2008, p. 115). Compreendia-se que era necessária a adoção alguns mecanismos de regulação para segurar o progresso do país.

Como resultado desse movimento, em 1930, foi realizada a 1ª Conferência de Proteção à Natureza, organizada pelo grupo Amigos das Árvores. O prenúncio das primeiras organizações da sociedade civil em torno da pauta ambiental fora essencial para a elaboração das primeiras regulações estatais referentes à proteção dos bens naturais no Brasil. Desse modo, a constituição de políticas de regulação referia-se, nesse período, “[...] à elaboração de legislação específica sobre forma de uso e de acesso ao meio

ambiente [...]” (BOEIRA, 2009, p. 526). Assim, resultaram na aprovação das primeiras versões dos códigos: da caça e pesca; florestal; e o das águas (DIEGUES, 2008).

A partir de uma maior inserção do pensamento preservacionista no país foi inserido na Constituição Federal do Brasil de 1937, no período da Era Vargas, o artigo 134, o qual foi pioneiro em estabelecer as responsabilidades da União na proteção das belezas naturais e dos monumentos históricos. De acordo com o referido Artigo:

Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da nação, dos estados e dos municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional (BRASIL, 1937).

Deu-se, então, a criação da primeira Área Protegida Brasileira, o Parque Nacional de Itatiaia, no Estado do Rio de Janeiro, em 1937. No ano de 1939, são criados outros, como os de Iguaçu (PR) e Serra dos Órgãos (RJ). A partir de então, a criação de parques nacionais foi se disseminando no país, tendo como principal objetivo proteger os atributos naturais existentes, proporcionando o incentivo ao desenvolvimento da pesquisa científica e lazer às populações urbanas (DIEGUES, 2008).

No que se refere à disseminação do ideário conservacionista no Brasil, em 1958, foi criada a Fundação Brasileira para Conservação da Natureza (FBCN), constituindo-se um expoente do pensamento conservacionista brasileiro. Por meio da atuação da FBCN, essas ideias ganham o estatuto conceitual mais bem definido. Vale salientar que essa entidade é, também, considerada uma das precursoras do movimento ambientalista brasileiro, dedicando-se a estudos e articulação com os governos com o propósito de estimular a criação e implementação de unidades de conservação no território nacional (BUENO, 2016)

Durante o período da Ditadura Civil-Militar (1964-1984), podemos afirmar que a intervenção estatal, no que diz respeito aos recursos naturais, chega ao ápice (BOEIRAS, 2006). Foi a partir dessa conjuntura que houve um aumento na criação de unidades de proteção no Brasil, havendo também a “[...]ampliação das categorias de unidades de conservação, com a criação de estações ecológicas, reservas ecológicas, reservas biológicas e áreas de proteção ambiental (APAs)” (BUENO, 2016, p. 102)⁴³.

⁴³ Anteriormente a esse período, havia apenas as categorias: parques nacionais e florestas nacionais.

Vale salientar que o processo de expansão das áreas protegidas foi motivado por recomendações dos organismos internacionais como condicionantes para obtenção de empréstimos financeiros, momento em que a economia brasileira é marcada por um aumento expressivo do endividamento nesse período. Note-se que as iniciativas estatais no campo de conservação ambiental estavam sob a prevalência dos interesses econômicos, em detrimento das reais necessidades de proteção das florestas brasileiras. Sendo assim:

Essas organizações, como Banco Mundial e o BID⁴⁴, começaram a colocar e fazer respeitar cláusulas da convenção ambiental para grandes projetos (criação de unidades de conservação, áreas indígenas), sobretudo na Amazônia. Havia pouca mobilização social para a criação de unidades de conservação, dependendo, principalmente, da ação de cientistas e de alguns poucos conservacionistas com acesso relativamente fácil ao governo militar (DIEGUES, 2008, p. 119).

Fruto dessas iniciativas estatais foi criado nesse período, pelo Decreto n. 289, de 28 de fevereiro de 1967, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) ligado ao Ministério da Agricultura, cabendo a esse órgão a responsabilidade pela administração das unidades de proteção brasileiras (DIEGUES, 2008).

Em meados da década de 1980, a pauta ambiental brasileira é marcada pela influência da agenda ambiental global, responsável pela realização de diversos eventos e publicações internacionais de grande repercussão, a exemplo da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente (1972) e a Eco-92. Neste período, a efervescência do debate ambiental favoreceu diversas publicações internacionais, relatórios e documentos, como a Estratégia Mundial para Conservação, elaborada pela União Internacional para a

⁴⁴ Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Conservação da Natureza (UICN)⁴⁵, a World Wildlife Fund (WWF)⁴⁶ (1980) e o Nosso Futuro Comum (1987)⁴⁷.

Esse movimento deu origem a um novo ideário de proteção ambiental, inspirado na perspectiva do Desenvolvimento Sustentável. Sob essa perspectiva, o desenvolvimento econômico deve considerar a conservação dos recursos naturais, de modo a atender às necessidades das presentes e futuras gerações. Dessa forma, se reconhece os impactos ambientais negativos do produtivismo, porém, defende-se centralmente o uso de uma racionalidade técnica no manejo dos recursos naturais, como forma de minimizar esses impactos. Sendo assim, a formulação de estratégias de conservação das áreas naturais busca:

[...] diminuir os impactos, recompor os ecossistemas, criar mecanismos compensatórios com base na ampliação da oferta de bens e serviços, em legislações rigorosas que sejam cumpridas com a execução de programas sociais compensatórios ou distributivos, mas a natureza da expropriação permanece (LOUREIRO, 2012, p. 65-66).

Um passo importante para disseminação dessa perspectiva de conservação no país foi o compromisso assumido com a proteção ambiental a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), “[...] cujos capítulos ambientais tiveram participação de ONGs ambientalistas em sua elaboração” (BUENO, 2016, p. 125), resultando nas conquistas inseridas no Artigo 225º, que estabeleceu responsabilidades e garantiu a todos os brasileiros o “[...] 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

⁴⁵ A União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) é uma organização não governamental, criada em 1948, formada por representações governamentais e não governamentais. Possui a missão de incentivar por todo o mundo a adoção de estratégias para conservação da natureza; e tem como foco principal o incentivo à criação de sistemas de áreas protegidas, assessorando países no planejamento e na gestão. Disponível em <https://www.iucn.org/es/acerca-de-la-uicn#how> acesso em 05/01/2022

⁴⁶ Fundo Mundial para a Natureza, na tradução para o português, é uma organização não governamental, criada em 1961, composta por organizações e escritórios localizados em diversas localidades do mundo. Possui a missão de contribuir para conter a degradação do meio ambiente e construir um futuro em que a humanidade viva em harmonia com a natureza. Disponível em https://www.wwf.org.br/wwf_brasil/wwf_mundo/. Acesso em 05/01/2022

⁴⁷ Relatório emitido, em 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), no qual foi formalizado o conceito Desenvolvimento Sustentável. Tal conceito defende um modelo de desenvolvimento ancorado no uso menos predatório dos recursos naturais, de modo que se possa atender às necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atendimento às necessidades das gerações futuras, de modo a promover o crescimento econômico, aliado à sustentabilidade ambiental e social.

e futuras gerações” (art. 225 da CF/1988). Posteriormente, de modo a regulamentar o 1º §, incisos⁴⁸ I, II, III e VII da CF/88, foi criado o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Lei n. 9.985, de 19 de julho de 2000, no qual essas unidades naturais passaram a ser definidas como:

Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000, p. 1).

Nesses termos, o SNUC é composto pelo conjunto de unidades de conservação federais, estaduais, municipais e particulares. É gerido pelas seguintes instâncias: Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA); órgão consultivo e deliberativo⁴⁹; Ministério do Meio Ambiente; órgão central; Instituto Chico Mendes (ICMBio) e Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA); órgãos executores; e órgãos estaduais e municipais em caráter supletivo. Nesse instrumento, em seu Art. 7º, as Unidades foram divididas em dois grupos, sendo eles: Unidades de Proteção Integral, ficando admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais; e o segundo grupo, formado pelas Unidades de Uso Sustentável, destinadas à conservação da natureza, admitindo-se o uso sustentável de seus recursos.

Como forma de ampliar essas estratégias de conservação no Brasil e na tentativa de minimizar as perdas da biodiversidade, foi instituído o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), Decreto n. 5758/2006, o qual foi resultado da participação do Brasil na 7ª Conferência das Partes (COP 7), da Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB), realizada na República da Malásia, em fevereiro de 2004. Na ocasião, as partes signatárias decidiram adotar o Programa de Trabalho para Áreas

⁴⁸ De acordo com o Art. 225, em seu 1º §: “I – Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II – Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genéticos; III – Definir, em todas as unidades de Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; VII – Proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em riscos sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (BRASIL, 1988).

⁴⁹ É importante mencionar os retrocessos efetivados contra o Conama durante o governo Bolsonaro; dentre eles, podemos destacar a redução no número de integrantes com direito a voto, de 96 membros para 23, e dos assentos destinados à participação da sociedade civil.

Protegidas da CDB (ONU). O objetivo desse programa foi estabelecer e manter sistemas nacionais e regionais de áreas protegidas abrangentes, sendo eficazmente administrado e ecologicamente representativo. Esses mecanismos de proteção ambiental capilarizaram-se por todo o país, contribuindo para a ampliação das unidades de conservação em nível federal, estadual e municipal⁵⁰. De modo correspondente, foram instituídos Sistemas de Unidades de Conservação da Natureza em níveis estaduais e municipais.

3.2.2 A política de conservação ambiental no Recife-PE

Seguindo as diretrizes nacionais como parte integrante do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em 2009, foi criado o Sistema Estadual de Unidade de Conservação (SEUC) do Estado de Pernambuco – Lei n. 13.787/2009. Esse instrumento, em seu Art. 1º, “[...] estabelece os critérios e normas estaduais para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação, além de dispor sobre o apoio e incentivo ao Sistema, regula as infrações cometidas em seu espaço e as respectivas penalidades” (PERNAMBUCO, 2009, p. 1). Tal sistema é constituído pelas Unidades de Conservação no âmbito estadual e municipal. Atualmente, o estado de Pernambuco conta com 86 (UC)⁵¹ estaduais.

No que tange à cidade do Recife, as Unidades de Conservação municipais foram inicialmente instituídas por meio da Lei n. 16.243/96, que estabelece a Política de Meio Ambiente da cidade do Recife e consolida a sua legislação ambiental mediante a instituição do Código do Meio Ambiente e do Equilíbrio Ecológico da cidade do Recife. Este Código defende, em seu Artigo 1º: “o direito do povo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum essencial à sadia qualidade de vida da população” (RECIFE, 1996, p. 1). Em seu artigo 2º, inciso II afirma:

A sustentabilidade dos ecossistemas e biodiversidade, a partir da criação de meios, instrumentos e mecanismos que assegurem eficácia na implantação e controle de políticas, programas e projetos, relativos ao meio ambiente em especial a instituição e regulamentação de unidades de conservação municipais (RECIFE, 1996, p. 1).

⁵⁰ De acordo com o Painel Nacional de Unidades de Conservação, o Brasil conta, atualmente, com o total de 2659 unidades de conservação, sendo 1004 federais, 1141 estaduais e 514 municipais.

⁵¹ Informações contidas no *site* da Agencia Estadual do Meio Ambiente (CPRH), órgão responsável pela administração e gestão ambiental das Unidades de Conservação (UCs) estaduais. Disponível em <http://www.cprh.pe.gov.br>, acesso em 27 de novembro de 2020.

As Unidades de Conservação estão previstas também no ordenamento urbano da cidade, sendo estabelecidas tanto na Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), Lei n. 16.176/96⁵², que prevê em seu Art. 13, inciso III a criação de Zonas Especiais de Proteção Ambiental (ZEPA), sendo essas:

[...] áreas de interesse ambiental e paisagístico necessárias à preservação das condições de amenização do ambiente e aquelas destinadas a atividades esportivas ou recreativas de uso público, bem como as áreas que apresentam características excepcionais de matas, mangues e açudes (LUOS, 1996 p. 3).

Por sua vez, no Plano Diretor do Recife, Lei Complementar de n. 02/2021⁵³, as unidades de proteção ambiental são previamente estabelecidas a partir da criação da Macrozona do Ambiente Natural e Cultural (MANC), sendo consideradas no Art. 29 como elementos estruturadores do território: “os maciços vegetais preservados, a rede hídrica principal e secundária e o patrimônio cultural da cidade, a fim de configurar na cidade um sistema que valoriza seus próprios atributos e qualifica os espaços[...]” (RECIFE, 2021, p. 16). No referido instrumento normativo, a MANC é subdividida em zonas classificadas como: Zona de Ambiente Natural (ZAN) e Zona de Desenvolvimento Sustentável (ZDS). Essa subdivisão “[...] reflete a estratégia de desenvolvimento para a cidade, por meio da aplicação do coeficiente de aproveitamento e instrumentos urbanísticos e ambientais incidentes (RECIFE, 2021, p. 16). Sendo assim, as áreas protegidas inscritas nas ZAN possuem a regulação do uso de seus atributos naturais a partir de um caráter mais restritivo, que abrange:

[...] a porção do território do Recife estruturada pelas bacias dos rios Beberibe, Capibaribe e Tejipió, com predominância de áreas não urbanizadas, forte presença de remanescentes de Mata Atlântica e seus

⁵² Esse instrumento é responsável pela produção e organização do espaço urbano do município do Recife, tendo como princípio fundamental a função social da propriedade urbana (LUOS, 1996).

⁵³ O Plano Diretor do Recife é instituído pela Lei Complementar n. 2, revogando a Lei n. 17.511/2008. Em seu 1º §, estabelece esse instrumento como “básico da política de desenvolvimento urbano do município do Recife, de cumprimento obrigatório por todos os agentes públicos e privados que atuam em seu território, sejam pessoas físicas ou jurídicas” (RECIFE, 2021 p. 1). Em seu 2º §, “estabelece como objetivos: promover e assegurar o bem-estar e a boa qualidade de vida de todos os seus habitantes, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, o cumprimento da função social da propriedade e o uso socialmente justo, ecologicamente equilibrado e diversificado de seu território, observadas as diretrizes gerais nacionais para a política urbana e ambiental estabelecidas na legislação própria” (RECIFE, 2021, p. 1).

ecossistemas associados e Unidades Protegidas, sobretudo da categoria de Unidades de Conservação da Natureza (UCN) (RECIFE, 2021, p. 18).

Já as áreas protegidas inscritas nas ZDS têm a sua regulação estabelecida de forma mais abrangente, de modo a considerar a compatibilidade entre a proteção dos elementos naturais e o patrimônio cultural. De acordo com essa classificação, a proteção é equalizada a partir do “[...] território de influência da rede hídrica principal e secundária que penetra no espaço urbano do Recife, associada às áreas com presença de patrimônio cultural e das Unidades que integram o Sistema Municipal de Unidades Protegidas (SMUP) (RECIFE, 2021, p. 20).

Sob a influência desses instrumentos, foram criadas as 25 (vinte e cinco) Unidades de Conservação da Natureza do Recife (UCN)⁵⁴, distribuídas pelas 6 (seis) Regiões Político-administrativas (RPAs) da cidade, sendo essas regidas a partir de 2014 pelo Sistema Municipal de Unidades Protegidas (SMUP), Lei n. 18.014/2014, de modo a integrar o SNUC, em nível nacional, e o SEUC, em nível estadual. Nesses termos, o SMUP:

[...] é um sistema que agrega os atributos naturais da cidade, abrangendo toda a diversidade de ecossistemas existentes no território municipal, considerando os grandes maciços vegetais distribuídos nos morros e nas planícies, conectados pelos cursos e corpos d’água, bem como os espaços inseridos na malha urbana que se apresentam como áreas de amenização climática e compartilhamento socioambiental, bem como de valorização da paisagem urbana, visando à melhoria da qualidade de vida humana (SMUP, 2014).

No sistema, as Unidades Protegidas (UP) são classificadas pelas seguintes categorias: Jardim Botânico (JB); Unidades de Conservação da Natureza (UCN); Unidades de Conservação da Paisagem (UCP); e Unidades de Equilíbrio Ambiental (UEA). As instâncias de gestão do Sistema são as seguintes: Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM), que tem como atribuição supervisionar a implantação do sistema e propor a implantação de unidades conservação; Secretaria de Meio Ambiente e

⁵⁴ Essas áreas ambientalmente protegidas são denominadas no SMUP são compostas por espaços e os elementos naturais e artificiais do território municipal, sob atenção e cuidado especial em virtude de algum atributo específico e/ou único que apresentam, dotados de significado interesse ambiental ou paisagístico, necessário à preservação das condições de amenização climática e destinados às práticas de atividades contemplativas, culturais, recreativas, esportivas, ecoturística, de convivência ou lazer, bem como de educação ambiental e pesquisa científica (SMUP, 2014).

Sustentabilidade (SMAS), que realiza a coordenação do SMUP e a administração das UCNs; e o Conselho Gestor, responsável pelo planejamento, gestão e controle integrado das Unidades de Conservação.

De acordo com as diretrizes do SNUC, faz-se necessária a elaboração de Planos de Manejo para cada UCN, tendo esse instrumento competência técnica de modo a estabelecer o zoneamento⁵⁵, as normas referentes ao uso da área, assim como o manejo dos recursos naturais. Os Planos de Manejo devem ser elaborados no prazo de 5 (cinco) anos a partir da criação da unidade.

Vale ressaltar que estão previstas nos objetivos do SMUP a criação, implantação e conservação de áreas verdes por todas as zonas urbanísticas e regiões político-administrativas da cidade, “de modo equilibrado” e respeitando as características socioambientais da área, garantindo o desenvolvimento urbano sustentável (SMUP, 2014).

3.3 O PLANEJAMENTO URBANO E A CONSTITUIÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA DO RECIFE: AVANÇOS E CONTRADIÇÕES

A ampliação da política de conservação no Brasil a partir da influência do movimento ambientalista americano, tanto de cunho preservacionista quanto conservacionista, foi motivada pela intensidade dos danos ambientais ocasionados pela expansão urbana-industrial no território brasileiro, sendo esses uma expressão da “[...] tomada de consciência em relação às inúmeras agressões que vêm se multiplicando no Brasil à natureza e aos níveis insatisfatórios da qualidade ambiental” (MONTEIRO, 1981 *apud* BUENO, 2016, p. 123). Essas preocupações, que resultaram na busca por estratégias de conservação de recursos naturais e na criação de áreas de proteção ambiental, consolidaram-nas como um campo de intervenção estatal. Assim, de acordo com David Harvey, em passagem do livro *Cidades Rebeldes*, a importância das iniciativas do Estado para proteção dos bens naturais partir do “[...] cercamento de espaços não mercantilizados

⁵⁵ No zoneamento, são definidos os setores ou zonas em uma UP com o objetivo de manejo e normas específicas, visando a proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz (SMUP, 2014).

em um mundo implacavelmente mercantilizador é seguramente algo positivo” (HARVEY, 2014, p. 140).

Ao analisarmos essas iniciativas a partir do materialismo histórico-dialético, apreendemos que sua constituição é produto das:

[...] contradições do real e [...] da dinâmica das necessidades e, neste intercâmbio com a natureza e entre os seres humanos, produzem juízos e valores ideais, normas de conduta, [...] outra forma qualquer de objetivação ideal, que orienta sua ação, produz uma visão de mundo [...] (LUKÁCS, 1981 *apud*, IASI, 2015, p. 7).

A despeito dos avanços obtidos com a formulação das políticas de conservação no Brasil, é importante frisar as contradições manifestas na implementação desses modelos de proteção ambiental, sob influência do ideário preservacionista e conservacionista americano. Esses, assim como os modelos voltados ao planejamento urbano, como vimos acima, ao se disseminarem em todo o mundo, principalmente em países periféricos como o Brasil, assumem, em grande medida, formas autoritárias, sem, contudo, considerar os determinantes sócio-históricos que compõem a formação desses territórios. Isso ocorre porque o principal objetivo era o ordenamento urbano e a proteção dos recursos naturais, porém apartada de uma análise crítica da realidade social que viesse a considerar a grave desigualdade social e tampouco questionar a particularidade das relações de produção capitalistas que se estabeleceram nessa parte do globo.

Em conformidade com a sociabilidade do capital, tais perspectivas basearam-se na dicotomia entre humanidade-natureza, recaindo no reducionismo dualista que despreza a realidade histórica em sua totalidade e complexidade, desconsiderando, em suas análises, “[...] a separação capitalista entre campo e a cidade como a ruptura radical do metabolismo com a natureza o que podemos chamar hoje de causas da insustentabilidade” (FOLADORI, 2001, p. 111). Contudo, é importante reafirmar que “a natureza é a totalidade do existente e, ao mesmo tempo, um momento das práxis humana” (SCHMIDT, 1977, *apud* FOLADORI, 2005, p. 18). Destaca Schmidt, que essa relação se dá de forma dialética, em que ambos se transformam mutuamente, portanto, não devendo ser pensada isoladamente.

Ressalte-se que as correntes preservacionistas e conservacionistas, ao incorporem uma visão dualista entre a humanidade e a natureza, a primeira entendendo a natureza com valores externos ao ser humano – a tal ponto que qualquer ação humana é interpretada como maléfica à preservação –, e a segunda entendendo a natureza como

mero instrumento para o desenvolvimento humano, não vislumbram a realidade em sua historicidade, tampouco vislumbram a divisão da sociedade em classes sociais antagônicas, e assim desconsideram a distribuição desigual dos benefícios e malefícios desse processo, pois, “[...] no marco da sociedade capitalista urbano-industrial, a sustentabilidade da riqueza traz o seu reverso: a sustentabilidade da pobreza” (LOUREIRO, 2012, p. 20). Sendo assim, não reconhecem, igualmente, a necessidade da transformação das relações capitalistas, limitando-se ao apelo a mudanças *no* sistema e não *do* sistema (LOUREIRO, 2006). Portanto, a:

Cisão entre sustentabilidade ambiental e sustentabilidade social acaba por aprofundar as contradições entre ambas, visto que as ações de proteção à natureza, desenvolvidas a partir da lógica de reprodução do capital, afetam de forma diferenciada as classes sociais, e são, em grande medida, reveladoras e em muitos casos portadoras de insustentabilidade social (SILVA, 2010, p. 145).

A dissociação sociedade-natureza, consequentemente entre “povos” e “parques”, ocasiona a expulsão das comunidades que habitam historicamente essas localidades, muitas vezes sem assegurar-lhes os meios essencialmente necessários para sua reprodução. Desta forma, os “agentes da lei” agem “ignorando a existência prévia de regimes de propriedade comum, relações afetivas com seu lugar e memórias coletivas sobre esses mesmos espaços” (LITTLE, 2005, *apud*. COSTA, 2011, p. 10).

Nessa dinâmica, as estratégias de conservação da natureza, ao não tensionarem o processo de reprodução do capital, vêm a favorecer a perpetuação das contradições da sociedade de classes e o conjunto de instrumentos responsáveis pela regulação das áreas naturais brasileiras seguem ancorados [...] “em uma aliança entre atores sociais, de inter-relação harmônica não só entre estes, mas entre economia, política, e condições ecológicas. Os problemas sociais e ambientais são reduzidos a problemas técnicos e gerenciais” (LOUREIRO, 2012, p. 67), de modo que, a despeito dos avanços jurídico-formais obtidos no campo da gestão ambiental pública no Brasil, esta foi marcada por uma direção social de viés tecnicista, na qual os processos normativos são apresentados à sociedade dissociados dos processos sociais mais amplos e como exigência a ser seguida por indivíduos ou instituições, desconsiderando os conflitos inerentes às diferentes formas de uso e apropriação da natureza em uma sociedade desigual (LOUREIRO, 2010).

Tal processo tem revelado uma reação de frações da sociedade civil a uma “[...] época em que a vertiginosa produtividade do capital o capacita a engolir a totalidade dos

recursos humanos e materiais do nosso planeta [...]” (MÉSZÁROS, 2002, p. 527). No entanto, o Estado capitalista é fruto da sociedade civil e como tal está enredado pelo antagonismo da sociedade de classes e, neste contexto histórico, marcado pela ordem do capital e sua incessante busca por acumulação, em uma sociabilidade de classes sociais em luta. De acordo com essa dinâmica, é importante mencionar o papel que desempenha o Estado na salvaguarda do pleno desenvolvimento do sistema capitalista:

[...] para que esses antagonismos não destruam as classes com interesses econômicos conflitantes e a sociedade, um poder, aparentemente situado acima da sociedade, tornou-se necessário para moderar o conflito e mantê-lo nos limites da “ordem”; e esse poder, nascido da sociedade, mas se colocando acima dela e, progressivamente, alienando-se dela, é o Estado (ENGEL, 1941 *apud* HARVEY, 2006, p. 78).

Diante da natureza do Estado capitalista, por mais que sua superfície seja permeada por um pretenso compromisso com a preservação/conservação ambiental, a partir de tensionamentos sociais que culminaram na constituição das legislações ambientais, este encontra-se em sua essência vinculado aos interesses da classe dominante e como tal se institui como o instrumento necessário à manutenção da relação de dominação estabelecida pela sociabilidade do capital (MARX; ENGELS, 2001). Dessa forma, a aprovação do arcabouço ambiental, sob a égide do capital, deve estar em consonância com a manutenção da propriedade privada dos meios de produção, de modo que o Estado capitalista deve, necessariamente, amparar e aplicar um sistema legal em conformidade com as relações sociais de troca sob o capitalismo (HARVEY, 2006).

De acordo com essa intrínseca vinculação, o Estado, ao intervir nos efeitos da relação alienada com a natureza externa, o faz de forma limitada: “[...] como não pode atinar com as causas fundamentais destes males, só resta ao Estado tomar medidas paliativas [...]” (MARX, 2010 *apud* TONET, 2010, p. 23) às expressões da “questão ambiental”. Portanto, as políticas de conservação ambiental, ao se restringirem à natureza técnica, estabelecidas em consonância com o metabolismo social do capital, “[...] não necessitam, nem pretendem, nem sequer sugerem a possibilidade de mudança nas formas de propriedade dos meios de produção e dos recursos naturais” (FOLADORI, 2002, p. 108).

Nesse contexto, embalados pelo ideário do Desenvolvimento Sustentável, as estratégias de conservação dos recursos naturais, expressas a partir da criação das áreas naturais protegidas, aparecem deslocadas do enfrentamento ao núcleo fundante da

questão social e da destrutividade ambiental, ou seja, a sociabilidade capitalista. Essas se ancoram em uma perspectiva de sustentabilidade desenvolvida a partir racionalidade técnica composta pelas dimensões ambiental, econômica e social, desde que prevaleçam os interesses econômicos, vinculados à reprodução do capital.

Assim, o ideário do Desenvolvimento Sustentável compreende a dimensão ambiental, por meio da defesa do equilíbrio ecológico a partir da manutenção dos ecossistemas, de modo a garantir a conservação das espécies contra as ameaças antrópicas. No que diz respeito à sustentabilidade econômica, defendem a correção dos processos produtivos, de modo a substituir de forma crescente os recursos naturais não renováveis por renováveis, promovendo a diminuição da poluição e do desperdício. Já no que diz respeito à sustentabilidade social, ressalta-se o combate à pobreza, de modo a promover a qualidade de vida e incentivo à participação social para a construção de uma sociedade mais justa (FOLADORI, 2002). Contudo, é importante enfatizar que tal perspectiva:

Ao invocar a sustentabilidade ambiental, social e econômica, a proposta nega as contradições da sociedade de classe: daí o seu fetiche que, ao defender a sustentabilidade da base material, sem alterar a relação sociometabólica que rege as relações sociais de produção, estaria reiterando a reprodução de uma verdadeira “insustentabilidade social” (MOTA; SILVA, 2009, p. 39).

Diante do exposto, a partir da análise do arcabouço regulatório municipal que rege as unidades de conservação da natureza do Recife, foco deste estudo, percebe-se a vinculação ao ideário do Desenvolvimento Sustentável nos fundamentos que norteiam esses instrumentos. Por intermédio dessa influência, nos princípios que regem o Plano Diretor do Recife, instrumento regulatório urbano que estabelece territorialmente as áreas naturais de proteção, está inscrito, em seu inciso 4º, que a prerrogativa para uma cidade sustentável dá-se por meio da articulação das dimensões que compõem o Desenvolvimento Sustentável, ilustradas a partir do:

[...] equilíbrio entre as dimensões ambiental, cultural, social e econômica, alcançado por meio da integração das políticas públicas e de um processo permanente de fortalecimento institucional e de participação social, pautado na gestão eficiente dos recursos, sobretudo os naturais, na adoção de novas formas de produção e consumo e na adaptação e resiliência às mudanças climáticas, visando à erradicação da pobreza, à equidade social e ao acesso universal a bens e serviços para a qualidade de vida das gerações presentes e futuras (RECIFE, 2021).

Os caminhos expressos neste instrumento regulatório nos levam a confrontá-los com o atual contexto sócio-histórico, de modo a apreender as contradições e limites que permeiam a viabilidade das propostas inseridas no horizonte do Desenvolvimento Sustentável. Nesse sentido, tal legislação está inscrita sob a influência de uma conjuntura marcada pela crise estrutural⁵⁶ do capital, tendo como estratégias para a amenização dos obstáculos à sua reprodução a instituição de uma severa agenda neoliberal⁵⁷. Sob a batuta do capital financeiro são implantados mecanismos de valorização instituídos por meio da redução do Estado social a partir das privatizações de bens e serviços públicos, flexibilização das relações de trabalho e desregulamentação de capitais.

Sendo assim, tal contexto é marcado por contrarreformas, ajustes fiscais e desregulamentações, acarretando o desmantelamento dos sistemas de proteção social brasileiros, atingindo os arcabouços regulatórios urbanos e ambientais. E, em seu lugar, a partir de recomendações dos principais organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, são implantadas políticas voltadas a intervir nos efeitos mais severos da questão social e ambiental, sendo essas ancoradas em diretrizes voltadas à focalização, descentralização e privatização. Por intermédio dessas influências, o Brasil segue aprofundando:

[...] uma agenda econômica centrada na imposição de um ajuste fiscal draconiano; na financeirização da previdência e da educação; na universalização da mercantilização de serviços e bens até então (integral ou parcialmente) estatais; na exploração criminoso e predatória de recursos naturais e em um cruel rebaixamento das condições salariais da força de trabalho como forma de elevar a taxa de lucros e atender aos interesses do capital financeiro e rentista (MOTA; RODRIGUES, 2020, p. 204).

Assim, a realidade vem descortinar as contradições e limites dessas estratégias de conservação de modo que essas “[...] têm se revelado insuficientes como alternativas à depredação ambiental, desafiando contínua e sistematicamente a humanidade” (SILVA, 2013, p. 36) para satisfazer as necessidades de reprodução do capital no momento atual. Em conformidade com essa dinâmica, o arcabouço regulatório ambiental brasileiro tem

⁵⁶ A crise nas dimensões estruturais afeta o sistema do capital como um todo, atingindo, assim, todas as suas dimensões fundamentais e colocando em questão sua viabilidade reprodutiva (MÉSZÁROS, 2011).

⁵⁷ Em meados dos anos 1970, o capitalismo experencia a crise do regime Welfare State, essa marcada pela redução dos índices de crescimento, aumento da inflação, queda das taxas de lucro, hipertrofia do capital financeiro e aumento do desemprego, dando fim a um logo período de expansão econômica do capital. De modo a reverter esse cenário de estagnação, políticas neoliberais são cunhadas sob a batuta do capital financeiro.

sido foco dos interesses privatistas, de modo a promover a plena expansão do mercado imobiliário sob as áreas naturais protegidas. Por meio dessa dinâmica, argumenta-se que o processo de flexibilização desses instrumentos “[...] deve assegurar liberdade às forças do mercado, pois daí decorreria o equilíbrio. Aparentemente, de acordo com o ideário neoliberal, é o fim do intervencionismo, da burocratização, da ineficácia, do autoritarismo, das certezas e das receitas” (MARICATO, 2013, p. 129).

Na atualidade, podemos visualizar tais processos a partir da formulação e revisões dos Planos Diretores das cidades brasileiras, de modo que esses instrumentos têm sido alvo⁵⁸ de recorrentes ataques de modo a flexibilizar suas competências em favor da expansão da especulação imobiliária nessas áreas.

Fazem parte dessa tentativa de mudança da regulação socioterritorial propostas como ocupação de áreas ambientalmente frágeis, flexibilização de índices de construção e de ocupação do solo, rebaixamento da contrapartida paga pelas empresas imobiliárias para aumentar o potencial construtivo [...] (A TERRA É REDONDA, 2021).

Sob os efeitos dessas investidas, caso emblemático envolvendo essas áreas foi a recente revisão do Plano Diretor da cidade do Recife, de modo que foram impetrados mecanismos que afetam a regulamentação das Unidades de Conservação Ambiental de âmbito municipal, abrindo precedentes para expansão imobiliária sob essas unidades. No Plano Diretor, as áreas de conservação ambiental, quando incluídas na classificação de zonas de desenvolvimento sustentável, conforme mencionado no item anterior deste capítulo, são influenciadas por concepções que buscam articular os usos públicos aos usos privados. Assim, de forma ilustrativa, as diretrizes desse instrumento apontam nessa direção a partir do disposto nos parágrafos III e IV ao prever a permissão:

III – [...] da convivência de usos múltiplos no território, estimulando o uso misto, a fachada ativa e o desenvolvimento de novos padrões morfotipológicos e de uso do espaço público, de modo a qualificar a relação entre os espaços públicos e privados; IV – Permitir o adensamento populacional ou construtivo associado a padrões de construção que estabeleçam maior relação entre os espaços públicos e privados (RECIFE, 2021).

⁵⁸ A matéria do site a Terra é Redonda de autoria Ermília Maricato datada de 29 de setembro de 2021 relata o processo de flexibilização na atualidade dos planos diretores de cidades como: Vitória, São Paulo, Goiânia, Curitiba, Londrina, Maringá, Porto Alegre, Florianópolis, Natal, Recife, João Pessoa, Fortaleza, Rio de Janeiro, Juazeiro do Norte, entre outros. Disponível em https://aterraeredonda.com.br/especulacaoimobiliaria/?doing_wp_cron=1639516866.1806659698486328125000. Acesso em 14/12/2021.

Diante dessas proposições, em uma conjuntura marcada pelo avanço neoliberal, é necessário atentar para os interesses em disputa, escondidos sob o manto da gestão dos territórios. O ideário do Desenvolvimento Sustentável, ancorado em uma perspectiva supraclassista, dá base a uma legislação que propõe a articulação dos interesses públicos aos privados a partir da formação de pretensão “[...] consenso que unifica interesse dos trabalhadores, dos empresários e do Estado” (MOTA; SILVA, 2009, p. 39). Entretanto, em um contexto socio-histórico “marcado pela relação entre classes sociais antagônicas, subordinadas a relações sociais alienadas de ruptura sociedade-natureza” (LOREIRO, 2012, p. 46), tais arranjos plasmados na forma de políticas urbanas e ambientais imprimem a marca da classe dominante no relacionamento entre o Estado e o funcionamento do modo capitalista de produção (HARVEY, 2001) nesses termos:

O discurso neoliberal tem a espantosa façanha de fazer do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo a esfera pública e a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações sociais do Estado (CHAUI, 1995, *apud* IAMAMOTO, 2008, p. 142).

Sendo assim, observamos como tendência conjuntural a expansão do capital sobre as Unidades de Conservação da Natureza, a partir da concepção de que “os parques urbanos quase sempre aumentam o preço dos imóveis nas áreas vizinhas” (HARVEY, 2014, p. 147). Essas áreas são metamorfoseadas em atrativos de valorização para o capital imobiliário, vindo a possibilitar aos investimentos deste setor explorarem “[...] as paisagens com atributos naturais ali contíguas [...]” (MENDES, 2019, p. 102), a partir de uma lógica de valorização estabelecida na relação com os espaços públicos sob a forma de áreas de proteção ambiental, ao passo que esses investimentos “[...] implicam o consumo de imensos espaços no interior da cidade, tornam-se ‘exclusivos’ aos que tem um poder de consumo compatível” (PADUA, 2015, p. 147).

Vale destacar que tal processo vem se enraizando nas cidades e se configurando como fontes de investimentos estratégicos para o processo de expansão ilimitada do capital, de tal forma que essa dinâmica expansionista está assentada historicamente a partir da constituição de novos arranjos alinhados aos processos de urbanização, sendo esses “um meio fundamental para absorção dos excedentes de capital e de trabalho ao longo da história do capitalismo” (HARVEY, 2014, p. 92), constituindo-se como alternativa permanente às suas tendências de crises de valorização.

Essas estratégias de valorização têm se intensificado na constituição do urbano da cidade do Recife, contando com o respaldo do Estado para a consecução do processo de expansão no território. Podemos exemplificar tais tendências a partir das dinâmicas estabelecidas nos últimos períodos, por meio dos tensionamentos às unidades de proteção ambiental para construção de grandes empreendimentos em sua proximidade, como os localizados na zona Sul da capital pernambucana:

[...] próximos ao Parque dos Manguezais e articulados à Via Manguê, temos como exemplos: Evolution Shopping Park (2008), em Boa Viagem; Le Parc Boa Viagem (2010), na Imbiribeira; e Complexo RioMar (2012), no Pina (MENDES, 2019, p. 102).

Dessa forma, o setor imobiliário, no contexto atual, vem encontrando importante amparo a partir das revisões das legislações urbanísticas; e, por intermédio da instituição de mecanismos que buscam estreitar os interesses públicos aos interesses privados, vem intensificando essas tendências.

Na contraface desse processo, sob o viés da intrínseca relação entre a questão ambiental e a questão social, as estratégias de expansão do capital sobre as áreas naturais protegidas têm acarretado um processo de segregação social das populações pobres que buscam esses territórios para estabelecimento de moradia. Tais dinâmicas são permeadas pelas contradições inerentes à sociabilidade de classes, provocando o confronto entre aqueles que podem comprar os valiosos produtos imobiliários em contraposição aos que não podem comprar e que moram no interior das áreas protegidas, sob a permanente instabilidade no tocante à sua condição de moradia (PÁDUA, 2015). Esses processos são encobertos sob o manto do discurso da sustentabilidade ambiental a partir do argumento que a condição de pobreza dessas populações os impulsiona a estabelecer uma relação predatória com as unidades ambientalmente protegidas, discurso que influencia de forma eloquente para instauração de processos de remoção dessas populações desses territórios, o qual aprofundaremos no próximo capítulo deste trabalho.

O Plano Diretor do Recife, acima citado, manifesta em seus princípios o compromisso com a erradicação da pobreza, sem, no entanto, intervir nas bases que conformam a desigualdade social inerente à sociedade de classes, “[..] sabidamente concentradora e excludente [...]” (SILVA, 2010, p. 190). Entretanto, este vem se conformando como pouco efetivo, diante das múltiplas demandas que compõem a intervenção nesse campo, pois:

[...] inserida na agenda do “desenvolvimento”, as políticas de combate à pobreza circunscrevem-se no campo de defesa das reformas neoliberais – ou de contrarreformas – sinalizando a focalização e a seletividade como critério para a implementação de políticas compensatórias [...] (SILVA, 2010, p. 190).

Sendo assim, o neoliberalismo, a partir das ideias que lhe dão fundamento e legitimidade, revela as limitações das medidas propostas nos instrumentos regulatórios das Unidades de Conservação da Natureza, no que tange à sustentabilidade ambiental, visto que são desprovidas de propostas que venham a sanar ou reduzir os problemas habitacionais da cidade, e tampouco formulam uma crítica ao processo de reprodução da questão social.

De acordo com essa dinâmica, Harvey nos alerta que:

A abolição da pobreza, do desemprego e do excedente de mão de obra eliminaria a base social para a acumulação adicional de capital. Pretender que a pobreza pudesse ser abolida sem a quebra do “vínculo patriarcal” entre capital e trabalho o que é, de acordo com Marx, vã ilusão, embuste cruel (HARVEY, 2005, p. 113).

As expressões da pobreza, sua totalidade e complexidade, possuem interligação com a gestão das Unidades de Conservação da Natureza, de modo que essas áreas se constituíram, historicamente, como uma alternativa frente às necessidades de reprodução social da classe trabalhadora no Recife. Podemos citar as já mencionadas ocupações irregulares, recurso utilizado pela população pobre para o acesso à terra urbana, o que vem contribuindo para o crescimento de assentamentos precários, muitos localizados em florestas, margens de rios, mangues, morros e alagados, fato que expõe os seus habitantes a constantes riscos, especialmente no período das chuvas, não raro produzindo tragédias sociais, além de graves danos ambientais e sociais.

4 A GESTÃO ESTATAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO RECIFE: RECURSOS E ESTRATÉGIAS FRENTE ÀS CRESCENTES OCUPAÇÕES NAS ÁREAS NATURAIS DA CIDADE

“Nas pernas das moradoras, o rio sobe e desce —
 Nossas pernas são o rio Beberibe e
 sua lama e seu traçado e seus barracos...
 Suas ocupações”
 (Filipe Gondim⁵⁹)

Este capítulo discute o processo de regulamentação das Unidades de Conservação da Natureza do Recife (UCN) que teve como etapa fundamental o processo de elaboração dos Planos de Manejo (PM), sendo esse instrumento responsável por definir as normas e os usos dos elementos naturais que compõem essas Unidades. A elaboração desses planos, ancorados na perspectiva do ideário do Desenvolvimento Sustentável, buscou classificá-las em categorias que deveriam favorecer sua gestão, a partir do planejamento de parâmetros que atendam à conservação ambiental, aliada à sustentabilidade social e econômica. Em 2018, a Prefeitura do Recife, por meio da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade, iniciou o processo de elaboração dos Planos de Manejo (PMs) das 25 Unidades de Conservação do Recife, estando esses (em 2023) em fase de conclusão.

Este capítulo também discute a atuação do Estado frente às necessidades sociais das populações que habitam esses territórios, bem como problematiza as medidas de flexibilização da legislação urbana e ambiental com vistas a favorecer a ação do mercado imobiliário e os desafios da participação popular nas UCNs.

É importante enfatizar que nos diagnósticos socioambientais, contidos nos PMs, apresenta-se a composição socioterritorial dessas áreas e as informações revelam que a maioria das UCNs possuem ocupações humanas prioritariamente de uso residencial. Essas são compostas, majoritariamente, por assentamentos populares, voltados às populações de baixa renda, assentamentos esses já classificados como Zonas de Interesse Social (ZEIS) e Comunidades de Interesse Social (CIS), visto que revelam precariedade

⁵⁹ Poema inédito de autoria de Filipe Gondim o qual foi recitado na abertura do Filme *Revinda*, estreia em 23 de março de 2023. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=ag0110lh1UE&ab_channel=RebecaGondim. Acesso em: 25 março 2023

no que tange às condições de habitabilidade, marcas históricas do processo de formação social da cidade do Recife e suas profundas desigualdades socioterritoriais.

As UCNs também são tensionadas pelo movimento de expansão do capital imobiliário que associa o conforto e a qualidade de vida nas cidades ao morar nas proximidades ou de forma contíguas às áreas naturais. Essas tendências de mercado têm se ancorado no discurso da sustentabilidade e da proteção da natureza de modo a possibilitar a implementação desses empreendimentos com a anuência do Estado e sido facilitados pelo processo de flexibilização do arcabouço regulatórios urbano, de modo a possibilitar os investimentos do capital nos territórios protegidos do Recife. Tais investidas do capital têm contribuído para intensificar um cenário de insegurança para as populações pobres estabelecidas nessas áreas.

Esse contexto gerador de conflitos invoca a efetiva atuação de uma gestão participativa das UCNs, com a constituição de Conselhos Gestores, os quais podem constituir importante mecanismo de exercício democrático para formulação de estratégias que favoreçam a proteção ambiental dessas áreas, aliada à garantia do atendimento das necessidades sociais das populações pobres ali estabelecidas.

4.1 PLANOS DE MANEJO E O PROCESSO DE GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO RECIFE

Os Planos de Manejo (PMs), conforme descritos no capítulo anterior, são instrumentos previstos no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), voltados ao planejamento das UCs com a função de nortear o processo de gestão destas, tendo como parâmetros o zoneamento e as normas reguladoras dos usos e do manejo de elementos naturais que compõem essas áreas. Conforme o Artigo 27º, do SNUC, a elaboração dos PMs deve prever: a descrição da área de abrangência das Unidades, sua “[...] zona de amortecimento⁶⁰ e os corredores ecológicos⁶¹, incluindo medidas com o fim

⁶⁰ A zona de amortecimento abrange o entorno das unidades protegidas, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o objetivo de minimizar os impactos negativos sobre a unidade (BRASIL, 2000).

⁶¹ Os corredores ecológicos são “porções dos ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação de modo a facilitar a dispersão de espécies e a reconstituição de áreas degradadas, assim como a manutenção de populações que demandam, para sua sobrevivência, áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais” (BRASIL, 2000).

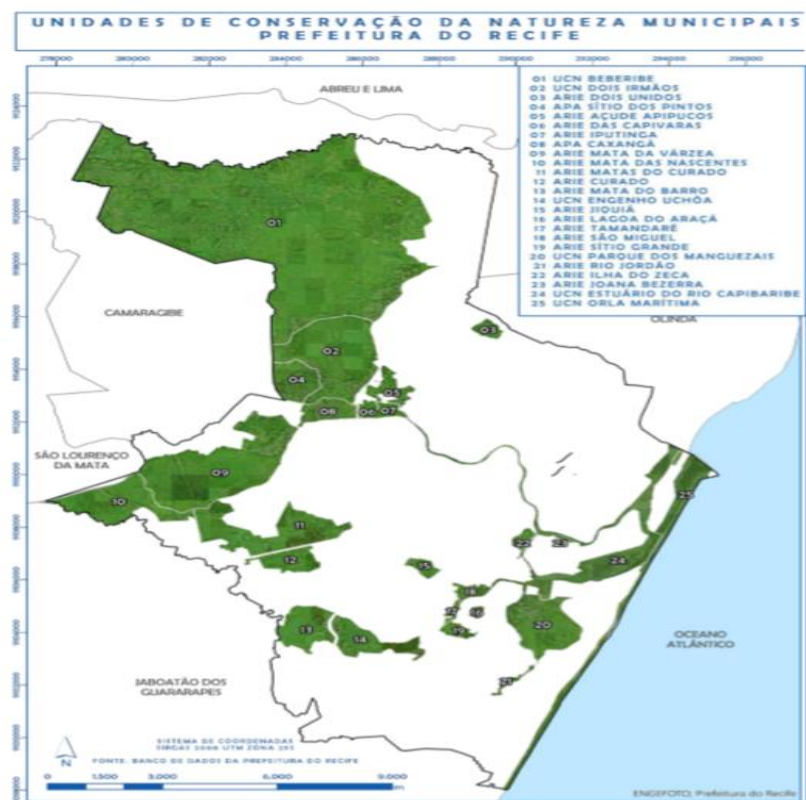
de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas” (BRASIL, 2000).

De acordo com esses imperativos, o Sistema Municipal de Unidades Protegidas (SMUP) do Recife estabelece, em seu Artigo 15º, que o plano de manejo de uma UCN deve “ser aprovado pelo órgão gestor ambiental municipal e por demais órgãos ou instâncias, cuja consulta ou análise sejam legalmente obrigatórias” (RECIFE, 2014, p. 11), e conforme o Parágrafo 1º deste Artigo, sua elaboração deve ocorrer em até 5 (cinco) anos após a criação de áreas protegidas, “devendo ser revisado por igual período, excetuando-se as UCNs criadas antes da presente lei, cujo prazo contará da data de publicação deste diploma legal” (RECIFE, 2014, p. 11).

Para a plena consecução do processo de elaboração, implementação e revisão dos Planos de Manejos, faz-se necessário que seja assegurada a efetiva participação social, bem como, conforme preconiza o Parágrafo 3º do mesmo documento, da necessidade que o PM seja apreciado pelo [...] “Conselho Gestor da respectiva UCN, além do Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM)” (RECIFE, 2014, p. 11).

Em cumprimento a essas determinações legais, em 2018, a Prefeitura do Recife, através da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SMAS), na condição de Órgão Gestor Municipal, deu início ao processo de elaboração dos Planos de Manejo das 25 unidades protegidas municipais, as quais representam 38% do território recifense (em extensão), sendo compostas pelos mais “[...] variados tipos vegetacionais representativos do bioma Mata Atlântica e ecossistemas associados, como restingas, manguezais, áreas alagadas e praias [...] (BRAGA; LEITE; LUZ; 2021, p. 13). As distribuições territoriais das UCNs estão na Mapa 1 abaixo (RECIFE, 2018):

Mapa 1 – Unidades de conservação da natureza municipais, Prefeitura do Recife



Fonte: Prefeitura do Recife, 2018.

Vale destacar que o processo de elaboração dos Planos de Manejos das UCNs do Recife deu-se de forma tardia⁶², já que o prazo legal inspirou em 2019 – 5 anos após a criação do Sistema Municipal de Unidades de Conservação (2014). Tendo sua elaboração iniciada em 2018, esses instrumentos normativos ainda não foram plenamente concluídos, restando a finalização de 4 (quatro) PMs, quais sejam: Orla Marítima; Parque dos Manguezais; Mata Uchôa; e Estuário do Rio Capibaribe. Para fins deste trabalho, foram

⁶² O processo de atraso na regulamentação das áreas naturais do Recife foi denunciado em matéria veiculada no site de notícias *Marco Zero Conteúdo*, em 21 de maio de 2019, cujo teor alertava para a importância do poder público assumir, no prazo previsto em Lei, a responsabilidade na elaboração dos planos de manejos de todas as 25 UCs, haja vista que sua efetivação deve ser estabelecida para além de procedimentos meramente técnicos, mas que possam atuar de modo a limitar os interesses econômicos dos proprietários e das empreiteiras por essas áreas. Tal processo de regulamentação deve estar em consonância também com as realidades socioambientais dos territórios, favorecendo, de forma mais ampla, a identificação de problemas relacionados à pressão urbana expressos por meio das ocupações irregulares, da especulação imobiliária, além dos decorrentes da falta de saneamento básico responsável pelos despejos de esgotos *in natura* nos mananciais d'água, contribuindo, assim, para o desenvolvimento de possíveis soluções para essas áreas (FRANÇA, 2019).

incorporados dados de 21 PMs das Unidades de Conservação⁶³ que haviam sido concluídos e divulgados até 2022.

Os PMs das UCNs municipais, em consonância com a perspectiva do ideário do Desenvolvimento Sustentável, propõem-se a compatibilizar a conservação ambiental com a sustentabilidade social e econômica de forma a possibilitar “[...] oportunidades para a viabilidade ambiental e socioeconômica do território” (RECIFE, 2020, p. 8). Em virtude desse propósito, foram estabelecidas as seguintes etapas metodológicas: construção do diagnóstico; a categorização das UCNs; o zoneamento; e os programas de ações para gestão das UCNs.

A etapa do diagnóstico buscou identificar os aspectos socioambientais. Fazem parte dessa etapa, a elaboração da caracterização fisiográfica e normativa, a identificação das vulnerabilidades ambientais, a análise do meio biótico e a análise socioeconômica e cultural dos territórios. A análise socioeconômica e cultural, foco principal deste trabalho, foi responsável por estabelecer os indicadores socioterritoriais das UCNs relacionados aos:

- a) Aspectos Populacionais: foram utilizadas informações do Censo do IBGE - 2010 quanto ao número de domicílios, população, renda nominal média mensal, densidade populacional e a qualidade de vida com base no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)⁶⁴ (RECIFE, 2020);
- b) Atividades e Empreendimentos: foram analisadas as atividades econômicas localizadas no território da UCNs, tendo como base de dados o Cadastro Mercantil da cidade do Recife, de 2018, assim como as informações referentes às instituições e equipamentos públicos localizados tanto no interior como em seu entorno imediato;

⁶³ Lista de Planos de Manejos das Unidades Conservação do Recife concluídos até 2022 e analisados nesse trabalho: Ilha do Zeca; Joana Bezerra; Lagoa do Araçá; Rio Jordão; São Miguel; Sítio Grande; Tamandaré; Beberibe; Dois Irmãos; Mata do Barro; Mata das Nascentes; Mata da Várzea; Matas do Curado; Curado; Capivaras; Iputinga; Dois Unidos; Jiquiá; Sítio dos Pintos; Caxangá; Açude de Apipucos.

⁶⁴ O IDHM abrange três dimensões básicas do desenvolvimento humano: a longevidade, a educação e a renda. Desse modo, foram considerados os seguintes critérios: IDHM muito alto, entre 0,800 e 1,000; alto, entre 0,700 e 0,799; médio, entre 0,600 e 0,699; e baixo, entre 0,500 e 0,599 (RECIFE, 2020);

- c) Assentamentos Populacionais: foram consideradas as Zonas de Interesse Social (ZEIS)⁶⁵ e as (CIS)⁶⁶ existentes na UCN, tendo como base de dados o Plano Diretor de 2008, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, n. 16.176/1996, o Sistema de Informações Geográficas (SIG) do Zoneamento da Prefeitura do Recife, de 2018, e o Atlas das Infraestruturas Públicas em Comunidades de Interesse Social do Recife⁶⁷;
- d) Aspectos Culturais e Valores Históricos: foram identificadas características específicas quanto aos elementos com valores culturais e históricos localizados nas UCNs, que devem ser considerados para a definição de zoneamento e programas, necessários à garantia de sua preservação (RECIFE, 2020);
- e) Participação social: a promoção da participação popular assegurada pelo Órgão Gestor Municipal contou com a mobilização social dos sujeitos que possuem, direta ou indiretamente, relação com os territórios das UCNs, sendo essa etapa efetivada por meio da realização de três Oficinas participativas⁶⁸.

Após finalização do diagnóstico, foi realizada a categorização das UCNs que tornou possível regulamentar⁶⁹ os usos das áreas naturais de acordo com o seu grau de proteção. Por serem todas inseridas em zona urbana, as UCNs do Recife foram em sua totalidade categorizadas como de Uso Sustentável, o que “[...] permite a exploração dos ambientes de maneira a garantir a perenidade dos recursos naturais e dos processos

⁶⁵ Segundo o Plano Diretor Lei n. 17.511/2008, Art. 106, as ZEIS são consideradas áreas de [...] assentamentos habitacionais de população de baixa renda, surgidos espontaneamente, existentes, consolidados ou propostos pelo poder público, onde haja possibilidade de urbanização e regularização fundiária e construção de habitação de interesse social (RECIFE, 2008).

⁶⁶ As CIS são definidas como áreas autoconstruídas por famílias de baixa renda passíveis de serem transformadas em ZEIS (RECIFE, 2014).

⁶⁷ Instrumento produzido pela Autarquia de Saneamento do Recife – Sanear de 2014.

⁶⁸ A primeira oficina foi direcionada à construção dos diagnósticos participativos, para isso foram utilizados estratégias metodológicas de abordagem coletiva, como o “mapa falado” que se propôs a oportunizar a construção de uma visão coletiva da realidade sócio-histórica do território e da técnica de planejamento denominada “FOFA”, voltada a identificar as fraquezas, oportunidades, fortalezas e ameaças; A segunda Oficina Participativa consistiu na apresentação dialogada do diagnóstico e da proposta de categorização, zoneamento e programas da UCN aos participantes que na ocasião elencaram sugestões voltadas ao conteúdo apresentado; e a terceira oficina consistiu na apresentação do produto final do diagnóstico da unidade de conservação (RECIFE, 2020).

⁶⁹ Tal processo de categorização teve como base os critérios legais estabelecidos no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), Lei Federal n. 9985/2000 e Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), Lei Estadual n. 13.787/2009.

ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos [...]” (BRAGA; LEITE; LUZ, 2021, p. 12), tornando, assim, o seu manejo menos restritivo. Como resultado dessa avaliação, um total de 19 (dezenove) UCNs do Recife foram classificadas como Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)⁷⁰, e 2 (duas) como Área de Proteção Ambiental (APA)⁷¹. As ARIEs, segundo o Art. 16, do SNUC, Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000:

Comportam área em geral de pequena extensão, [...] tem características naturais extraordinárias ou que abrigam exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza (BRASIL, 2000).

A escolha da categoria ARIE teve como objetivo compatibilizar e adequar os diversos usos e ocupações de modo a contemplar a proteção e recuperação ambiental, a pesquisa científica, a manutenção da biodiversidade e a qualidade de vida local, tendo como principal argumento a busca por conciliar as características locais, com as necessidades e interesses da população, assim como da gestão pública para a conservação de seu ecossistema natural (RECIFE, 2020).

No caso das APAs, foram definidas as UCNs municipais que possuem, segundo o Art. 15, do SNUC, Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000:

[...] área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (BRASIL, 2000).

As APAs são localidades que apresentam rica biodiversidade e necessitam que sejam reguladas a conservação dos ecossistemas naturais e a manutenção dos serviços ecossistêmicos, em territórios que apresentam extensas áreas urbanizadas com grande densidade de ocupação de modo a promover a compatibilização dos usos e ocupações do

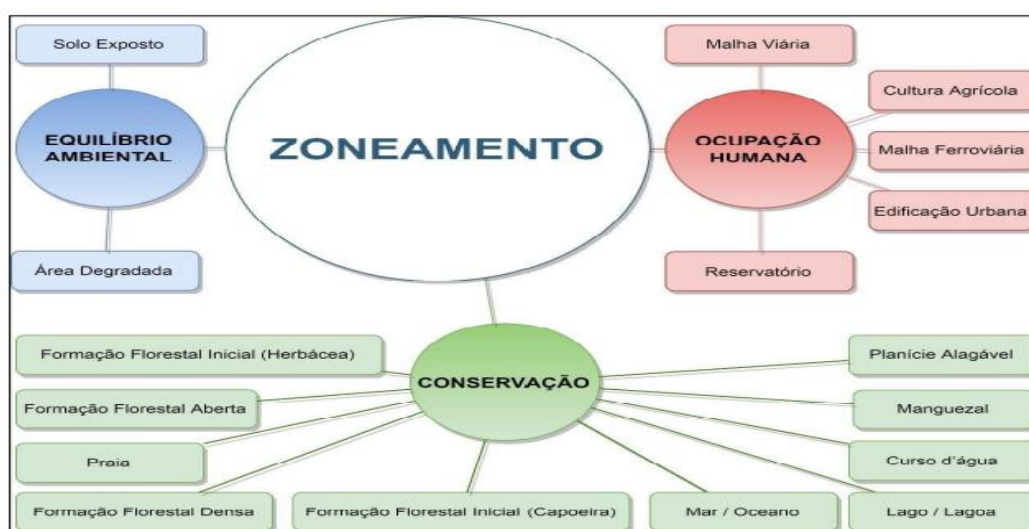
⁷⁰ UCNs: ARIE Joana Bezerra; ARIE Lagoa do Araçá; ARIE Rio Jordão; ARIE Matas das Nascentes; ARIE Mata do Curado; ARIE Dois Unidos; ARIE Beberibe; ARIE Capivara; ARIE Açude de Apipucos; ARIE Dois Irmãos; ARIE Mata do Barro; ARIE Mata da Várzea; ARIE São Miguel; ARIE Tamandaré; ARIE Jiquiá; ARIE Sitio Grande; ARIE Ilha do Zeca; ARIE Curado; ARIE Iputinga.

⁷¹ UCN: APA Caxangá; UCN APA Sitio do Pintos.

solo, buscando conciliar as características da localidade, com os interesses e necessidades da população local e da gestão estatal (RECIFE, 2020).

Após a etapa de categorização, foi estabelecido o processo de zoneamento, esse procedimento consistiu na organização espacial do perímetro interno das UCNs por meio da definição de setores voltados à conservação ambiental⁷², equilíbrio ambiental⁷³; e ocupação humana⁷⁴ com diferentes graus de proteção e regras de uso e ocupação do solo, definidos a partir das suas características físicas, ecológicas e socioeconômicas, conforme podemos visualizar no Quadro 1 abaixo:

Quadro 1 – Processo de zoneamento



Fonte: Prefeitura do Recife, 2020.

Sendo assim, o processo de zoneamento teve o objetivo de definir parâmetros que visam assegurar a garantia do direito à propriedade, com a regularização ambiental e a manutenção dos serviços ecossistêmicos e ambientais (RECIFE, 2020). Nessas

⁷² É constituído de forma predominante pelas classes dos elementos naturais formados por variações de florestas como as densas, abertas, inicial, capoeira e os ecossistemas associados, como praia, manguezal, planície alagável, cursos d'água, lagos, lagoas e oceano (RECIFE, 2020).

⁷³ É constituído, predominantemente, pelas classes de solo exposto e área degradada, apresentando áreas antropizadas, com ocupações urbanas de média densidade e de uso misto composto por moradias, equipamentos institucionais e atividades produtivas, permitindo compatibilizar os serviços ecossistêmicos com as atividades humanas (RECIFE, 2020).

⁷⁴ É formado pelas áreas com ações antrópicas significativas e ocupações urbanas de alta densidade, marcadas pela implantação de ocupações formais e informais, detentoras ou não de infraestrutura urbana, com predominância de ocupações de uso misto, composto por moradias, equipamentos institucionais e atividades produtivas (RECIFE, 2020).

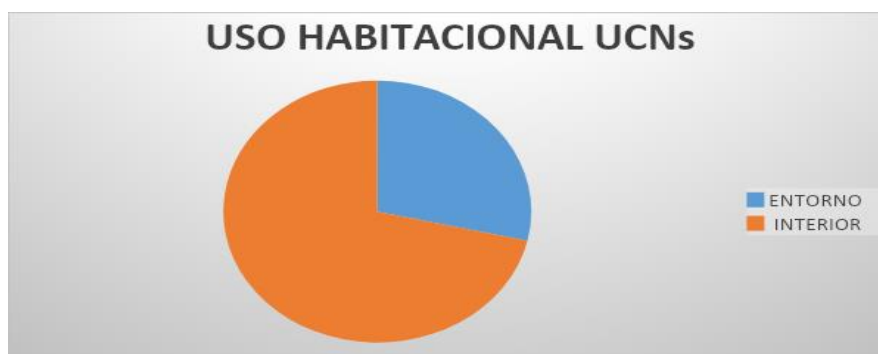
delimitações, foram adotados parâmetros urbanísticos a fim de regular e estabelecer padrões de uso e ocupação do solo compatíveis com as características de cada UCN. Os dados utilizados na construção do item a seguir são resultado da análise dos 21 Planos de Manejo das UCNs do Recife divulgados no *Diário Oficial*.

4.2 A GESTÃO TERRITORIAL DAS UCNS DO RECIFE: NECESSIDADES SOCIAIS E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL EM QUESTÃO

As UCNs do Recife se destacam por serem representadas, territorialmente, como uma espécie de “ilhas biológicas”, fragmentos florestais do bioma Mata Atlântica que se encontram, intensamente, entrecortados pela crescente malha urbana. A pressão urbana, no Brasil, produz impactos de amplas dimensões de modo tal que pesquisas recentes estimam “[...] que esse bioma concentra mais de 70% da população do país, sendo que 90% são moradores de zonas urbanas” (SOS MATA ATLÂNTICA, 2021). Diante dessa densidade, nessas áreas naturais encontram-se “[...] concentrados grandes problemas habitacionais e os espaços mais conflituosos em termos de especulação imobiliária” (SOS MATA ATLÂNTICA, 2021).

Como foi observado nos capítulos anteriores, historicamente, essas áreas naturais foram utilizadas para os mais diversos usos, dentre os quais podemos destacar o uso habitacional. Consciente dessa realidade, e em consonância com a legislação vigente, o Órgão Gestor Municipal realizou o diagnóstico dos aspectos populacionais referente ao processo de ocupação humana nesses territórios, durante a elaboração dos planos de manejo das UCNs do Recife. A partir da análise dessas informações, foi possível identificar que a maioria das UCNs são marcadas por adensamentos populacionais na proporção de média e alta intensidade, estando estes dispostos territorialmente tanto na parte interior das Unidades como no seu entorno imediato, distribuídas na seguinte proporção: 16 (dezesesseis) UCNs possuem moradias em seu interior e em cinco 5 (cinco) UCNs as moradias estão localizadas em seu entorno imediato (RECIFE, 2020). Tal dimensão populacional pode ser visualizada na Gráfico 1.

Gráfico 1 – Uso habitacional UCNs



Fonte: Elaboração da autora, 2023.

No que se refere à composição habitacional do território das UCNs estudadas, foi observada uma ampla incidência de assentamentos populacionais voltados às populações de baixa renda, sendo caracterizados como Zonas de Interesses Sociais (ZEIS) e Comunidades de Interesse Social (CIS). Nesse sentido, 11 (onze) UCNs⁷⁵ possuem ZEIS e/ou CIS em seu perímetro interno; 8 (oito) UCNs⁷⁶ possuem ZEIS e/ou CIS em seu entorno imediato; e apenas 2 (duas) UCNs⁷⁷ não possuem existência desses tipos de assentamentos.

Esses dados são reveladores de desigualdades socioterritoriais que conformam o processo histórico de ocupação do solo recifense. Tal dinâmica territorial foi abordada no primeiro capítulo deste trabalho ao referir-se às contradições inerentes à constituição da formação urbano/industrial do Recife, marcada por um histórico de carências no que tange a alternativas habitacionais garantidas pelo Estado ou adquiridas via mercado, responsável por confinar população pobre nas áreas mais precárias da cidade. Nessa perspectiva, os assentamentos populares localizados nas:

[...] áreas ambientalmente frágeis – beira de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues áreas alagáveis, fundos de vale – que, por essa condição, merecem legislação específica, [...] são as que "sobram" para a moradia de grande parte da população (MARICATO, 2013, p. 163).

⁷⁵ São as UCNs: ARIE Rio Jordão; ARIE São Miguel; ARIE Sítio Grande; ARIE Tamandaré; ARIE Beberibe; ARIE Dois Irmão; ARIE Mata do Barro; ARIE Mata da Várzea; ARIE Jiquiá; APA Sítio dos Pintos; ARIE Açude de Apipucos.

⁷⁶ São as UCNs: ARIE Ilha do Zeca; ARIE Joana Bezerra; ARIE Matas do Curado; ARIE Curado; ARIE Capivara; ARIE Iputinga; ARIE Dois Unidos; APA Caxangá.

⁷⁷ São as UCNs: ARIE Lagoa do Araçá; ARIE Mata das Nascentes.

É importante enfatizar que o estabelecimento das ZEIS no Recife foi uma estratégia pioneira, a:

[...] consolidação e a regularização urbanística e fundiária desses assentamentos é uma proteção parcial de seus moradores, cuja maioria é de baixa renda, do mercado imobiliário formal voltado para segmentos de renda superiores (MORAES, 2020, p. 3).

Os modelos de regulamentação urbana voltados à população de baixa renda tiveram o Recife como uma das principais referências na garantia do acesso à terra urbana a esse segmento da população. Tais avanços foram fortemente influenciados pelo movimento de “[...] resistência dos moradores de favelas às ações de remoção e suas lutas por melhores condições de moradia” (MORAES, 2020, p. 3), vindo a tensionar a estrutura do Estado, o que resultou na inserção deste dispositivo na Lei n. 14.511/83, que dispõe sobre o uso e ocupação do solo do Recife, sendo essa experiência, posteriormente, disseminada por todo o país.

No bojo dos processos que envolveram as lutas sociais nas questões da política urbana, têm sido produzidos instrumentos de regulação urbanística de diferentes conteúdos, dependendo da situação local, das dinâmicas econômicas e imobiliárias, das potencialidades existentes (ROLNIK, 2000, p. 8).

Este instrumento normativo reconhece a importância da proteção dos assentamentos precários, bem como destaca a necessidade de urbanização e regularização dessas áreas, sendo garantidas pelo poder público como forma de assegurar a permanência das pessoas na terra por elas ocupadas e nas casas por elas construídas. Como forma de atingir esse horizonte político-institucional, foi criado o Plano de Regularização de Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS) (Lei n. 14.947/1987) e, posteriormente, houve revisão pela Lei n. 16.113/95, que pretende:

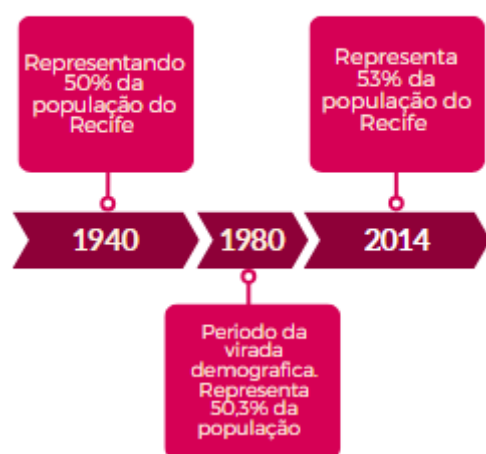
[...] viabilizar a regulação, a urbanização e a regularização urbanística e fundiária desses assentamentos e para efetivar um sistema de gestão participativa. Após um processo de negociação com integrantes do executivo e legislativo [...] (MORAES, 2020, p. 5).

No que tange às Comunidades de Interesse Social (CIS), esse termo foi estabelecido no processo de elaboração do Atlas de Infraestrutura e Comunidades de Interesse Social do Recife, sendo designado para caracterizar as áreas predominantemente

ocupadas por populações de baixa renda e com precariedade de infraestrutura urbana, especialmente no que se refere ao saneamento ambiental. A instituição dessas comunidades acompanha a formação do Recife, sendo situadas em toda a extensão do seu território, ocupando, de forma articulada, diversas posições: “ambiental, econômica [...]” (RECIFE, 2014, p. 34.) e representando em média 50% da população, conforme podemos observar no Quadro 2 da linha do tempo abaixo:

Quadro 2 – Linha do tempo

Linha do Tempo



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Sendo assim, tamanha é a sua dimensão nesta cidade que:

No Recife, cidade de mais de 1,5 milhão de habitantes, 53% da população reside em Comunidades de Interesse Social. Assim, foram denominados 545 assentamentos precários com uma média estimada de 438,99 hab/ha (BITOUN; DUARTE; BEZERRA; FERNANDES; SANTOS, 2020, p. 3).

Na extensão desses assentamentos populares em UCNs no Recife, observa-se a ocorrência de Unidades amplamente ocupadas por essa tipologia habitacional⁷⁸. Essa

⁷⁸ Podemos mencionar as mais incidentes: ARIE Sítio Grande, localizada no bairro da Imbiribeira, possui uma extensão territorial 38,28 hectares, onde 95% (36,54 ha) são sobrepostas aos limites da ZEIS Sítio Grande (RECIFE, 2020); APA Sítio dos Pintos, localizada no bairro de Sítio dos Pintos, possui uma extensão territorial de 152,55 hectares, de modo que 49,63% (75,76 ha) do seu território é ocupado pelas CIS Sítio do Braz, CIS Sítio dos Pintos, CIS Rua da Paz, CIS Sítio da Sapucaia, CIS Córrego da Fortuna; (RECIFE, 2020); e ARIE Jiquiá localizada no bairro do Jiquiá, possui uma extensão territorial de 41,12

dinâmica territorial de ocupação das áreas de proteção ambiental pela população pobre recifense revela que:

É exatamente nas regiões ambientalmente mais frágeis que a precariedade se explicita de maneira mais voraz, pois, via de regra, são áreas em que se permite menor ocupação, o que causa uma desvalorização fundiária e transforma essas terras, em tese preservadas, em estoque para o mercado informal, que se reproduz sob padrões de alta densidade (ROLNIK, 2000, p. 13).

Diante da dimensão desses assentamentos populares localizados UCNs, é importante considerar as condições de habitabilidade, relativas à existência de condicionantes socioambientais necessários à garantia de uma moradia digna, capaz de propiciar bem-estar aos habitantes. Para sua avaliação, são observados: o tipo material utilizado na construção dos domicílios (piso, parede); serviços de infraestrutura básica, como abastecimento de água, esgotamento sanitário, destino do lixo; a segurança na posse, dentre outros (IBGE, 2010).

Sobre o tipo de material utilizado na construção da moradia, de acordo com a arquiteta sanitaria, Suzana Pasternak, em seu artigo *Habitação e Saúde*, são consideradas habitações em condição total inadequação para estabelecimento de moradia os “[...] domicílios improvisados (por exemplo, grutas, carros, tocas, barracas) e rústicos (construídos com materiais que não alvenaria ou madeira aparelhada)” (PASTERNAK, 2006, p. 53). No caso das UCNs estudadas, foi observado que as moradias localizadas no perímetro interno são, em sua maioria, de alvenaria⁷⁹, havendo, portanto, a menção apenas no Plano de Manejo da UCN ARIE Dois Irmãos sobre a ocorrência de habitações em madeira não aparelhada, sendo assim, totalmente inadequadas para uso habitacional. As demais, a despeito de não serem consideradas plenamente inadequadas, requerem estudos mais detalhados para se obter um diagnóstico mais apurado

No que se refere ao saneamento básico⁸⁰, foi constatado que as unidades que apresentam em seu perímetro interno a presença de ZEIS e CIS foram as que mais

hectares, onde 13,5% (14,06 ha) do seu território é ocupado pelas CIS Frei Damião/Comunidade do Zeppelin, CIS Jiquiá, CIS Cabeça de Vaca (RECIFE, 2020).

⁷⁹ Tipo de construções que utilizam em sua estrutura pedras, tijolos ou blocos unidos por argamassa.

⁸⁰ Segundo as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico no Brasil, Lei n. 11.445/2007, Art. 2º, Inciso III, seu acesso abrange “o abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente” (BRASIL, 2007).

apresentam carência de saneamento básico, com o lançamento de esgoto *in natura*, a céu aberto, e a disposição inadequada de resíduos sólidos. Na APA Sítio dos Pintos, UCN onde mais de 49% do seu perímetro interno é ocupado por CIS, foi constatado no item “Perturbações e impactos ecológicos” que:

[...] o descarte irregular de resíduos domiciliares e de construção civil no interior e na borda dos fragmentos florestais, associado ao lançamento de esgoto *in natura* nos cursos d'água evidenciam impactos ambientais, ampliam os riscos de proliferação de doenças à população e declínio da fauna (RECIFE, 2020, p. 24).

Observe-se que os diagnósticos participativos deram destaque à ocorrência de problemáticas socioambientais relacionadas principalmente [...] à falta de saneamento básico e às questões relativas, especificamente, aos resíduos sólidos associados à expansão das ocupações informais (RECIFE, 2020), aparecendo uma tendência a atribuição de responsabilidades à população desses assentamentos pelos danos a essas áreas, como foi observado no Plano de Manejo da ARIE Sítio Grande, que possui quase a totalidade do seu território ocupado por CIS. O documento aponta que: a deficiência no saneamento, a falta de educação ambiental de parte da população e a disposição inadequada de lixo também afetam negativamente a UCN e o entorno (RECIFE, 2020).

Na menção a este quadro de degradação ambiental, é importante considerar que as áreas com alta concentração de populações de baixa renda são, historicamente, marcadas por poucos investimentos estatais em infraestrutura urbana, o que resulta em precários serviços à população, pois torna-se impossível para a maioria dessa população o pagamento pelo acesso a toda a infraestrutura instalada nas outras localidades da cidade (ROLNIK, 2000). Sendo assim:

A densidade aumenta exatamente onde não há investimentos em infraestrutura ou incorporação imobiliária, cujos baixos preços acabam atraindo a população de baixa renda – as favelas e periferias de todas as grandes cidades (ROLNIK, 2000, p. 11).

Tal lógica pode ser identificada na realidade de segregação socioambiental vivenciada pela CIS Zeppelin, que ocupa uma parte considerável do território da UCN ARIE Jiquiá. A grave realidade dessa comunidade foi denunciada pela reportagem do *Jornal do Commercio*, publicada em 26 de abril de 2012, com o título *Moradores do Parque do Jiquiá esquecidos pelo poder público: falta educação, saúde, saneamento e*

outros serviços básicos para a comunidade. Esta comunidade teve seu processo de ocupação iniciado em 2009, estando localizada em área destinada à instalação do Parque Científico e Cultural do Jiquiá. Nesta localidade, encontram-se cerca de 100 famílias, em sua maioria desempregadas, ou em ocupações informais, residindo em pequenas casas de alvenaria e vulneráveis a recorrentes inundações, ocasionadas pela proximidade do Rio Jiquiá, situação agravada pela falta de saneamento básico na área.

O histórico de negação à terra urbana e a negligência do Estado deixaram como alternativa a autoconstrução de moradias para o estabelecimento no território. Segundo a reportagem, as casas foram construídas com dinheiro de indenização trabalhista ou com a ajuda de parentes. As principais reivindicações da comunidade são as garantias do acesso digno às condições de habitabilidade que são cotidianamente denunciadas por seus moradores como exposto no relato e nas imagens 1 e 2 abaixo:

As poças de água em volta das casas são repletas de mosquitos e as crianças têm as pernas picadas por insetos. “Tentamos abrir valas para a água descer, mas a prefeitura não permite”, informou Cristiano Miguel. Os moradores também não podem mais fazer aterros nas ruas com barro e metralha. “Tentei e levaram minha pá e enxada”, diz Fernando Luiz da Silva (ALVES, 2012).

Imagem 1 – Famílias moram em casas cercadas por lama, esgoto e lixo



Fonte: Hélia Scheppa (ALVES, 2012).

Imagem 2 – Famílias moram em casas cercadas por lama, esgoto e lixo



Fonte: Hélia Scheppa (ALVES, 2012).

Evidencia-se, neste caso, a ausência de uma ação articulada e efetiva do Estado para atender às necessidades da população. A moradia precária e autofinanciada passa a ser a alternativa para inúmeras famílias. Entretanto, os arranjos produzidos para construir unidades habitacionais exibem a falta de infraestrutura e seus danos ao meio ambiente e à saúde dos moradores, na medida em que a falta de saneamento, por exemplo, converte a água de bem indispensável à vida em veículo de transmissão de doenças. Igualmente, a ausência de coleta regular e adequada dos resíduos sólidos favorece a produção dos lixões a céu aberto, os quais atraem insetos, roedores e diversos vetores de doenças, além da contaminação do solo e do ar.

Diante dessa realidade, o Órgão Gestor Municipal, na gestão da UCN ARIE Jiquiá, foi objeto de atuação do Ministério Público de Pernambuco (MPPE)⁸¹ a partir de uma Ação Civil Pública, oriunda do Inquérito Civil n. 51/2015- 35ª PJHU, impetrada pela Promotoria de Justiça em Defesa do Direito Humano à Habitação e Urbanismo⁸². A Ação

⁸¹ O Ministério Público de Pernambuco é a instituição que compõe o Ministério Público Brasileiro, tendo suas prerrogativas constitucionais conferidas pelo Art. 127 “como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático de direito e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988). Tendo suas funções institucionais no âmbito do estado de Pernambuco, conferidas pela Lei Complementar de n. 12, de 27 de dezembro de 1994, tendo entre suas atribuições estabelecidas pelo Art. 4º, inciso IV, alínea “a”, a responsabilidade por “promover o inquérito civil e a ação civil pública” (PERNAMBUCO, 1994).

⁸² Promotoria de Justiça em Defesa do Direito Humano à Habitação que atua com intuito de garantir à população o direito à moradia, que inclui as condições mínimas de habitabilidade: o direito ao meio ambiente seguro, com saneamento básico, luz e água encanada.

Civil Pública foi impetrada após algumas audiências convocadas pela Promotoria. Nestas, a Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade apresentou relatórios técnicos de fiscalização ambiental, um dos quais consta a realização de operação⁸³ destinada à retirada de resíduos sólidos e à desmobilização de criatórios e baias com a retirada de animais da área. Por fim, deliberou-se em audiência que o órgão gestor ambiental enviasse o Plano de Monitoramento da Área do Parque do Jiquiá, contendo a periodicidade das intervenções e os órgãos envolvidos nas ações a serem executadas (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021). O descumprimento de tal solicitação motivou a propositura da referida Ação Civil Pública.

O MPPE destaca que o atraso na regulamentação da UCN, por mais de uma década veio a acarretar, dentre outras consequências, a consolidação de habitações sem mínimas condições de habitabilidade, pois “ocupação ilegal como as favelas são largamente toleradas quando não interferem nos circuitos centrais da realização do lucro imobiliário privado” (MARICATO, 2003, p. 160). Na Ação Civil Pública, consta que:

[...] a existência de construções irregulares no local afeta não só a fauna e a flora, mas submetem as famílias que ali residem ao convívio em moradias sem as mínimas condições de habitabilidade, com a presença de esgoto a céu aberto e acúmulo de lixo, configurando um ambiente insalubre, em condições precárias de sobrevivência, atentando a própria dignidade da pessoa humana (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021, p. 25).

Através da Ação Civil Pública, o Ministério Público veio a requerer a concessão de tutela de urgência, para que o município do Recife cumpra com as determinações proferidas⁸⁴ e, assim, favoreça a conservação da UCN ARIE Jiquiá, aliada a soluções

⁸³ Tal operação resultou no desencadeamento de um conflito entre moradores e o referido Órgão Gestor que abordaremos a seguir.

⁸⁴ Dentre as solicitações do MPPE ao Órgão ambiental, podemos destacar: “[...] Apresente plano de monitoramento a ser realizado mensalmente na área [...], com o fim de coibir ocupações irregulares na localidade, apontando as secretarias municipais, bem como demais órgãos, entidades ou agentes envolvidos na sua execução; proceda com a imediata demolição das construções irregulares não consolidadas e demais equipamentos (barracos, criatórios de animais, cercados, resíduos sólidos, demarcações irregulares) existentes [...]; proceda, se ainda não o executou, com o imediato cercamento da área em questão, conforme noticiado pela própria Secretaria de Meio Ambiente do Recife em reportagem [...]; apresente cadastro atualizado das famílias residentes nas construções consolidadas existentes [...], contendo relatório social apontando a situação de vulnerabilidade social dos moradores e o tempo de sua respectiva ocupação; apresentar projeto destinado à solução habitacional definitiva para as famílias que residem nas construções consolidadas na Área [...] e que se encontram em situação de vulnerabilidade social, de modo a viabilizar a retirada das edificações irregulares para implantação efetiva do Parque Científico e Cultural do Jiquiá (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021).

habitacionais para as famílias ocupantes. Vale salientar que desde o ajuizamento da referida Ação Civil Pública até o momento da escrita desse trabalho (2023), o processo encontra-se sem um desfecho definitivo para as irregularidades apontadas pelo MPPE.

Esta atuação do MPPE revela que o Estado (ou órgãos/unidades de atuação) pode vir a tensionar em favor dos interesses coletivos, a depender da força das lutas e reivindicações sociais. Também demonstra “[...] a cidade como um território de tensões, conflitos e instabilidade; significa reconhecer as limitações da regulação urbanística no que diz respeito à produção da justiça social e equilíbrio ambiental” (ROLNIK, 2000, p. 9).

A realidade da UCN ARIE Jiquiá expõe as necessidades em torno do compromisso com a conservação ambiental aliada à sustentabilidade social, especialmente no que tange à moradia. Diante dessa equação, faz-se necessário:

[...] propiciar a todos o acesso à terra urbanizada, o que só será possível mediante intervenções do poder público capazes de alterar a valorização do solo urbano e, conseqüentemente, as formas excludentes de funcionamento do mercado imobiliário. Medidas dessa ordem contribuiriam não só para garantir o direito à habitação digna, como para efetivar o direito ao meio ambiente saudável (GONDIM, 2012, p. 128).

No entanto, a garantia do direito à terra urbanizada para todos esbarra no comprometimento do Estado capitalista com a reprodução da sociedade de classes, uma vez que “[...] o próprio poder público torna-se um criador privilegiado da escassez [...]” (SANTOS, 2020, p. 123) como forma de impulsionar a especulação. Sendo assim, podemos observar as profundas limitações da gestão ambiental das UCNs que foram, ao longo dos anos, densamente ocupadas. Conforme mencionado no segundo capítulo deste trabalho, a tolerância com as ocupações dessas áreas, a depender do contexto sócio-histórico, é até admitida, mas não o amplo direito à cidade, pois o que irá definir essa equação é o mercado ou a localização (MARICATO, 2013).

Dessa forma, as desigualdades socioterritoriais que têm por base a segregação de amplos segmentos populacionais da terra urbana no Recife vêm aprofundar as disparidades no acesso aos recursos e serviços urbanos, como saneamento básico, por exemplo. E “as consequências são muitas: poluição dos recursos hídricos e dos mananciais, banalização de mortes por desmoronamentos, enchentes, epidemias etc.” (MARICATO, 2013, p. 163).

O Recife, que possui uma população de 1.488.920 habitantes, tem 96,43% da cidade com atendimento total de água e 44,99% com atendimento total de esgoto⁸⁵ fornecido pela Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa); também possui cobertura de 98% de coleta do resíduo sólido coletado⁸⁶, sob a responsabilidade da Autarquia de Manutenção de Limpeza Urbana (EMLURB).

Sobre a abrangência desses serviços nas CIS, segundo os dados do Atlas de Infraestrutura Pública em Comunidades de Interesse Social (2014), esta cidade possui um total 545 CIS, dentre as quais 93% (2.400) dispõem de canalização nos domicílios para o abastecimento de água; no entanto, somente 51% das unidades habitacionais (1.351) tem acesso à água pelo menos uma vez ao dia. A outra metade recebe abastecimento em dias alternados ou não recebem água. No que se refere ao esgotamento sanitário, 83,5% das CIS apresentaram precariedade no serviço de esgotamento. “Em mais da metade das unidades pesquisadas, constatou-se que há lançamento de esgoto em galerias de águas pluviais (54%)” (ATLAS, 2014, p. 75). Em relação ao serviço de coleta de resíduos sólidos, aproximadamente, em uma entre cada dez unidades de coleta pesquisadas, o lixo não era coletado. Nesses casos, era mais frequente a ocorrência de lixo queimado, depositado em caçambas ou a céu aberto (ATLAS, 2014).

Importante enfatizar o alerta do pesquisador Mike Davis, em seu livro *Planeta Favela*, sobre as consequências relacionadas à má distribuição dos serviços de saneamento. Segundo o autor, a ausência ou insuficiência de saneamento vem a acarretar, diariamente, a morte de 30 mil pessoas por doenças, representando, assim, 75% moléstias que afligem a humanidade (DAVIS, 2006). Portanto, as desigualdades socioterritoriais que implicam as disparidades no acesso aos serviços públicos urbanos como os de saneamento básico vêm:

[...] repercutindo sobre o padrão de distribuição das doenças no tecido urbano. [...] Continuam a gerar adoecimentos e mortes nas cidades brasileiras, inclusive nas regiões metropolitanas, atingindo principalmente os grupos populacionais mais pobres. Entre as doenças decorrentes de problemas na infraestrutura urbana de saneamento estão a filariose, a esquistossomose, a hepatite infecciosa, a poliomielite, a febre amarela e também a dengue (ALVES; CARMO; JOHANSEN, 2016, p. 425).

⁸⁵Disponível em: https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2023/03/Tabela-Resumo_Ranking-do-Saneamento-de-2023.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

⁸⁶ Disponível em: <https://www.aguaesaneamento.org.br/municipios-e-saneamento/pe/recife>. Acesso em: 25 maio 2023.

A distribuição das doenças no tecido urbano do Recife relacionada às desigualdades socioterritoriais foi objeto de um estudo publicado na *Revista Franco-brasileira de Geografia*, em 2020, com o título *Novo coronavírus, velhas desigualdades: distribuição dos casos, óbitos e letalidade por SRAG decorrentes da Covid-19 na cidade do Recife*. Esta pesquisa teve o objetivo de revelar como a pandemia da Covid-19 atingiu de forma distinta o território recifense⁸⁷. A partir das “análises realizadas conclui-se que a doença, apesar de tornar toda a população vulnerável ao contágio, tende a ter um maior poder de letalidade nas áreas mais pobres e com maior proporção de população negra” (BITOUN *et al.*, 2020, p. 1). Todavia, diversos fatores podem estar associados a condições estruturais de renda, habitação, e precariedade no acesso ao saneamento básico que fragilizam a saúde de tais populações e dificultam as ações de prevenção e convivência com a doença (BITOUN *et al.*, 2020).

Abordar a problemática de desigualdade no acesso aos serviços urbanos relacionada às UCNs suscita considerar diversas implicações, como a do planejamento urbano para alguns e da cidadania para outros (MARICATO, 2013). A tônica dessa dinâmica espacial ao promover a “[...] implantação diferencial dos serviços coletivos” (SANTOS, 2020, p. 107), implica uma grande fatia do orçamento público direcionada ao atendimento dos interesses da cidade econômica em detrimento das demandas da cidade social (SANTOS, 2020). Segundo Rolnik (2000, p. 2), “Uma cidade dividida entre a porção legal, rica e com infraestrutura e a ilegal, pobre e precária, a população que está em situação desfavorável acaba tendo muito pouco acesso a oportunidades de trabalho, cultura ou lazer”.

A lógica desigual de constituição das cidades influencia a realidade socioterritorial das UCNs, pois os territórios da UCNs tanto em seu perímetro interno quanto no seu entorno imediato são também tensionados pelo estabelecimento de habitações de alto padrão. As moradias consideradas de alto padrão são definidas pelo alto valor agregado

⁸⁷ Para a realização da coleta dos dados, foram utilizados os registros acumulados da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG), do período de 24 de abril a 9 de outubro de 2020, dos boletins epidemiológicos da Secretaria Municipal de Saúde, e a composição dos estratos de bairros a partir da variável única que seja o percentual de CIS da área do bairro; para realizar a estratificação, recorreu-se às informações disponíveis no Atlas das Infraestruturas Públicas em Comunidades de Interesse Social do Recife (BITOUN *et al.*, 2020, p. 1).

na sua construção e localização, pelos investimentos despendidos em segurança pessoal, patrimonial, assim como pela promoção de conforto e funcionalidade e lazer de alto nível e sustentabilidade (PÁDUA, 2015). De acordo com o estudioso urbanista Rafael Faleiros de Pádua, as propostas imobiliárias voltadas ao alto padrão de consumo são identificadas na atualidade por: “[...] três principais matrizes discursivas: sustentabilidade (a preocupação com o verde, a ecologia); a qualidade de vida (lazer, saúde e bem-estar) e a segurança” (PÁDUA, 2015, p. 156).

Pode-se exemplificar as UCNs tensionadas por essas tipologias habitacionais em Recife: UCNs ARIE Mata das Nascentes e ARIE Lagoa do Araçá, que não apresentam em seus territórios assentamentos populares como as ZEIS e CIS. Neste caso, a UCN ARIE Mata das Nascentes está inserida em uma região que possui grande valor imobiliário, “[...] por estar inserida na malha da cidade com infraestrutura e equipamentos urbanos disponíveis. Em seu perímetro estão o loteamento Alphaville e a residência dos proprietários da área a oeste da UCN” (RECIFE, 2020, p. 7). Já a ARIE Lagoa do Araçá é estabelecida em uma região que possui grandes investimentos públicos em infraestrutura urbana como equipamentos de esporte, lazer, segurança, etc., o que confere ao território alta valorização imobiliária.

Tais áreas podem ser denominadas, segundo Maricato, como “Ilhas de primeiro mundo” ou “bairro de alta qualidade de vida” (MARICATO, 1995). “Esses circuitos fornecem a ilusão de um espaço relativamente homogêneo, contando com comércio e serviços sofisticados” (MARICATO, 1995, p. 12), uma vez que a tônica dos investimentos públicos nessas localidades é de abertura de novas frentes de localização voltadas a expansão do mercado imobiliário. Em referência à cidade de São Paulo, diz Maricato (2013, p. 159):

Ao invés de priorizar o caráter público e social dos investimentos municipais em uma cidade com gigantescas carências, o governo municipal o fez de acordo com interesses privados, em especial de empreiteiras de construção pesada e agentes do mercado imobiliário.

Em consonância com a necessidade de expansão do capital, há movimentos especulativos que “[...] se interligam com a posição no mercado numa estrutura mutável de relações espaciais que privilegia, por sua vez, certas localizações e certos territórios para a acumulação capitalista” (HARVEY, 2014, p. 51). Nessa dinâmica, os produtos imobiliários atribuem às áreas naturais a condição de espaços privilegiados que agregam

valores especiais aos empreendimentos, fornecendo ao consumidor do produto “moradia” benefícios que giram em torno do provimento da qualidade de vida adquiridos pelo acesso a conforto climático e acústico, ar puro e beleza cênica, etc. Assim, argumenta Pádua:

Com o lugar, vende-se também um determinado tipo de vida integrado no que ditam “as necessidades” do momento atual. Vende-se a qualidade de vida, o verde, o estilo de vida saudável, o lazer infinito, enfim, vende-se a possibilidade de felicidade construída em uma redoma em meio ao caos da metrópole (PÁDUA, 2015, p. 153).

Dessa forma, coexistem duas tendências que se fortalecem e se retroalimentam que são expressas através de um novo padrão na localização do empreendimento lançado, aliado com um novo padrão de condomínios (PÁDUA, 2015). Essas tendências coadunam com o conceito de Desenvolvimento Sustentável ao espalhar no apelo à qualidade de vida e sustentabilidade, oferecendo soluções pela via do mercado como alternativas para os problemas que assolam as grandes cidades. Sendo assim, tais “[...] empreendimentos procuram se distinguir oferecendo diferentes ‘conceitos’ relacionados à sustentabilidade, à ecologia ou, ainda, a [...] requinte e exclusividade” (PÁDUA, 2015, p. 148).

No entanto, a expansão desses empreendimentos conta com fortes investimentos em estratégias de *marketing*, a exemplo de matérias jornalísticas inscritas nos cadernos de imóveis que divulgam novos produtos, cumprindo também o papel de fortes difusores das tendências do mercado (PÁDUA, 2015). Sendo assim,

Como base para a realização dos novos produtos imobiliários, há não só uma intensificação das técnicas modernas no processo construtivo, mas também um grande investimento ideológico. Seja através da publicidade e *marketing* dessas “novas formas de morar” na metrópole, seja através de diversos outros meios de difusão (televisão, jornais, revistas, *internet*) (PÁDUA, 2015, p. 156).

Podemos visualizar esse movimento no Recife a partir da análise de *sites* de vendas das incorporadoras imobiliárias que trazem em suas propagandas o apelo à conquista da qualidade de vida ao morar no perímetro interno ou de forma contígua às áreas naturais da cidade. Nesse sentido, tem-se como foco privilegiado os investimentos nas UCNs como podemos verificar propagandas a seguir.

O lançamento Unique Hall localiza-se no bairro da Imbiribeira, trata-se de um empreendimento da Construtora Fama, e encontra-se em fase de construção, próximo à UCN ARIE Lagoa do Araçá. Tal empreendimento tem como estratégia de *marketing* a

ênfase em valores que atribuem a condição de “[...] além de estar integrado com a natureza, todos os apartamentos com vista para a Lagoa do Araçá, numa experiência nova de qualidade de vida” (CONSTRUTORA FAMA, 2022), conforme podemos observar na peça comercial na Imagem 3⁸⁸.

Imagem 3 – Empreendimento Unique Hall, da Construtora Fama



Fonte: Fama Construtora, 2022.

Outro empreendimento selecionado para este trabalho é localizado no Bairro da Guabiraba, com o nome Condomínio Vale Verde⁸⁹, vendido em forma de lotes localizados no perímetro interno da UCN ARIE Beberibe. Como atrativo de vendas, tem sido ressaltado a localização privilegiada em um trecho de Mata Atlântica preservada e com os lotes estabelecidos sob o segundo maior lençol freático do Brasil, o que favorece o fornecimento de água mineral para a totalidade dos lotes. Dessa forma, podemos visualizar a dimensão da área verde do Condomínio Vale Verde a partir do representado na Imagem 4.

⁸⁸ Disponível em <http://www.construtorafama.com.br/empreendimento/unique-hall/> acesso em 29 janeiro de 2023

⁸⁹ Disponível em <https://vivamapio.com/detalhe/45216873/?gallery=3> acesso em 29 de janeiro de 2023

Imagem 4 – Condomínio Vale Verde



Fonte: Verde de Vida, 2021.

É importante destacar que a expansão do capital imobiliário sob territórios naturais é fortalecida por um conceito de sustentabilidade que atribui especificidade a um novo padrão de empreendimento habitacional plasmado na perspectiva ecológica que “[...] passa a fazer parte da mercadoria apartamento (ou condomínio). Ela passa a ser incorporada entre os itens da exclusividade dos empreendimentos, embutindo neles o espectro do ecologicamente correto” (PÁDUA, 2015, p 157).

Essa tendência, inscrita em consonância com o ideário do Desenvolvimento Sustentável, impulsiona o estímulo à sustentabilidade sob o viés econômico que tem como motor a adoção de iniciativas de natureza técnica, que “basicamente seria o caso de substituir crescentemente os recursos naturais não renováveis por renováveis, e de diminuir também crescentemente a poluição” (FOLADORI, 2002, p. 106) como uma medida de enfrentamento à crise ambiental.

Nesse contexto, as saídas apontadas abarcam medidas que vão desde a adoção de “tecnologias limpas” à utilização de matérias-primas ditas ecológicas, redução dos danos causados pela poluição, a reciclagem de resíduos sólidos e mudanças comportamentais sem, no entanto, atingir as bases da destrutividade e suas determinações sociais (SILVA, 2013, p. 20).

Nesse movimento, há o estímulo ao consumo consciente a partir de mecanismos que permeiam as estratégias das construtoras em adotar em seus processos produtivos novas tecnologias sob uma perspectiva sustentável, como podemos observar na matéria

comercial da Imobiliária Eduardo Feitosa, intitulada *Empreendimentos Sustentáveis: tendência necessária no mercado*,⁹⁰ que busca combinar:

Eficiência energética, uso racional da água e reutilização de materiais. Estas são algumas das características dos chamados prédios verdes, que estão mudando gradativamente o processo de planejamento e construção de edifícios (IMOBILIÁRIA EDUARDO FEITOSA, 2020).

Nessa perspectiva, um mecanismo que vem a fortalecer essa tendência é a adoção de selos verdes voltados à certificação de empresas e empreendimento. No Brasil, o processo de rotulagem tem sua operacionalização de forma voluntária, podendo ser emitido por órgãos estatais⁹¹, organizações não governamentais (ONGs) ou pelas próprias empresas. Desse modo, os interessados em adquirir os selos sustentáveis deverão atender critérios técnicos de avaliação referentes à adoção de mecanismos que promovam a eficiência energética e uso racional da água, entre outros.

No entanto, vale salientar que esses mecanismos de certificação ancorados em critérios técnicos possuem limitações que revelam “[...] a medida e o critério da produtividade capitalista, necessariamente expansionista espacialmente, o que impõe limites para pensar a certificação como um elemento que garanta a ‘sustentabilidade’ desse ou daquele empreendimento” (PADUA, 2015, p. 157). Desse modo, é necessário considerar que esses selos podem vir a se configurar como meras estratégias de *marketing* para a promoção da expansão imobiliária nas cidades. Nesse sentido, atualmente, a construção civil é o setor que mais busca a certificação no Brasil.

Essas tendências estão inscritas dentro de uma lógica de valorização do espaço que reproduz desigualdades socioterritoriais expressas nos dizeres de Harvey quando enfatiza que “os ricos têm a desfaçatez de ostentar seus espaços urbanos excludentes”

⁹⁰Disponível em <https://blog.eduardofeitosa.com.br/empreendimentos-sustentaveis-tendencia-necessaria-no-mercado/> acesso em 30 de janeiro de 2023.

⁹¹ Vale salientar que a prefeitura do Recife, por meio da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade, possui um programa de certificação sustentável intitulado Selo Verde: certificado ambiental “Para receber o Selo de Sustentabilidade, o empreendimento habitacional ou comercial deve obedecer a cinco critérios obrigatórios e, de acordo com o número de critérios atendidos, o projeto ganha os seguintes selos: Diamante, Ouro, Prata ou Bronze. As pontuações são referentes às ações nas variáveis: Água; Energia; Gases do Efeito Estufa; Resíduos; Áreas Verdes e Biodiversidade. Disponível em <http://meioambiente.recife.pe.gov.br/noticias/prefeitura-do-recife-concede-selo-verde-para-estabelecimentos-que-adotam-medidas>. Acesso em: 31 jan. 2023.

(HARVEY, 2014, p. 141). Desse modo, tal tendência tem como efeitos colaterais a combinação de fatores que:

Reproduz-se no momento atual lançando as bases da "sustentabilidade", que, por outro lado, tem seu papel como argumento para remoções de comunidades empobrecidas e favelas, sendo uma peça no processo de segregação necessária à realização da valorização do espaço [...]. O "sustentável" passa a tomar o lugar do "não ecológico", do "não sustentável", da pobreza (PÁDUA, 2015, p. 158).

Essa afirmação pode ser problematizada a partir da análise de processos de licenciamento ambiental para a instalação de empreendimentos habitacionais no perímetro interno das UCNs do Recife. O caso analisado trata-se de um parecer⁹² emitido pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano do Recife (CDU)⁹³, tendo como objeto o processo de legalização⁹⁴ do já referido condomínio habitacional chamado Vale Verde, que possui 78 casas, localizado no Bairro da Guabiraba, e inserido na Unidade de Conservação Beberibe – UCN Beberibe. O parecer em questão voltou-se para dois pontos principais, quais sejam:

1 – Garantir a implantação de esgotamento sanitário e drenagem para evitar a contaminação dos cursos de água no entorno; e 2 – Garantir uma solução para conservação, manutenção da área verde pública ou do condomínio, de modo a evitar a invasão de terrenos públicos como já acontece na região (CDU, 2022, p. 1).

No que tange ao primeiro ponto, consta no parecer a análise do Memorial de Impacto elaborado pela incorporadora no qual são descritas as soluções técnicas propostas para o saneamento da área. Já no segundo ponto, foi feita uma indicação para que a área seja definida pelo poder público como reserva ambiental, porém, gerida e

⁹²Disponível em <https://licenciamento.recife.pe.gov.br/sites/default/files/CDU%20abril22%20parecer%20Circe%20Monteiro.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2023.

⁹³ De acordo com o Plano Diretor do Recife, art. 191, o Conselho de Desenvolvimento Urbano é o órgão colegiado, de natureza deliberativa do sistema de licenciamento urbano, composto de representantes do poder público e da sociedade civil, nos termos da legislação específica.

⁹⁴ De acordo com a Lei de Uso e ocupação do solo Lei n. 16.176/1996, em seu art. 62, dispõe que a instalação de Empreendimentos de Impacto no município é condicionada à aprovação, pelo Poder Executivo, de Memorial Justificativo que deverá considerar o sistema de transportes, meio ambiente, infraestrutura básica e os padrões funcionais e urbanísticos de vizinhança, e que esse deve ser apreciado pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano – CDU (RECIFE, 1996).

conservada pelo condomínio (CDU, 2022), sendo assim, foram feitas as seguintes considerações:

Todos conhecemos as dinâmicas urbanas de uma cidade como a nossa, com profunda desigualdade social e onde a simples informação de que estes terrenos em fundo de vale seriam públicos já os colocariam como passíveis de serem invadidos. É o que já está acontecendo nas imediações dos condomínios vizinhos e do conjunto Bola na Rede. Finalmente, lembramos que os moradores do condomínio Vale Verde fazem parte da pequena parcela da população que podem escolher onde morar e que estão justamente à procura das vantagens de habitar em áreas verdes com qualidades ambientais. Neste sentido, seriam estes os mais interessados em proteger e conservar áreas ambientais, sendo este o grande diferencial de habitar em uma APA, colaborar na conservação do meio ambiente e na garantia de melhor qualidade de vida futura para todos. Assim, este parecer também recomenda que a solução de gestão destas áreas de reserva ambientais seja apresentada, discutida e aprovada no CDU (CDU, 2022, p. 4).

Importante destacar, no posicionamento do CDU, um alerta quanto à adoção de mecanismos privatistas para a gestão de espaços de conservação ambiental em detrimento da gestão ambiental pública⁹⁵. Vale salientar que esses, além de privilegiar a propriedade privada da terra, podem abrir precedentes para o fortalecimento de projetos urbanísticos que, utilizando-se do discurso da “sustentabilidade”, promovem ou barganham remoções de populações empobrecidas, de favelas, tidas como não sustentáveis ou/e infratores ambientais, contribuindo para intensificar o processo de segregação tão necessária à valorização da terra urbana.

[...] muitos desses territórios surgiram há décadas, em terrenos que não eram valorizados pelo mercado imobiliário, em áreas com restrições ambientais, muitas delas alagáveis ou íngremes. Foram “aterradas” ou “escaladas” pelos que necessitavam construir suas casas. Os anos passaram e, com o crescimento das cidades, essas localidades, antes “periféricas”, passaram a estar na mira do mercado imobiliário (LACERDA; COSTA, 2021).

⁹⁵ Vale enfatizar que na cidade do Recife foi aprovada a Lei n. 18.824/2021, que dispõe sobre o regime das concessões e permissões de serviços públicos municipais, dentre eles estão: “fica o Executivo autorizado a conceder o uso e os serviços de operação, administração, conservação, manutenção, implantação, reforma, ampliação ou melhoramento dos projetos aprovados pelo Conselho Gestor de Parcerias Estratégicas do Recife – CGPar” (RECIFE, 2021), sendo previsto a concessão de praças e parques urbanos sob gestão da iniciativa privada pelo período de 30 anos. Segundo matéria do Jornal Marco Zero Conteúdo, com o título *Precisamos democratizar e não privatizar, os parques do Recife*, são enfatizados o processo de privatização dos parques do Recife. Diz a matéria: [...] “essa absurda PPP é ruim porque estamos na capital mais desigual do país e vai criar ainda mais um fosso entre ricos e pobres” (VERGOLINO, 2022).

Essas iniciativas, em consonância com dinâmicas históricas e estruturais de apropriação desigual à terra urbana, hoje se expressam na forma de investimentos imobiliários, reiterando a tendência à expansão dos condomínios e loteamentos fechados no perímetro das UCNs do Recife. Isso implica que o mercado segue na disputa desses espaços “[...] em meio ao abandono da miséria urbana, em que pobres lutam para construir algum tipo aceitável de existência para si mesmos” (HARVEY, 2014, p. 166), principalmente em uma cidade que é considerada uma das capitais mais desiguais do Brasil. Desse modo, reafirmamos com David Harvey que essas concepções de promoção da conservação ambiental, em consonância com a propriedade privada da terra, não “[...] produz[em] uma situação harmoniosa em que a condição de todos é melhor. Produz[em], em vez disso, níveis ainda mais elevados de desigualdade social” (HARVEY, 2001, p. 120).

Desse modo, tem-se a contínua reprodução de ciclos de segregação socioespacial (RODRIGUES, 2013), de modo que:

Nas zonas selvagens encontram-se os pobres, os violentos, [...] a sujeira, a falta de verdes e de equipamentos de uso coletivo. Nas civilizadas moram os que estão constantemente ameaçados e para se defenderem criam (incorporação imobiliária) e usufruem (compradores/moradores) de enclaves que contam com áreas verdes, equipamentos coletivos, limpeza, [...] além de serem tidos como “sustentável” (RODRIGUES, 2013, p. 161).

Seguindo e colaborando com essa lógica de produção do espaço, e alinhada aos interesses expansionistas do capital, tem-se que a aplicabilidade do ordenamento urbano ocorre de forma desigual e arbitrária, conforme abordamos no segundo capítulo deste trabalho. Os modelos adotados pela gestão pública têm como referência a “cidade ideal”, que contrasta, profundamente, com a “cidade real” marcada por conflitos e profundas contradições, pois o Estado não pode eliminar “[...] a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares” (MARX, 2010, p. 60). Portanto, a elaboração de:

[...] coeficientes, recuos, taxas e índices cuja obediência produziria uma cidade saudável acaba por produzir imensos territórios de eterna ilegalidade, nos quais não valem quaisquer dessas regras, produzindo assim efeitos contrários àqueles que os índices pregam (ROLNIK, 2000, p. 9).

Sendo assim, as ações regulatórias voltadas ao monitoramento e controle ambiental, propostas nos Planos de Manejo das UCNs do Recife, repousam sobre essas

contradições. Nesse caso, existe uma preocupação para os riscos de expansão desses assentamentos e, conseqüentemente, uma significativa pressão sobre os recursos naturais, exigindo monitoramento contínuo desses espaços (RECIFE, 2020). Tais medidas são atribuições do Órgão Gestor Ambiental, de modo que suas competências serão abordadas no próximo subitem.

4.2.1 A função regulatória do Órgão Gestor Municipal das Unidades de Conservação da Natureza (UCNs) do Recife

As políticas ambientais regulatórias se referem à elaboração de legislação específica que define normas sobre o uso e o acesso ao meio ambiente natural com seus recursos; para sua efetividade, estão previstos os aparatos institucionais que garantam o cumprimento da lei. No Brasil, as políticas regulatórias marcaram o primeiro momento das políticas ambientais, principalmente o período de 1930 a 1971, que “[...] é caracterizado pela construção de uma base de regulação dos usos dos recursos naturais” (BEIRAS, 2003, p. 525) e foram sendo balizadas por meio de “[...] iniciativas governamentais articuladas nos campos da gestão dos recursos hídricos, do manejo florestal, no controle da poluição, prevenção e combate a incêndios florestais” (MANSANO; PINA, 2016, p. 302). Esses instrumentos normativos, que devem ser efetivos, com vistas a alcançarem metas ambientais, as quais são mediadas por um conjunto de penalidades previstas para os aqueles que as descumprirem (MANSANO; PINA, 2016). Sendo assim, “[...] há uma clara imposição com base na força da lei e na correspondente punição daqueles que não se aliam a esses tipos de instrumentos” (MANSANO; PINA, 2016, p. 302).

A atuação regulatória do Órgão Gestor Ambiental do Recife é norteadada pelo Código de Meio Ambiente e Equilíbrio Ecológico, Lei n. 16.243/1996, que atribui, como uma das competências constitucionais do município, o controle ambiental. A atividade de controle é responsável por efetuar a fiscalização, o monitoramento e o controle da exploração dos recursos naturais, da paisagem e do patrimônio construído do Recife (RECIFE, 1996). Esta prevê sanções de caráter administrativo, sendo essas, segundo o art. 1, da Lei n. 18.211/ 2016, consideradas como “toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente,

conforme disposto nesta Lei e no seu regulamento, sem prejuízo de outras infrações tipificadas na legislação vigente” (RECIFE, 2016).

A atuação regulatória do órgão ambiental nas UCNs está estabelecida no Sistema Municipal de Unidades de Proteção, em seu art. 57, o qual determina que:

O órgão gestor ambiental municipal deverá proceder a um monitoramento periódico das Unidades que integram o SMUP Recife, através de vistorias técnicas e utilizando os recursos técnicos apropriados, visando ao controle do seu uso e ocupação e à possível adequação de seus limites, promovendo a sua revisão, quando necessário, através de lei (RECIFE, 2014, p. 28).

No entanto, o Plano de Manejo de cada UCN estabelece parâmetros urbanísticos específicos com a finalidade de regular e estabelecer padrões de uso e ocupação do solo compatíveis com as características de cada setor. Para isso, serão adotados os seguintes parâmetros (RECIFE, 2021):

I – Coeficiente de Aproveitamento Máximo é o índice medido pela capacidade de suporte de cada setor que, multiplicado pela área do terreno, resulta na área de construção que não pode ser ultrapassada, devendo ser consideradas para fins de cálculo as regras previstas no Plano Diretor do Recife; II – Taxa de Solo Natural que é percentual mínimo da área a ser mantida em suas condições naturais, garantindo a permeabilidade; III – Gabarito é a altura máxima permitida para as edificações, cuja medição seguirá regramento geral estabelecido na legislação urbanística municipal, para a Zona onde o terreno se situa; [...] IV – Afastamentos representam as distâncias que devem ser observadas entre a edificação e as linhas divisórias do terreno, constituindo-se em afastamentos frontal, lateral e de fundos, cujo cálculo seguirá regramento geral estabelecido na legislação urbanística municipal, para a Zona onde o terreno se situa (RECIFE, 2021, p. 90).

Entretanto, na aplicação dos mecanismos regulatórios às ocupações irregulares, de populações de baixa renda localizadas nas UCNs do Recife, essas são comumente autuadas, sob o argumento de provocarem danos a esses *habitats*. Sendo assim, medidas são prescritas mediante as situações descritas no Código de Meio Ambiente: a) poluição das águas provenientes do lançamento irregular de efluentes; b) disposições irregulares de resíduos sólidos ou rejeitos em praias, no mar ou quaisquer recursos hídricos; c) uso inadequado ou poluição do solo urbano, motivadas por utilização do solo como destino final de resíduos domésticos ou de construção civil; movimentação de terra ou impermeabilização irregulares do solo; d) e causar danos às áreas verdes no que tange a erradicar, danificar ou podar árvores, palmeiras e arbustos, nativos ou exóticos, em desacordo com a legislação pertinente (RECIFE, 2016).

Para essas infrações, estão previstas a aplicação de sanções administrativas como as descritas no art. 9º da referida lei, que prevê:

I – Multa simples⁹⁶; II – Multa diária⁹⁷; III – Apreensão do produto, bens ou de instrumento utilizado na infração; IV – Destruição ou inutilização do produto, bens ou instrumento; [...] VI – Embargo parcial ou total da obra/edificação ou empreendimento; VII – demolição de obra/edificação; VIII – interdição parcial ou total da atividade; IX – restritivas de direito (RECIFE, 2016).

É importante destacar, conforme já mencionado ao longo deste trabalho, que os mecanismos regulatórios ancorados na racionalidade técnica significam que a “[...] função da lei seria apenas o de estabelecer os padrões satisfatórios de qualidade para seu funcionamento” (ROLNIK, 2000, p.5). Sendo assim, em que pese taxas de ocupação do solo, coeficientes de aproveitamento, tamanhos mínimos de lotes, etc. estarem previstos em lei, são normas estabelecidas a partir do pressuposto que grande parte da sociedade possui condições para alcançar esses padrões. Tais medidas desconsideram a realidade das cidades constituídas por desigualdades socioterritoriais no acesso à terra para população, em descompasso com a reprodução dos mercados imobiliários urbanos (ROLNIK, 2000). Com isso, aprofundam as “[...] as contradições entre as cidades cada vez mais extensas e com territórios de precariedade cada vez maior [...]” (ROLNIK, 2000, p. 6).

Essa dinâmica induz a que as ações regulatórias de controle ambiental sejam potenciais tensionadores de conflitos socioambientais, envolvendo ocupações irregulares promovidas por populações pobres que ocupam as áreas ambientalmente protegidas e o Órgão Gestor Municipal. Tal realidade pode ser exemplificada pelo conflito ambiental que envolve a atuação do Órgão Gestor Municipal e a Comunidade do Zeppelin, registrado no Mapa de Conflito: Injustiça ambiental e Saúde no Brasil, produzido pela

⁹⁶ De acordo com o art. 14 da referida Lei, o valor da multa simples “será fixado no regulamento desta Lei e corrigido periodicamente com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 200,00 (duzentos reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)” (RECIFE, 2016).

⁹⁷ De acordo com o estabelecido no art. 15 da referida Lei, a multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo e ainda nos casos de descumprimento de embargo, interdição ou termo de compromisso (RECIFE, 2016).

Fiocruz⁹⁸. Maricato (2013) expressa essa dinâmica bem comum nas cidades brasileiras, da seguinte forma:

Os moradores já instalados nessas áreas, morando em pequenas casas onde investiram suas parcas economias enquanto eram ignorados pelos poderes públicos, lutam contra um processo judicial para retirá-los do local. Nesse caso, eles são vistos como inimigos da qualidade de vida e do meio ambiente (MARICATO, 2013, p. 168).

Desse modo, o caráter tecnicista das políticas ambientais regulatórias está longe de ser neutro, pois “o espaço urbano não é apenas um mero cenário para as relações sociais, mas uma instância ativa para a dominação econômica ou ideológica [...]” (MARICATO, 2013, p. 168). Nesse sentido, tais políticas podem conduzir tanto ao controle rígido quanto à flexibilidade da norma, e o que irá definir o caminho serão os interesses de setores hegemônicos; portanto, as escolhas relativas à aplicação da norma estão sujeitas às influências dos agentes produtores do espaço, sejam eles de proprietários, empreiteiras, mercado imobiliário, dentre outros (ROLNIK, 2000). Em consonâncias com esses interesses, na atualidade, estão sendo engendrados processos de flexibilização do aparato regulatório urbano do Recife, por meio da revisão do Plano Diretor da Cidade. Tais medidas trazem consequências para as UCNs e para a garantia de permanência dos assentamentos populares que integram esses territórios como as ZEIS.

4.3 O PROCESSO DE FLEXIBILIZAÇÃO DO APARATO REGULATÓRIO URBANO DO RECIFE E SEUS REBATIMENTOS NAS GARANTIAS SOCIOAMBIENTAIS

⁹⁸ Esse conflito foi desencadeado em 2012, a partir da realização de ações de fiscalização efetivadas pelo Órgão Gestor Ambiental, motivadas por denúncias da imprensa local e pela ação do Ministério Público de Pernambuco que requisitou intervenções do poder municipal na localidade, conforme abordamos no item anterior deste trabalho. No entanto, tais medidas foram executadas sem a promoção do devido diálogo com os moradores sobre as ações pretendidas pela municipalidade no território, de modo tal que esses foram surpreendidos com a chegada de tratores responsáveis pela demolição de algumas casas ainda não habitadas. Tão grande a gravidade da ação que motivou a realização de protestos contra possíveis processos de despejos, sendo reivindicado na ocasião também a inclusão da população ocupante em programas habitacionais (MAPA DE CONFLITOS, FIOCRUZ, c2023).

A conjuntura regressiva orquestrada pelo projeto ultraneoliberal⁹⁹ tem impulsionado a desregulamentação de garantias socioambientais por todo território nacional. Esse processo ganhou capilaridade no momento atual a partir de iniciativas dos governos municipais, expressas na revisão dos Planos Diretores das cidades, e constituem estratégias do capital voltadas para a eliminação das barreiras jurídicas de modo a favorecer o seu fluxo permanente, condição essencial para que o espaço possa ser transformado em um ativo financeiro que circula livremente no mercado financeiro global (ROLNIK, 2019). Assim,

Concretiza-se, [...] o projeto de conferir flexibilidade e agilidade às intervenções urbanísticas para responder aos tempos de circulação e valorização da capital. As intervenções urbanísticas são, então, definitivamente liberadas [...] (ROLNIK, 2019, p. 37).

O que se quer destacar é o papel do Poder Legislativo ao engendrar arranjos legais como forma de impor nas cidades a “[...] regressão dos estatutos regulatórios destinados a proteger o trabalho, e o ambiente da degradação tem envolvido a perdas de direitos” (HARVEY, 2001, p. 123), mesmo que à revelia da vontade popular (HARVEY, 2001).

A recente revisão do Plano Diretor da cidade do Recife, aprovado pelo Legislativo municipal e instituído pela Lei n. 18.770/2020, deu-se através de um processo amplamente criticado pela opinião pública, cujos questionamentos vão desde o processo licitatório para a escolha da consultoria até a etapa de consulta popular, a qual foi atribuída a alcinha de mero cumprimento de formalidades. Já a etapa de aprovação do novo texto (revisão) na Câmara Municipal foi questionada pelos movimentos sociais dada a forma aligeirada que se deu a sua aprovação, com discussão superficial, fora do prazo regimental, com emendas aprovadas de modo aligeirado e sem a devida anuência da participação popular. Tal processo ocorreu de forma remota, em meio ao período pandêmico, o que veio a impossibilitar a garantia da efetiva participação social, o que é relevante, pois se trata de uma das leis mais fundamentais para o regimento das cidades, responsável por tecer “[...] temas como o crescimento da cidade, a mobilidade, a proteção ambiental” (Em meio [...], 2020).

⁹⁹ “As consequências mundiais da crise de 2008 impuseram um aprofundamento dos pressupostos neoliberais passando ao que chamamos hoje de ultraneoliberalismo” (CISLAGHI, 2020).

Tais acontecimentos foram amplamente denunciados pelos movimentos sociais, como podemos observar na reportagem do portal de notícia do *Articulação Recife de Luta*, com o título *Em meio à pandemia e no apagar das luzes de 2020, a Câmara de Vereadores se reúne para aprovar o Plano Diretor do Recife*. Esta matéria traz um alerta para os atropelos desse processo ao denunciar que “o plano foi elaborado em menos de 6 meses, em um contexto de cerceamento da participação da população e de um processo coberto de irregularidades” (Em meio [...], 2020).

A revisão do Plano Diretor afeta a regulação das UCNs do Recife, pois institui a possibilidade do aumento do coeficiente construtivo para as áreas que ainda não tiveram seus percentuais estabelecidos em seu Plano de Manejo¹⁰⁰. O site de notícia *Marco Zero Conteúdo* traz um alerta em matéria, veiculada no dia 17 de dezembro de 2020, sobre os riscos dessa medida ao relatar “que se a Prefeitura não fizer seu dever de casa e não regulamentar o uso das áreas, valem as regras das áreas não protegidas vizinhas” (FRANÇA, 2020a). O artigo 94^a do Plano Diretor § 1º prevê:

Caso não sejam definidos parâmetros urbanísticos nos Planos de Manejo, serão aplicáveis, no que couber, os parâmetros das zonas urbanísticas onde as Unidades de Conservação da Natureza (UCN) estiverem inseridas, observadas as condições estabelecidas pelos órgãos competentes (RECIFE, 2021, p. 40).

Outro destaque referente às UCNs no processo de revisão que diz respeito ao aumento do seu coeficiente de aproveitamento sob a condição de aplicação de “outorga onerosa do direito de construir¹⁰¹” ou a “transferência do direito de construir¹⁰²”, como descreve o § 3º do mesmo artigo:

Na hipótese de os Planos de Manejo estabelecerem coeficiente de aproveitamento máximo maior do que os previstos na presente lei, incidirá a aplicação do instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir ou

¹⁰⁰ É importante destacar que ainda estão sendo finalizados os planos de Manejo das UCNs: Parque dos Manguezais; Orla do Rio Capibaribe; Mata Uchoa, estando essas áreas extremamente suscetíveis a essa medida.

¹⁰¹ Segundo o descrito no Estatuto da Cidade, no art. 28, “o Plano Diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário (BRASIL, 2001, p. 266).

¹⁰² Segundo o descrito no Estatuto da Cidade, no art. 35, a “Lei municipal, baseada no Plano Diretor, poderá autorizar o proprietário do imóvel urbano, privado ou público, exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no Plano Diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário [...]” (BRASIL, 2001, p. 266) para os mais variados fins dentre os quais preservação ambiental.

da Transferência do Direito de Construir sobre a diferença entre o coeficiente previsto no Plano de Manejo e o coeficiente básico (RECIFE, 2021, p. 40).

É importante enfatizar que o aumento das possibilidades construtivas em áreas de conservação ambiental vem a favorecer ainda mais a especulação imobiliária, pois implica aplicar na UCN os parâmetros construtivos de seu entorno, jogando por terra sua peculiaridade como área protegida. Nesse caso, mesmo que prevista a contrapartida financeira¹⁰³ em favor da municipalidade, tal medida poderá não compensar em face dos danos ambientais que a instalação desses empreendimentos pode causar a esses *habitats*, dentre os quais podemos destacar a perda de biodiversidade, poluição, dentre outros.

A estudiosa urbanista Raquel Rolnik, em seu artigo *Regulação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção*, traz um alerta sobre a implementação de tais medidas, de modo que essas visam captar parte da mais-valia, em troca de contrapartida que pode ser efetivada através do pagamento em dinheiro ou em melhorias de infraestrutura e até na construção de moradias populares (ROLNIK, 2000). Contudo, “o mercado imobiliário apropriou-se com rapidez desses mecanismos, aprendendo a expandir seus lucros, a aviltar as contrapartidas, a dominar as mesas de negociação [...]” (ROLNIK, 2000, p. 11).

Quanto à proteção dos direitos sociais, o processo de revisão do Plano Diretor também veio a afetar os assentamentos de populações de baixa renda do Recife, como as ZEIS. É importante destacar que a Lei n. 16.113/95, em seu art. 7º, estabeleceu o perímetro 250m² como limite máximo dos lotes nas áreas ZEIS, sendo este um importante mecanismo para proteção desses assentamentos. A definição do tamanho reduzido para os lotes gera um obstáculo à especulação imobiliária nessas zonas, já que o mercado anseia por áreas mais extensas para a efetivação dos seus investimentos, principalmente quando inseridas nas localidades mais valorizadas da cidade, portanto:

A área de até 250m² inviabiliza a realização de empreendimentos de maior porte voltados a camadas com rendas superiores. A exceção possível está prevista no artigo 12, com relação aos lotes destinados à implantação de

¹⁰³ Tal mecanismo é regulamentado pela Lei n. 18.900, de 23 de março de 2022 sendo a contrapartida financeira estabelecida mediante um cálculo específico e, de acordo com o seu art. 5, poderá ser paga à vista ou em até 4 (quatro) parcelas.

equipamentos urbanos, que poderão exceder o limite do lote máximo estabelecido na Lei do Prezeis (MORAES, 2020, p. 5).

O processo de desregulamentação impetrado na referida revisão atingiu fortemente as ZEIS ao possibilitar a autorização para o remembramento desses espaços, mesmo que ultrapassando o limite legal de 250 m². Tal medida veio a atacar um dos mecanismos mais importantes utilizados para conter a especulação imobiliária nesses territórios, e assim fere a segurança dos assentamentos habitacionais, ao abrir a:

Possibilidade de remembrar – juntar e reunir terrenos diferentes em único lote – elimina um dos mecanismos criados pela legislação das ZEIS para proteger as comunidades. Em lotes maiores, é possível construir prédios maiores, o que impulsionaria o preço dos aluguéis e expulsaria os atuais moradores dessas áreas (FRANÇA, 2020b).

Outro mecanismo impetrado contra os assentamentos populares diz respeito à permissão de trazer “[...] para essas Zonas Especiais tratamento igual ao de outras zonas da cidade onde se pretende incrementar o mercado imobiliário” (LACERDA, 2021). Para tanto, o novo Plano Diretor de Recife prevê, em seu art. 75, Parágrafo Único, que “os imóveis localizados em ZEIS e lindeiros aos eixos de transporte público – vias radiais e perimetrais, contidas nas Zonas de Reestruturação Urbana (ZRU) – poderão adotar parâmetros da ZRU, desde que submetidas à anuência do Fórum PREZEIS” (RECIFE, 2022).

Essas flexibilizações da norma jurídica possibilitam a abertura de precedentes para a expansão imobiliária nas áreas protegidas da cidade, abrindo, assim, as “porteiras” das UCNs e ZEIS, podendo significar a aniquilação e/ou descaracterização desses territórios. Tais iniciativas vêm a provocar o aprofundamento das desigualdades sociais ao abrir precedentes legais para o processo de expulsão das populações inseridas nesses territórios. A totalidade do processo de flexibilização da política urbana vem como um rolo compressor sobre a proteção dos elementos naturais e as garantias para reprodução social das populações pobres numa arena onde tudo, da natureza a todas as necessidades e aspirações humanas, pode vir a ser incorporado aos ditames da acumulação do capital, tornando-se potencialmente lucrativo (MÉSZÁROS, 2011).

Tal realidade desafia a gestão ambiental das UCNs e convoca para a importância da garantia da participação social como forma de provocar o tensionamento aos retrocessos à proteção ambiental e à reprodução social das populações que habitam esses

territórios, de modo que essas possam ocupar os espaços de decisão que, por definição, representam espaços em disputa e de conflitos (LOUREIRO, 2008).

4.4 A GESTÃO PARTICIPATIVA DAS UCNs

A gestão ambiental pública é compreendida como “[...] o processo de mediação de interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construídos [...]” (QUINTAS, 2006, p. 30). O processo de gestão pública das UCNs, ancorado na racionalidade técnica, revela a inadequação da alardeada neutralidade, visto que ao promover o ordenamento e controle do uso dos recursos naturais ali existentes em sua área de jurisdição, o faz em dado contexto sócio-histórico no qual os setores hegemônicos na produção do espaço tendem a definir a condução da gestão pública em favor de seus interesses de classe.

Por serem detentores de poder econômico ou de poderes outorgados pela sociedade, determinados atores sociais possuem, por meio de suas ações, capacidade variada de influenciar direta ou indiretamente na transformação da qualidade ambiental. É o caso dos empresários (poder do capital) [...] (QUINTAS, 2006, p. 30).

Por outro lado, o Estado, como vimos anteriormente, tende a desconsiderar as necessidades sociais de grupos localizados ou que se relacionam com esses territórios, principalmente quando confrontam com o poder estabelecido, portanto “[...] ao tomarem suas decisões, nem sempre levam em conta os interesses e necessidades das diferentes camadas sociais direta ou indiretamente afetadas. As decisões tomadas podem representar benefícios para uns e prejuízos para outros” (QUINTAS, 2006, p. 30). E quanto mais frágil ou desmobilizada é a população vulnerável, mais ocultadas tendem a ser suas necessidades. Mediante tal dinâmica, faz-se relevante a garantia da participação social como forma de provocar o tensionamento dos espaços de decisão por meio do reconhecimento dos conflitos em favor da participação ativa das populações excluídas (MARICATO, 2013).

Para a construção dos Planos de Manejo das UCNs do Recife, está prevista a elaboração de Programas de Manejo voltado para a gestão desses espaços. Estes são formulados com base em dados e informações obtidas na etapa do diagnóstico participativo, além das informações oriundas dos levantamentos de campo feitos pela equipe técnica. Após esse levantamento, as informações são organizadas em cinco eixos

temáticos direcionados a ações como: fiscalização e monitoramento; recuperação ambiental; produção técnica e científica; interação socioambiental; e desenvolvimento sustentável. Em cada um desses eixos foram definidos os objetivos gerais que irão subsidiar a elaboração de projetos e atividades orientadoras das estratégias de conservação, em cada UCN. Os projetos devem ser geridos pelos Conselhos Gestores (RECIFE, 2020), conforme as realidades de cada Unidade de Conservação. É importante mencionar que os Conselhos Gestores das UCNs do Recife encontram-se em fase de criação.

Diante do exposto, os processos de construção dos Programas de Manejos para a gestão da UCNs no Recife tiveram como participantes representantes dos setores produtivo, proprietários de terra, das populações inseridas nos territórios ou que possuem relação com essas áreas e dos órgãos públicos e instituições que atuam em cada UCN e em seu entorno.

A elaboração dos Programas de Manejo contou com a participação, na maioria das etapas, das representações de órgãos públicos que possuem relação com o contexto socioambiental dos territórios das UCNs, como: a Secretaria de Saneamento, a Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa), a Empresa de Limpeza Urbana (EMLURB), a Secretaria de Saúde e a Secretaria de Educação. Já a Secretaria de Assistência Social teve sua representação apenas da elaboração do Programa de Manejo da UCN Caxangá e UCN Açude de Apipucos. Já a elaboração da Programa de Manejo da UCN ARIE Jiquiá, unidade cujo território é marcado por sérios problemas relacionados a condições de habitabilidade dos seus ocupantes, como relatamos ao longo deste capítulo, não contou com representações da Secretaria de Saneamento, da Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa), nem da Empresa de Limpeza Urbana (EMLURB), que são responsáveis pela garantia de condições ambientais mínimas, como: fornecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto e coleta e destinação adequada de lixo. Foi possível constatar também, nesse processo, a ausência da Secretaria de Habitação em todas as etapas de formulação Programa de Manejos das UCNs estudadas, inclusive nas que apontaram em seus diagnósticos a importância desta instância estatal no processo de gestão desses territórios, dado o seu papel na questão da segurança habitacional em assentamentos populares como as ZEIS e CIS.

De um modo geral, foi observado que as propostas de ações apresentadas nos Programas de Manejos não abrangem as complexas problemáticas socioambientais que

permeiam esses territórios. Estes, sob o resguardo de sua natureza técnica, foram redigidos em formato normativo padrão, contendo as mesmas propostas para todas as UCNs, desconsiderando, assim, as particularidades de cada território, inclusive suas potencialidades. Constatase, nos Programas de Manejo, a ausência de propostas destinadas a promover a conservação ambiental aliada à garantia de condições adequadas de habitabilidade à população pobre residente nesses territórios, o que implica desconsiderar “[...] o meio ambiente como um ‘problema social’, estreitamente ligado à ‘questão da habitação’” (GONDIM, 2012, p. 127).

No que se refere aos Conselhos Gestores das UCNs, ainda em fase de implementação, são instâncias responsáveis pelo planejamento, gestão e controle integrado das Unidades de Conservação “[...] no sentido de dar materialidade ao disposto na lei” e as propostas apresentadas pelo Programa de Manejo (LOUREIRO, 2008, p. 238). Conforme descrito no Decreto n. 4340/2002, artigo 17º:

As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei n. 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados (BRASIL, 2002).

Tais Conselhos são instâncias que possuem potencialidades democráticas, pois incluem “[...] setores do ambientalismo, parte dos grupos mais diretamente afetados, e, principalmente, reunindo-os em um mesmo espaço” (LOUREIRO, 2008, p. 246), elevando assim o caráter político da gestão desses territórios.

Contudo, para ampliação dos processos participativos, é fundamental que seja assegurada, prioritariamente, a participação das populações que habitam as UCNs e que se encontram em situação de vulnerabilidade socioambiental. Para isso, faz-se necessária a articulação intersetorial das políticas públicas cuja atuação atravessa as condições de reprodução social desses sujeitos, afinal, os homens precisam estar “[...] em condições de viver para poder ‘fazer história’. Mas, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, ter habitação, vestir-se e algumas coisas mais” (MARX; ENGELS, 1999, p. 39 *apud* LOUREIRO, 2008, p. 242). E a participação social implica (ou deveria implicar) a luta diária por formular estratégias para o enfrentamento das desigualdades sociais. No caso das UCNs, a conservação desses territórios deve estar aliada à autonomia dos grupos sociais envolvidos, de modo a possibilitar o fortalecimento dos mesmos em busca do justo acesso aos bens fundamentais à satisfação de suas necessidades sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Nós vos pedimos com insistência:
Nunca digam – Isso é natural!
Diante dos acontecimentos de cada dia,
Numa época em que corre o sangue
Em que o arbitrário tem força de lei,
Em que a humanidade se desumaniza
Não digam nunca: Isso é natural
A fim de que nada passe por imutável”
(BRECHT, 1974, p. 15).

Esta dissertação tratou de analisar a ação do Estado na regulamentação das Unidades de Conservação da Natureza (UCNs) do Recife frente às demandas por ocupações desses territórios, no período de 2018 a 2022, ocasião em que foi iniciado o processo de elaboração dos Planos de Manejo. As Unidades de Conservação da Natureza são espaços territoriais com características naturais relevantes, instituídas pelo poder público com objetivos de conservação e definição de limites adequados a sua proteção. Essas áreas naturais foram, historicamente, ocupadas por populações pauperizadas que se estabeleceram nesses territórios para fins de moradia, realidade que revela importantes expressões da relação entre humanidade e natureza externa no capitalismo, e seus rebatimentos na constituição das desigualdades socioterritoriais nas cidades.

A constituição da sociabilidade burguesa tem na separação dos trabalhadores das condições de sua existência, de seus meios de trabalho e do material de trabalho “[...] sobretudo a desvinculação do trabalhador da terra como seu laboratório natural [...]” (MARX, 2011 p. 627) uma importante mediação. A instituição dessa dinâmica foi responsável por coagir massas de trabalhadores(as) do campo a estabelecerem movimentos migratórios rumo às cidades em troca de um salário na nascente empresa capitalista como uma condição indispensável à sua reprodução.

A separação espacial entre o campo (produtores) e a cidade (consumidores) foi dispositivo preponderante que levou ao aumento crescente das populações da cidade e à diminuição das populações do campo, a tal ponto que seus efeitos vieram a provocar um profundo desequilíbrio nas conexões interdependentes entre a humanidade e a natureza externa, ocasionando uma ruptura metabólica em contraposição às leis naturais da vida. Acarretou, no campo, perdas de fontes naturais de fertilizantes, provocando um processo de esgotamento do solo e transferiu os seus efeitos aos ambientes das cidades por meio da poluição, devastação de áreas verdes e da intensa valorização da terra urbana,

influenciada pela necessidade de constituição de novas moradias, mediante o aumento populacional.

Nesse contexto, guardadas as devidas proporções decorrentes do espaço e tempo histórico, são perversos os efeitos desse processo para a classe trabalhadora que, ao se estabelecerem nas cidades sem o acesso livre à terra para a constituição de suas moradias, seguiram alijados não só do trabalho, mas dos elementos essenciais à própria vida.

Os efeitos da destrutividade ambiental, oriundos da sociabilidade urbano-industrial sobre os ambientes naturais, suscitaram mecanismos de proteção de modo a intervir nos seus efeitos mais extremos e por meio do estabelecimento do ordenamento urbano, no contexto de expansão dos processos de urbanização, abriu-se a possibilidade de delimitação de áreas ambientalmente protegidas nas cidades como uma política estruturadora da relação humanidade-natureza externa.

Assim foram estruturadas as primeiras áreas de proteção da natureza, configurando-se como campo de atuação do Estado. Essas estratégias foram ancoradas em concepções de proteção ambiental que remetem a correntes distintas do movimento ambientalista americano, correntes essas que teorizaram acerca da relação humanidade-natureza, quais sejam: as correntes preservacionistas e conservacionistas. As correntes preservacionistas e conservacionistas possuem como bases de sustentação as ideais biocêntrica e antropocêntrica, respectivamente. Sendo assim, baseiam-se na dicotomia entre sociedade-natureza, recaindo no reducionismo dualista que despreza a constituição da humanidade como seres sociais e naturais, formados por múltiplas determinações, desconsiderando o caráter histórico da atividade humana na transformação da natureza, o que leva à culpabilização da humanidade como um todo homogêneo. Assentados nestas bases, os mecanismos de proteção disseminaram-se mundialmente, fomentados pelas realizações de importantes manifestações, debates, convenções e acordos responsáveis por definir diretrizes voltadas à proteção ambiental por todo o globo.

A influência desse movimento contribuiu para a criação do arcabouço regulatório voltado à proteção das áreas naturais brasileiras, resultando na criação de áreas protegidas e na elaboração de importantes instrumentos ambientais cujo marco mais importante foi a inserção do art. 225 na Constituição de 1988, o qual norteou a formulação e implementação de políticas públicas de proteção ambiental nacionais como fruto da articulação e pactuação entre os entes públicos e a sociedade civil.

Esse movimento culminou na formulação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Lei n. 9985/2000, vindo a fomentar a criação de áreas naturais protegidas por todo território nacional, totalizando, segundo o Paineis de Unidade de Conservação, 256.536.634 de hectares¹⁰⁴ voltados à proteção, sendo a maioria dessas unidades categorizadas como de uso sustentável. Tais estratégias foram capilarizadas por meio da implementação de sistemas de abrangência estadual e municipal, como é o caso do Sistema Municipal de Unidades de Proteção da cidade do Recife, que veio a estabelecer parâmetros para a criação das 25 Unidades de Conservação da natureza do Recife. Sendo assim, no Brasil, a atuação do Estado, a partir da formulação de políticas proteção ambiental configuradas em leis, decretos, portarias, dentre outros, expressa os consideráveis avanços na legislação ambiental.

O estudo possibilitou apreender que matrizes teóricas que vieram fundamentar o planejamento urbano e as políticas de conservação ambiental, oriundos dos países centrais, estabeleceram-se em torno da definição de parâmetros técnicos, voltados a regular os usos dos ambientes naturais, desprovidos de contextualização espaço-temporal, e vão constituindo disparidades entre a realidade que se desenvolve nas cidades e os instrumentos e métodos de intervenção pública, numa dinâmica que confronta a cidade ideal da cidade real.

As Unidades de Conservação do Recife estão previstas nas leis urbanísticas que regulamentam as áreas naturais municipais, como podemos citar o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, e de forma mais específicas os Planos de Manejos. Pautam-se uma concepção de cidade idealizada que contrasta profundamente com cidade real, que com seus conflitos e contradições constituem o verdadeiro palco da história como nos lembram Marx e Engels (2001).

Desse modo, se faz necessário considerar a aliança entre conservação ambiental e sustentabilidade social no processo de regulação das UCN, e isso implica considerar as contradições do processo de ocupação do solo recifense, marcado pelo acesso desigual à terra para os(as) trabalhadores(as) que chegavam a esta cidade; estes encontravam, em áreas naturais como os mangues, “[...] uma verdadeira terra da promessa que atraía os

¹⁰⁴Dados atualizados em 2022. Disponível em <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/areasprotegidasecoturismo/sistema-nacional-de-unidades-de-conservacao-da-natureza-snuc>. Acesso em 01 de abril de 2023

homens vindos de outras áreas de mais fome ainda” (CASTRO, 1967, p. 20). A história de Recife revela ciclos de ocupação de áreas ambientalmente frágeis e carentes de infraestrutura: regiões alagadas com os mocambos, posteriormente, a ocupação dos morros e áreas verdes, de modo que os dados demonstram que metade da população recifense habita assentamentos precários, e muitos destes localizados em UCNs.

Essa realidade social segue intensificada pelo histórico de omissão do Estado no que tange à promoção de condições dignas de habitabilidade para essa parcela da população, o que ficou demonstrado nas informações socioeconômicas contidas nos Planos de Manejo. A ausência de uma política habitacional contínua e sistemática, a negação ou insuficiente acesso ao saneamento básico e às políticas públicas, em geral, demonstram que ao longo dos anos houve uma tolerância à ocupação das populações pobres nessas áreas, mas nunca lhe foi garantido o direito à cidade.

Foi perceptível, nesse estudo, que o ordenamento urbano veio a cumprir o papel preponderante no aprofundamento das desigualdades sociais ao direcionar de forma seletiva e excludente os investimentos públicos no espaço urbano de modo a favorecer os interesses privatistas de uma porção legal, privilegiada, que desfruta de infraestrutura urbana, em contraposição a uma porção ilegal, pobre e precária.

À medida em que as populações pobres estabelecidas nas UCNs não cumprem os parâmetros normativos exigidos para os usos habitacionais dessas Unidades, são punidas com aplicações de multas e/ou sofrem ameaças de expulsão pela ação do Estado, amparada pelos mecanismos de regulação das áreas naturais que têm se voltado para aplicação arbitrária da lei ao estabelecer o controle rígido desses espaços. A ausência de uma política pública de gestão que considere as necessidades sociais dessas populações se manifesta na falta de alternativas à problemática habitacional, ao descarte inadequado das águas sujas (em geral, a céu aberto), à insuficiente e/ou inadequada coleta e destinação do lixo, às problemáticas de saúde que daí decorrem, dentre outras. Isto supõe uma ação coordenada e orquestrada por diversas áreas de políticas públicas, com significativa destinação de recursos, de modo a possibilitar a redução dos danos ambientais e a aplicação da legislação mediada por um planejamento de curto, médio e longo prazo que ofereçam respostas aos conflitos instalados nas UCNs. Caso contrário, a pura execução da norma jurídica, apartada dos determinantes sociais tenderá a provocar processos de segregação das populações pobres dessas áreas, sem qualquer alternativa real à suas necessidades.

Tal realidade segue ainda mais tensionada em meio a uma conjuntura marcada pelo aprofundamento da crise estrutural do capital, que reverbera na efetivação de uma dura agenda ultraneoliberal, com a redução dos investimentos em políticas públicas e sociais, a primazia do capital na destinação de recursos públicos em seu favor e uma ideologia que promove o darwinismo social.

Sob a hegemonia do setor imobiliário, constata-se um processo de flexibilização dos instrumentos regulatórios responsáveis pela preservação ambiental e pelo estabelecimento de garantias sociais. Tais medidas tiveram capilaridade em todo território nacional a partir de iniciativas dos governos estaduais e municipais, sendo o processo de revisão dos Planos Diretores das cidades uma arena privilegiada. O objetivo desta flexibilização é fornecer aportes legais para a remoção dos obstáculos à plena expansão do capital nos territórios, como mencionado no caso da revisão do Plano Diretor do Recife, que trouxe implicações ao processo de regulamentação das UCNs de âmbito municipal, abrindo precedentes para expansão imobiliária nesses territórios.

Esta tendência implica aumento da insegurança habitacional nos assentamentos das populações pobres, especialmente em decorrência da flexibilização das Zonas de Interesse Social (ZEIS), vindo a atingir, principalmente, aquelas localizadas em bairros privilegiados cujas configurações territoriais despertam os interesses expansionistas do capital imobiliário. Como se trata de regiões ricas em atributos naturais, são atingidas, simultaneamente, as ZEIS e as UCNs.

É importante enfatizar que os efeitos dessas medidas expressam um profundo retrocesso, principalmente em uma cidade com o histórico de pioneirismo na formulação de legislações urbanísticas voltadas a atenuar injustiças sociais, como foi o caso do processo de estabelecimento das ZEIS no Recife, fruto do movimento de resistência dos moradores de favelas às ações de remoção e de suas lutas por melhores condições de vida.

Essa realidade vem, portanto, confirmar o pressuposto levantado neste estudo, no que se refere às possibilidades engendradas pelo Estado no momento atual, de modo a possibilitar a expansão do mercado imobiliário sob esses territórios protegidos, pois torna-se muito difícil imaginar a expansão do capitalismo sem a intervenção das instituições estatais na preparação do “terreno” para o seu pleno desenvolvimento.

Como se não bastasse essa tendência de cerceamento de direitos, ainda são essas populações da cidade que, constantemente, são as mais afetadas pelos efeitos extremos das mudanças climáticas – neste caso, o aquecimento das águas oceânicas e o aumento

das precipitações pluviométricas –, o que acarretou uma catástrofe humanitária em 2022, que resultou em dezenas mortes (175 em todo o estado de Pernambuco) e milhares de desabrigados. As mudanças climáticas seguem desafiando essas populações e a própria gestão pública, principalmente quando se trata de uma das cidades mais vulneráveis aos efeitos do clima.

Conclui-se que o processo de regulamentação estatal das UCNs do Recife constitui avanço importante, já que a gestão pública do meio ambiente é (ou deveria ser) uma das tarefas primordiais do Estado brasileiro. Entretanto, a atuação governamental (em todas as suas esferas), ao guiar-se por premissas de caráter estritamente normativo e supostamente indutoras da neutralidade técnica, promove uma cisão entre a garantia da sustentabilidade ambiental e a sustentabilidade social, reiterando a natureza contraditória do Estado burguês que se apresenta como representante de todos, mas assume a prevalência das necessidades de reprodução do sistema do capital e seus interesses em cada momento histórico.

Nesse sentido, apesar dos diagnósticos apresentados nos Planos de Manejo das UCNs Recife apontarem as especificidades de cada uma delas, conforme consta no terceiro capítulo, a formulação dos Programas de Manejo não abrange tais especificidades, sendo estes descritos em formato normativo padrão. Desconsidera-se, portanto, as particularidades socioambientais como também suas potencialidades. Sendo assim, alertamos que na gestão dessas áreas não cabe a promoção de programas e projetos com leituras simplistas da realidade, cuja centralidade sejam os aspectos ecológicos, abstraindo ou negando a complexidade social na qual estão inseridas.

Espera-se que a conclusão desse estudo possa dar contribuições para a reflexão e problematização desta realidade, pois a socialização de conhecimento e a promoção da participação social são peças fundamentais para assegurar uma intervenção crítica na realidade social. Faz-se necessário, então, o fomento a estudos que promovam o processo contínuo de levantamento e atualização de indicadores sociais para a caracterização socioeconômica das populações que residem nas UCNs, estudos estes capazes de mediar a dialética entre a particularidade e a universalidade, de modo a fomentar a construção de políticas públicas que atendam às necessidades socioambientais e que envolvam uma realidade sócio-histórica desses espaços, a fim de alimentar uma gestão pública eficiente e democrática.

Entende-se, também, que o Órgão Gestor Ambiental em posse desses estudos e informações possa se comprometer em fomentar a participação de secretarias e órgãos públicos, de modo a conceber a política de conservação ambiental municipal de forma intersetorial, portanto, articulada às demais políticas públicas, a exemplo da participação das Secretarias de Habitação, Saneamento, Assistência Social, Saúde e a Empresa de Manutenção e Limpeza (EMLURB) e Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa), dentre outras. Trata-se de problematizar, introdutoriamente, a relação entre as expressões das questões social e ambiental expressas nas realidades socioambientais que constituem esses territórios.

Em síntese, a trajetória da constituição do urbano do Recife é permeada por contrastes e contradições e, neste processo, impõe acentuados limites aos segmentos pobres para ter acesso ao solo e à moradia, realidade esta que suscita lutas sociais e formas de resistências ao confrontar interesses de grupos, classes sociais e segmentos de classes distintas. Tal realidade precisa ser considerada e apreendida em sua totalidade e complexidade nos processos de regulamentação da UCNs do Recife. Faz-se premente que a gestão dessas áreas priorize a efetivação de processos democráticos mediados pelos Conselhos Gestores. Tais processos precisam promover ampla participação social e que favoreçam, prioritariamente, a mobilização dos sujeitos que habitam o interior e o entorno dessas áreas, e/ou que estabeleçam relações socioambientais com esses territórios.

Entende-se, pois, que a possibilidade de mudança supõe não sufocar o conflito, como é tradição na História do Brasil, mas sim abrir espaços para o exercício democrático da política. Para tanto, é fundamental garantir a promoção de processos educativos participativos como um importante desafio para o processo de disseminação de conhecimento, pois a “consciência da urbanização como um processo político” e da gestão ambiental como não neutra torna a população pobre mais autônoma e menos vulnerável.

Outrossim, os espaços dos Conselhos Gestores possuem o potencial de se constituírem como polo de resistência contra retrocessos que envolvem a flexibilização dos instrumentos de proteção socioambientais e, assim, por meio da articulação com os movimentos sociais, de ações coletivas, fortalecer campos de resistência aos processos privatistas-mercantis da natureza. A defesa das lutas que estejam balizadas de forma intransigente, na defesa dos interesses da coletividade em detrimento dos interesses

privatistas, supõe a afirmação de valores democráticos e universalizantes como fundamentais para a garantia do direito à cidade.

Compreende-se, portanto, que essas bases possibilitam problematizar a relação intrínseca entre “questão social” e “questão ambiental” na realidade das cidades e a apreensão das suas determinações essenciais. Intervir nas suas manifestações, no tempo presente, torna-se um desafio fundamental para os que propõem uma atuação crítica na busca da superação das relações sociais vigentes.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Cleide. Moradores do Jiquiá esquecidos pelo poder público. **Jornal do Commercio**, Recife, 2012. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2012/04/26/moradores-do-parque-do-jiquia-esquecidos-pelo-poder-publico-40308.php>. Acesso em: 12 abr. 2022.
- AGRELLI, M; GONDIM, R. **Revinda**. Youtube, 23 de mar de 2023. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ag0110lh1UE&ab_channel=RebecaGondim. Acesso em: 25 de mar de 2023.
- ARAÚJO, M. S. A.; SANTOS, J. S.; SILVA, M. G. **Educação ambiental e o serviço social: o PEAC e o licenciamento na gestão pública do meio ambiente**. Aracajú: Editora UFS, 2013.
- BARROS, I. F; GUIMARÃES, M. C. R. **Questão agrária e urbana no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Outras Expressões, 2019.
- BITOUN, J.; SOUZA, M. A. A. **Recife: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- BITOUN, J.; DUARTE, C.; BEZERRA, A.; FERNANDES, A.; SANTOS, L. Novo coronavírus, velhas desigualdades: distribuição dos casos, óbitos e letalidade por SRAG decorrentes da Covid-19 na cidade do Recife. **Revista franco-brasileira de geografia**, São Paulo, n. 48, 2020.
- BOEIRA, S. L. Política & Gestão Ambiental no Brasil: da Rio-92 ao Estatuto da Cidade. **Alcance**, Itajaí, v. 10, n. 3, p. 525-558, set./dez. 2003. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/publicacoes/Documents/publicacao-politica-e-gestao.pdf>. Acesso em: 23 out. 2021.
- BOTELHO, A. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário: Uma análise da produção do espaço e da segregação socioespacial na cidade de São Paulo através do estudo do mercado da moradia**. 2005. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- BRAGA, B. M.; LEITE, S. M.; LUZ, S, C, S. **Biodiversidade das unidades de conservação do Recife**. Ananindeua: Itacaiúnas, 2021.
- BRASIL. **Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império, Rio de Janeiro, 1850.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: gráfica do senado, 1937.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 2 dez. 2021.

BRASIL. Lei n. 9985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 138, p. 1, 19 jul. 2000.

BRASIL. Decreto n. 5758, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP. Seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 abr. 2006.

BRASIL. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 8 jan. 2007.

BRECHT, B. A exceção e regra. **Cadernos de teatro**, Rio de Janeiro, n. 61, 1974.

ROLNIK, R. Paisagens para renda, paisagens para vida: disputas contemporâneas pelo território urbano. **Revista Indisciplinar**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, 2019.

BUENO, B. T. **A influência do movimento ambientalista nas políticas públicas: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 2016. Tese (Doutorado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

CARDOSO, A. A catástrofe humanitária em Petrópolis e os desafios da política habitacional. **Observatório das Metrópoles**, 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/a-catastrofe-humanitaria-em-petropolis-e-os-desafios-das-politicas-habitacionais/>. Acesso em: 2 out. 2022.

CISLAGHI, J. F. O ultraneoliberalismo e a política dos ressentidos. **Esquerda Online**, [s.l.], 25 jun. 2020. Disponível em: https://esquerdaonline.com.br/2020/06/25/parte-iii-o-ultraneoliberalismo-e-a-politica-dos-ressentidos/?doing_wp_cron=1686444709.9756829738616943359375. Acesso em: 8 jun. 2023.

CORRÊA, B.C.A; LIMA, C.G.M. Apropriação de uma unidade de conservação de mata atlântica no espaço urbano de Recife – PE: o caso da reserva de Dois Irmãos. **Revista Geografia**, Recife, v. 5, n. 14, 2005. Disponível em <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/228638>. Acesso em: 7 jan. 2022.

COSTA, L. M. da. Territorialidade e racismo ambiental: elementos para se pensar a educação ambiental crítica em unidades de conservação. **Pesquisa em Educação Ambiental**, v. 6, n. 1, p. 101-122, 2011.

CASTRO, J. **Homens caranguejos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1967.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec, 2008.

DINIZ, L.N. **A Lei de Terras de 1850 no centro da discussão**: um elo coercitivo sobre as famílias livres e pobres. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 30., 2019, Recife. Anais [...]. Recife: ANPUH, 2019.

ENGEL, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

EM MEIO à pandemia e no apagar das luzes de 2020, a Câmara de Vereadores se reúne para aprovar o Plano Diretor do Recife. **Frente Recife de Luta**, Recife, 11 dez. 2020. Disponível em <https://recifedeluta.org/2020/12/11/em-meio-a-pandemia-e-no-apagar-das-luzes-de-2020-a-camara-de-vereadores-se-reune-para-aprovar-o-plano-diretor-do-recife/>. Acesso em: 13 fev. 2023.

FELDMAN, S. Os anos 30 e a difusão do urbanismo americano no Brasil. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DO URBANISMO E DA CIDADE, São Paulo, 2000. **Anais** [...]. Natal: Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2000.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

FIOCRUZ. **Mapa de conflitos**: injustiça ambiental e saúde pública no Brasil. Fiocruz, [s.l.], 2023. Disponível em: <https://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php> . Acesso: 5 jun. 2023.

FOLADORI, G. O metabolismo com a natureza. **Crítica Marxista**, Campinas, v. 12, p. 105-117. jan.-jun. 2001.

FOLADORI, G. Avanços e limites da sustentabilidade social. **Revista paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 102, p. 103-113, jan./jun. 2002.

FOLADORI, G. Uma tipologia del pensamiento ambientalista. In: FOLADORE, G.; PIERRI, N. (Orgs.). **Sustentabilidad Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable**. Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2005.

FOLADORI, G. A reedição capitalista das crises ambientais. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 17, v. 1, 2008.

FOSTER, J. B. **A ecologia de Marx**: materialismo e natureza. Trad. Maria Tereza Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FOSTER, J. B. Marx e a ruptura no metabolismo universal da natureza. **Esquerda Online**, [s.l.], 2020. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/06/13/marx-e-a-ruptura-no-metabolismo-universal-da-natureza/>. Acesso em: 20 maio 2021.

FOSTER, J. B; CLARK, B. Marxismo e a dialética da ecologia. **Revista Crítica Marxista**, [s.l.], n. 50, 2020.

FRANÇA, I. Manejo das 25 unidades municipais de conservação não faz parte da revisão do Plano Diretor. **Marco Zero Conteúdo**, Recife, 21 maio 2019. Disponível em: <https://marcozero.org/manejo-das-25-unidades-municipais-de-conservacao-nao-faz-parte-da-revisao-do-plano-diretor/>. Acesso em: 12 abr. 2022.

FRANÇA, I. Vereadores do Recife aprovam 513 emendas e 228 artigos do Plano Diretor em apenas uma sessão. **Marco Zero Conteúdo**, Recife, 17 dez. 2020a. Disponível em: <https://marcozero.org/vereadores-do-recife-aprovam-513-emendas-e-228-artigos-do-plano-diretor-em-apenas-uma-sessao/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

FRANÇA, I. Às pressas, vereadores aprovam lei que libera especulação imobiliária nas Zeis. **Marco Zero Conteúdo**, Recife, 28 dez. 2020b. Disponível em: <https://marcozero.org/as-pressas-vereadores-aprovam-lei-que-libera-especulacao-imobiliaria-nas-zeis/>. Acesso em: 13 fev. 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Estatística e Informações. **Déficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil: 2016-2019**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2021. Disponível em: https://issuu.com/fundacaojoaopinheiro/docs/cartilha_dh_final. Acesso em: 30 out. 2021.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: L&PM, 2010.

GONDIM, L. M. P. Meio ambiente urbano a questão social: habitação popular em áreas de preservação ambiental. **Revista CRH**, Salvador, v. 25, n. 64, p. 115-130, jan.-abr. 2012.

HABITAT PARA HUMANIDADE. **Terra e moradia**: conflitos fundiários urbanos em Pernambuco. Recife: Habitat para Humanidade, 2018.

HARVEY, D. **Novo imperialista**. São Paulo: Loyola, 2001.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes**: do direito a cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, D. **Espaços de Esperanças**. São Paulo: Loyola Jesuítas, 2014.

HARVEY, D. O direito à cidade. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012.

IAMAMOTO, V. M. **Serviço social em tempos de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 2. Ed. São Paulo: Cortez: 2008.

IANI, O. A questão social. **Revista da USP**, São Paulo, 145-154 set./out./nov., 1989.

IANI, O. Construção da categoria. **Revista HISTEDBR**, São Paulo, p. 397-416, abr. 2011.

IASI, M. Alienação e ideologia: a carne real das abstrações ideais. **Niep Marx**, Niterói, ago. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRADIA E ESTATÍSTICA. Habitação. **IBGE**, Recife, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao.html>. Acesso em: 21 maio 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRADIA E ESTATÍSTICA. Panorama. **IBGE**, Recife, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/recife/panorama>. Acesso em: 1 ago. 2023.

JOHANSEN, I. C.; CARMO, R. L.; CORREIA, L., C. Desigualdade social intraurbana: implicações sobre a epidemia de dengue em Campinas, SP, em 2014. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 36, p. 421-440, jul. 2016.

LACERDA, N.; COSTA, F. Opinião: Recife coloca em risco o futuro das áreas protegidas. **Carta Capital**, [s.l.], 17 mar. 2021. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/br-cidades/opinioao-recife-coloca-em-risco-o-futuro-das-areas-protegidas>. Acesso em: 10 fev. 2023.

LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Paris: Éditions Anthropos, 2000.

LEFEBVRE, H. **Espaço e política**. Belo Horizonte: UFGM, 2008.

LEFEBVRE, H. **O Direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2016.

LOUREIRO, C. B. F. **O movimento ambientalista e o pensamento crítico**: uma abordagem política. Rio de Janeiro: Quartet, 2006.

LOUREIRO, C. B. F. Prefácio In: SILVA, M. G. **Questão ambiental e o desenvolvimento sustentável**: um desafio etico-politico ao Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2010.

LOUREIRO, C. B. F. **Sustentabilidade e educação**: um olhar da ecologia política. São Paulo: Cortez, 2012.

LOUREIRO, C. F. B.; CUNHA, C. C. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. **Ambiente & Sociedade**, Campinas v. 11, n. 2, p. 237-253, jul.-dez. 2008.

LÖWY, M. **Ecologia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2005.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. Petrópolis: Vozes, 1995.

MARICATO, E. **Metrópole, legislação e desigualdade**. Estudos avançados. Petrópolis: 2003.

MARICATO, E. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das idéias**. Petrópolis: Vozes, 2013.

MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, E. O nó da terra. **Revista Piauí**, São Paulo, n. 21, jun. 2008. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-no-da-terra/>. Acesso em: 22 jan. 2023.

MARICATO, E. ROSSI, P. Especulação imobiliária. **A Terra é Redonda**, [s.l.], 2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/especulacao-imobiliaria/>. Acesso em: 14 dez. 2021.

MARX, K.; ENGEL, F. **A ideologia alemã**. Trad. Luiz Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Trad. Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2008.

MARX, K. **Glosas críticas**: marginais ao Artigo “O Rei da Prússia e a reforma social: de um prussiano”. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MARX, K. **Grundrisse**: Manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K. [1818-1883]. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K. [1818-1883]. **O Capital**: o processo de circulação do capital: livro II: o processo global da produção capitalista. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2014.

MARX, K. [1818-1883]. **O Capital**: crítica da economia política: livro III: o processo global da produção capitalista. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017.

MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. 1. ed. São Paulo, Boitempo, 2013.

MCCORMICK, J. **Rumo ao paraíso perdido**: a história do movimento ambientalista. Rio de Janeiro: Dumará, 1992.

MEDEIROS, E.; NOGUEIRA, L. BEZERRA, L. **Formação social e Serviço Social**: realidade brasileira em debate. São Paulo: Outras Expressões, 2019.

MENDES, A. R. F. **Urbanismo neoliberal periférico**: reflexões sobre as transformações urbanas no bairro do Pina, Recife-PE. 2019. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIRÓ. **Quase crônico**. Recife: Gráfica e Copiadora Nacional, 2010.

MONTALVÃO, C. S. L. L.; FARIAS, B. S.; PEREIRA E. M. **Questão social e serviço social em Pernambuco nos anos 1940**: a política contra os mocambos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SERVIÇO SOCIAL, 16., 2019, Distrito Federal. **Anais [...]**. Distrito Federal: CBAS, 2019.

MORAES, A. D. **Revisitando as zonas especiais de interesse social no Recife**: limites e contradições para a gestão e regulação de favelas. **Oculum Ensaios**, [s.l.], v. 17, e204552, 2020.

MORAES, J.; MARTINELLI, M. **A importância categoria mediação para o Serviço Social**. In: SEMINÁRIO LATINOAMERICANO DE ESCUELA DE TRABAJOS SOCIAL, 20., 2012, São Paulo. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012.

MORAES, R. P. S. **“O mal do mocambo”**: o discurso de Agamenon Magalhães e a busca pela moral e cidadania no Recife (1937-1945). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 17., 2013. **Anais [...]**. Natal. Natal: ANPUH, 2013.

MORA, L. **Direitos econômicos, sociais e culturais**: direito à cidade e à moradia. MDU: Recife, 2018.

MORAES, L. Recife vira cidade das ocupações, com aluguel caro, pobre sem renda e falta de política habitacional. **Jornal do Commercio**, Recife, 24 out. 2021. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2021/10/13616374-recife-vira-cidade-das->

ocupacoes-com-aluguel-caro-pobre-sem-renda-e-falta-de-politica-habitacional.html.
Acesso: 21 jan. 2022.

MOTA, A. E.; SILVA, M. G. A questão da sustentabilidade e o contraditório discurso da sustentabilidade. **Revista Praia Vermelha**, [s.l.], v. 19, n. 2, p. 37-50, jul.-dez. 2009.

MOTA, A. E.; RODRIGUES, M. O legado do Congresso da Virada em tempos de conservadorismo reacionário. **Revista Katálýsis**, [s.l.], v. 23, n. 2, p. 199-212, 2020.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, F. O Estado e o urbano no Brasil. **Revista Estudo & Debate**, [s.l.], v. 6, Jul-Set 1982.

OLIVEIRA, F. **Crítica da razão dialética dualista o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo. 2003.

PÁDUA, J. T. M.; COIMBRA, F. A. **Parques nacionais do Brasil**. São Paulo: José Olympio, 1989.

PÁDUA, R. F. **Produção estratégica do espaço e os novos produtos imobiliários: a cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2015.

PASTERNAK, S. Habitação e saúde. **Revista Estudos Avançados**, [s.l.], v. 30, n. 86, p. 51-66, 2016.

PERNAMBUCO. Lei n. 13.787, de 08 de junho de 2009. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza no âmbito do Estado de Pernambuco e dá outras providências. **Diário Oficial de Pernambuco**: Recife, PE, 2009.

PERNAMBUCO. **Ação Civil Pública. n. 51.2015, de agosto de 2015**. Proposta pelo MPE contra o Município do Recife mediante as ocupações irregulares no interior do Parque Científico e Cultural do Jiquiá. Pernambuco, 2015.

PIGA, T. R.; MONSANO, S. R. V. **Dimensões Políticas da Ação Ambiental Um Estudo de Caso**. Desenvolvimento em questão. São Geraldo: Editora Unijuí, out./dez. 2016.

PRADO JUNIOR, C. **História Econômica do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Brasiliense, 1970.

QUINTAS, J. S. **Introdução à gestão ambiental pública**. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis - IBAMA. Brasília, 2006.

RECIFE. **Lei Municipal n. 14.947, de 30 de março de 1987**. Cria o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social -PREZEIS. Recife, PE, mar. 1987.

RECIFE. **Lei Municipal n. 16.176, de 13 de abril de 1996.** Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS). Recife, PE, abr. 1996.

RECIFE. **Lei Municipal n. 16.243, de 13 de setembro de 1996.** Que estabelece a Política do Meio Ambiente da Cidade do Recife. Recife, PE, set. 1996.

RECIFE. Lei n. 16.293, de 03 de fevereiro de 1997. Dispõe sobre as Regiões Político-administrativas do Recife e dá outras providências. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 23 fev. 1997.

RECIFE. **História de uma cidade.** 2005 Disponível em <http://www.recife.pe.gov.br/cidade/projetos/historia/cap7/cap7-box3.htm>. Acesso em 20 de dezembro de 2022.

RECIFE. Lei n. 18.014, de 10 de maio de 2014. Instituiu o Sistema Municipal de Unidade Protegidas no âmbito municipal do Recife. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 10 maio 2014.

RECIFE. Lei n. 17.511, de 30 de dezembro de 2008. Que instituiu o Plano Diretor do Recife, e dá outras providências. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 9 dez. 2008.

RECIFE. **Atlas das infraestruturas públicas das Comunidades de Interesse Social do Recife.** 2016, Recife: Prefeitura do Recife.

RECIFE. **Lei Municipal n. 18.211, de 15 de janeiro de 2016.** Estabelece infrações e sanções administrativas relativas a atividades lesivas ao meio ambiente. Recife, PE, jan. 2016.

RECIFE. **Plano local de habitação de interesse social.** 2017. Disponível em [://conselhodacidade.recife.pe.gov.br/sites/default/files/2020-12/PLHIS%20-%20Produto%2003%20-%20AP%20CONCIDADE%2019-12-2017_0.pdf](http://conselhodacidade.recife.pe.gov.br/sites/default/files/2020-12/PLHIS%20-%20Produto%2003%20-%20AP%20CONCIDADE%2019-12-2017_0.pdf). Acesso em 10 de março de 2023.

RECIFE. Decreto Municipal nº 33.733 de 12 de junho de 2020. Regulamenta a ARIE Jiquiá. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 12 jun. 2020.

RECIFE. Decreto Municipal nº 3.729 de 19 de julho de 2020. Regulamenta a ARIE Açude de Apipucos. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 29 dez. 2020.

RECIFE. Decreto Municipal nº 33.824 de 24 de julho de 2020. Regulamenta a ARIE Mata das Nascentes. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 25 jul. 2020.

RECIFE. Decreto Municipal nº 33.839 de 31 de julho de 2020. Regulamenta a ARIE Sítio Grande. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 31 jul. 2020.

RECIFE. Decreto Municipal nº 34.015 de 30 de setembro de 2020. Regulamenta a ARIE Lagoa do Araça. **Diário oficial do Município:** Recife, PE, 1 out. 2020.

RECIFE. Lei complementar nº 02 de 2021. Que institui o Plano Diretor do Município do Recife. **Diário oficial do Município**: Recife, PE, 11 jun. 2020.

REYNALDO, A; ALVES, P. R. M. **Origem da expansão do Recife**: divisão do solo e configuração da trama urbana. Recife, 1998.

RIBEIRO, L. C. Q. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do rio de janeiro. Letra Capital: Rio de Janeiro, 2015.

RODRIGUES, A. M. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação socioespacial. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (Orgs). **A Cidade Contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013.

ROLNIK, R. **Regulação urbanística no Brasil**: conquistas e desafios de um modelo em construção. SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE GESTÃO DA TERRA URBANA E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, 2000, Campinas. **Anais [...]**. Campinas: PUCCAMP, 2000.

ROLNIK, R. **10 Anos do Estatuto da Cidade**: das lutas pela reforma urbana às cidades da copa do mundo. Letra capital: Rio de Janeiro, 2012.

ROLNIK, R. Paisagens para renda, paisagens para vida: disputas contemporâneas pelo território urbano. **Revista Indisciplinar**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, 2019.

SAITO, K. **Ecosocialismo de Karl Marx**. São Paulo: Boitempo, 2021.

SANTOS, J. S. **A particularidade da questão social no capitalismo Brasileiro**. 2008. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SANTOS, M. **A urbanização Brasileira**. São Paulo: Edusp, 2020.

SILVA, M. G.. **Questão ambiental e desenvolvimento sustentável**: um desafio ético-político ao Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, R. G. O. **“O Estado nunca se vê, mas aparece sempre a tirar-nos as nossas coisas”**: o papel do Estado no processo de expropriação das comunidades impactadas pelo Complexo de Suape. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.

SINGER, P. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife. São Paulo: Edusp, 1977.

SOS MATA ATLANTICA. **De olho nos impactos da urbanização nos municípios da Mata Atlântica**. 2021. Disponível em <https://www.sosma.org.br/artigos/de-olho-nos-impactos-da-urbanizacao-nos-municipios-da-mata-atlantica/>. Acesso: 17 maio 2023.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. São Paulo: Geografia Contexto, 2008.

TOMAZ, M. A. **A questão social no capitalismo**: uma análise do seu conceito na contemporaneidade. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. Maranhão. ago. 2013.

TONET, I. **A propósito de “glosas críticas”**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

VASCONCELOS, R. F. A.; CORTES, R. M. L.; RAMALHO, . M. F. Prezeis no Recife: compasso e descompasso de uma política habitacional inovadora. *In*: CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO PARA O PLANEJAMENTO URBANO, REGIONAL, INTEGRADO E SUSTENTÁVEL, 7., 2016, Maceió. **Anais [...]**. Maceió: Viva Editora, 2016. p. 1-12.

VOLOCHKO, D. **A moradia como um negócio e a valorização do espaço metropolitano**. São Paulo: Contexto, 2015.

VERGOLINO, C. Precisamos democratizar, e não privatizar. **Marco Zero Conteúdo**, Recife, 15 dez. 2022. Disponível em: <https://marcozero.org/precisamos-democratizar-e-nao-privatizar-os-parques-do-recife/>. Acesso em: 6 fev. 2023.