

# Lutas sociais e o papel das Unidades de Conservação

*A resistência popular em Vargens de Sernambetiba, Rio de Janeiro*

Brasiliano Vito Fico

| Brasil |

## resumo

*Este artigo demonstra a importância da emergência dos conflitos sociais num espaço urbano fronteiro à metrópole, as Vargens de Sernambetiba. Na paisagem periurbana de Vargens, permanecem grupos sociais que lutam por uma cidade mais democrática e plural. Estes atores, no exercício da sua cidadania, demonstram a união de pautas em lutas diversas pelo meio ambiente, pela moradia, pelo direito de plantar ou simplesmente por manter o estilo de vida distinto da urbe. Explica também como o Estado pode contribuir para a melhoria profunda das condições de vida desses moradores. Por fim, tenta provar que as Unidades de Conservação (UC) no Rio de Janeiro podem ser espaços de resistência contra os grupos que criaram o modelo de cidade desigual e insustentável.*

## Vargens como espaço periférico

O que Magalhães Corrêa (2017) chamou de Sertão Carioca, espaço ermo,

inacessível e isento de modernidades, hoje está identificado nas Vargens de Sernambetiba ou, simplesmente, “Vargens”, a reunião dos bairros de Vargem Grande e Vargem Pequena. As Vargens são a última fronteira dos grandes capitais ligados à especulação imobiliária na Baixada de Jacarepaguá. O assédio especulativo a esta vasta região não se restringe às áreas de planície, chegam às encostas do maciço da Pedra Branca, no limite do Parque Estadual.



Figura 1 - As Vargens de Sernambetiba em 1968, com aspecto semelhante ao encontrado por Magalhães Corrêa em O Sertão Carioca. Fonte: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Em 1969, o arquiteto Lúcio Costa projetou um novo núcleo central da cidade, reunindo fluxos de pessoas e capital em torno da Barra da Tijuca. O desenho proposto trazia conceitos urbanísticos modernistas aplicados ao plano piloto de Brasília, como a criação de grandes avenidas e a valorização dos deslocamentos por automóveis. O Plano Lúcio Costa tentava a proteção das paisagens e a manutenção das atividades tradicionais do velho Sertão.

Muito do que foi proposto no Plano se perdeu nas legislações urbanísticas posteriores. Entretanto, as Vargens permaneceram até o início do século XXI abrigando grandes lotes agrícolas por força do Decreto 3.046, editado em 1981<sup>1</sup> DECRETO Nº 3.046, DE 27 DE ABRIL DE 1981. Consolida as Instruções Normativas e os demais atos complementares baixados para disciplinar a ocupação do solo na área da Zona Especial 5 (ZE-5), definida e delimitada pelo Decreto nº 322, de 03/03/1976..

Somente com o Projeto de Estruturação Urbana (PEU) editado pela Lei Complementar nº 79/2006 e reeditado pela Lei Complementar no. 104 de 2009<sup>2</sup> LEI COMPLEMENTAR No. 104, DE 27 DE NOVEMBRO 2009. Institui o Projeto de Estruturação Urbana - PEU dos bairros de Vargem Grande, Vargem Pequena, Camorim e parte dos bairros do Recreio dos Bandeirantes, Barra da Tijuca e Jacarepaguá, nas XXIV e XVI Regiões Administrativas, integrantes das Unidades Espaciais de Planejamento números 46, 47, 40 e 45 e dá outras providências. , por iniciativa da Câmara dos Vereadores, as Vargens ganham a sua legislação em vigor. A Lei ficou conhecida como “PEU Vargens” e incluía os bairros de Camorim e parte do Recreio e Jacarepaguá. Propunha massivos usos urbanos na baixada formada no entorno dos Canais de Sernambetiba, Portelo e do Cortado, em zonas alagáveis daquela larga planície. Incentivava ainda a ocupação nos limites do Parque da Pedra Branca (Figura 2).



### Figura 2 - Projeto de Estruturação Urbana - PEU Vargens (em lilás)

A intensificação do uso urbano e a expansão prevista no Plano é gigantesca, conforme o Quadro 1. A região, que hoje abriga em torno de 170 mil habitantes, poderia ser ocupada por quase 3 milhões, caso o Plano seja implantado. Um aumento da densidade populacional próximo de 300% em relação à legislação anterior.



### Figura 3 - Perspectiva das Vargens de Sernambetiba, tendo em primeiro plano o seu grande ecossistema de brejos alagáveis. Foto do autor, 2015.

As áreas em vermelho e laranja, destacadas na Figura 9, demonstram as **áreas de Alta e Muito Alta Suscetibilidade do meio físico às inundações**. A ocupação destas áreas só é possível quando grandes intervenções em toda a paisagem permitam a redução de riscos aos novos habitantes, especialmente nas baixadas alagáveis de brejo; aí a instalação de

infraestrutura dispendiosa de drenagem e aterramentos exigirá um retorno financeiro compatível com o alto investimento do mercado da construção civil. Esse processo inviabilizará a manutenção da população de baixa renda, levando inevitavelmente à *gentrificação* das Vargens (NAME et. al, 2011).



Figura 4 - Excerto do Mapa com o Índice de Suscetibilidade do Meio Físico a Inundações nas vargens de Sernambetiba. Fonte: SMAC. Estratégia de Adaptação às Mudanças Climáticas da Cidade do Rio de Janeiro, 2016

## **A identificação dos grupos sociais com o território - mobilização e resistência**

Os grupos remanescentes do velho Sertão se transmutaram. Alguns permaneceram ligados ao passado de lutas pelas terras ancestrais, nos Quilombos. Outros à luta pela moradia em comunidades e contra as remoções. Há os que praticam atividades agrícolas junto ao lugar de viver, mantendo o modo de vida simples e pacato daquela terra.

Segundo o Censo Agropecuário realizado pelo IBGE em 2017, existem nas Vargens 87 estabelecimentos produtivos, em grande parte ocupando a baixa encosta (Figura 4). Tal fato confirma a permanência das tradições ancestrais de plantio de alimentos.



Figura 5 - Estabelecimentos agropecuários nas Vargens de Sernambetiba. Fonte: IBGE, 2017

O movimento de afirmação da mulher neste território ganhou espaço e reivindica a manutenção das tradições de plantar e morar.

*Ao redor do conjunto de serras da Pedra Branca também **vivem mulheres** que moram e plantam na Zona Oeste. No passado, **elas eram mais numerosas**. (...) Mas os **quintais** não silenciam.*

*As plantações de cima do maciço são extensas. Ficam em terreno inclinado e se misturam à floresta. Já as plantações das várzeas são feitas em solo plano e dentro de jardins **matriarcais**. Porém, tanto em cima das serras como nos vales e planícies, prevalece uma agricultura misturada.[grifos nosso]<sup>3</sup> Instituto PACS; Comitê Popular de Mulheres da Zona Oeste & Rede Carioca de Agricultura Urbana. Morar e Plantar. 2018. Disponível em <http://biblioteca.pacs.org.br/wp-content/uploads/2018/04/morar-e-plantar-atualizado.pdf>*

Com a nova legislação e o *boom* imobiliário propiciado pelos grandes eventos esportivos de 2010, os grupos sociais movimentaram-se pela resistência do seu modo de vida e melhoria das condições de permanência. Preocupavam-se com a perda de identidade, com a destruição dos ambientes naturais e o fortalecimento da participação popular frente à especulação. A belicosa remoção dos moradores da comunidade Vila Autódromo em 2016 foi um sinal de alerta e uma inspiração para a necessidade de fortalecimento da organização dos atores sociais das Vargens<sup>4</sup> ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E PESCADORES DA VILA AUTÓDROMO (AMPVA). Plano Popular da Vila Autódromo. 2013. Disponível em ([https://vivaavilaaudromo.files.wordpress.com/2016/02/ppva\\_2016web.pdf](https://vivaavilaaudromo.files.wordpress.com/2016/02/ppva_2016web.pdf)) .

Eis alguns atores que se destacam nessa mobilização pelos direitos dos moradores das Vargens:

- Quilombo Cafundá Astrogilda - ocupado pelos remanescentes de escravos das antigas fazendas de café do Pedra Branca. Os moradores mantêm suas práticas tradicionais, muitos ainda plantam na floresta, mas essa produção enfrenta dificuldades. Diante de ameaças de remoção do Parque da Pedra Branca, os moradores lutaram para obter o seu reconhecimento oficial junto à Fundação Palmares, o que

aconteceu em 2014.

- Rede Carioca de Agricultura Urbana (Rede CAU) - vinculada à Articulação de Agroecologia do Rio de Janeiro (AARJ), ao Coletivo Nacional de Agricultura Urbana e à Articulação Nacional de Agroecologia (ANA).
- Associação de Moradores e Amigos de Vargem Grande (AMAVAG).
- Coletiva Popular de Mulheres da Zona Oeste - organiza mulheres e distintas organizações locais da cidade do Rio de Janeiro, em torno da luta por uma sociedade mais igualitária, antirracista, antipatriarcal e sem homofobia.

## **O Plano Popular das Vargens**

O Plano, lançado em outubro de 2017, foi formulado pela Articulação Plano Popular das Vargens, através da união dos inúmeros atores locais, em parceria com pesquisadores universitários<sup>5</sup> ARTICULAÇÃO PLANO POPULAR DAS VARGENS - APP. Plano Popular das Vargens. 2017.

<http://sertaocarioca.org.br/2018/01/plano-popular-das-vargens-versao-completa/>. É uma resposta às ameaças originadas do PEU que permite modificar profundamente o meio ambiente e destituir os moradores do direito à cidade.

O documento propõe proteger as populações tradicionais, o seu território, o seu modo de vida e as práticas agroecológicas. Os diversos grupos organizados e a universidade dialogam na formulação do documento, fortalecendo-o.

É revelador notar que o Plano define que as mulheres são o fundamento da organização popular e do trabalho. Manifesta ainda que, por detrás de uma nova Lei, há a tentativa de eliminar a presença do negro num espaço cada vez mais valorizado pelo capital.

*Os projetos urbanísticos que estão tentando impor à nossa região devem também ser reconhecidos como parte de uma política racista, que atua no sentido de promover o branqueamento da região, não reconhecendo seus moradores, suas origens e ancestralidade, e sua identidade cultural. (pag. 37)*



Figura 6 - Trecho do “Mapa síntese” do Plano Popular das Vargens, com a indicação do cinturão agroecológico.

O Plano intentava reforçar a autonomia popular e a organização das mulheres; fortalecer a identidade negra e a permanência nos seus territórios; garantir o direito à informação e de representação pela população local nos espaços de decisão política; articular e fortalecer as organizações que atuam nas Vargens.

A curiosa contradição sobre a intensa luta pelo território das Vargens encampada por seus moradores é que ela revela um dinamismo social dificilmente encontrado em outras regiões da cidade, a luta pela permanência, pela tradição, de gente comumente chamada de “atrasada”. Ora, a luta por esse espaço periférico não é a face mais democrática e moderna de uma cidade, marcada historicamente pela ausência de planejamento e pelo desvio das políticas de ocupação do território em direção aos mais favorecidos?<sup>6</sup> A esse respeito ver SANTOS, Milton. Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal. 2000

## **O Green Grabbing e a participação do Estado na promoção do meio ambiente**

A captura da natureza como um ativo do capital imobiliário na formação dos novos núcleos

urbanos da Baixada de Jacarepaguá é um fenômeno recorrente. O imaginário de um paraíso natural, com lagoas, florestas e praias, foi intensamente explorado a partir dos anos 60, concorrendo para o incentivo do movimento de população de classe média, oriunda da Zona Sul.



### Figura 7 - Anúncio de empreendimento dos anos de 1970, mostrando as maravilhas naturais da Barra.

O último setor a ser incorporado ao processo de especulação ficou restrito a oeste, nas Vargens, ostentando ainda hoje um padrão periurbano de ocupação. Essa população fica espremida entre o grande brejo alagado, pertencente a poucos proprietários, e a floresta do Pedra Branca.

Após 1974, com a criação do Parque da Pedra Branca, os moradores tradicionais ocupados com o morar e o plantar se viram na eminência de um conflito com o governo estadual. Afinal, o Parque não permitiria naquele momento a permanência das comunidades tradicionais, algumas ali a cem anos, e agora protegido por um parque.

Penna-Firme (2015) mostra como o “capitalismo verde” incorpora o meio ambiente e as UC como parte de uma estratégia de mercantilização da natureza e de acumulação do capital. À natureza se atribuiu um valor de troca e as UC podem gerar lucro e benefícios indiretos para aqueles que as controlam. Essa apropriação “verde” de territórios pelo capital, denomina-se *green grabbing*. Apesar da importância ecológica na conservação dos recursos, a criação de UC como o PEPB, têm gerado conflitos e injustiças sociais.

É como se as UC, como instrumentos do capital, representassem um obstáculo à manutenção da tradição.

Como alertado por BENATTI (2008), a criação de UC não pode se restringir aos aspectos técnicos e científicos, deve abranger os processos sociais que se desenrolam no território. O meio ambiente deve ser visto de forma unitária, incluindo a dimensão histórica e cultural.

Em 2013, após episódios rumorosos de alagamentos na região das Vargens e Guaratiba, incluindo as rumorosas destruições do Museu do Pontal e do *Campus Fidei* (local para realização da missa campal do Papa), a Prefeitura extingue temporariamente os efeitos da Lei Complementar 104/2009 com a instituição de duas Áreas de Especial Interesse Ambiental (AEIA) em Vargens e Guaratiba. As AEIA são instrumentos previstos no Plano Diretor e têm caráter temporário. A Prefeitura suspendeu todas as autorizações de novos empreendimentos por 180 dias; a vigência das AEIA foi renovada sucessivamente por quase 5 anos, até o início de 2019 quando voltou a vigorar o PEU.

A Prefeitura então, em 2018, através da Secretaria de Meio Ambiente, inspirada no Plano Popular das Vargens e nas reivindicações dos grupos sociais da região, elabora proposta de substituição do PEU por duas UC que pudessem proteger os ambientes naturais alagáveis, as encostas contíguas ao Parque da Pedra Branca, manter as atividades tradicionais e rebaixar as taxas de ocupação previstas no PEU. A proposta foi apresentada à sociedade e tramita nas instâncias técnicas da Prefeitura aguardando aprovação<sup>7</sup>O Estudo Técnico e a proposta de criação de UC aguardam oitiva do poder público municipal para realização da Consulta Pública, etapa prevista no Sistema Nacional de Unidades de Conservação..

As Vargens são cercadas de muitas UC; questiona-se como uma área de reconhecida fragilidade ambiental e grande valor ecossistêmico nunca tenha sido objeto de criação de um instrumento legal de proteção (Figura 7).



Figura 8 - UC no entorno das Vargens de Sernambetiba.

O estudo técnico, previsto como fundamental da criação de qualquer UC<sup>8</sup>Lei Federal no 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências., redundou numa proposta de criação de uma de **proteção integral**, no centro das Vargens alagáveis de Sernambetiba, e outra, de **uso sustentável**, no entorno desta, nas áreas onde há interesse de manter ocupação urbana de baixa

densidade ou agricultura. As novas unidades estariam limitadas grosso modo aos bairros de Vargem Pequena e Vargem Grande, limitados pelo PEPB e o Recreio dos Bandeirantes, incluindo trechos próximos à Avenida Salvador Allende<sup>9</sup> A Secretaria de Meio Ambiente apresentou oficialmente a proposta de criação das UC em três ocasiões: Reunião Ordinária do Subcomitê do Sistema Lagunar da Barra e Jacarepaguá, em 12/04/2019; Seminário "Crescimento desordenado nas Vargens: Impactos, Desafios e Soluções", realizado pela Comissão de Direito Ambiental da OAB Barra da Tijuca em 30/11/2019; Audiência Pública da Comissão de Defesa do Meio Ambiente da Assembleia Legislativa (ALERJ) para discutir as questões socioambientais na Baixada de Jacarepaguá, em 06/12/2019.

**N**as Vargens, o gestor tem um enorme desafio: reconhecer na miríade de grupos

sociais a legitimidade de discursos, de representação e das reivindicações. Nesta nova encarnação do Sertão Carioca, feminismo, agricultura, meio ambiente, moradia e ancestralidade se misturam e convergem para o entendimento.

Entretanto, o diálogo entre os movimentos sociais da região e o poder público ainda é pequeno, o que é totalmente compreensível. O formato de participação social obscurece o entendimento de questões excessivamente técnicas. Ademais, a legislação urbanística que desconsiderou as comunidades tradicionais fez desse relacionamento algo custoso para os agentes públicos.

A instituição das UC pode, ao contrário do que foi no passado recente, ser o melhor instrumento na construção de um proveitoso diálogo, já que permite a convergência dos objetivos da atuação do Estado e dos interesses da sociedade em pelo menos quatro pontos:

- na conservação ambiental,
- na manutenção dos modos de vida tradicionais,
- na inclusão dos grupos marginalizados e
- no desenvolvimento da atividade agroecológica.

As UC são geridas por dois instrumentos fundamentais, o Plano de Manejo e o Conselho da unidade. Os interesses manifestados na boa gestão da Unidade devem ser obrigatoriamente benéficos à grande maioria dos moradores. Como manifesta o Plano Popular das Vargens, é preciso criar espaços de efetiva mobilização e participação popular, com autonomia e poder de decisão.

Reforça-se: **a gestão de UC deve ser obrigatoriamente democrática, abrangente e participativa.** O Estado, quando exerce a sua prerrogativa legal de criar as UC, deve fornecer as condições institucionais necessárias para o atingimento dos objetivos que motivaram a existência dessas Unidades e a plena participação popular. Ademais, a própria Constituição Federal, no seu artigo 225, ao afirmar que todos possuem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e que cabe ao poder público e à sociedade a defesa deste patrimônio, determina que cabe a todos a gestão do patrimônio ambiental, coletivamente.

Como indica BEZERRA ET AL, a gestão através de um conselho e a condução exercida através de um plano elaborado de forma coletiva são fundamentais para o território que se pretende proteger.

Deve se citar a experiência positiva observada no Conselho Consultivo do PEPB onde as comunidades tradicionais são ouvidas na administração do parque<sup>10</sup> Ver ARTICULAÇÃO PLANO POPULAR DAS VARGENS - APP. Plano Popular das Vargens. 2017.  
<http://sertaocarioca.org.br/2018/01/plano-popular-das-vargens-versao-completa/>.

As UC propostas podem se tornar o principal instrumento jurídico-institucional da interrupção de um processo de excessiva especulação das Vargens. Segundo a proposição, este território destina-se fundamentalmente à proteção do meio ambiente e à manutenção desses grupos sociais marginalizados.

Por tudo que foi apresentado, entende-se que é fundamental o engajamento dos agentes do Estado em pautas identitárias, de afirmação dos direitos de todos ao meio ambiente equilibrado e ao exercício da cidadania.

---

## | Referências |

ARTICULAÇÃO PLANO POPULAR DAS VARGENS (APP). Plano Popular das Vargens. 2017. <http://sertaocarioca.org.br/2018/01/plano-popular-das-vargens-versao-completa/>

ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E PESCADORES DA VILA AUTÓDROMO (AMPVA). 2012. Plano Popular da Vila Autódromo: Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural. Rio de Janeiro, AMPVA. [https://vivaavilaaudromo.files.wordpress.com/2016/02/ppva\\_2016web.pdf](https://vivaavilaaudromo.files.wordpress.com/2016/02/ppva_2016web.pdf)

BENATTI, José Heder. A Criação de Unidades de Conservação em Áreas de apossamento de populações Tradicionais. Novos Cadernos NAEA, [S.l.], v. 1, n. 2, dez. 2008.

CORRÊA, Armando Magalhães. O Sertão Carioca. Rio de Janeiro: Contra Capa Editora, 2017.

COSTA, Lúcio. Plano Piloto para a urbanização da Baixada compreendida entre a Barra da Tijuca, o Pontal de Sernambetiba e Jacarepaguá. Estado da Guanabara. 1969

IBGE. Censo Agropecuário 2017. Disponível em <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>

INSTITUTO POLÍTICAS ALTERNATIVAS PARA O CONE SUL (PACS). Mulheres e Soberania Alimentar: Sementes de Mundos Possíveis. 2019

INSTITUTO POLÍTICAS ALTERNATIVAS PARA O CONE SUL (PACS); COMITÊ POPULAR DE MULHERES DA ZONA OESTE & REDE CARIOCA DE AGRICULTURA URBANA. Morar e Plantar. 2018. Disponível em <http://biblioteca.pacs.org.br/wp-content/uploads/2018/04/morar-e-plantar-atualizado.pdf>

NAME, Leo; MONTEZUMA, Rita de C. Martins & GOMES, Elisa S. Legislação Urbanística e Produção de Riscos: O Caso do Peú das Vargens. Revista Territorium. Número 18. Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, 2011.

PENNA-FIRME, Rodrigo. Mercados "verdes" e a apropriação de terras para fins de conservação da natureza. Revista Ciência Geográfica - Vol. XIX - Janeiro/Dezembro. Associação dos Geógrafos Brasileiros. Bauru, 2015.

SANTOS, Milton. Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal. 2000

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DO RIO DE JANEIRO (SMAC). Estratégia de Adaptação às Mudanças Climáticas da Cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: SMAC, 2016