

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS

LUCAS MILANI RODRIGUES

**Concessão de serviços de apoio à visitação em Parques: uma análise à  
luz da Ecologia Política**

São Carlos

2021



LUCAS MILANI RODRIGUES

**Concessão de serviços de apoio à visitação em Parques: uma análise à  
luz da Ecologia Política**

**Versão Corrigida**

Tese apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos da  
Universidade de São Paulo para obtenção do título de doutor em  
Ciências.

Área de Concentração: Ciências da Engenharia Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Victor Eduardo Lima Ranieri

São Carlos

2021

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,  
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS  
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Prof. Dr. Sérgio Rodrigues Fontes da  
EESC/USP com os dados inseridos pelo(a) autor(a).

R685 Rodrigues, Lucas Milani  
/ Lucas Milani Rodrigues; orientador Victor  
Eduardo Lima Ranieri. São Carlos, 2021.

Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação e  
Área de Concentração em Ciências da Engenharia  
Ambiental -- Escola de Engenharia de São Carlos da  
Universidade de São Paulo, 2021.

1. Parques. 2. Turismo. 3. Ecologia Política. 4.  
Concessões. 5. Comunidades Tradicionais. I. Título.

## FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato: Bacharel **LUCAS MILANI RODRIGUES**.

Título da tese: " Concessão de serviços de apoio à visitação em parques: uma análise à luz da ecologia política".

Data da defesa: 11/11/2021.

### Comissão Julgadora

### Resultado

Prof. Associado **Victor Eduardo Lima Ranieri**

Aprovado

(Orientador)

(Escola de Engenharia de São Carlos/EESC-USP)

Profa. Dra. **Camila Gonçalves de Oliveira Rodrigues**

Aprovado

(Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/UFRRJ)

Profa. Dra. **Eloise Silveira Botelho**

Aprovado

(Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro/UNIRIO)

Profa. Dra. **Carmem Lucia Rodrigues**

Aprovado

(Universidade Federal de Alfenas/UNIFAL)

Profa. Dra. **Clara Carvalho de Lemos**

Aprovado

(Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ)

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental:

Prof. Titular **Marcelo Zaiat**

Presidente da Comissão de Pós-Graduação:

Prof. Titular **Murilo Araujo Romero**



*Dedico o trabalho à Dona Erci e ao Seu Ezequiel, forças da Ilha do Cardoso.*

*Dedico também ao Vô Tonho, ao Vô Zé, à Vó Santana e à Nona.*





## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de bolsa de doutorado para realização deste trabalho. Agradeço também ao Programa de Pós Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental e aos funcionários Zé Luís e Nelson pelo apoio sempre que necessário.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Victor Ranieri, que sempre foi muito atencioso e ao mesmo tempo proporcionou-me a liberdade necessária para que eu pudesse crescer profissionalmente e pessoalmente durante esta trajetória. Muito obrigado, Victor!

Agradeço muito ao grupo de pesquisa de que fiz parte durante esta caminhada, o NEPA – Núcleo de Estudos de Política Ambiental. Grupo feito por pessoas com um alto nível de comprometimento com seu trabalho. Incríveis parceiros/as de escrita, de café, de conversa, vocês estão em meu coração! Meus mais sinceros agradecimentos: Érica Mendonça, Moema Septanil, Gabriela Pegler, Lígia Campanhão, Éleri Paulino, Yara Bernardi, Taísa Baldassa, Izabella Aversa, Joyce Celestino, Marcio Bertazi, Caroline Picharillo, Rhennan Bontempi, Stella Verdasca, Bartira Guerra, Renan Dias, Lauro Camargo, Gabrielle Nunes, Tiago Rodrigues, Arthur Fendrich e Diana Clavijo.

Agradeço às professoras que compuseram a banca de qualificação e de defesa: Calu Rodrigues, Camila Rodrigues, Clara Lemos e Eloise Botelho. Suas contribuições foram essenciais à Tese. Agradeço aos/às participantes do OPAP, Observatório de Parcerias em Áreas Protegidas, pelas trocas sempre construtivas. Meus agradecimentos também aos professores e alunos/as da disciplina Socioantropologia Marítima no NUPAUB (Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras), duas semanas de intenso aprendizado!

Agradeço a todas as pessoas que estiveram dispostas a conversar, deputados/as, assessores, representantes da sociedade civil e representantes de instituições estaduais. Agradeço aos/às funcionários/as da Fundação Florestal, Assembleia Legislativa de São Paulo e Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente pela disponibilidade e boa vontade em colaborar. Agradeço à Ana Luisa Da Riva pela conversa que tivemos no início do trabalho, por me apresentar outros pontos de vista para a pesquisa. Agradeço especialmente às comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso por me receberem em seu território e confiarem em nosso trabalho. Tenho muita admiração e respeito por vocês!

Agradeço imensamente à família Marchi e à família Rodrigues! Agradeço especialmente ao meu pai Alziro e sua esposa Ivani e a minha mãe Silvana e seu marido

Vanderlei pelo apoio que me deram sempre que precisei. Agradeço aos/as meus/minhas irmãos/irmãs Carolina, Bruno, Álvaro, Ana e Duda. Agradeço também as minhas avós, Dona Carmem e Dona Tila pelo amor incondicional. Agradeço aos meus sobrinhos Raul, Mariana, João, Gabriel e José, os maiores presentes da nossa família.

Agradeço aos/às amigos/as Mayara Rodrigues, Valéria Freixêdas, Fátima Barros, Mauro Soave, Caio Zeviani, Juliana Lopes, Adriana André, Gabriela Geerdink, Juliana Yamaoka, Victor Hugo Andrade, Tatiana Cardoso, Joyce Cardoso, Terezinha Cardoso, Jorge Cardoso, Jorginho Cardoso, Natália Sartorelli, Karlinha, Elaine Evangelista, Elisa Monteleone, Raphael Fernandes, Thais Hiramoto, Cissa, Cléo e Cris. Nada seria possível sem vocês, todos/as fundamentais para a realização deste trabalho.

Agradeço aos/às amigos/as que a vida em São Carlos me apresentou: Tim Fabril, Silvia Zaccarin, Tainá Thomassim, Felipe Caporaya, Raquel Rodrigues, Flávia Torunsky, Daniel Hanai, Bruno Moreno, Vinícius, Nathália Silveira, Carol Tabule, Paula Kranz, Igor Niemeyer, Denise Damin, Grá, Rafa Tortella, Ana Fernandes, Hanna Locher, Ricardo Lobo, Silvia Zambuzi, Cátia Teodoro, Evaldo Espindola, Anna Beatriz, Juliana Mariano, Renato Alves, Rusvel Nantes, Marcelo Sorrechia, João Oliveira, Raul Franco, Marcelo Madureira, Mariana Sampaio, Henrique Kefalás, Leopoldo Gerhardinger, Luciana Roça, Maria Angélica Chioda, Anne Malvestio, Carolina Sartorelli, Vitoria Cieto, Vanderli Sartorelli, Janil Sartorelli, Junior Bunicenha, Maria Chade, Gabriel Monteleone e Sofia Martins.

Agradeço aos/às amigos/as de outros momentos com quem sempre pude contar: Mariana Crepaldi, Priscila Garcia, Daniel Assumpção, Dayane Bortoleto, Daniela Ianovali, Diego Genuário, Mariana Bettinardi, Helô Valio, Helena Gomes, Jussara Messas, Teresa Magro-Lindenkamp, Alessandra Penha, Taila, Ivi, Léo Tatsch, Ana Zagueto, Juninho, Jacq, Gisele Tófoli, Renato Morgado, André Biazoti, Mônica Cabello, Simone Ranieri, Bruna Epiphanyo, Caroline Garcia, Kátia Cezarino, Luana Almeida, Mário Bega, Márcio Nogueira, Thais Melo, Mariana Azevedo e Thiago Uehara.

Agradeço ao Theodoro Monteleone com quem passei por este processo. Sua companhia, parceria, cumplicidade, generosidade e amor foram essenciais.

E novamente agradeço à sorte, que sempre esteve ao meu lado.

## *A Terra Plana*

*Contra o silêncio dos espaços infinitos  
Desfilando seu bloco, seu magma  
Seu ar e seus mares  
Entre rastros luminosos de corpos distantes  
Buracos negros estrelas desgarradas  
Aqui, no meio do nada  
A Terra plana  
A Terra plana  
A Terra plana  
Redondamente certa  
Plana no universo deserto, curvo e dilatado  
Sem planos nem enganar, paira soberana  
Entre todos os astros calculados  
Pois ela leva gente sob os sóis  
Para nós só ela leva gente  
Só ela comparece povoada de viventes  
Parece um balão de gás  
Enquanto desenrola seu show de bola  
Até agora no universo indiferente  
Só ela e ela só  
É o ovo e o voo  
Só ela e ela só  
É o voo e o ovo  
O óvulo  
Ululante  
E que não seja o ovo da serpente  
Chocado por gente chocada, renitente  
Querendo a todo custo que ela seja chata  
A Terra não é plana  
A Terra não é chata  
A Terra simplesmente plana  
Carregando o peso da ganância que a maltrata  
Dançando em ondas com os astros  
Seus parceiros mudos  
Abraçando em círculos o centro que lhe escapa  
Sem um chão que não seja o seu  
Sem um chão que não seja o céu  
Sem um chão que não seja o céu  
Sem um chão que não seja o seu coração  
[...]*

Letra: José Miguel Wisnik

Citações de palíndromo: Marina Wisnik



## APRESENTAÇÃO

Durante uma conversa com um amigo no píer na comunidade do Marujá na Ilha do Cardoso, muitas questões pessoais foram resolvidas. Isso aconteceu na noite de lua cheia de 20 de abril de 2008, depois do forró na pousada do Beto, durante a saída de campo da disciplina de Educação Ambiental ministrada pela professora Calu na ESALQ/USP. Nunca irei esquecer esse momento. Essa foi a minha primeira visita à Ilha, território que se tornou especial em minha vida. Foi o dia em que os caminhos a percorrer tornaram-se mais claros.

No primeiro semestre de 2009 cursei a disciplina Gestão de Unidades de Conservação oferecida pela professora Teresa Magro. Nessa disciplina pude juntar a experiência da Calu com a abordagem teórica sobre áreas protegidas da Teresa. Entendi que o diálogo entre esses dois pontos de vista seria produtivo.

Nessa mesma época trabalhava na Casa da Floresta Assessoria Ambiental. Coincidentemente foi a empresa que ganhou a licitação para execução do Plano de Utilização das Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável estaduais, uma delas a RESEX Ilha do Tumba, UC voltada às comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso. Para minha sorte fiz parte da equipe técnica, e a professora Calu foi contratada como antropóloga responsável por esse trabalho.

De 2013 a 2015 desenvolvi meu mestrado sob orientação da professora Teresa Magro na RESEX Ilha do Tumba. Foi uma avaliação da gestão ambiental da UC a partir da perspectiva das comunidades beneficiadas. Para isso me mudei para Cananéia em 2014, onde os meus laços com as pessoas do território foram ampliados e a compreensão de Cananéia e da Ilha do Cardoso ganharam outra dimensão.

Em junho de 2016 foi aprovada a Lei Estadual 16.260/2016, que autoriza as concessões de serviços de apoio à visitação e exploração florestal em 25 áreas do Estado, incluindo a Ilha do Cardoso. Exatamente naquele mês de junho de 2016 estava imaginando qual seria um tema interessante de doutorado. Tinha o interesse de seguir no debate sobre áreas protegidas e comunidades tradicionais, mas não sabia exatamente qual caminho. Após a aprovação dessa Lei entrei em contato com o professor Victor e decidi me preparar para o doutorado nesse tema, certo da relevância que teria.

As concessões serem possíveis na Ilha do Cardoso e de forma não compactuada ou construída com o território foi a principal motivação da tese. Foi o que me deu sustentação de perseguir os objetivos específicos e geral dessa pesquisa que apresentarei a seguir. Nesse percurso doutoral pude ampliar minhas relações na Ilha, aproximei-me da

Enseada da Baleia e todas suas lutas. Pude ver a resistência do Cambriú em manter seu território livre de interferências. A comunidade de Foles praticamente sem moradores/as. Vi o desafio de gestão comunitária do Marujá e o comprometimento para construção de consensos internos. Estive em contato com a Vila Rápida e seu desejo de viver respeitados/as em seu modo de vida. Pude reconhecer a sabedoria dos/as entrevistados/as de Pontal de Leste em avaliar as mudanças que seu território já sofreu. Compreendi como os/as moradores/as do Itacuruçá/Pereirinha sentem-se ameaçados/as pelos planos estaduais para a Ilha do Cardoso. A possibilidade de concessão nesse território emergia como um assombro aos/às moradores/as.

No doutorado existem altos e baixos, mas a ligação afetiva com o território e com as pessoas do território foi a que recorri quando necessário. Foram essas relações construídas ao longo dos anos que me motivaram na pesquisa a enfrentar as dificuldades que existem em um trabalho de investigação. Certamente eu não conseguiria fazer um trabalho com esse volume de dados sem essa conexão e reverência às lutas empreendidas pelas comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso. O que sinto, ao final da tese, é que somos mais que hipóteses e métodos.

## RESUMO

RODRIGUES, L. M. **Concessão de serviços de apoio à visitação em Parques: uma análise à luz da Ecologia Política**. 2021. 340 pgs. Tese de Doutorado – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2021

Unidades de Conservação (UCs) são locais de riqueza natural e cultural. No Brasil, esses territórios são geridos com base no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Dentro das categorias de Unidades de Conservação existem os Parques, os quais preveem o turismo como um de seus objetivos. O SNUC possibilita a concessão da exploração desses serviços à iniciativa privada. A presente pesquisa, embasada no referencial teórico da Ecologia Política, discutiu a possibilidade de concessões de serviços de apoio à visitação dos Parques ao setor privado. O foco foi o Estado de São Paulo, onde foi sancionada em junho de 2016, a Lei Estadual nº 16.260, que regulamenta esta atividade. Muitos desses territórios, antes de serem Parques, são territórios ancestrais de comunidades tradicionais. Algumas dessas comunidades praticam o Turismo de Base Comunitária (TBC) para compor sua renda mensal e como forma de resistência e valorização cultural. A partir disso investigou-se como o debate sobre as concessões aconteceu em diferentes instâncias: (i) na esfera legislativa, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), analisando tanto as entrevistas dos/as deputados/as quanto os documentos referentes à tramitação da Lei; (ii) na esfera dos órgãos gestores dos Parques, Fundação Florestal (FF) e Instituto Florestal (IF), a partir das atas dos Conselhos Consultivos dos Parques; e (iii) nos Parques Estaduais onde as comunidades tradicionais são protagonistas do turismo, no caso o Parque Estadual Ilha do Cardoso (PEIC), que possui um histórico extenso de organização comunitária ao redor do turismo. Ficou evidente nessa investigação que a proposta de concessão foi *top-down* e que a participação de setores da sociedade que seriam direta ou indiretamente afetados pela proposta foi negligenciada nesse processo de construção da Lei. Dessa forma, existe a norma que autoriza a concessão, mas ela não reflete uma necessidade dos/as protagonistas do turismo de base comunitária, nem mesmo dos Conselhos Consultivos, pois não foi uma demanda das bases de gestão das UCs do Estado de São Paulo.

**Palavras-Chave:** Parques; Turismo; Ecologia Política; Concessões; Comunidades Tradicionais.





## ABSTRACT

RODRIGUES, L.M. **Concession of services to support visitation in Parks: an analysis in Political Ecology.** 2021. 340p. Thesis (doctoral) – School of Engineering of São Carlos, University of São Paulo, São Carlos, 2021.

Protected Areas are places of natural and cultural wealth. In Brazil, these territories are managed based on the National System of Conservation Units. Within the categories of Protected Areas we have Parks, with tourism being one of their objectives. NSCU allows tourism concession to the private sector. This research based on the theoretical framework of Political Ecology discussed the possibility of tourism concessions in Parks, focusing on the State of São Paulo, where State Law No. 16.260, that regulates this activity, was sanctioned in June 2016. Many of these territories, before being parks, are ancestral territories of traditional communities. Some of these communities practice Community Based Tourism as a monthly family income and as a form of resistance and cultural appreciation. This panorama brought the need to investigate how the debate on concessions took place in different approaches: (i) within the legislative sphere, in the State Assembly of São Paulo, analyzing both deputies interviews and documents related to the procedures of law; (ii) the sphere of park management, Fundação Florestal and Instituto Florestal, based on documents of the Park's Councils; and (iii) the Park where traditional communities are protagonists of tourism, in this case, the Ilha do Cardoso State Park, which has an extensive history of community organization around tourism. It was evident in this investigation that the concession proposal was top-down and that the participation of sectors of society that would be directly or indirectly affected by the proposal was neglected in this process of building the law. Thus, there is a rule that authorizes concessions, but it does not reflect a need of community-based tourism protagonists, not even the Advisory Councils, as it was not a demand coming from the management bases of Protected Areas of São Paulo.

**Keywords:** Parks; Tourism; Political Ecology; Concessions; Traditional Communities.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Comunidades tradicionais da Ilha do Cardoso.....	67
Figura 2 – Folder 1 de divulgação do Parque Balneário Marujá.....	68
Figura 3 – Folder 2 de divulgação do Parque Balneário Marujá.....	68
Figura 4 – Planta do “Parque Balneário Marujá” .....	69
Figura 5 – Distribuição dos posicionamentos dos deputados/as na votação do PL 249/2013.....	166
Figura 6 – Distribuição de reuniões do Conselho do PEIC na primeira gestão. ....	207
Figura 7 – Gráfico com a quantidade de reuniões do Conselho do PEIC por local e ano. Período sem Gestor/a e Gestor/a provisório/a. ....	212
Figura 8 – Imagem aérea do Núcleo Perequê.....	240



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Narrativas dominantes em ecologia política.....	42
Quadro 2 – Categorias de Unidade de Conservação do Brasil.....	46
Quadro 3 – Deputados/as e assessores entrevistados/as.....	80
Quadro 4 – Objetivos específicos (categorias <i>a priori</i> ), dados primários e secundários, categorias de análise de conteúdo a posteriori.....	90
Quadro 5 – Troca de Secretários de meio ambiente estaduais de São Paulo. ....	95
Quadro 6 – Alterações de próprios públicos estaduais que poderão ser concedidos. ..	172
Quadro 7 – Períodos de Gestão do Parque Estadual Ilha do Cardoso. ....	206
Quadro 8 – Diretores/as Executivos/as da Fundação Florestal. ....	217



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Atas de reunião dos Conselhos Consultivo dos Parques Estaduais listados na Lei 16.260/2016.....	83
Tabela 2 – Quantidade de possíveis entrevistas no Parque Estadual Ilha do Cardoso de acordo com os critérios de prioridade estabelecidos na pesquisa.....	86
Tabela 3 – Quantidade de entrevistas realizadas no Parque Estadual Ilha do Cardoso de acordo com os critérios de prioridade e indicações.....	86
Tabela 4 – Representatividade e tempo das entrevistas realizadas no estudo de caso Parque Estadual Ilha do Cardoso.....	87
Tabela 5 – As trocas de direção do Parque no segundo momento de gestão. ....	209





## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

AMOAMCA – Associação dos Monitores Ambientais de Cananéia

AMOIP – Associação de Moradores do Itacuruçá Pereirinha

AMOMAR – Associação de Moradores do Marujá

ANADEP – Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos

APA – Área de Proteção Ambiental

ARIE – Área de Relevante Interesse Ecológico

BADESP – Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

Cadastur – Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos

CADES – Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz

CAO – Centro e Apoio Operacional Cível de Tutela Coletiva

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCA – Câmara de Compensação Ambiental

CCJR – Comissão de Constituição Justiça e Redação

CEPARNIC – Centro de Pesquisas Aplicadas de Recursos Naturais da Ilha do Cardoso

CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo

CFOP – Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento

CI – Comissão de Infraestrutura

CJ/SMA – Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente

CMADS – Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica

COMDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

CONSEMA – Conselho Estadual de Meio Ambiente

Cooperaguará Ecotur – Cooperativa de Ecoturismo de Guaraqueçaba

COTEC – Comissão Técnico-Científica

CTP – Cananéia Tem Parque

DEM – Democratas

DERSA – Desenvolvimento Rodoviário S/A  
EE – Estação Ecológica  
EEx – Estação Experimental  
FE – Floresta Estadual  
FF – Fundação Florestal  
FLONA – Floresta Nacional  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FUNAI – Fundação Nacional do Índio  
GAEMA – Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMBio – Instituto Chico Mendes de Biodiversidade  
IF – Instituto Florestal  
INEA – Instituto Estadual de Meio Ambiente  
InvestSP – Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade  
IPE – Instituto de Pesquisas Ecológicas  
ISA – Instituto Socioambiental  
IUCN – International Union for Conservation of Nature  
KFW – Kreditanstalt für Wiederaufbau  
MMA – Ministério do Meio Ambiente  
MONA – Monumento Natural  
MP – Ministério Público  
MPF – Ministério Público Federal  
MPSP – Ministério Público de São Paulo  
OBC – Ortello Business Corporation  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
ONGs – Organizações Não Governamentais  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PARNA – Parque Nacional  
PC do B – Partido Comunista do Brasil  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PE – Parque Estadual  
PEIb – Parque Estadual de Ilhabela  
PEIC – Parque Estadual Ilha do Cardoso  
PEJ – Parque Estadual do Jaraguá

PEMA – Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica  
PEN – Partido Ecológico Nacional  
PESM – Parque Estadual Serra do Mar  
PETAR – Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira  
PL – Projeto de Lei  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNM – Parque Natural Municipal  
PP – Partido Progressistas  
PPC – Parceria Público-Comunitária  
PPMA – Projeto de Preservação da Mata Atlântica  
PPP – Parceria Público-Privada  
PPS – Partido Popular Socialista  
PR – Partido da República  
PRB – Partido Republicano Brasileiro  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSC – Partido Social Cristão  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSL – Partido Social Liberal  
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
PTN – Partido Trabalhista Nacional  
PV – Partido Verde  
RDS – Reserva de Desenvolvimento Sustentável  
REBIO – Reserva Biológica  
RESEX – Reserva Extrativista  
RF – Reserva de Fauna  
RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural  
RTE – Recursos do Tesouro do Estado  
RVS – Refúgio de Vida Silvestre  
SD – Solidariedade  
SEADE – Sistema Estadual de Análise de Dados  
SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo

SIEFLOR – Sistema Estadual de Florestas

SIGAP – Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas

SIGRH – Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos

SIMA – Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente

SMA – Secretaria de Meio Ambiente

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

STF – Superior Tribunal Federal

STS – Sítio Trinacional Sangha

TBC – Turismo de Base Comunitária

TI – Terras Indígenas

TLCE – Termo de Livre Consentimento Esclarecido

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

TUCUM – Rede Cearense de Turismo Comunitário

UC – Unidade de Conservação

UNESP – Universidade Estadual Paulista

USP – Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	33
2 REVISÃO DA LITERATURA .....	37
2.1 Ecologia Política, Áreas Protegidas e Turismo .....	37
2.2 O desafio das parcerias para o uso público em áreas protegidas .....	52
2.3 Um breve panorama da Ilha do Cardoso.....	66
3 OBJETIVO GERAL.....	75
3.1 Objetivos específicos .....	75
4 MATERIAIS E MÉTODOS.....	77
4.1 Posicionamentos dos/as deputados/as sobre o contexto de discussão do PL 249/2013 .....	77
4.2 Dados documentais da tramitação .....	82
4.3 Órgãos gestores dos Parques.....	82
4.4 Estudo de caso – Parque Estadual Ilha do Cardoso .....	84
4.5 Análise de conteúdo.....	88
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	93
5.1 Opiniões dos/as deputados/as sobre a pauta ambiental e o PL 249/2013 .....	93
5.1.1 Problemática ambiental.....	93
5.1.2 Argumentações sobre concessões e privatizações .....	97
5.1.3 Participação e tramitação do PL 249/2013.....	101
5.1.4 Falhas e acertos da Lei Estadual n.º 16.260/2016 para os/as deputados/as e assessores .....	107
5.1.5 Comunidades Tradicionais.....	111
5.1.6 Pontos importantes e discussão .....	114
5.2 Análise documental da tramitação do PL 249/2013 e o conteúdo da Lei Estadual n.º 16.260/2016 .....	116
5.2.1 Primeiro momento: da Secretaria de Meio Ambiente à ordem do dia na ALESP .....	116
5.2.1.1 Entrada do projeto na ALESP e as discussões do PL nas Comissões... 116	116
5.2.1.2 Primeira Audiência pública na ALESP – 11 de Junho de 2013 .....	123
5.2.1.3 As sessões na Plenária da ALESP .....	133
5.2.2 Segundo momento: a movimentação contra o PL.....	137
5.2.2.1 Abertura do Inquérito Civil - Itirapina .....	137
5.2.2.2 Nova discussão na ALESP .....	141
5.2.2.3 Os posicionamentos contrários ao PL 249/2013 .....	153

5.2.3 Terceiro momento: a emenda aglutinativa substitutiva e a Lei Estadual n.º 16.260/2016 .....	158
5.2.3.1 As últimas discussões na ALESP.....	158
5.2.3.2 As movimentações posteriores à aprovação na plenária.....	167
5.2.4 Alterações no conteúdo do PL 249/2013 e vetos do Governador .....	171
5.2.5 Pontos importantes e discussão .....	177
5.3 A discussão sobre as concessões nos órgãos gestores dos Parques .....	180
5.3.1 Os Parques com Conselhos inoperantes .....	180
5.3.2 Parques em que os Conselhos não tiveram discussão sobre o PL 249/2013 ou Lei Estadual n.º 16.260/2016 .....	181
5.3.3 Parques em que os Conselhos tiveram discussão anterior à aprovação do PL 249/2013 .....	183
5.3.4 Parques em que os Conselhos tiveram discussão posterior à aprovação do PL 249/2013 .....	193
5.3.5 Pontos importantes e discussão .....	198
5.4 O Contexto do Parque Estadual Ilha do Cardoso .....	200
5.4.1 Uma breve apresentação das comunidades tradicionais da Ilha .....	200
5.4.2 Os momentos de gestão do PEIC.....	206
5.4.2.1 O/a primeiro/a Gestor/a (1998 a 2007) .....	207
5.4.2.2 A troca de Gestores/as e a transição para Fundação Florestal (2007 a 2014) .....	208
5.4.2.3 O atual momento da Gestão (2014 – 2021) .....	214
5.4.3 Percepções sobre a Secretaria de Meio Ambiente e Fundação Florestal.....	216
5.4.4 Turismo.....	219
5.4.4.1 Associação de Monitores Ambientais de Cananéia .....	221
5.4.4.2 Turismo no Itacuruçá/Pereirinha.....	224
5.4.4.3 Turismo no Marujá.....	227
5.4.4.4 Turismo na Enseada da Baleia .....	231
5.4.4.5 Turismo no Pontal de Leste .....	234
5.4.4.6 Turismo na Vila Rápida .....	236
5.4.4.7 Turismo no Cambriú .....	237
5.4.5 A História do Núcleo Perequê .....	239
5.4.5.1 Do CEPARNIC ao Início do Núcleo Perequê .....	239
5.4.5.2 Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica .....	242
5.4.5.3 As obras do Núcleo Perequê .....	247

5.4.5.4 Parceria Público-Comunitária como alternativa.....	251
5.4.6 Pontos importantes e discussão .....	256
5.5 A Lei Estadual n.º 16.260/2016 dentro do contexto de Cananéia e da Ilha do Cardoso .....	259
5.5.1 Falta de transparência e participação na construção da Lei .....	259
5.5.2 Conteúdo da Lei e posicionamentos sobre sua possível implementação .....	263
5.5.3 Organização das resistências à implementação da Lei.....	270
5.5.4 Operacionalização do Núcleo Perequê.....	275
5.5.5 Pontos importantes e discussão .....	282
6 CONCLUSÕES .....	287
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	289
APÊNDICE A – Carta Convite aos/às deputados/deputadas .....	321
APÊNDICE B – Localização municipal e regional dos parques segundo regionalizações do Wikiparques, IBGE, SEADE e SIGRH.....	323
APÊNDICE C – Termo de Livre Consentimento Esclarecido (TLCE) .....	325
APÊNDICE D – A reforma do Núcleo Perequê financiada pelo Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica .....	327
APÊNDICE E – A nova reforma do Núcleo Perequê a partir dos recursos da Câmara de Compensação Ambiental.....	335





## 1 INTRODUÇÃO

A categoria Parque é um tipo de área protegida de grande importância nacional e internacional, tanto de conservação *in situ* de biodiversidade como de beleza cênica. No entanto, em territórios onde há a existência de povos tradicionais, os Parques tornaram-se palco de conflitos. Esse conflito motivou, ao longo do histórico do movimento ambientalista, posicionamentos opostos sobre as áreas protegidas. Os posicionamentos alinham-se desde a intocabilidade do ambiente natural até os defensores da autogestão, quando a comunidade torna-se protagonista na gestão territorial. O equilíbrio entre os interesses num Parque é uma equação de difícil resolução, visto que nestas áreas estão em diálogo organizações sociais com diferentes relações e níveis de influência sobre as mesmas.

Soma-se a esse contexto a possibilidade de concessões de serviços de uso público em áreas protegidas públicas à iniciativa privada. Se por um lado esse arranjo é apontado como vantajoso por ser uma possibilidade de atrair investimentos que ajudarão na gestão das áreas protegidas, por outro recebem críticas por serem identificadas como uma forma de favorecer a iniciativa privada em espaços públicos<sup>1</sup>.

A literatura possui trabalhos que discutem essa prática. Os posicionamentos a favor das concessões consideram-na uma saída possível, visto o baixo recurso que as áreas protegidas possuem para realizar sua gestão. Argumentam que trazer ao setor público a expertise em gestão do setor privado somará à proposta de conservação destas áreas, uma forma de alinhar-se ao que é amplamente difundido como ideal de desenvolvimento sustentável. Apesar desses potenciais benefícios, os/as autores/as<sup>2</sup> favoráveis a esta forma de organização de visitação também consideram pontos que devem ser levados em consideração. Destacam a diferença de perspectivas entre o setor privado e a administração pública. Enquanto a primeira visa o lucro, a segunda tem como seu maior objetivo a conservação.

A discussão das concessões torna-se questionável se é a melhor saída à medida que outros/as agentes sociais que fazem parte do território possuem outras perspectivas para o mesmo. Exemplos de concessões à iniciativa privada em países africanos, onde comunidades detêm uso ancestral do território, mostram-se como questões em que o poder sobre a região orienta a disputa. No Brasil houve o aumento das concessões em Parques. É uma prática estimulada pelo governo federal e governos estaduais. A adoção desse arranjo e os potenciais

---

<sup>1</sup> Existem posições intermediárias entre essas duas leituras sobre as concessões, as quais serão abordadas ao longo da Tese.

<sup>2</sup> Os/as autores/as com as devidas citações estarão ao longo da Revisão da Literatura.

conflitos causados por ele quando o setor privado adentra o espaço protegido trazem elementos que sugerem perguntas: Quais são os fatores que impulsionaram esse arranjo de concessão à iniciativa privada? Quem serão os beneficiados/as e/ou os prejudicados/as por essa proposta? Como foi o processo de aprovação da norma que permite a concessão? Houve participação dos/as agentes sociais envolvidos/as pela questão?

Tendo no horizonte da pesquisa esses questionamentos, olha-se para a situação no Estado de São Paulo. O então Projeto de Lei (PL) 249/2013 entrou em tramitação na ALESP com cinco áreas para concessão. Ao longo de sua tramitação, o PL teve modificações e, em junho de 2016, foi aprovado, possibilitando a concessão de serviços de apoio ao turismo e de exploração florestal para vinte e cinco áreas. Essa proposta trouxe uma grande discussão sobre sua abrangência e a falta de discussão com os territórios passíveis de concessão.

O PL tornou-se a Lei Estadual n.º 16.260 de junho de 2016, que autoriza a Fazenda do Estado conceder à iniciativa privada a exploração de serviços ou o uso dessas áreas. Em defesa desta norma, os posicionamentos referem-se a ela como uma saída que possibilita uma gestão compartilhada de serviços e que colaborará para diminuir a quantidade de recursos públicos investidos nesta demanda. A iniciativa privada poderá, também, trazer investimentos aos Parques Estaduais (PE), Estações Experimentais (EEx) e Florestas Estaduais (FE) e, possivelmente, gerar empregos nas regiões onde se localizam essas áreas naturais especialmente protegidas.

Apesar desse discurso positivo dos/as que defendem as concessões, existem outras realidades nos Parques listados na Lei 16.260/2016. Muitos deles fazem parte do Vale do Ribeira e Litoral de São Paulo. Nessas regiões residem comunidades tradicionais que, através da adaptação à nova proposta territorial trazida com o advento de seus territórios ancestrais transformados em Parque, tornaram o turismo uma importante fonte de renda, de valorização cultural e resistência.

Dentro deste cenário político e social a tese foca sua investigação sobre as concessões de serviços de apoio à visitação nos Parques. Em síntese: a presente pesquisa investigou a opinião dos/as deputados/as sobre a questão ambiental e a Lei em específico; aprofundou a análise documental sobre a tramitação do PL em questão; verificou as repercussões/discussões das concessões nos Conselhos Consultivos dos Parques; contextualizou em profundidade um dos Parques (Ilha do Cardoso) como estudo de caso que exemplifique as comunidades tradicionais como protagonistas do turismo; e por fim trouxe a repercussão que a Lei teve neste território. O método de trabalho foi qualitativo, baseado em entrevistas e análise documental, material avaliado dentro dos preceitos metodológicos de análise de conteúdo.

Esta pesquisa aproximou a discussão acadêmica das necessidades sociais de investigação. Também pôde ampliar a escala de abordagem, dos poderes Executivo e Legislativo à realidade de um Parque. Foram ouvidos diferentes setores e posicionamentos sobre a Lei, de protagonistas do turismo de base comunitária, representantes da sociedade civil, passando por deputados/as e funcionários/as públicos/as. A discussão apresentada teve a preocupação de não ser reducionista por abordar a questão dentro de um contexto político institucional de muitas esferas. Intentou-se mostrar a complexidade política das concessões em Parques, tendo São Paulo como exemplo de análise.



## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 Ecologia Política, Áreas Protegidas e Turismo

A questão ambiental é palco de um extenso debate. Um marco dentro da temática ambiental foi a conferência de Estocolmo em 1972, convocada pela Organização das Nações Unidas (ONU), ponto da história em que a questão coloca-se fortemente na agenda política internacional (PORTO-GONÇALVES, 2012). A partir da Eco 92, segundo Acsehrad (2013), a linha de pensamento neoliberal investe em uma proposta de despolitizar a questão ambiental, colocando o mercado como fonte de resolução dos impasses dessa ordem. Com essa compreensão, a legislação ambiental amplia uma narrativa de que somos usuários de serviços, e não pessoas com direitos a um ambiente equilibrado, como posto na Constituição Brasileira de 1988. Sobre essa perspectiva de como o debate sobre a temática ambiental acontece, Martínez Alíer (2009) sistematizou o movimento em três grandes concentrações: o culto à vida silvestre; o evangelho da ecoeficiência; e a justiça ambiental (o ecologismo dos pobres). O autor considerou que essas linhas são partes de um mesmo fluxo de ideal, com abordagens que por vezes são similares, por vezes completamente opostas (MARTÍNEZ ALIER, 2009).

O culto à vida silvestre reside na preocupação em defesa da natureza intocada<sup>3</sup>. Este posicionamento não vai contra o desenvolvimento econômico das nações, mas sim reflete a preocupação de manter locais naturais protegidos, que resistam ao crescimento econômico impactante. Como proposta política mestra desta linha tem-se as Áreas Protegidas, como os Parques. Um valor pungente desta linha é a sacralidade e respeito ao ambiente natural, chegando a parecer dogmática a intocabilidade das áreas naturais, o que pode ser questionado, mas não pode deixar de ser reconhecido como uma forma de colocar a natureza em um valor acima do comercial (MARTÍNEZ ALIER, 2009). Souza (2019) pondera que a proteção ambiental, como um tema vago, pode ser excludente. Sempre deve-se perguntar a essas propostas “proteção para quem?”, dado que as visões de preocupações ambientais são diversas e muitas vezes antagônicas. Além disso, por trás de um discurso ecologista pode haver uma proposta governamental e de mercado que, por vezes, se coloca contra populações vulneráveis.

A segunda corrente apresentada por Martínez Alíer (2009) centra-se na melhoria eficiente do uso dos recursos naturais. Baseia-se fortemente em uma gerência científica dos recursos naturais, compreendendo-os como “serviços ambientais” que devem ser gerenciados de

---

<sup>3</sup> Diegues (2008) faz a problematização dessa intocabilidade, sendo uma referência nacional deste questionamento, trazendo ao debate as perspectivas dos povos que possuem outra relação com a natureza. Este posicionamento e esta argumentação alinham-se à proposta do ecologismo dos pobres de Martínez Alíer (2009), assim como a proposta de Brockington, Duffy e Igoe (2008).

forma racional para que não faltem. Defende-se o crescimento econômico, mas de forma a desvinculá-lo da poluição ambiental, ou do seu uso exagerado de recursos. Tal linha também tem interesse nos rejeitos e degradações produzidos pela sociedade, criando soluções para os impactos ambientais, como resíduos e contaminações de áreas naturais, rios etc. Tem uma proposta de salvação através do desenvolvimento tecnológico, que resolverá essas questões ambientais. Outro ponto em destaque desta linha ambientalista é a ligação com a iniciativa privada através de estudos de ciclos de vida de produtos, relatórios gerenciais de ambiente de organizações corporativas sobre diminuição de uso de matéria-prima ou de controle de resíduos. Por vezes a sacralidade da primeira e a eficiência da segunda linha se completam com parcerias entre Organizações Não Governamentais (ONGs) e empresas, quando as instituições do terceiro setor executam projetos de proteção ambiental financiados com recursos da iniciativa privada (MARTÍNEZ ALIER, 2009).

A terceira linha é a de justiça ambiental, ou ecologismo dos pobres. Refere-se à luta das comunidades excluídas pelo crescimento econômico e a desigualdade social. Tais lutas, recorrentemente atreladas a conflitos diversos, são também estudadas pela ecologia política. Sua principal proposta não é uma reverência ao meio ambiente, mas sim a luta para que o ambiente no qual essas comunidades estão inseridas seja conservado para que sua existência se mantenha. Distingue-se das duas primeiras por trazer a questão de ouvir a população excluída, não somente uma veneração ao estético do ambiente natural, ou um crescimento econômico ecoeficiente. Tem em seu cerne a condição de diálogo com os saberes dessas populações (MARTÍNEZ ALIER, 2009). Uma definição possível de ecologia política foi apresentada por Souza (2019, p. 98):

A ecologia política, atrevo-me a sugerir, lida potencialmente com todos os processos de transformação material da natureza e produção de discursos sobre ela e seus usos, procurando realçar as relações de poder subjacentes a esses processos (agentes, interesses, classes e grupos sociais, conflitos etc.), em marcos histórico-geográfico-culturais concretos e específicos.

Atentando-se a linha de culto ao silvestre, Robbins (2007) sugere que o mundo natural visto sem humanos foi criado em nosso imaginário por imagens, filmes, reportagens que foram amplamente difundidos, ou seja: “os paradigmas não caem dos céus, ao contrário, são instituídos no mundo mundano de nossas vidas” (PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 20). O caso do impacto na biodiversidade no Quênia e na Tanzânia foi emblemático nesse sentido. Ambos possuem grande riqueza natural, mas no Quênia o impacto sobre essa biodiversidade é maior. Nesse país, há uma pressão devido às plantações extensivas de grãos e café que são exportados para todo mundo, sendo este o principal fator de influência na perda de biodiversidade e áreas

selvagens. A percepção simplista de que as comunidades ali inseridas são os principais fatores de degradação deixam de lado variáveis como economia, poder e controle, os quais determinam um uso de território (ROBBINS, 2007).

Uma referência teórica para a criação deste pensamento dogmático do silvestre foi o famoso artigo de Hardin (1968) “A tragédia dos comuns”, que através da lente neomalthusiana fez a consideração de que é impossível ter, num mundo finito de recursos como o que temos, uma taxa de crescimento populacional exponencial. Não há como manter esse crescimento. Para que isso fosse possível, o autor apontava que precisaríamos ter uma diminuição dos nossos gastos energéticos. Além desta afirmativa, Hardin (1968) sustentava que os recursos naturais não podem ser de livre acesso, devem ser administrados ou por um Estado forte ou pela iniciativa privada para que, dessa forma, a gestão e o uso sejam eficientes. Apesar de ter uma argumentação potente e que norteia muito do movimento ambiental, Hardin (1968) simplificou a problemática ambiental e a coloca sob um único prisma, o do homem branco ocidental. Posteriormente, Elinor Ostrom apresentou a governança dos comuns que contrapôs tal pensamento. Em sua argumentação expôs, através de muitos exemplos, que a governança de um bem comum, sob regras construídas através de pactos de coletividade, impede que recursos naturais e ambientais sejam extinguidos. Trouxe a perspectiva de outras visões de mundo à discussão (OSTROM, 1990).

Sobre a conceituação de Hardin, pode-se apresentar o que Santos (2009a) conceituou como a colonização da epistemologia dominante. Uma visão focada em um pensamento colonialista dominante pode ser compreendida como o que Robbins (2007) chama de ecologia apolítica, uma visão causa-efeito sem aprofundamento político de quais são as causas das diferentes problemáticas ambientais. O autor descreve duas linhas apolíticas maiores, a Ecologia da Escassez e a Modernização, as quais são similares às propostas de ecoeficiência e culto à vida silvestre (MARTÍNEZ ALIER, 2009). A primeira seria a escassez. Fundamenta-se fortemente nos princípios malthusianos e nos consensos do clube de Roma em 1972, com a publicação do relatório “Os limites do crescimento”. Organiza-se sobre as premissas de que há um crescimento exponencial da população humana, sendo esta a principal razão da diminuição de oferta dos recursos naturais, pois há uma finitude de tais recursos (ROBBINS, 2007). Apesar de tal linha de argumentação ser orientadora de muitas ações, o reducionismo de causa dos problemas é de fraca consistência. Como exemplo, Robbins (2007) traz os dados dos gastos de energia, consumo de carne, papel e água dos Estados Unidos e Índia, sendo muito mais elevado o consumo dos primeiros, apesar de constituírem aproximadamente um quarto da população indiana. Além desse ponto, há de se considerar que a argumentação de Malthus que norteia essa

abordagem de escassez de recursos embasou políticas sociais em sua época que defendiam que a fome e a miséria fossem tidas como eventos naturais, inevitáveis e necessários à manutenção da população humana.

A segunda frente desta linha apolítica, a modernização, seria a de difusão e valoração com “respostas apolíticas para questões extremamente políticas” (ROBBINS, 2007 p. 9). Fundamenta-se em processos ecoeficientes e em mercados que regulem os bens ambientais através de situações *win-win*, ou seja, onde o lucro (ou desenvolvimento) seja possível através de dispositivos de valoração dos recursos naturais. Simplificam a complexidade das questões às técnicas e preços (ROBBINS, 2007). Tentar comensurar a magnitude da natureza a uma linguagem matemática é uma crítica feita por Porto-Gonçalves (2012), em consonância com a visão do evangelho da ecoeficiência conceituado por Martínez Alier (2009). Ambos os posicionamentos apontando para o reducionismo dessa visão.

As linhagens apolíticas vão contra o que a ecologia política se propõe. Esta teoria proporciona um complexo cenário aos que buscam visões em que justiça social e ambiental possam ser feitas, uma proposta de ressignificação de histórias teoricamente consolidadas (PORTO-GONÇALVES, 2012). As investigações nessa área têm o objetivo de evitar visões de natureza sem que sejam consideradas as realidades de grupos marginalizados, uma proposta de desmistificar e desconstruir verdades absolutas. Sua proposta não é de exclusivamente encontrar falhas, mas também de procurar novos caminhos possíveis (ROBBINS, 2007).

Para compreender de onde vem o pensamento desta teoria, cabe considerar que a década de 1960 foi um período de divisão de águas relacionado ao debate político cultural. Um dos pontos do debate foi o início da desconstrução do absolutismo da ciência como uma proposta que estava voltada ao bem-estar da saúde humana no planeta, principalmente devido ao uso de armas atômicas durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), descobertas científicas letais à humanidade e às outras formas de vida. Tal questionamento abriu espaço para que outras epistemologias, desqualificadas pelo eurocentrismo da época, pudessem mostrar suas compreensões de mundo (PORTO-GONÇALVES, 2012). Eis aí o embrião da terceira linha do movimento ambiental, a de justiça ambiental e ecologia política.

Essa origem é ratificada por Acsehrad (2010), que afirma que a justiça ambiental já pôde ser interpretada no início do debate sobre as questões ambientais. Especialmente no movimento de contracultura na década de 1960, como um questionamento aos padrões de consumo, focando a crítica no modo de uso dos recursos ambientais e de como comprometeria esses recursos às gerações futuras. Mais adiante, grupos excluídos socialmente conseguiram incrementar o conceito de justiça ambiental com a crítica ao modelo de desenvolvimento que



estava sendo construído, com a exclusão de parte da população, sendo ela a punida por poluição, por exemplo.

Na América Latina os povos tradicionais emergem com alternativas de desenvolvimento que respeitem as peculiaridades de seus territórios, com processos produtivos adequados as suas realidades. Pautam uma nova agenda política que valoriza seus patrimônios cultural e natural. São novas formas de organização a partir de seus imaginários sociais que colaboram para a formação da ecologia política Latino Americana (PORTO-GONÇALVES; LEFF, 2015). Um dos papéis da ecologia política é mostrar as raízes das desigualdades sociais e ambientais enraizadas, as quais impactam sobre as culturas locais. Uma forma de reverter essa situação é o processo de descolonização do conhecimento. Construir formas de pensamento a partir da cultura dos povos postos em situações de vulnerabilidade. Trata-se de uma reivindicação dos povos latino-americanos em não se submeter a uma ordem econômica mundial que coloca essa população à mercê dos interesses econômicos de países centrais. Interesses pautados exclusivamente em uma racionalidade econômica (LEFF, 2015). Acsehrad (2010) argumenta que se trata de um “ecologismo combativo”, que questiona a política de desenvolvimento. Vai contra uma visão utilitarista, pois compreende os espaços naturais como territórios cheios de sentidos culturais, não apenas como recursos. O ecologismo combativo é antagônico ao “ecologismo de resultados” que tenta equacionar a questão ambiental sob uma lógica da propriedade privada, sem questionar o modelo econômico vigente.

Conforme apresentado, nas pesquisas em ecologia política estão em destaque as comunidades indígenas, camponesas, tradicionais da América Latina. Existem diferentes definições do que seriam as comunidades tradicionais. Nesta tese usaremos como referencial o decreto federal de 2007 que reconhece a sua importância e norteia as políticas públicas com as populações tradicionais (BRASIL, 2007, art. 3, inciso I):

Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Conforme posto por Posey (2001), são comunidades que possuem seu repertório e compreensão de mundo. As comunidades tradicionais podem ser ribeirinhas, caiçaras, quilombolas, quebradeiras de coco-de-babaçu, seringueiros/as etc. Possuem em comum a estreita relação com o ambiente natural, sendo este o território de sua manifestação cultural.

De todo modo, as linhas de pensamento ambiental, políticas ou apolíticas, ganharam espaço no debate político internacional e influenciaram na visão de natureza. Um exemplo é que até a década de 1970 a visão de desenvolvimento da Amazônia era através da derrubada para a criação de estradas, pasto ou outras atividades vistas como lucrativas (PORTO-GONÇALVES, 2012). Na atual conjuntura, depois que a pauta ambiental ganhou voz, outros mecanismos de desenvolvimento foram criados, como o mercado de carbono (não isento de críticas), por exemplo.

E, apesar disso, essas novas formas de desenvolvimento possuem um impacto em comunidades tradicionais, pois a lógica de mercado que valoriza o ambiente natural não está necessariamente alinhada à lógica de vida destas populações: por vezes propostas de florestas em pé calcadas em ferramentas econômicas visam uma exploração de etnoconhecimento. Deste modo ocorre um novo tipo de latifúndio, um interesse nos recursos para que sejam explorados por indústrias farmacêuticas, por exemplo (PORTO-GONÇALVES, 2012).

Uma possibilidade mais sistematizada para pensar as narrativas dominantes da ecologia política pode ser dividida em quatro grandes categorias (Quadro 1):

Quadro 1 – Narrativas dominantes em ecologia política.

<b>Abordagem</b>	<b>Pertinência</b>
Degradação e Marginalização	A degradação da terra, por muito tempo culpa dos marginalizados, é colocada em seu contexto político e econômico
Conflito Ambiental	Os conflitos ambientais demonstram ser parte de lutas maiores de gênero, classes, trabalho e raça
Preservação e Controle	Normalmente vistos como inovadores, os esforços de conservação ambiental demonstram ter efeitos perniciosos e, às vezes, falhar em seu resultado
Identidade ambiental e movimento social	As lutas políticas e sociais demonstram-se ligadas a questões básicas de subsistência e proteção ambiental, e por isso são lutas ambientalistas <sup>4</sup>

Adaptado de Robbins (2007).

A presente pesquisa de doutorado encontra-se alinhada às duas últimas abordagens. A tese de preservação e controle aprofunda-se nas pesquisas em que políticas de preservação ambiental excluem comunidades do foco do poder de decisão desses territórios. A tese de identidade ambiental apoia-se na oportunidade de criação de movimentos de resistência de grupos marginalizados, fortalecendo-se por seus direitos de relação com o ambiente natural (ROBBINS, 2007).

Sobre as pesquisas em ecologia política, Jatobá, Cidade e Vargas (2009) relatam que é clara a necessidade de que os trabalhos valorizem o contexto em que as questões ambientais

<sup>4</sup> Martínez Alier (2009) aponta que por vezes as comunidades lutam por justiça social e não se identificam como ambientalistas, mas devido ao seu modo de vida ser menos impactante do que a forma das sociedades industriais, estas acabam tendo um papel de defensoras do ambiente natural.

de estudo estão inseridas. Walker (2011) considerou que os/as ecologistas políticos/as costumam debater entre seus/suas colegas acadêmicos/as, não conseguindo acessar outros lugares importantes como os/as formuladores/as de políticas públicas, por exemplo. Necessita-se de um esforço por parte de quem trabalha nessa área do conhecimento para estabelecer conexões dentro da área acadêmica e fora dela. A necessidade de melhora de comunicação entre o trabalho em ecologia política e o mundo exterior é um pré-requisito para que de fato o trabalho tenha um cunho político, como defende. Somada a essas críticas, Perreault (2015) destacou que o que deve nortear as investigações nessa área do conhecimento são os compromissos teórico, metodológico e político.

O compromisso teórico consiste em olhar as questões ambientais dentro das relações sociais intrínsecas à construção das diferentes percepções de natureza, ou seja, uma proposta epistemológica que atua num diálogo crítico dentro das questões socioambientais (PERREAULT, 2015). Os conhecimentos produzidos devem ter em sua gênese o diálogo entre o saber acadêmico e o saber popular, o modo de vida de pessoas que vivem outras realidades. Uma construção de conhecimento interdisciplinar, trabalhada de forma complementar, sem subordinação (SOUZA, 2019), e que através disso pode “politizar a nossa leitura das relações entre natureza e sociedade” (SOUZA, 2019, p. 100).

O segundo ponto refere-se ao método que prima por uma abordagem qualitativa das situações a serem investigadas, pois, como coloca o autor: “entendemos que existem aspectos vitais das relações socionaturais que não podem ser compreendidas à distância, por imagens de satélite, por exemplo” (PERREAULT, 2015 p. 181). A etnografia, entrevistas semiestruturadas e em profundidade com perguntas abertas, análises documentais e históricas são abordagens plurais que andam em consonância com a proposta investigativa (PERREAULT, 2015). A complexidade deste olhar invoca uma postura investigativa do/a pesquisador/a que deve ser atenta aos detalhes (LITTLE, 2006 p. 93):

Em muitos casos, o exercício do poder não acontece em arenas formais, obrigando o pesquisador a descobrir os jogos ocultos de poder, seja nos arquivos oficiais do Estado, como ocorre nos casos de grilagem de terras, seja na escuridão da noite num acampamento rural, como em casos de assassinatos por jagunços. [...] precisa ter uma dose mínima de empatia com os atores sociais, mesmo aqueles de que não gosta pessoalmente (sejam eles garimpeiros, traficantes, fazendeiros, petroleiros, oligarcas, etc.) [...] O esforço de dialogar com membros de distintos grupos sociais e entender seus respectivos pontos de vista demanda um certo grau de suspensão de valores.

Obviamente não se nega o valor de métodos quantitativos e consolidados em uma proposta positivista de investigação, no entanto tais métodos serão contextualizados e trabalhados junto a essas análises qualitativas que compreendam quais as propostas políticas

em que esses dados estão inseridos (PERREAULT, 2015). Conforme destaca Little (2006), há necessidade do diálogo entre disciplinas com conceitos e técnicas bem diferentes, como a antropologia, políticas públicas e gestão ambiental.

O terceiro, e não menos importante, é o compromisso político de uma pesquisa nesta área do conhecimento, pois é aliada das lutas de povos marginalizados e explorados, sendo esse seu principal diferencial de abordagens puramente tecnicistas (PERREAULT, 2015). A sua importância vai além de uma simples análise (LITTLE, 2006 p.98):

A identificação dos direitos em conflito cumpre a função de ampliar o debate político para incluir direitos culturais ou sociais ignorados pelo Estado ou por atores hegemônicos. Dessa forma, os discursos tanto hegemônicos quanto contra-hegemônicos e a relação entre eles ganham destaque.

Souza (2019) destacou a importância de que pesquisas em ecologia política tenham como princípio o anticolonialismo de pensamento. Que se construa a partir das perspectivas do Sul os modos de trabalho investigativo. Defendeu que, ao se falar de comunidades em vulnerabilidade em temáticas de injustiça ambiental, saiba-se construir um diálogo em que se fale “com” as comunidades, não “pelas” comunidades.

Little (2006) sustenta que a investigação faz uso de metodologias processuais, ou seja, acompanha o fluxo das dinâmicas socioambientais. A questão de disputa e conflitos socioambientais é pulsante dentro da ecologia política, pois tais lutas referem-se a embates entre grupos e suas distintas relações com o ambiente. Os conflitos podem ser latentes ou manifestos, podem amornar devido a um contexto político, ou tornar-se visíveis após mudanças dentro destas relações entre atores e ambiente.

O/A pesquisador/a tem a tarefa de identificar os/as diferentes agentes socioambientais relacionados/as à questão, assim como trazer seus muitos pontos de vista e interesses sobre o problema. Tal proposta conseguirá detalhar as relações nos diferentes níveis de poder. O fruto deste trabalho pode, posteriormente, ser apropriado pelos segmentos sociais envolvidos e provocar questões sobre as políticas públicas implementadas (LITTLE, 2006). Souza (2019) defendeu que esse trabalho seja feito sem se ater a um quadro internacional metodológico, pois a particularidade da contribuição da realidade do Brasil pode somar a uma expansão do conhecimento sobre a temática de injustiça ambiental na América Latina. Mas para isso, seria necessário: “o mundo da pesquisa universitária conseguir transcender a pequenez das torres de marfim, produzindo conhecimento capaz de alimentar as lutas sociais e de ser por elas retroalimentado” (SOUZA, 2019, p. 122).

Tendo colocado a conceituação da pesquisa em ecologia política, adentramos o campo de estudo sobre áreas naturais especialmente protegidas. A IUCN (*International Union for Conservation of Nature*) define que áreas protegidas são locais de extrema riqueza natural, assim como de valores culturais criados por populações tradicionais ao longo do tempo. Tais espaços são essenciais ao equilíbrio ambiental dos ecossistemas, e alguns deles podem trazer benefícios econômicos pelo turismo de natureza e recreação. As áreas protegidas são divididas em categorias das mais restritivas ao acesso humano às mais permissivas: Reserva Natural Restrita; Área Selvagem; Parque Nacional; Monumento Natural; Área de Manejo de Espécies e Habitat; Paisagem Protegida/Zona Marinha Protegida; Área Protegida com Uso Sustentável dos Recursos Naturais. A padronização contribui para a discussão de territórios de similar propósito ao redor do mundo, proporcionando uma coleta de dados comparativa, além de orientar órgãos gestores para uma administração adequada de cada território (WORBOYS et al., 2015).

Muitos países possuem sua própria sistematização para estes espaços protegidos. No Brasil o texto jurídico que faz esta função é o SNUC, Lei n.º 9.985 de 2000 (BRASIL, 2000), regulamentada pelo decreto n.º 4.340 de 2002 (BRASIL, 2002). Medeiros (2006), em seu trabalho sobre a evolução das tipologias de áreas protegidas no Brasil, destaca que um aspecto positivo desta sistematização proposta no SNUC foi o reconhecimento em Lei de uma organização sistêmica e integrada das áreas protegidas.

Leuzinger (2007) expôs que na Constituição Brasileira tanto o direito ao ambiente equilibrado quanto os direitos culturais são garantidos. A autora posiciona-se a favor da criação de áreas protegidas de proteção integral e de uso sustentável, mas também, e não menos importante, que sejam respeitadas as condições de reprodução cultural da diversidade de culturas existentes no Brasil. Desse modo, seria necessária uma revisão da forma de se designar uma área como UC para que a diversidade cultural não fosse prejudicada.

Cabe uma diferenciação entre Unidades de Conservação e áreas naturais especialmente protegidas. A definição de UC prevista na Lei do SNUC é muito similar à definição proposta pela IUCN. No entanto, no Brasil, existem outros tipos de território protegido, como as Terras Indígenas (TI), previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988), regulamentado pelo decreto federal 1.775/1996 (BRASIL, 1996) e remanescentes das comunidades dos quilombos, também previsto na Constituição (BRASIL, 1988) e regulamentado pelo decreto federal 4.887/2003 (BRASIL, 2003). Esses dois tipos de áreas protegidas, que não fazem parte do SNUC, têm objetivos similares à definição da IUCN de área protegida com uso sustentável dos recursos naturais. Outro ponto em destaque refere-se às áreas especialmente protegidas em propriedades

particulares através da Lei n.º 12.651/2012, que prevê as reservas legais e áreas de preservação permanente (BRASIL, 2012). Essas áreas não fazem parte do SNUC, nem possuem uma equivalência nas categorias da IUCN.

O SNUC define as Unidades de Conservação como territórios que têm o objetivo de conservar a biodiversidade e que garantam qualidade de vida à geração atual e às gerações futuras (BRASIL, 2000). A Lei também classifica as diferentes categorias de UCs em dois grandes grupos (BRASIL, 2000 art. 7º):

Proteção Integral - O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei;  
 Uso Sustentável - compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Dentro destes dois grupos estão inseridas as categorias de Unidades de Conservação brasileiras (quadro 2):

Quadro 2 – Categorias de Unidade de Conservação do Brasil.

<b>Proteção Integral</b>	<b>Uso Sustentável</b>
Estação Ecológica (EE)	Área de Proteção Ambiental (APA)
Reserva Biológica (REBIO)	Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)
Parque Nacional (PARNA)	Floresta Nacional (FLONA)
Monumento Natural (MONA)	Reserva Extrativista (RESEX)
Refúgio de Vida Silvestre (RVS)	Reserva de Fauna (RF)
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)
	Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)

Fonte: Adaptado de Brasil (2000).

A porção de território do país que está condicionada a este regime especial de proteção é de 761 UCs de proteção integral, totalizando 663.083 km<sup>2</sup>, e 1615 de uso sustentável que somam um território de 1.886.247 km<sup>2</sup> (Ministério do Meio Ambiente - MMA, 2019)<sup>5</sup>. Apesar do maior número de tipos de UCs, as definições de cada uma dessas categorias que constam no SNUC são similares às descritas pela IUCN. A categoria em estudo pelo presente projeto (Parques<sup>6</sup>) é definida pela Lei federal como (BRASIL, 2000 art. 11):

O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

<sup>5</sup> Estão inseridas as UCs municipais, estaduais e federais neste somatório. Também estão incluídas as UCs Marinhas. As áreas de sobreposição estão excluídas deste somatório.

<sup>6</sup> “As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal [PNM]” (BRASIL, 2000 art. 11 § 4).

Brockington, Duffy e Igoe (2008) mostram que o aumento no número de áreas protegidas aconteceu sensivelmente em uma época em que o planeta estava alinhado com o avanço do neoliberalismo econômico. Neste sentido, muitos defensores da conservação atuam em uma forma colaborativa com as formas de poder do capital<sup>7</sup>.

Contra essa postura, Brockington, Duffy e Igoe (2008) posicionam-se a favor de uma conservação com base na comunidade, pois possibilita poder de decisão aos grupos rurais que vivem perto destes locais protegidos. Os autores reforçam, em consonância com a perspectiva de Martínez Alier (2009), que existem diferentes tipos de práticas conservacionistas, num espectro das mais alinhadas ao poder do capital (como exemplo, trazem o fato de que o Parque Nacional de Yellowstone foi financiado por uma empresa de ferrovias) até as que proporcionam um poder de decisão às comunidades residentes nestes territórios protegidos (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008), como por exemplo as RESEXs e RDSs.

Outro ponto a ser pensado é o fato da existência de fundos internacionais, como os do Banco Mundial, que promovem a recuperação de áreas degradadas ou possibilitam recursos à conservação excluindo comunidades que antes viviam nestas paisagens naturais, as quais foram criadas em nosso imaginário como intocadas. Esta colocação de recursos à conservação desconsiderando as comunidades pode trazer implicações negativas, gerando conflitos entre a comunidade e as instituições que possuem a política preservacionista (ROBBINS, 2007). Porto-Gonçalves (2012) considera que o avanço do capital dentro da temática ambiental traz tensões junto aos povos tradicionais, detentores de território. O domínio em regiões de tensão onde comunidades possuem seu modo de vida depende desta negação das condições naturais de sua existência (PORTO-GONÇALVES, 2012). Além disso, uma das propostas de entrada do poder do capital em áreas protegidas, é, muitas vezes, através do turismo.

Segundo Mas (2017), há um recente despertar dentro da ecologia política nos estudos sobre o turismo e das consequências dos empreendimentos dessas atividades. Fletcher (2017) aponta que, quando o turismo é concentrado em poucas empresas como promotoras das atividades, cria-se um abismo social através da acumulação de recursos por uma pequena parcela da sociedade.

Especificamente em lugares de belezas naturais o ecoturismo torna-se uma atividade mercantil. Campbell, Gray e Meletis (2007) identificam que os estudos sobre impactos do ecoturismo em ecologia política necessitavam de um maior embasamento teórico, pois concentravam-se em identificar as falhas dessas atividades às comunidades locais. As autoras

---

<sup>7</sup> Outros/as autores/as sustentam que o número de áreas protegidas aumentou como uma resistência à expansão econômico industrial, ver Milano (2000) em seu tópico sobre o histórico de criação de UCs.

argumentaram que o ecoturismo muitas vezes faz parte de um pano de fundo de um contexto de marginalização, mas não o objeto de estudo em si. Brockington, Duffy e Igoe (2008) expuseram que a atividade apresenta-se como uma alternativa para se alcançar o desenvolvimento sustentável em áreas protegidas, bandeira defendida por ONGs, Banco Mundial, governos nacionais e setor privado.

Segundo Campbell, Gray e Meletis (2007), a narrativa do ecoturismo como solução se mantém por alguns fatores: o primeiro, por atender a alguns grupos de interesse do *trade* turístico. Sustenta-se também pela construção ocidental de natureza separada da sociedade, sendo essa a forma correta de poder usufruir desses locais. Visão criadora de áreas protegidas reforçada pelo ecoturismo. E em terceiro lugar pelo tipo de consumidores de ecoturismo que, teoricamente, são mais preocupados com o lugar e com a cultura local e desse modo podem colaborar com o desenvolvimento desses territórios. No entanto, essa prática desenvolvimentista pode entrar em conflito com as perspectivas das comunidades locais. Apesar desse olhar, as autoras ponderam que em muitos lugares a narrativa construída funciona e faz referência ao que ocorre de verdade, mas isso não é aplicado em todos os lugares onde esse discurso se estabelece (CAMPBELL; GRAY; MELETIS, 2007). Até mesmo as formas mais alternativas de turismo podem repetir problemas de um turismo de massa, pois não estão desconectadas da proposta neoliberal de transformar a área protegida em um negócio lucrativo (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008). A proposta ecoturística chega em territórios com seu ideal de sustentabilidade, mas, apesar do discurso sobre o tripé da sustentabilidade, o viés econômico sempre possui um peso maior (MUÑOZ, 2017). Reconstruir uma narrativa de ecoturismo que reconhece as especificidades de um território pode ser o caminho de respeito às distintas realidades (CAMPBELL; GRAY; MELETIS, 2007).

A ideia de participação da comunidade local em um processo de oferecimento de serviços de ecoturismo é um argumento muito poderoso. O setor privado interessado no turismo em áreas protegidas entusiasticamente pauta que a participação e o engajamento das comunidades locais são fundamentais. No entanto, há de se observar se o modelo de ecoturismo produzido está sendo elaborado sob as condições das comunidades, ou se são projetos desenvolvidos que atendem a interesses externos à área (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008).

Outro apontamento trazido pelos autores é de territórios onde há a presença de povos tradicionais. Argumentam que nessas situações pode ocorrer o chamado etnoturismo, fazendo com que a comunidade seja parte do “produto turístico” oferecido pelo governo e/ou setor privado que promove a atividade. Cria-se uma bolha ecoturística, onde a complexidade da



região não é apresentada ao/à visitante. O/A visitante não sabe qual foi a história daquela população que está ali antes de que fosse um destino. Essa bolha turística seleciona turistas e pessoas locais, pois as relações devem ser amigáveis, protegendo o/a turista das implicações históricas do território (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008).

Das alterações causadas por essa atividade, Casas e Narchi (2017) avaliaram a mudança na região da *Baja California* no México de 1978 a 2007. A política governamental impulsionou que o local recebesse turistas imigrantes aposentados/as para residirem. Houve uma precarização do trabalho, sobrando às comunidades locais apenas atividades como empregados/as dos/as turistas que se mudaram para a região. Além disso, as atividades tradicionais da região diminuíram nesse recorte de tempo.

Sobre as atividades laborais que surgem devido ao aumento do fluxo turístico, Rodrigues (2010), com base em sua pesquisa na costa cearense, argumentou que a entrada da iniciativa privada em um região de potencial turístico pode dividir a opinião das comunidades. Os/As investidores/as, externos/as à realidade ali vivenciada, aproveitam-se da situação de vulnerabilidade da população oferecendo oportunidades de trabalho com o turismo, o que acaba por dividir a população sobre quais rumos o território pode tomar. Bursztyn, Bartholo e Delamaro (2009) apontam que a instalação de *resorts* e hotéis de luxo na região nordeste do Brasil surgiu com promessas de empregos e desenvolvimento, mas isso não aconteceu e gradualmente houve uma expulsão das comunidades de seu território (BURSZTYN; BARTHOLO; DELAMARO, 2009).

Vilani (2017) relatou que empreendimentos turísticos como *resorts* que se impõem sob os modos de vida de populações locais são causas de conflito no Brasil. O autor, através do estudo de um desses empreendimentos no Estado do Rio de Janeiro, concluiu que o poder público teve papel primordial no planejamento desse modelo turístico que impactou as comunidades locais. Sobre os *resorts*, Brockington, Duffy e Igoe (2008) complementam, afirmando que são empreendimentos que se auto apresentam como uma solução, mesmo causando conflitos. Segundo Celata e Sanna (2012), as Ilhas Galápagos no Equador passam por uma pressão em seu território através da indústria do turismo. A estratégia de conservação foca seus esforços nas ameaças da urbanização e de espécies exóticas, no entanto a maior pressão para as Ilhas tem sido o desenvolvimento do turismo, o que não é combatido ou regulado, pois houve a ampliação de *resorts* no local.

A ajuda do Estado nas propostas desenvolvimentistas do turismo foi relatada no México por García e Sánchez (2013). Na província de *Jalisco* houve um processo de venda das terras do litoral a preços irrisórios a grupos internacionais. Na década de 1990 tais grupos

adotaram o discurso de defesa dos bens naturais, colocando as populações locais como culpadas dos impactos, o que poderia ser resolvido através da privatização dessas áreas e regulação do território por setores privados. Desse modo, a autora e o autor apontam que a adoção desse discurso deu origem ao “ecologismo dos ricos”. Uma maquiagem aos seus interesses mercadológicos. Uma das propostas adotadas por esses investidores foi a criação de áreas protegidas que impactaram diretamente sobre as populações de pescadores/as da região, impedindo-os/as em seu modo de vida. Além disso, praias antes de uso comum da população local tornaram-se locais de projetos de turismo internacional. O Estado teve um papel importante nesse processo de desapropriação de territórios como aliado dos investidores turísticos e imobiliários. Mas, apesar dessa clara aliança entre Estado e iniciativa privada, fortaleceu-se a organização local, que se opôs à mercantilização de seu território (GARCÍA; SÁNCHEZ, 2013).

Segundo Gascón (2017), mesmo que uma população local seja organizada e participativa nas decisões de um plano de turismo para seu território, esse poder de decisão tem um limite. Como exemplo o autor apresentou o caso da região norte do Equador, em *Cotacachi*. Mesmo tendo construído um processo participativo nas instâncias locais de política, houve uma mudança no valor da terra da região quando passou a ser destino turístico para residências de estrangeiros/as. Foram tomadas medidas para conter essa alteração, mas não foi o suficiente, pois esse destino turístico já estaria ligado a uma indústria turística maior do que a força de ação política da localidade. A consequência foi a gentrificação da região.

Apesar disso, a resposta de comunidades locais a essas mudanças têm sido um fortalecimento e coesão social para poder definir quais os rumos que seu território deve tomar (MUÑOZ, 2017). No México, duas organizações de turismo rural comunitário tiveram alguns pontos em comum para que sua gestão pudesse acontecer. O primeiro deles foi uma forte organização das comunidades locais interessadas em construir uma proposta de gestão turística coletiva. O segundo foi o aporte de recursos financeiros governamentais nessas propostas (KIEFER, 2017).

No Brasil, um caso emblemático é o do Parque Estadual de Ibitipoca em Minas Gerais. Botelho (2006), em sua análise de como foi construído o *trade* turístico em Conceição de Ibitipoca, distrito do município de Lima Duarte em Minas Gerais, através do turismo potencializado pelo Parque Estadual de Ibitipoca, encontrou que houve uma melhoria na infraestrutura e na vida dos/as moradores/as locais. Contudo, ficou claro que o planejamento dessas atividades não foi feito com todos/as do território. Parte da população não conseguiu ser integrada a essa nova atividade que estava posta na região, causando uma estratificação social.

Além disso, a expansão do turismo na região trouxe empreendedores/as de outras localidades que atendiam aos/as turistas de forma mais elaborada que os/as moradores/as locais, concentrando a renda. A autora relatou que estavam prestes a consolidar o Conselho Consultivo do Parque e o processo de participação das comunidades locais mostrava-se como promissor para gestão local do turismo. Tendo esse cenário, a autora concluiu que as organizações comunitárias que estavam se desenhando para trabalhar essa mudança no território eram potenciais para a transformação positiva e democrática do território. Posteriormente, Sancho-Pivoto, Alves e Dias (2020) investigaram o impacto do turismo nesse território. Identificaram em suas entrevistas que um dos efeitos foi o aumento do custo de vida em Conceição de Ibitipoca, mas que ao mesmo tempo gerou empregos à região. Sobre o Conselho do Parque relataram que muitos/as representantes possuem posicionamentos mais em prol de seus interesses do que aos da coletividade. Além disso, seus dados mostram que algumas solicitações feitas no Conselho não são atendidas pelo órgão gestor da UC, fato que para os autores pode comprometer a participação nesse espaço de discussão. Inclusive identificaram que o Conselho do Parque poderia ser um espaço de monitoramento dos impactos do turismo na região, mas que os esforços nesse sentido ainda são pouco efetivos. Por fim, os autores evidenciam que a questão econômica ganhou centralidade no debate sobre o *trade* turístico da região, deixando em segundo plano aspectos socioambientais importantes, como inclusão social e melhoria da qualidade de vida da população local.

É importante considerar que o turismo protagonizado pela população local pode tornar-se uma ferramenta de valorização cultural e conservação. Pode-se pensar atividade turística como uma forma de justiça social, especialmente quando seu formato gere recursos aos envolvidos de forma equânime (FLETCHER, 2017). Nesse sentido, no Panamá a comunidade indígena *Guna* transformou o turismo como alternativa de renda e reapropriação de seu território. O protagonismo da comunidade em delimitar as regras do turismo impediu que a região onde se encontra tivesse um turismo de massa. Essa proposta colaborou para um exercício de reconstrução da sua identidade, pondo-se em contato com influências externas à região, mas sem perder de vista o valor e o conhecimento construídos localmente. Trata-se de um poder sobre seus próprios recursos turísticos (INAWINAPI, 2017).

Helmsing e Ellinger Fonseca (2011) fizeram um estudo comparando duas realidades no Estado do Ceará: A Praia do Canto Verde e Jericoacoara. A primeira realidade teve-se a uma proposta de organização do turismo a partir de sua realidade, com a implementação de projetos sociais voltados às comunidades locais e valorização de seu território. Enquanto que Jericoacoara transformou-se em um local de turismo massivo, especialmente construído com

agentes externos à região que se alinharam à lógica mercantil. Posteriormente, Burgos e Mertens (2017) mapearam a rede de colaborações e parcerias na Praia do Canto Verde. Encontraram que os princípios de participação, equidade de gênero e inclusão social são presentes nas atividades de Turismo de Base Comunitária no território. Sobre a experiência da Praia do Canto Verde, Moraes et al. (2020) apresentam um histórico da construção da resistência a um projeto exógeno de turismo. Relatam a importância das redes de apoio construídas ao longo dos anos para que se formasse a TUCUM<sup>8</sup>, Rede Cearense de Turismo Comunitário.

Outro exemplo de Turismo de Base Comunitária no Brasil como forma de resistência trata-se do Quilombo do Campinho em Paraty, no Estado do Rio de Janeiro. Guerrón Montero (2017) apresentou como a organização comunitária e valorização da história pelos/as moradores/as foi essencial à valorização de sua cultura e resistência em preservar seus direitos sobre o território.

Nesse sentido de transformar e valorizar um território, Santos et al. (2019) apresentam a construção do TBC no bairro Cabula em Salvador/BA através da articulação com instituições da sociedade civil, universidade e comunidade local. Trata-se de um modelo de receptivo turístico que proporciona o protagonismo aos/às moradores/as e se apresenta como uma alternativa que pode ser replicada em outras realidades.

Apesar desses exemplos importantes de TBC, Assis e Peixoto (2019) apresentam a comunidade de Anã, no município de Santarém no Estado do Pará. Identificaram que, apesar da visitação ao local ser apresentada como TBC, não poderia ser assim considerada, visto que há uma dependência da comunidade em relação à ONG que assessora a chegada dos visitantes. Não houve, até o momento de sua pesquisa, o empoderamento da comunidade em auto gerir sua atividade.

Diante da complexidade do turismo nesses territórios, apresentam-se a seguir as parcerias, outro foco de interesse de construção de *trades* turísticos em áreas protegidas.

## **2.2 O desafio das parcerias para o uso público em áreas protegidas**

Antes de apresentar os trabalhos produzidos sobre o tema, faz-se importante uma definição dos tipos de parcerias em território nacional. Segundo Rodrigues e Abrucio (2019),

---

<sup>8</sup> Um dos princípios da rede é “O turismo comunitário promove a geração e a distribuição equitativa da renda na comunidade”. Para saber mais sobre a rede: <http://www.redetucum.org.br/rede-tucum/principios-do-turismo-comunitario/>. Acesso em 27 nov 2021.

as parcerias que viabilizam o apoio de serviços de visitação em UCs podem ser agrupadas em duas propostas diferentes. A primeira, voltada para instituições/pessoas com finalidades de lucro, que seriam as concessões, permissões e autorizações. O segundo tipo seriam parcerias com instituições que não possuem fins lucrativos, voltadas à sociedade civil organizada.

Segundo Rodrigues e Godoy (2013), as concessões no Brasil são regidas, subsidiariamente, pela Lei Federal n.º 8.666/1993 de Licitações, a Lei Federal n.º 8.987/1995 de Concessões e a Lei Federal n.º 11.079/2004 sobre as Parcerias Público-Privadas (PPP). Há uma diferenciação entre concessão e permissão. A primeira refere-se à delegação feita pelo poder público dentro de uma proposta de concorrência com processo licitatório à pessoa jurídica que detenha as qualidades necessárias para sua realização. Soma-se a isso o fato de ser por tempo determinado. Já a permissão pode ser feita para pessoa jurídica e pessoa física e a título precário, ou seja, provisoriamente (BRASIL, 1995). Em áreas protegidas federais, a Lei n.º 13.668 de 2019 detalhou que os serviços de apoio à visitação de UCs sob gestão do ICMBio (Instituto Chico Mendes de Biodiversidade) poderão ter contratos de concessão (BRASIL, 2018). Nos Estados, temos em São Paulo a Lei n.º 16.260/2016, em estudo nesta pesquisa, em que se detalham as orientações para firmar as concessões entre poder público estadual e iniciativa privada (SÃO PAULO, 2016).

Normalmente as concessões são firmadas com empresas maiores, pois envolvem um alto valor de investimento. As permissões tendem a focar em pequenas e médias empresas e as autorizações podem ser usadas para indivíduos (RODRIGUES; JUNIOR, 2018).

O marco conceitual de terceirizações<sup>9</sup> em UCs traz alguns pontos que devem ser observados. Reforça que o objetivo das áreas é a conservação antes do lucro. Traz, também, que parcerias com Prefeituras e ONGs podem ser uma forma apropriada de partilhar as responsabilidades de gestão. Apesar disso, a operação de algumas atividades por particulares é relevante para oferecer um serviço de qualidade aos visitantes. Neste referencial, também traz a possibilidade de parceria para as comunidades que tenham interesse em executar atividades nos Parques, mas faz a ressalva de que com estes atores o contrato deverá ser a autorização (ROCKTAESCHEL; IBAMA, 1999).

Em síntese, os tipos de parcerias para uso público possíveis mais vistas no Brasil são as concessões, permissões e as autorizações. É importante destacar que nos trabalhos de pesquisa feitos em outros países, muitas vezes usam-se os termos “*concessions*” e “*concesión*” para referirem-se não somente às concessões, mas aos outros tipos de parcerias equivalentes,

---

<sup>9</sup> Posteriormente o termo parcerias foi adotado.

como permissões e autorizações. Devido a isso, optamos por tratar os arranjos de uso público de pesquisas de outras localidades como “parcerias”, para que fosse uma tradução correspondente.

Feitas essas considerações, Eagles, Haynes e McCool (2003) conceituam que parcerias são acordos entre o poder público e o privado, mas também podem acontecer com ONGs ou organizações comunitárias. Antes de se adotar o uso desse arranjo, devem-se avaliar algumas condições da área. Primeiramente avaliar as competências do órgão gestor e do contexto local, ou seja, se o órgão gestor da área tem capacidade técnica e de pessoal para gerenciar por si os serviços de apoio à visitação. Deve-se avaliar também se existem vantagens do setor privado em operar tais serviços, pela agilidade de resposta que este possui às mudanças de mercado, por exemplo. Um último ponto é a possibilidade de parceria com a comunidade local. Trata-se de uma forma importante de compartilhar os benefícios da geração de renda através do turismo (EAGLES; HAYNES; MCCOOL, 2003).

Eagles (2009) fez um estudo sobre os diferentes arranjos para visitação em áreas protegidas. Concluiu que as parcerias entre Estado e organizações sem fins lucrativos foram as que tiveram a melhor avaliação dentro dos critérios indicados para uma boa governança da visitação. Essa avaliação foi melhor do que as parcerias entre Estado e empresas privadas. O autor argumentou que essa descoberta não foi surpreendente, pois uma organização sem fins lucrativos possui em sua proposta uma maior ligação a valores como participação e transparência do que uma empresa.

Em uma área protegida podem existir perspectivas parcialmente conflitantes e parcialmente consonantes sobre o território, o que pede aos/às gestores/as das áreas um poder de negociação. Um dos temas que trazem essas perspectivas de conflito são as elaborações de propostas de turismo sustentável a uma área protegida, até mesmo porque o próprio conceito de “turismo sustentável” pode ter vários significados. Não existe um bloco único de interesses públicos, o que traz a necessidade de buscar consensos sobre a gestão do uso público em uma área protegida (MCCOOL, 2009).

McCool (2009) pontuou que muitas vezes o planejamento das parcerias tende a ser reducionista, o que se torna inconcebível dada a conhecida complexidade dos territórios. É preciso considerar que um planejamento de uso público de uma área protegida está inserido em um contexto aberto a mudanças, que possui incertezas. Sem levar isso em consideração criam-se propostas pouco aderentes à realidade. O autor apresenta quatro elementos que parcerias devem ter. O primeiro seria representatividade, que, em síntese, seria o envolvimento de todos/as os/as interessados/as na discussão. O segundo seria o senso de pertencimento à

proposta que estão elaborando, o que garante um maior comprometimento dos/as parceiros/as. O terceiro ponto seria o aprendizado que as parcerias irão proporcionar. Por fim, o foco nos relacionamentos desenvolvidos durante esse planejamento, que possuam ampla comunicação, sem agendas ocultas por parte dos/as envolvidos/as. Sobre os elementos essenciais ao turismo em áreas protegidas, Irving (2009) complementou que a atividade não deve ser vista somente como um produto mercadológico, mas sim como um fenômeno complexo da contemporaneidade que interfere nos locais de destino. Deve ser pensado de uma forma criativa, favorecendo a criação de arranjos que valorizem a identidade local como tema central em seu planejamento. A proposta necessita ser endógena para perdurar e, ao mesmo tempo, ter estratégias de participação que colaborem no protagonismo das comunidades.

A construção de parcerias positivas tem três condições: confiança, poder e acesso ao conhecimento. A primeira refere-se aos/às envolvidos/as confiarem uns/umas nos/nas outros/as que seus acordos serão respeitados. A segunda seria uma equalização dos poderes políticos dos/as participantes, e a terceira que todos/as tenham acesso ao conhecimento necessário para a construção desses acordos. Não ter o mesmo acesso e entendimento de uma situação pode, por exemplo, favorecer um grupo que tenha mais conhecimento sobre uma questão do que outro (MCCOOL, 2009).

Rodrigues e Godoy (2013) destacam que esse processo de partilha com o poder privado necessita de um equilíbrio econômico financeiro entre Estado e iniciativa privada. O desafio consiste em equacionar o lucro sem afetar a visitação por um aumento da quantidade de usuários ou elitização desta atividade. Também não se pode tirar a gerência do Estado desse território que é público.

A questão econômica de fato é importante ao se desenhar um processo de parcerias com a iniciativa privada para oferecer serviços de apoio à visitação. No entanto, essa valorização do viés econômico pode trazer conflitos, pois não se podem perder de vista os objetivos de conservação e educacionais de um Parque (RODRIGUES, 2009).

Rodrigues e Abrucio (2019) argumentaram que a oferta de serviços de apoio à visitação com base em valores públicos, independentemente se as instituições que forneçam sejam o Estado, iniciativa privada e/ou organizações da sociedade civil, trata-se de responsabilização. Esse conceito pode ser compreendido como a prestação de contas à sociedade pautada no controle social. Para isso o Estado necessita de estrutura física e recursos humanos suficientes para monitorar as parcerias estabelecidas. Além disso, requer-se que o processo seja transparente, com comunicação eficaz e pautado em uma participação social efetiva.

Outro trabalho importante neste tema foi a construção dos/as autores/as Wyman et al. (2011) de uma orientação para parcerias em áreas protegidas. Foi feita uma avaliação de contratos de parcerias de 22 países. Nesta análise os/as autores/as destacam que, para ter boas práticas, os contratos devem apresentar claramente aos/às envolvidos/as quais são suas responsabilidades legais e financeiras. Também devem promover empoderamento social e preocupação com responsabilidades ambientais nas parcerias. Tendo estes elementos nos contratos criam-se condições que trarão recursos financeiros e que colaborarão na conservação.

Buckley (2002) defendeu as parcerias para financiamento das áreas protegidas e Wilson, Nielsen e Buultjens (2009) sugerem que esses arranjos fazem parte de uma adaptação destas à nova realidade dos Parques, como é o caso da Austrália. Argumentam que pode ser uma saída eficiente por dividir com a iniciativa privada os riscos e benefícios dessa atividade, assim como a possibilidade de autossustentabilidade financeira. De todo modo, os/as autores/as consideram a necessidade de atentar-se para que as parcerias não proporcionem uma superexploração do ambiente natural, comprometendo sua qualidade.

Para compreender mais de perto como funcionam essas parcerias, os/as autores/as fizeram uma investigação através de uma proposta qualitativa, entrevistando catorze agentes pertinentes de parcerias na Austrália. Eles/as observam que escolheram essas parcerias para estudo, juntamente com o órgão gestor local, pois são contratos de sucesso, porém ressalvam que há uma necessidade de pesquisa com um enfoque em contratos que não foram positivos (WILSON; NIELSEN; BUULTJENS, 2009).

Um tópico gerado nos resultados trouxe à tona a burocracia. Houve dificuldade do órgão gestor em responder às demandas da iniciativa privada, o que dificultava os estabelecimentos privados do ponto de vista comercial, por não terem uma rápida resolução de suas dúvidas em algumas situações. O órgão gestor justificou essa demora pelo fato de que muitas mudanças precisavam ser consultadas nos planos de manejo e outras recomendações técnicas, pois se tratavam de Parques (WILSON; NIELSEN; BUULTJENS, 2009).

A partir dos dados sobre diferença de prioridades entre órgão gestor e iniciativa privada, Wilson, Nielsen e Buultjens (2009) sugerem que, apesar desta substancial proposta divergente entre eles (lucro versus conservação), os/as responsáveis pelo órgão gestor deveriam estar abertos/as às necessidades dos/as parceiros/as.

Dinica (2017) fez um trabalho focado em um dos países abordados por Wyman et al. (2011), analisando as parcerias nos Parques da Nova Zelândia. A autora avaliou como a política neoliberal do Estado, que aumentou as parcerias como uma forma de angariar recursos à conservação aconteceu. Um dos resultados encontrados foi o enxugamento do Estado através



da diminuição de funcionários/as do Departamento de Conservação, responsável pela gestão dos parques.

Em sua discussão, Dinica (2017) traz também o fato de que as prioridades de atividades definidas na legislação da Nova Zelândia sobre os parques são elencadas como “conservação da natureza” em primeiro lugar, “educação ambiental” em segundo, “recreação” em terceiro e “turismo compatível” em quarto lugar. No entanto, após a adoção da postura neoliberal na Nova Zelândia, o turismo passou para segundo objetivo, contrariando a legislação nacional, ao mesmo tempo que não trouxe os recursos financeiros prometidos à conservação.

Sob o olhar da ecologia política, Gardner (2012) aborda a problemática de muitos agentes sociais na exploração do turismo, assim como a concessão de caça à iniciativa privada internacional próxima ao Parque Nacional do Serengeti, na Tanzânia. Tais mudanças afetaram significativamente a comunidade tradicional *Maasai* que vive próxima à área protegida.

Os/as moradores/as locais, por não conseguirem aliança com o governo da Tanzânia e nem terem voz ativa na tomada de decisão do território, muitas vezes firmaram acordos com empresas locais de turismo, as quais traziam as suas necessidades em seus termos de parceria. Esta organização tornou-se uma situação comum nas proximidades do Parque Nacional em questão (GARDNER, 2012).

Sobre isso, o artigo mostra um contraponto. Pressupõe-se que as comunidades ficariam contra as lógicas neoliberais por ser uma ideologia que utiliza os espaços públicos para o lucro privado. No entanto, neste caso específico, a comunidade viu como uma possibilidade para reforçar sua agenda política (GARDNER, 2012).

Apesar disso, a concessão de caça que o governo da Tanzânia permitiu à empresa *Ortello Business Corporation* (OBC) dos Emirados Árabes Unidos trouxe uma pressão à região. O protecionismo do Estado ao investidor internacional eliminou a possibilidade de influência das pequenas empresas locais ligadas ao turismo, favorecendo a empresa internacional. No início, a OBC trazia em seu discurso a possibilidade de melhoria à região, assim como contratação de mão-de-obra local. Posteriormente essa postura foi deixada de lado e sobrepôs aos interesses locais o interesse do capital internacional, chegando ao ponto de despejo do povo *Maasai* de seu próprio território. Fato que gerou repercussão internacional (GARDNER, 2012).

Quanto à concessão à OBC, o autor destaca que a mesma foi amplamente trazida à mídia por suspeitas de corrupção e de uma postura governamental que iria, a qualquer custo, tentar se aproveitar de uma crescente proposta neoliberal para o país após um período socialista (GARDNER, 2012).

Cabe salientar que nem todos os mercados foram rejeitados pelo povo *Maasai*. Os que trouxeram à tona o seu direito sobre o território como parte importante dos contratos, tratando-os como protagonistas, foram bem vistos. Como conclusão de sua contribuição à discussão do turismo em áreas protegidas sob o espectro da ecologia política, Gardner (2012) considera que as agendas internacionais de conservação podem ou não estar alinhadas à agenda dos povos locais. Aponta, também, que o poder dos povos sobre o território teve certo êxito ao se juntarem com empresas locais de ecoturismo. No entanto, essa associação não se sustenta ao longo do tempo, dado que a agenda do governo, agente social de grande poder, estava alinhada aos investidores internacionais (OBC), o que traz a percepção de que os projetos de conservação são permeados por interesses políticos que estão além de seu discurso de proteção ambiental.

Sobre a visão de que as parcerias para desenvolvimento do turismo em áreas protegidas não atinge as comunidades de forma igualitária, Sandbrook e Adams (2012) diferenciaram as pessoas das comunidades próximas aos Parques em dois tipos de relação com o turismo: as ativamente engajadas e as que são passivas à atividade turística. Como estudo de caso, os autores trabalharam essa proposta de verificação de ativos e passivos no turismo, assim como quais os beneficiários diretos dessa atividade em Uganda, no Parque Nacional *Bwindi*. Os autores encontraram que os benefícios do turismo a essas duas categorias foram de fato diferentes. Os que estavam intimamente ligados à atividade tiveram benefícios financeiros como empregos, por exemplo. Os que possuíam ligação passiva não receberam recursos monetários, mas sim benfeitorias feitas nas imediações do Parque devido à arrecadação da visitação (SANDBROOK; ADAMS, 2012).

De todo modo, mesmo para os membros mais envolvidos nas parcerias para desenvolvimento do turismo, os benefícios ficaram restritos às pessoas do sexo masculino, em melhores condições financeiras, com maior acesso à educação e que moravam mais próximas aos portões do Parque (SANDBROOK; ADAMS, 2012).

Grande parte dos benefícios não ficou no território, mas sim nas mãos de interessados/as externos/as à região, além do fato de a população local não ter poder de decisão sobre como gerenciar os recursos advindos do turismo. Como desafio, os autores sugerem uma reforma que dê maior controle aos/às moradores/as, mas observando a necessidade de conservação do Parque, de extrema relevância (SANDBROOK; ADAMS, 2012).

Neste sentido de perceber as diferentes posturas e relacionamentos com o turismo dentro das populações locais, Gezon (2014) desconstrói a visão de que a comunidade tem apenas um tipo de relação com o turismo. Aborda a compreensão da atividade do ecoturismo e seus impactos positivos e negativos no Parque Nacional *Ankarana*, Madagascar, mostrando,

através de métodos de pesquisa etnográfico e pautado pela ecologia política, que a atividade trouxe uma estratificação social entre as comunidades do oeste e leste do Parque. Cabe destacar que a inserção do ecoturismo em Madagascar no início da década de 1990 veio com uma proposta de integrar as comunidades locais, transformando-as em parceiras no processo de desenvolvimento e conservação. Apesar dessa proposta, devido à facilidade de acesso ao Parque pelo lado leste, este foi mais utilizado, promovendo maior profissionalização dos/as guias turísticos/as, deixando de lado o prometido desenvolvimento às comunidades de forma homogênea.

As abordagens preservacionistas pautadas em preocupações de manter as interações ecossistêmicas são feitas por grandes instituições internacionais e implementadas em todo o globo. Clay (2016) discutiu como uma proposta de preservação pode produzir territórios conflituosos. O autor traz que alguns fatores não são incorporados em políticas preservacionistas e sugere que uma melhor compreensão do território seria através de um olhar das interações sociais e ecológicas, não unicamente uma abordagem sob o prisma dos ecossistemas.

O Sítio Trinacional *Sangha* (STS) fica na região da Bacia do Congo. O território é dividido em três países: Camarões, República Centro Africana e República do Congo. Foi colônia de exploração francesa, ainda possui uma economia voltada à extração com a presença de empresas madeireiras e, ao mesmo tempo (devido à pressão de financiadores internacionais, como Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional – FMI), houve também o aumento de áreas protegidas. Tal implantação de áreas protegidas na região deu às ONGs internacionais elevado poder sobre a região, deixando de lado as comunidades locais. O STS possui 90% de seu território voltado à exploração de madeira e a concessões de Safári. Os outros 10% são para alocação da comunidade (CLAY, 2016).

O STS demonstra sucesso devido à sua proposta neoliberal de conservação e extração (ou seja, conservação e desenvolvimento), pois a relação entre as empresas de madeira e os Parques da região existe através da regionalização desses espaços. No entanto, as populações ligadas a esses territórios não estão representadas nessas regionalizações. O seu modo de vida, que depende de coleta de recursos naturais, assim como agroflorestas, tornou-se comprometido com esta reordenação espacial que não consultou a tradicionalidade de uso da área pelos povos locais. Outro impacto sentido pelas comunidades decorreu das concessões de caça reservada aos/às turistas. Os animais que os povos costumavam caçar para sua subsistência agora fogem para os Parques, locais onde as populações locais não possuem permissão para entrar (CLAY, 2016).

A comunidade expressa seu medo de ser morta pelos guarda-parques das empresas que operam as concessões de safári, pelo fato de isso já ter acontecido com um morador da região que entrou em uma área, agora proibida. A conservação neoliberal torna-se possível à custa de direitos humanos (CLAY, 2016).

Trentini (2012), usando como estudo o Parque Nacional *Nahuel Huapi* norte da patagônia Argentina, defendeu que a conservação através da criação de áreas protegidas trata-se de um controle do território onde se tem uma relação de poder assimétrica. Identificou que o Povo Mapuche, habitantes anteriores à criação do Parque, precisaram se adequar ao imposto pelo Estado como projeto de conservação. Além disso, o turismo passou a ser uma ideia de progresso à região da Patagônia Norte, entendendo-se como única atividade possível à região pois coexistiria com a conservação. Desse modo, ao mesmo tempo que o Parque Nacional *Nahuel Huapi* excluiu comunidades de sua prática ancestral, favoreceu elites locais através do turismo. Segundo a autora é evidente a desigualdade no tratamento das questões dos parceiros do Parque que desenvolvem o turismo e da comunidades locais. Haveria de ser pensada uma forma mais democrática de um projeto de conservação.

São poucos os casos em áreas protegidas onde as comunidades locais conseguem resistir à agenda neoliberal impressa pelo turismo através das parcerias. Galvis e Martínez (2017) apresentaram que na Colômbia 32% das áreas protegidas encontram-se sobrepostas a territórios indígenas, o que perpetuou os conflitos entre os povos e o Estado. As autoras apresentam o caso de *Sierra Nevada*, onde povos indígenas conseguiram colocar seu controle sobre o território, mesmo com a pressão do turismo. O primeiro caso relatado foi de Santa Marta, onde em 1964 foi criado o Parque Nacional Natural *Tayrona*, e em 2005 a empresa Aviator passou a controlar a prestação de serviços de apoio à visitação. Neste caso, os povos originários, mesmo com a diferença de poder assimétrica com o Estado sobre o território, conseguiram pôr suas condições para que não houvesse uma atividade agressiva do turismo em seu território ancestral (GALVIS; MARTÍNEZ, 2017).

Outro caso foi no Parque Nacional Natural *El Cocuy*, também na Colômbia. O Parque foi decretado em 1977 sob área ancestral do povo indígena *U'wa*, o que gerou à época conflitos com o Estado. O conflito persiste, pois 50% do Parque se sobrepõe ao território do povo indígena, que argumenta que os Parques não estão funcionando como proteção do local, mas sim como operadores turísticos dessa localidade. Houve um aumento expressivo de visitação, fazendo com que o povo *U'wa* bloqueasse a entrada no Parque em março de 2016. Com essa ação, após vários meses, o governo pausou as atividades de visitação no território. A demanda do povo *U'wa* era que deixassem que eles fossem os cuidadores do território sagrado, como

sempre foram, pois a conexão dos povos andinos com o território é fundamental, sendo essencial a sua existência retomar o controle para sua autonomia (GALVIS; MARTÍNEZ, 2017).

A partir dessa visão geral, trazemos a atenção às parcerias para uso público no Brasil. Segundo Godoy e Leuzinger (2015), no Brasil os recursos endereçados à conservação mantiveram-se estagnados ao longo dos anos. Riva e Weiss (2012) reforçam essa posição, apontando que em 2008 o orçamento delineado às áreas protegidas já era deficitário. Desse modo, as autoras defendem que as parcerias podem ser políticas que colaborem na conservação por trazerem o setor privado como responsável por algumas demandas de uma UC, como visitação, por exemplo. Argumentam, também, que a expertise do setor privado e a desburocratização dessas organizações podem colaborar para uma gestão de qualidade do uso público.

O SNUC traz a possibilidade de conceder serviços de apoio à visitação à iniciativa privada, respeitando os objetivos da Unidade de Conservação em questão (BRASIL, 2002 art. 25):

É passível de autorização a exploração de produtos, subprodutos ou serviços inerentes às Unidades de Conservação, de acordo com os objetivos de cada categoria de unidade.

Parágrafo único. Para os fins deste Decreto, entende-se por produtos, subprodutos ou serviços inerentes à unidade de conservação:

I - aqueles destinados a dar suporte físico e logístico à sua administração e à implementação das atividades de uso comum do público, tais como visitação, recreação e turismo.

Existe uma aceleração no Brasil e em alguns estados da federação em conceder a prestação de serviços de apoio ao turismo nos Parques através das concessões. No entanto, se feitas de maneira desconexa às realidades locais, possivelmente gerem conflitos. Destaca-se que a variável financeira é o mote das concessões em Parques, dadas as diminuições orçamentárias dos governos estaduais e federal (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020). Além disso, conforme pontuado por Rodrigues e Abrucio (2020), posicionar-se contrariamente a uma gestão moderna onde o setor privado se torna prestador de serviços dentro do setor público por vezes é chamado de postura ideológica. Mas cabe destacar que defender a iniciativa privada como resolução para questões públicas também pode ser compreendido como uma postura ideológica que aposta no mercado como solução. E essas posturas antagônicas podem criar equívocos nas interpretações e responsabilidades em um processo de concessão, especialmente em áreas protegidas que possuem valores públicos que devem ser resguardados para além da gestão eficiente. O envolvimento público é ponto crucial para que essas questões possam ser

incorporadas e compreendidas por todos/as os/as interessados/as. Botelho e Maciel (2019, p. 32) elucidam o discurso acoplado às concessões:

A gestão pública de parques nacionais sob o regime de concessão tende a transformar a noção de público em um discurso apenas circunstancial, na medida em que constrói a argumentação com base na redução de gastos do poder público e na necessidade do mercado. Nessa lógica, a “diminuição” do Estado, na execução de sua função é justificada de acordo com a conjuntura favorável e mais apropriada à circulação do capital, de acordo com o cenário econômico local e global.

Estima et al. (2014), em estudo sob os efeitos das concessões no Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, encontraram que, após a adoção desse modelo, houve uma melhora na infraestrutura. No entanto destacaram que não há relatórios que evidenciem possíveis impactos ambientais decorrentes do turismo.

Brumatti e Rozendo (2021) posicionaram que no Brasil as concessões dos Parques vêm sendo apresentadas como a solução de gestão. A partir do momento que uma área protegida torna-se rentável, os conflitos do território tornam-se secundários.

A publicação de Riva e Weiss (2012) é do Instituto Semeia, organização da sociedade civil que possui um importante papel em difundir a construção das parcerias, especialmente as concessões, como solução viável aos Parques do país<sup>10</sup>. A crítica feita por Brumatti e Rozendo (2021) de concessões como solução pode ser vista em Riva & Weiss (2012, p. 470):

Em outros setores, como nas concessões de rodovias, por exemplo, grande parte da operacionalização da agenda de desapropriações é repassada ao agente privado como obrigação contratual. Será que esses mecanismos, já bem aplicados em outros setores, podem nos trazer algum ensinamento? Será possível manter o governo como agente principal no estabelecimento dos valores de indenização, nas diretrizes gerais das desapropriações e na captação dos recursos para esta agenda, e criar os incentivos corretos para que parceiros privados possam somar com sua musculatura técnica e financeira para operacionalizar a regularização fundiária nas nossas unidades de conservação?

Além disso, o aspecto de valorização do Parque como negócio, conforme já relatado por Rodrigues e Abrucio (2019), é evidente nessa abordagem (RIVA; WEISS, 2012, p. 472):

E se o turista tiver uma excelente experiência no passeio do elevador, adorar a comida do restaurante, mas as trilhas forem mal cuidadas e o hotel tiver uma manutenção precária? Será que ele volta ou sugere este passeio? Dificilmente. Enquanto não houver uma ação integrada dos concessionários para que o turista desfrute de uma experiência completa e possa sentir, em cada bem e serviço oferecido pelo parque, o valor de sua existência, dificilmente estaremos utilizando todo o potencial que nossos recursos naturais nos oferecem. **Isto é o que, na iniciativa privada, chamamos de “valorizar uma marca” (grifo nosso).**

<sup>10</sup> O Diretor do Instituto Semeia publicou na revista Veja em 2020 um texto com argumentações complementares a essa posição, assumindo as concessões como uma possibilidade de trazer recursos ao país. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/as-concessoes-podem-salvar-nossos-parques/>. Acesso em 23 nov 2021.

Brumatti e Rozendo (2021) questionaram a racionalidade econômica que orienta a construção de modelos de parcerias através das concessões de serviços de apoio à visitação, especialmente a participação democrática na gestão das áreas protegidas. Destacaram que em Parques, onde os Conselhos são apenas consultivos, há um desafio de governança. Nesse sentido, retoma-se a problematização feita por Loureiro e Cunha (2008), que trouxeram elementos essenciais para se pensar uma gestão democrática em Conselhos das Unidades de Conservação, como a transparência no processo de gestão como elemento primordial.

Especificamente nos Parques Nacionais, onde existe uma divulgação de que as concessões seriam o modo de solução para se obter recursos à conservação, as questões como regularização fundiária estariam sob um olhar coadjuvante nesse discurso. As autoras colocam como questionável o discurso de viabilidade econômica como suficiente para resolver esse tipo de questão, visto que a gestão desses territórios ultrapassa o aspecto do ecoturismo (BRUMATTI; ROZENDO, 2021, p. 12):

Porém, essa ideia exalta a racionalidade econômica relativa ao uso público das UC, onde os recursos naturais são interpretados como atrativos turísticos, vendidos como mercadorias, consumidas prioritariamente pelos turistas, que se tornam o foco da política. Além disso, ao conceder o direito de uso das áreas às grandes empresas privadas se intervém na possibilidade de gestão pelas populações locais, negligenciando, em parte, as relações socioculturais que significam e ressignificam esses territórios e beneficiamento econômico direto.

A proposta de adoção de parcerias como forma de solucionar a falta de recursos dos Parques também foi difundida nos órgãos gestores estaduais do país. Rodrigues e Abrucio (2019) fizeram entrevistas com funcionários/as dos órgãos gestores de Parques Nacionais, assim como dos órgãos estaduais de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Levantaram junto a esse público as dificuldades e oportunidades que as parcerias em áreas protegidas trazem à governança. Um argumento trazido por entrevistados/as referia-se à incapacidade do Estado em gerir essas demandas devido ao reduzido orçamento e recursos humanos; o segundo referia-se à proposta de gerir esses territórios de forma sustentável e participativa, através da adoção de parcerias. Os/as entrevistados/as também apontaram que a adoção de parcerias pode contribuir para a dinamização da economia local. Mas conforme já posto por Rodrigues e Abrucio (2020), o Estado precisa de uma estrutura que possa regular e fiscalizar todos os contratos de parcerias.

Além disso, Rodrigues e Abrucio (2019) argumentam que depender de recursos financeiros privados para a execução apropriada dos objetivos de uma Unidade de Conservação pode ser uma forma fragilizada de construção de parcerias. As condições mínimas para a gestão

de uma UC devem ser garantidas pelo Estado a partir do momento que foi delimitada uma área protegida. Sobre essa afirmação posicionaram que (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019, p. 118):

[...] a análise empírica do caso brasileiro indicou uma maior preocupação com a eficiência do que com a transparência e a participação. Esse descompasso pode prejudicar o alcance dos valores públicos que devem orientar a gestão de parques e do patrimônio natural.

No Estado do Rio de Janeiro, houve por parte dos/as moradores/as locais um rechaço a uma proposta do Instituto Estadual de Meio Ambiente (INEA), órgão gestor estadual, de promover uma parceria para o Parque Estadual Ilha Grande. Segundo o/a entrevistado/a do INEA de Rodrigues e Abrucio (2019), houve uma falha de comunicação. Seria necessário, antes, compreender o modelo cabível àquela realidade. De todo modo, o/a entrevistado/a considerou que há um preconceito da população com as parcerias (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019). Coloco: seria um preconceito ou um sentimento de não pertencimento à proposta de parceria?

A partir dessa compreensão de como está o debate sobre concessões no Brasil, adentra-se o foco da pesquisa da tese. Em junho de 2016, na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, o Projeto de Lei n.º 249/2013 foi aprovado e publicou-se a Lei Estadual Paulista n.º16.260 de 2016. A referida Lei abre concessão de exploração de recursos madeireiros e subprodutos florestais das florestas estaduais e estações experimentais, assim como exploração de serviços de apoio à visitação nos Parques Estaduais. Das áreas especialmente protegidas abordadas pela Lei, doze são Parques Estaduais<sup>11</sup>: PE Campos do Jordão; PE Cantareira; PE Intervales; PE Turístico do Alto Ribeira; PE Caverna do Diabo; PE Serra do Mar (núcleo Santa Virgínia); PE Serra do Mar (núcleo São Paulo); PE Serra do Mar (Caminhos do Mar, do núcleo Itutinga-Pilões); PE Jaraguá; PE Carlos Botelho; PE Morro do Diabo; PE Ilha do Cardoso; PE de Ilha Bela; PE Alberto Löfgreen (SÃO PAULO, 2016).

Dos Parques Estaduais que terão concessão de serviços de apoio à visitação, parte deles está localizada no Vale do Ribeira e Litoral, regiões do Estado de São Paulo com maior concentração de áreas protegidas. Rodrigues (2003) destaca que o Vale do Ribeira é palco de conflitos onde as comunidades tradicionais, ao longo dos anos, desenvolveram sua resistência em firmar-se no território e o ecoturismo tornou-se uma alternativa econômica à região.

---

<sup>11</sup> O Parque Estadual Serra do Mar (PESM) está listado com três núcleos diferentes nesta lei: Núcleo Santa Virgínia; Núcleo São Paulo; Caminhos do Mar, do núcleo Itutinga-Pilões. Na lei aparecem catorze Parques, mas três destes referem-se a apenas um, totalizando doze Parques Estaduais.



Algumas pesquisas abordam diferentes olhares sobre o Vale do Ribeira e o Litoral de São Paulo, como aprofundar o diálogo com os saberes tradicionais, estudos sobre a resistência às políticas públicas excludentes ou modos de gestão destes territórios (BERNINI, 2015; BIM, 2012; FERREIRA, 2011, 2011; RODRIGUES, 2001, 2015; SILVA, 2012), dentre outros trabalhos.

Segundo Botelho e Rodrigues (2016), a atividade turística comunitária ainda é incipiente nos Parques, mas é uma saída de acordo com os objetivos das Unidades de Conservação, que são espaços orientados para um desenvolvimento sustentável. As iniciativas locais de pequeno porte podem somar-se a este desenvolvimento.

O TBC faz sentido quando favorece a coletividade e a coesão social, promovendo qualidade de vida e a valorização cultural dos locais de destino. Seria a interpretação local do mundo globalizado, mas distante das imposições postas pelo mercado (IRVING, 2009). A base dessa proposta é local (IRVING, 2009, p. 112):

[...] não é possível imaginar uma iniciativa de turismo de base comunitária resultante de uma decisão externa, de uma intervenção exógena à realidade e aos modos de vida locais. Neste caso, embora frequentemente atores externos funcionem como “indutores” do turismo de base comunitária, se a iniciativa não tiver motivação endógena e expressar o desejo dos grupos sociais locais, ela certamente não atenderá às demandas de desenvolvimento local e nem contribuirá para o protagonismo social, condição essencial para este tipo de turismo. O protagonismo social resulta do sentimento de pertencimento e do poder de influência sobre os processos de decisão, e só pode ser expresso plenamente quando o ator social se reconhece como agente do processo de construção da realidade e da dinâmica de desenvolvimento.

Além disso, o TBC não suprirá as mesmas expectativas de ganhos financeiros do turismo massificado; é necessário que esteja dentro das potencialidades e restrições locais. Trata-se de uma nova forma de se praticar turismo, com compromissos sociais e ambientais (IRVING, 2009). Nessa proposta: “a valorização da cultura local constitui parâmetro essencial em turismo de base comunitária, não no sentido de sua importância na configuração de um ‘produto’ de mercado, mas com o objetivo de afirmação de identidades e pertencimento” (IRVING, 2009, p. 116). O que determina o próprio perfil do turista que frequentará esses territórios, pois certamente não se trata de um turista de massa. São pessoas aptas ao encontro e à troca como condição (IRVING, 2009).

Como as concessões de serviços de apoio à visitação dos Parques de São Paulo afetariam as comunidades? No caderno sobre os conflitos rurais de São Paulo, há um posicionamento de dois membros de uma comunidade caiçara do Vale do Ribeira/Litoral contra a Lei n.º 16.260/2016. Os autores alegam a falta de consulta às comunidades, além do fato de que esse novo arranjo impossibilitará o modelo de gestão comunitária (LIMA; PRADO, 2017).

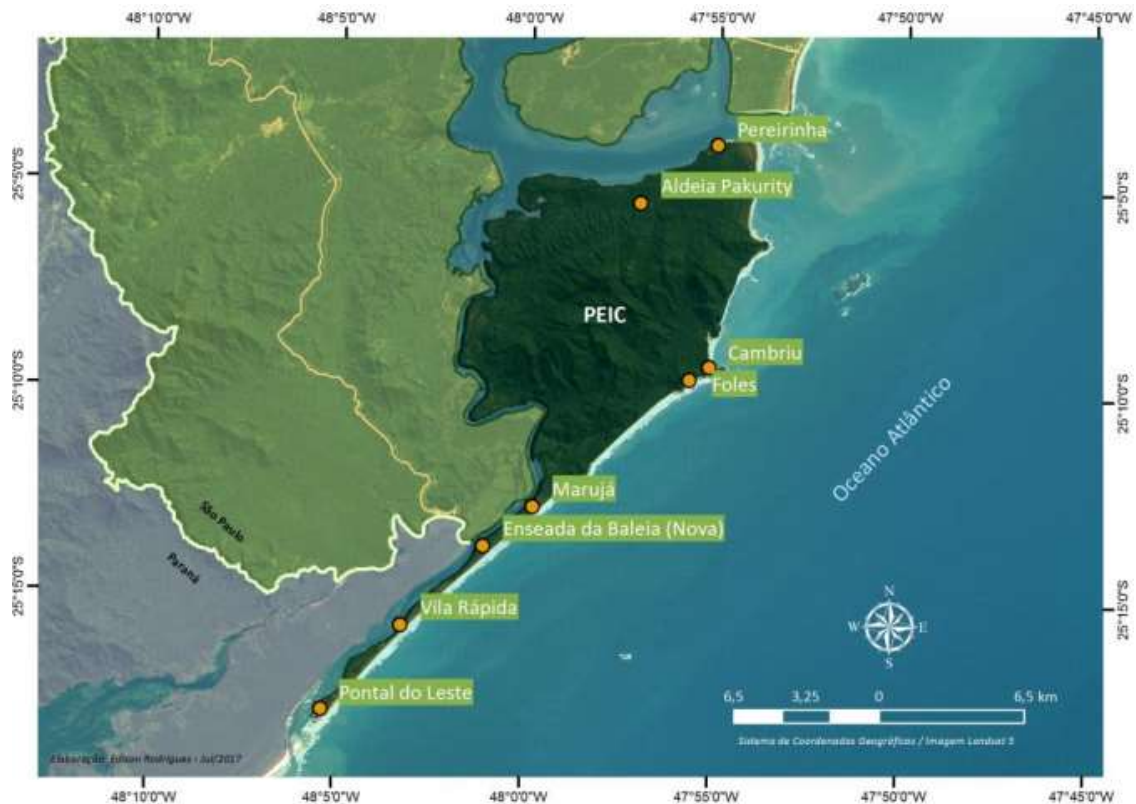
Preocupação também manifestada pelas comunidades da Ilha do Cardoso, um dos territórios que consta como possibilidade de concessão dessa Lei (YAMAOKA et al., 2019). Cabe considerar que instituir esse processo de concessão de serviços de apoio a visitação à iniciativa privada não é viável se a população local possui o uso deste serviço, sendo um embate entre órgão gestor e comunidades locais (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006). Sendo assim, surge a questão: Como a Lei Estadual n.º 16.260/2016 pode influenciar a vida de protagonistas do turismo de base comunitária em Parques do Estado de São Paulo? O território escolhido para estudo foi a Ilha do Cardoso, em detalhes no próximo tópico.

### **2.3 Um breve panorama da Ilha do Cardoso**

A Ilha do Cardoso é habitada há seis mil anos, conforme demonstram os sítios arqueológicos de sambaquis na região. Após a chegada dos portugueses, as atividades agrícolas tornaram-se importantes, como a participação da região no ciclo do arroz até o início do século XX. Paralelamente ao cultivo de arroz pelas fazendas na parte montanhosa da Ilha, pequenos agricultores estabeleciam-se na restinga (ALMEIDA, 2005; CARVALHO; SCHMITT, 2012). Conforme apresentado por Adams (2000), a população dependia da pesca e da agricultura, sendo uma característica das comunidades caiçaras as duas atividades.

Atualmente vivem na Ilha do Cardoso sete comunidades caiçaras: Itacuruçá/Pereirinha; Cambriú; Foles; Marujá; Enseada da Baleia; Vila Rápida e Pontal de Leste. Também está no território a aldeia indígena *Guarani M'bya*, que se estabeleceu na Ilha na década de 1990 (INSTITUTO FLORESTAL, 2001; RODRIGUES, 2001). Abaixo, na figura 1, a atual distribuição das comunidades caiçaras e da aldeia indígena presentes no território.

Figura 1 – Comunidades tradicionais da Ilha do Cardoso



Fonte: (PE ILHA DO CARDOSO, 2018a, p. 3).

No processo histórico de ocupação da Ilha, em meados do século XX, houve a chegada de veranistas à Ilha do Cardoso, antes de ela ser decretada Parque. O maior exemplo foi na praia do Meio, atual Marujá, onde se pretendia instalar o “Parque Balneário Marujá”. Nos anos 1950, parte significativa das terras da praia do meio foi vendida para Hugo Lippi e, após seu falecimento, Aroldo Lippi, filho de Hugo, manteve-se à frente do empreendimento (CARVALHO; SCHMITT, 2012). Gadelha (2008) trouxe os materiais de divulgação do futuro balneário, que foi impedido após a decretação do Parque:

Figura 2 – Folder 1 de divulgação do Parque Balneário Marujá



Fonte: (GADELHA, 2008, p. 39).

Figura 3 – Folder 2 de divulgação do Parque Balneário Marujá



Fonte: (GADELHA, 2008, p. 40).

Sobre o Balneário Marujá, Marinho (2013) inferiu que os danos ambientais à área, caso tivesse sido instalado, seriam irrecuperáveis, visto que a retirada de vegetação e extensa

construção de casas comprometeriam o local. Abaixo, as fotos tiradas pelo autor da planta de como seria o Balneário:

Figura 4 – Planta do “Parque Balneário Marujá”



Fonte: (MARINHO, 2013, p. 85).

A pressão turística não se concentrou apenas nas comunidades da restinga. Segundo Carvalho e Schmitt (2012), houve também a intenção da instalação do “Balneário Itacuruçá” (próximo à comunidade Itacuruçá/Pereirinha), mas que também não foi adiante devido à decretação do Parque (CARVALHO; SCHMITT, 2012; SÃO PAULO, 1962).

Apesar da decretação em 1962 (SÃO PAULO, 1962) ter impedido os empreendimentos turísticos, Carvalho e Schmitt (2012) relatam que os primeiros vinte anos de implantação da UC foram chamados pelos moradores de período de perseguição. Houve uma proibição ferrenha de suas práticas artesanais (MARINHO, 2013), fazendo com que muitos/as moradores/as deixassem a Ilha do Cardoso. A adaptação dos/as que ficaram foi a pesca, ou o turismo, muitos/as sendo empregados/as dos/as veranistas (CARVALHO; SCHMITT, 2012; DILASCIO, 2014) que se mantiveram na área até pouco tempo atrás. No Marujá foram construídas 28 casas de veraneio, mas a maioria foi demolida (CARVALHO; SCHMITT, 2012).

Em 1974 o Parque teve seu primeiro Plano de Manejo. Nesse documento não havia qualquer menção às comunidades que faziam parte desse território (DIEGUES, 2008). Conforme relatou o autor: “este plano, aliás, é um exemplo de planejamento de cima para baixo, sem nenhuma participação dos moradores, que felizmente foi engavetado” (DIEGUES, 2008, p. 140).

Na década de 1970 também foi implementado o CEPARNIC, Centro de Pesquisas Aplicadas de Recursos Naturais da Ilha do Cardoso, próximo à comunidade do

Itacuruçá/Pereirinha. Segundo Marinho (2013), o CEPARNIC tratava-se de uma estratégia desenvolvimentista do governo do Estado para ocupar o Vale do Ribeira. Apesar dessa proposta, o centro foi subutilizado (INSTITUTO FLORESTAL, 2001, p. 14):

Um dos principais problemas desse Centro de Pesquisa foi o fato de seu projeto ter sido elaborado à distância, sem base na realidade do meio local, tendo, por exemplo, obrigado o aterro de áreas úmidas (um contrassenso em área de preservação) e apresentando inadequação das edificações às condições climáticas [...] A usina hidrelétrica construída nunca funcionou, ficando o parque na dependência de geradores a óleo diesel, fazendo com que a infraestrutura instalada fosse subutilizada desde sua criação.

Oficialmente, em 1998 o CEPARNIC passou a ser denominado Núcleo Perequê. A construção passou a ter os objetivos de visitação pública e educação ambiental, além da pesquisa. Também na década de 1990 foi reformado pelo PPMA, Projeto de Preservação da Mata Atlântica. O PPMA aconteceu após a cooperação entre o governo estadual de São Paulo e a KFW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*). Além dessas melhorias, a partir de 1997 o PPMA financiou a reelaboração do Plano de Manejo, que foi publicado em 2001. Nesse documento o uso dos recursos naturais pelas comunidades e o turismo passaram a ser disciplinados (INSTITUTO FLORESTAL, 2001).

Rodrigues (2001) pôde aprofundar os estudos sobre o diferencial do processo participativo no Plano de Manejo do PEIC. A autora afirmou que três fatores contribuíram para que a Ilha do Cardoso desenvolvesse uma forma de trabalho em que os direitos das comunidades fossem atendidos. Primeiramente, a postura do/a gestor/a da época em tornar o espaço do Conselho um lugar deliberativo onde era trazida a perspectiva dos moradores tradicionais. Em segundo lugar, o fato de as reuniões serem itinerantes, abrangendo uma maior quantidade de moradores/as tradicionais. E, por último, os/as participantes, além das comunidades da Ilha, que acompanharam a elaboração do Plano de Manejo do PEIC desde o início e sempre foram empáticos às questões da população local. Esses fatores foram pautados em um diálogo intercultural e intersubjetivo entre os/as participantes. Com essa construção, o papel do Estado tornou-se secundário, pois os elos de confiança haviam sido estabelecidos. Conforme posto, “O Comitê<sup>12</sup> de Apoio à Gestão da Ilha do Cardoso, ao longo de seus quase três anos de existência [1998-2001], é responsável por uma série de avanços na democratização do gerenciamento ambiental do parque em questão” (RODRIGUES, 2001, p. 79). Segundo Marinho (2013), o arranjo político institucional à época da elaboração do Plano de Manejo do

---

<sup>12</sup> Por ter sido iniciado antes da publicação do SNUC não se chamava Conselho Consultivo, mas sim Comitê de Apoio à Gestão.

PEIC era favorável por terem técnicos/as engajados/as em resoluções que priorizassem as comunidades da Ilha do Cardoso. O Comitê de apoio à gestão foi estratégico em ser um espaço deliberativo, mesmo tendo pontos conflitantes, pois trouxe a esse espaço de discussão uma maior participação das comunidades interessadas. Atuou na contramão de um poder centralizador (MARINHO, 2013). Foi uma inovação, uma vez que iniciou seu trabalho dando espaço à sociedade civil antes mesmo do SNUC (DILASCIO, 2014).

Ferreira (2004) apontou que nesse mesmo período de gestão do PEIC as ações governamentais no Vale do Ribeira foram caracterizadas por alguns tipos de atuação. A primeira seria a preservacionista, incompatível com a presença humana nesses locais protegidos. A segunda seria a conservacionista, que valorizava as comunidades tradicionais que já moravam nesses territórios antes das áreas protegidas e construíam-se possibilidades de valorização socioambiental. Existia também a desenvolvimentista, que trouxe propostas de desenvolvimento econômico ao Vale do Ribeira, como turismo, por exemplo. Em meados dos anos 2000, a proposta das ações governamentais da SMA (Secretaria de Meio Ambiente) no Vale do Ribeira alinhava-se ao tipo conservacionista, dado que essa linha de atuação conseguia acesso a recursos financeiros (FERREIRA, 2004).

Dentro da discussão do Plano de Manejo, o ordenamento do turismo aconteceu e as comunidades tornaram-se protagonistas dessa prática. Conforme posto por Carvalho e Schmitt (2012, p. 213): “Uma característica importante do modelo de turismo existente hoje na ilha é a ausência de pessoas de fora das comunidades locais na exploração comercial do mesmo”.

O turismo pode ser uma forma de valorizar a cultura das comunidades caiçaras (OLIVEIRA; RODRIGUES, 2005). No Marujá a comunidade possui uma forte ligação com o turismo e grande parte dos recursos financeiros vem desta atividade, especialmente no verão. Apesar dessa ligação, a pesca continua como atividade frequente entre os/as moradores/as da comunidade, como a pesca da tainha, que acontece no período de menor visitação. De todo modo, os/as moradores/as mais próximos ao turismo foram os quais ascenderam economicamente (RODRIGUES, 2001).

Numa classificação dos tipos de turistas que frequentam a comunidade, Seu Ezequiel<sup>13</sup>, que foi uma importante liderança das comunidades da Ilha do Cardoso, morador do Marujá,

---

<sup>13</sup> Seu Ezequiel faleceu em 2015. Sua participação nas reuniões do Conselho será vista nas atas que compõem os dados secundários dessa tese. Para saber mais sobre sua atuação recomendamos o texto de 2013 do Museu da pessoa “**Para refletir: Gestão comunitária da Ilha do Cardoso**”. Disponível em: <https://acervo.museudapessoa.org/pt/conteudo/historia/para-refletir-gestao-comunitaria-da-ilha-do-cardoso-51020> Acesso em 29 mai 2021.

classificou que o tipo de turista bem-vindo à comunidade seriam os que ficam nas residências dos/as moradores/as, seja nos quartos alugados, ou nos quintais com suas barracas, não os veranistas. Segundo Seu Ezequiel, são frequentadores/as que possuem consciência ambiental e cultural em sua maioria. Além disso, o turismo na comunidade tem como premissa que seja educativo aos/às que a visitam e que respeitam a cultura caiçara (OLIVEIRA; RODRIGUES, 2005).

A socialização dos recursos vindos do turismo foi uma preocupação na construção desse modelo. Estabeleceram-se limites de quartos por famílias para receber visitantes, assim como limite de barracas no camping. A intenção de criar roteiros em que o modo de vida caiçara fosse valorizado já fazia parte das perspectivas do turismo no Marujá (OLIVEIRA; RODRIGUES, 2005).

Apesar disso, a distribuição dos turistas entre as comunidades da Ilha do Cardoso não aconteceu de forma homogênea. As comunidades de Vila Rápida, Enseada da Baleia, Pontal de Leste, Cambriú e Foles não recebem a mesma quantidade de visitantes como no Marujá. E mesmo no Marujá a maior parte dos turistas concentra-se na área central da comunidade (CARVALHO; SCHMITT, 2012).

A comunidade de Foles, por exemplo, não possui um recebimento assíduo de turistas. Apesar de não ser uma atividade de tanta importância quanto no Marujá, por exemplo, Rodrigues (2001) descreveu sua percepção sobre os/as turistas que chegaram à comunidade enquanto esteve em seu trabalho de campo (RODRIGUES, 2001, p. 141 diário de campo):

A chegada de certos turistas irritou-me. Tive a impressão de que são pouco sensíveis ao ritmo e modo de vida dos moradores locais e dos demais hóspedes da casa. Fazem da casa de Antônio sua própria casa. Por exemplo: o gerador passou a ficar ligado até tarde, fazendo um barulho terrível até tarde da noite. Não se mostram tocados pela beleza do lugar e demonstram total indiferença à história, aos problemas e à cultura no local. O que procuram então aqui? Por que vêm? Essas pessoas que encontrei em Foles me fazem ficar preocupada com o futuro desses caiçaras. Os turistas que frequentam a comunidade do Marujá seriam diferentes? Inúmeras questões que giram em torno do tema turismo me instigam, pela primeira vez.

Já na Enseada da Baleia, a relação com os turistas era muito boa, porém o mesmo não ocorria na Vila Rápida (RODRIGUES, 2001). Posteriormente, a Enseada da Baleia desenvolveu um modelo de turismo comunitário pautado em Economia Solidária (YAMAOKA et al., 2019).

As comunidades de Pontal de Leste, Cambriú e Foles são mais distantes da gestão do Parque (RODRIGUES, 2001). Sobre essas similaridades, a autora considerou (RODRIGUES, 2001, p. 147):



Os moradores do Pontal do Leste vivem, até hoje, só da pesca. Dizem que nunca dependeram da Secretaria do Meio Ambiente e da administração do Parque para nada. O turismo não representa uma fonte de renda para eles, pelo menos, até o momento. Autossuficientes, não veem o menor sentido em envolverem-se nas reuniões. Talvez, por essas características peculiares do lugar, identificam-se com a comunidade do Cambriú, no extremo norte da Ilha, onde também se vive da pesca.

Além desses aspectos de ocupação e transformação das relações entre comunidades, turismo e o Estado, destaca-se a propriedade da Ilha. Conforme relatado no Plano de Manejo do PEIC, a posse da Ilha é da União, mas em 1994 foi feita a portaria ministerial que cederia o território ao Estado de São Paulo. Nessa portaria ficaram definidas responsabilidades que São Paulo teria e, caso não fossem cumpridas as exigências, a cessão poderia ser anulada (INSTITUTO FLORESTAL, 2001). Apesar disso, “o contrato de cessão de posse da Ilha do Cardoso não foi assinado pelos representantes legais da Fazenda Nacional e da Fazenda do Estado, tendo tal ato sido cancelado pelo decurso do tempo” (INSTITUTO FLORESTAL, 2001, p. 57). As condições postas pela União diminuíram o interesse do Estado de São Paulo em assinar esse contrato. Contudo, uma das metas no programa de regularização fundiária do Plano de Manejo do PEIC é formalizar essa cessão do território da União ao Estado (INSTITUTO FLORESTAL, 2001).

A partir dessa revisão, apresentam-se no tópico a seguir quais são os objetivos geral e específicos da pesquisa.



### **3 OBJETIVO GERAL**

Analisar o processo de elaboração do modelo de concessão de serviços de apoio à visitação à iniciativa privada à luz do referencial teórico da ecologia política, possibilitando a compreensão dos possíveis impactos da Lei Estadual n.º 16.260/2016 nos parques e territórios envolvidos.

#### **3.1 Objetivos específicos**

1. Compreender a opinião dos/as deputados/as sobre a pauta ambiental e o PL 249/2013 na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo;
2. Esclarecer o processo de tramitação do PL 249/2013 do início à aprovação, assim como o conteúdo da Lei Estadual n.º 16.260/2016;
3. Analisar a dinâmica de discussão do PL 249/2013 e da Lei Estadual n.º 16.260/2016 nos Conselhos Consultivos dos Parques;
4. Compreender a gestão e o turismo no Parque Estadual Ilha do Cardoso, estudo de caso da tese;
5. Discutir as repercussões e potenciais implicações da Lei Estadual n.º 16.260/2016 no contexto do Parque Estadual Ilha do Cardoso.



## **4 MATERIAIS E MÉTODOS**

Conforme apresentado na revisão da literatura, as pesquisas em ecologia política devem problematizar as questões em estudo e sugerir novos caminhos possíveis (ROBBINS, 2007; SOUZA, 2019). Possuem como premissa o diálogo entre academia e saber popular (PERREAULT, 2015; SOUZA, 2019), construindo conhecimento junto às comunidades que sofrem alguma marginalização, seja do Estado ou de outras instituições de poder (LITTLE, 2006; PERREAULT, 2015; SOUZA, 2019). Devem ter como ideal ir além dos muros da universidade (WALKER, 2011) e, dessa forma, compreender a complexidade de uma situação ao estar em contato direto com o que se investiga (LITTLE, 2006; PERREAULT, 2015). A partir dessa perspectiva, o trabalho de pesquisa pautou o método em uma abordagem qualitativa.

O diálogo das informações qualitativas vindas através de entrevistas semiestruturadas e análises documentais é importante para as pesquisas que têm um caráter exploratório (GIL, 2011). A pesquisa exploratória tem a premissa de examinar um tema pouco estudado (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006), o que foi encontrado nesta investigação, visto que a temática de concessões em Parques sob o enfoque da ecologia política possui uma quantidade reduzida de trabalhos publicados.

Houve a preocupação de que os documentos para uso na tese fossem sempre de fontes oficiais, como Diário Oficial e/ou site das instituições do poder público municipal, estadual ou federal. Também se teve a preocupação de criar critérios de seleção para os/as possíveis entrevistados/as. No entanto, foram feitas exceções que estarão detalhadas ao longo dos materiais e métodos.

### **4.1 Posicionamentos dos/as deputados/as sobre o contexto de discussão do PL 249/2013**

Foram feitos contatos nos meses de agosto e setembro de 2017 com deputados e deputadas da ALESP através dos e-mails institucionais e páginas do Facebook<sup>14</sup>, com uma carta explicando a proposta de pesquisa (APÊNDICE A) e convidando-os/as a participar da investigação. Posteriormente ao convite à pesquisa de forma digital, entrou-se em contato por telefonemas aos gabinetes, números disponíveis no site da ALESP, na tentativa de agendar tais

---

<sup>14</sup> As redes sociais tornaram-se nos últimos anos um importante instrumento de comunicação entre figuras públicas e sociedade. Deste modo, para que a pesquisa seja atual em sua postura de levantamento de dados e comunicação com os/as entrevistados/as, utilizou-se a comunicação por essa plataforma.

entrevistas. Em março de 2018 adotou-se a prática de ir diretamente aos/às parlamentares, convidando-os/as a participarem da pesquisa.

Para selecionar os/as deputados/as pertinentes à investigação, tomou-se por base a listagem dos/as que registraram presença na plenária que aprovou o Projeto de Lei em 07 de junho de 2016. A partir desses nomes, foram criados três critérios para escolha dos deputados/as que poderiam ser entrevistados/as: (i) base eleitoral; (ii) participação na tramitação; (iii) manifestação pública (Facebook). Para elegibilidade do/a deputado/a à pesquisa, ele/a precisaria ter atendido pelo menos a dois destes critérios.

- (i) Critério “base eleitoral” – na página da ALESP todos/as os/as eleitos/as têm a possibilidade de informar qual o seu local de origem, sua base eleitoral no Estado. A intenção foi pontuar os/as que tivessem base eleitoral em municípios ou regiões correspondentes às localizações dos Parques listados na Lei 16.260/2016. Assim, foram levantados todos os municípios em que os Parques<sup>15</sup> estivessem. Para ampliar a capacidade de localização, os municípios foram alocados dentro de microrregiões e mesorregiões estabelecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE (2010). Como as informações de base eleitoral dos/as deputados/as na página da ALESP nem sempre são correlatas às informações padronizadas do IBGE, ampliaram-se as regionalizações através das regiões administrativas do Estado de São Paulo, disponíveis no site do Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) (SEADE, 2014). Também foram usadas as regionalizações das Bacias Hidrográficas do Estado - Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SIGRH) (SIGRH, 2017) do Estado de São Paulo. Utilizou-se essa ferramenta, pois, no descritivo da base eleitoral, deputados/as fizeram uso dessa organização espacial, tais como “Vale do Ribeira” ou “Vale do Paraíba”. A sistematização dos Parques dentro dessas regiões está disponível no APÊNDICE B - Localização municipal e regional dos Parques. Essa organização foi confrontada com as informações de base eleitoral da ALESP.

---

<sup>15</sup> A informação de em quais municípios estão inseridos os Parques foi conseguida através da Plataforma WikiParques construída pela Fundação O Boticário. Disponível em: [www.wikiparques.org](http://www.wikiparques.org), acesso em 30 de setembro de 2017.

Os/as deputados/as que declararam sua base eleitoral dentro das regiões e/ou municípios listados nessa tabela receberam um ponto neste critério<sup>16</sup>.

- (ii) Critério “participação na tramitação” – A página da ALESP permite que seja vista toda a tramitação dos projetos de Lei. Nesse espaço podem ser vistos/as todos/as que participaram de comissão, audiências públicas, propuseram emendas, ou que tenham sido relatores/as de alguma comissão. Os/as deputados/as que tiveram seus nomes ligados à página de tramitação pontuaram neste critério.
- (iii) Critério “manifestação pública” – foi pesquisada na página oficial do facebook de cada um/a dos/as deputados/as a palavra-chave “Parques”. Todos/as aqueles/as que se manifestaram, seja a favor da Lei, seja contra, ou simplesmente registrando a participação em uma das comissões que discutiu o PL 249/2013, também pontuaram neste quesito.

As entrevistas foram feitas de forma semiestruturada, método que permite um maior aprofundamento em questões qualitativas (GIL, 2011) e que tem sido um formato utilizado em outras pesquisas sobre parcerias em áreas protegidas (GARDNER, 2012; RODRIGUES; ABRUCIO, 2019; RODRIGUES, 2009; SANDBROOK; ADAMS, 2012; WILSON; NIELSEN; BUULTJENS, 2009). Cabe salientar que, apesar de ser um método comumente usado nestas pesquisas, as entrevistas muitas vezes são feitas com funcionários/as do governo e comunidades relacionadas às áreas protegidas. Neste ponto, a tese trouxe um diferencial metodológico de discutir essa questão com representantes eleitos/as pelo povo, ou com seus assessores, quando os/as próprios/as deputados/as não puderam receber o pesquisador.

Dos/as 94 deputados/as, 45 alcançaram pelo menos dois pontos dos três possíveis, o que os/as tornaria elegíveis à participação na pesquisa. Desses 45, priorizou-se contato com os/as deputados/as que se manifestaram publicamente sobre a Lei através do Facebook (seja a favor, contra, ou apenas comunicando à população que estava participando dessa discussão). Com essa priorização, o número de deputados/as para entrevista diminuiu para 23 parlamentares.

---

<sup>16</sup> Cabe destacar que quando o/a deputado/a referia-se a sua base sem considerar a região foi considerado apenas o município. Por exemplo, o deputado Raul Marcelo (PSOL) declarou sua base eleitoral como “Sorocaba”. Neste caso foi considerado apenas o município de Sorocaba e não sua região, o que fez com que o deputado não pontuasse neste critério. Já o deputado Carlos César (PSB) declarou em sua base eleitoral “Sorocaba e região”. Sorocaba especificamente não possui Parque Estadual contido na Lei n.º 16.260/2016, no entanto, a região administrativa de Sorocaba possui o PE Carlos Botelho. Logo, o deputado Carlos César pontuou neste critério.

Apesar disso, observou-se que três deputados importantes, pois suas bases eleitorais são concentradas no Litoral e Vale do Ribeira<sup>17</sup>, haviam sido excluídos da seleção. Assim, além dos/as 23 parlamentares também foram incluídos os deputados Paulo Correa Jr, Caio França e André do Prado. O total foi de 26 deputados/as elegíveis à entrevista.

Dos/as 26, oito votaram a favor da Lei, doze contra e cinco obstruíram a votação<sup>18</sup>. Destas possibilidades de entrevistas, foram realizadas treze com deputados/as propriamente e duas com assessores de deputados. Quanto aos/às onze deputados/as restantes, parte posicionou-se em não participar da pesquisa e outra parcela não pôde dar entrevista por uma dificuldade de agenda. No quadro 3, a relação dos/as deputados/as e assessores entrevistados/as.

Quadro 3 – Deputados/as e assessores entrevistados/as.

Nº	Deputados/as	Identificação da citação no texto	Voto no PL 249/2013	Partido <sup>19</sup>
01	Paulo Correa Jr/Vitor Costa <sup>20</sup>	(COSTA, 2017)	Sim	PEN
02	Cassio de Castro Navarro	(NAVARRO, 2017)	Sim	PMDB <sup>21</sup>
03	Caio França	(FRANÇA, 2017)	Obstrução	PSB
04	Carlão Pignatari	(PIGNATARI, 2018)	Sim	PSDB
05	Carlos Giannazi	(GIANNAZI, 2017)	Não	PSOL
06	Alencar Santana Braga	(BRAGA, 2017)	Não	PT
07	Ana do Carmo/Ricardo Guterman <sup>22</sup>	(GUTERMAN, 2017)	Não	PT
08	Beth Sahão	(SAHÃO, 2017)	Não	PT
09	Carlos Neder	(NEDER, 2017)	Obstrução	PT
10	Geraldo Cruz	(CRUZ, 2018)	Obstrução	PT
11	José Zico Prado	(PRADO, 2017)	Não	PT
12	Luiz Fernando T. Ferreira	(FERREIRA, 2018)	Não	PT
13	Luiz Turco	(TURCO, 2017)	Não	PT
14	Teonilio Barba	(BARBA, 2018)	Não	PT
15	Roberto Tripoli	(TRIPOLI, 2017)	Obstrução	PV

Fonte: Dados da pesquisa.

Elaborado pelo autor.

<sup>17</sup> Compreendeu-se a importância de trazer estes deputados como relevantes à pesquisa por terem sido eleitos pela população da região onde se situam os Parques que contam com um histórico de conflitos (Vale do Ribeira e Litoral).

<sup>18</sup> A soma é de vinte e cinco votos e não vinte e seis, já que Fernando Capez, presidente da ALESP na época, não votou, mas presidiu a sessão.

<sup>19</sup> As siglas dos partidos estão disponíveis na lista de abreviaturas e siglas no início do documento.

<sup>20</sup> Entrevistado o Assessor Vítor Costa.

<sup>21</sup> Em dezembro de 2017 o partido mudou para MDB, Movimento Democrático Brasileiro, pouco tempo depois das entrevistas. Veja mais em <https://g1.globo.com/politica/noticia/pmdb-aprova-mudanca-de-nome-e-passa-a-ser-chamado-mdb.ghtml> Acesso em 24 jun 2021.

<sup>22</sup> Entrevistado o Assessor Parlamentar da bancada do PT Ricardo Guterman. Indicação após contato com a assessoria da deputada Ana do Carmo.



Foi possível realizar apenas uma entrevista (Carlão Pignatari) dos quatro deputados do PSDB presentes nesse recorte de pesquisa. Fernando Capez e Cauê Macris posicionaram que não poderiam atender<sup>23</sup>. Com o deputado Carlos Bezerra Jr, único deputado do PSDB a votar contra a Lei, foi conversado pessoalmente nos corredores da ALESP e o mesmo se comprometeu a dar uma entrevista em outro momento, mas não teve disponibilidade em setembro de 2017, nem em março de 2018.

Os deputados André do Prado (PR), Caio França (PSB), Paulo Correa Jr. (PEN) e Cássio Navarro (PMDB) possuem suas bases eleitorais no litoral do Estado e também no Vale do Ribeira. Com exceção de André do Prado, todos foram entrevistados. No caso do deputado Paulo Correa Jr., a entrevista que estava agendada foi desmarcada devido às mudanças em sua agenda. Desta forma, quem pôde dar entrevista em seu lugar foi seu chefe de gabinete, Sr. Vitor Costa.

A bancada do PT contava com onze deputados elegíveis à pesquisa. Destes/as foram entrevistados/as os/as deputados/as Alencar Santana, Beth Sahão, Carlos Neder, Geraldo Cruz, José Zico Prado, Luiz Fernando T. Ferreira, Luiz Turco e Teonílio Barba. A assessoria da deputada Ana do Carmo sugeriu que fosse entrevistado o assessor parlamentar Ricardo Guterman em seu lugar, alocado na liderança do partido na Casa, por ele ter conhecimento sobre o tema da pesquisa.

Outros dois deputados entrevistados foram Carlos Giannazi (PSOL), o qual se posicionou fortemente contra a Lei, além de Roberto Tripoli (PV), presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMADS), que presidiu audiências públicas em que o PL 249/2013 foi debatido.

Todas as entrevistas com os/as deputados/as e assessores foram gravadas e nas gravações os/as entrevistados/as autorizam que as citações fossem feitas, identificando-os/as. No total, foram geradas aproximadamente sete horas e quinze minutos de gravações, as quais totalizaram 156 páginas de texto transcrito.

Nas entrevistas, um dos tópicos que surgiu foi sobre a atuação dos/as Secretários/as de Meio Ambiente do Estado. Sendo assim, de forma complementar, foram trazidas as portarias de admissão e exoneração dos/as Secretários/as de 2011 a 2021, para que se fosse possível compreender as falas dos/as entrevistados/as sobre essa pauta.

---

<sup>23</sup> Todos/as os/as deputados/as que se posicionaram em não atender a entrevista não foram contatados/as novamente, visto que é um direito deles/as não participar da pesquisa.

#### **4.2 Dados documentais da tramitação**

Na ALESP foram levantados todos os documentos pertinentes à questão da Lei Estadual n.º 16.260/2016 que poderiam ajudar a compreender o processo de tramitação. Foram consultados documentos como o Projeto de Lei e ofício em que o Secretário encaminhou o projeto ao governador; a página de tramitação do PL 249/2013; as emendas apresentadas ao PL 249/2013; as pautas de sessões ordinárias das plenárias da ALESP; as 12 transcrições de plenárias ordinárias e extraordinárias da ALESP em que o projeto foi discutido antes e depois da aprovação; o processo completo de tramitação do Projeto de Lei (com 507 folhas); o Regimento Interno da ALESP; dados sobre as mesas diretoras da ALESP; audiofonias, comunicados, atas e pareceres das comissões de discussão em que o PL 249/2013 tramitou; transcrições das audiências públicas na ALESP sobre o PL 249/2013; e a Lei 16.260/2016 propriamente.

Além desses documentos obtidos na ALESP, também foram consultados os planos de manejo das áreas especialmente protegidas ligadas à Lei 16.260/2016 e as coligações estaduais das eleições de 2010 e 2014 de São Paulo no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A partir desses dados, recriou-se todo o processo de tramitação do PL 249/2013 à Lei 16.260/2016.

#### **4.3 Órgãos gestores dos Parques**

Para compreender se houve discussão formal sobre as concessões de serviços de apoio à visitação nos Parques de São Paulo, foram solicitadas as atas de reuniões dos Conselhos. O Conselho Consultivo trata-se do espaço de discussão e participação da gestão da UC. Sua composição é feita por membros da sociedade civil e Estado, assim como representantes de comunidades tradicionais (BRASIL, 2000). As atas trazem relatos de acontecimentos da gestão do Parque e podem ser de grande valia à pesquisa pelo histórico da realidade estudada (GIL, 2011).

O projeto de pesquisa foi submetido à COTEC (Comissão Técnico-Científica) do Instituto Florestal para ter acesso a esses documentos. Especifica-se que as atas solicitadas foram de 2013 a 2017 pelo fato de a tramitação do PL 249/2013 na ALESP ter-se iniciado em maio de 2013. Estipulou-se o fim de levantamento desses dados em 2017, pois esta etapa de análise documental aconteceu no primeiro semestre de 2018. As atas foram encaminhadas ao pesquisador por e-mail após contato com as equipes gestoras de cada Parque. Foi obtido um total de 154 atas dos Parques listados na Lei. Em todas as atas foram buscados, através de

ferramenta de pesquisa no documento<sup>24</sup>, os termos: “concessão”; “concessões”; “privatização”; “privatizações”; “Projeto de Lei”; “PL”; “PL 249/2013”; “Lei”; “16.260”.

Os Parques que entraram no anexo da Lei foram: Parque Estadual Alberto Löfgren; Parque Estadual Serra do Mar (PESM) (núcleo Santa Virgínia; núcleo São Paulo<sup>25</sup>; Caminho do Mar<sup>26</sup>); Parque Estadual Carlos Botelho; Parque Estadual Caverna do Diabo; Parque Estadual Morro do Diabo; Parque Estadual Intervales; Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira; Parque Estadual Ilha do Cardoso; Parque Estadual Ilhabela; Parque Estadual Jaraguá; Parque Estadual Cantareira; Parque Estadual Campos do Jordão (SÃO PAULO, 2016). Desses Parques, apenas o Parque Estadual Alberto Löfgren é gerido pelo Instituto Florestal, os outros têm sua gestão feita pela Fundação Florestal. Foram trazidos, também para construção desse tópico, além do projeto e da Lei, os decretos regulamentadores da Lei n.º 16.260/2016 que foram publicados em 2018 e em 2020. A distribuição das atas disponibilizadas à pesquisa pode ser vista na tabela 1, que detalha ano a ano a quantidade de documentos por Parque.

Tabela 1 – Atas<sup>27</sup> de reunião dos Conselhos Consultivo dos Parques Estaduais listados na Lei 16.260/2016.

Parques Estaduais da Lei Estadual n.º 16.260/2016	Atas do Conselho Consultivo por ano					Total de atas por Parque
	2013	2014	2015	2016	2017	
PE Carlos Botelho						
PE Morro do Diabo						
PESM Itutinga Pilões - Caminhos do Mar						
PE Alberto Löfgren		01				01
PESM São Paulo (Curucutu)					01	01
PESM Santa Virgínia					01	01
PE Caverna do Diabo		02	02	03	03	10
PE Intervales	03	04	03	02	01	13
PE Campos do Jordão	03	02	04	03	02	14
PE Cantareira	02	06	07		01	16
PE Ilhabela		06	03	05	02	16
PE Jaraguá		07	07	06	03	23
PETAR (Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira)	04	10	06	01	03	24
PE Ilha do Cardoso	06	08	10	07	04	35
<b>Total por ano   Total geral de atas</b>	<b>18</b>	<b>46</b>	<b>42</b>	<b>27</b>	<b>21</b>	<b>154</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Elaborado pelo autor.

<sup>24</sup> Algumas atas estavam digitalizadas em formato de figura, o que impedia o uso dessa ferramenta de busca. Dessa forma, essas atas foram lidas por completo.

<sup>25</sup> Na Lei está listado como núcleo São Paulo, mas refere-se ao núcleo Curucutu.

<sup>26</sup> Caminhos do Mar é um atrativo que faz parte do núcleo Itutinga-Pilões, informação fornecida por e-mail ao pesquisador.

<sup>27</sup> Os espaços hachurados em cinza representam que não houve nenhum encontro do Conselho Consultivo naquele ano, ou no somatório dos cinco anos.

Além das atas e documentos foi feita uma entrevista com funcionário/a da Fundação Florestal sediado/a em São Paulo<sup>28</sup>, capital. A entrevista teve um tempo de duração de 53 minutos, o que gerou 20 páginas de transcrição. Sua gravação foi autorizada e entregue ao/a entrevistado/a o Termo de Livre Consentimento Esclarecido (TLCE) (APÊNDICE C). Além disso, o/a entrevistado/a pediu uma cópia da gravação da entrevista que foi fornecida por e-mail. Deixamos claro que a identificação do/a entrevistado/a é como funcionário/a da Fundação Florestal, mas isso não quer dizer que represente o posicionamento da instituição; trata-se apenas de uma caracterização possível da pessoa que forneceu seu ponto de vista através da entrevista.

#### **4.4 Estudo de caso – Parque Estadual Ilha do Cardoso**

Segundo Yin (2015), estudos de caso são métodos interessantes para projetos investigativos que estejam abordando um fenômeno recente. O autor orienta que a proposta metodológica de estudo de caso não seja a de proporcionar uma generalização estatística e traçar probabilidades, mas sim de expansão e aprofundamento de análise de um determinado aspecto.

No que concerne a esta pesquisa, o estudo de caso que sustenta as análises sobre os possíveis impactos de implantação de concessões de serviços de apoio à visitação em Parques onde há comunidades tradicionais como protagonistas do turismo local é o PEIC.

O Parque foi eleito como estudo de caso deste trabalho, pois possui um histórico de organização social das comunidades e foi trabalhado academicamente em diferentes perspectivas por muitos/as autores/as (ALMEIDA, 2005; DILASCIO, 2014; MARINHO, 2013; OLIVEIRA; RODRIGUES, 2005; RODRIGUES, 2001, 2015). Além disso, o pesquisador possui uma relação com o território desde 2008, o que possibilitou que o acesso ao contexto acontecesse em um nível de confiança mais profundo do que em outro Parque em que o pesquisador não possui esse histórico de trabalho.

A Ilha do Cardoso possui em seu território sete núcleos de comunidades caiçaras e uma aldeia indígena. Além da representação comunitária, muitas instituições do poder público e organizações da sociedade civil, participaram ao longo do tempo do Conselho do Parque.

Lima (2016) sugere que para um melhor aproveitamento da incursão exploratória através de entrevistas qualitativas são necessários critérios de heterogeneidade entre os perfis dos/as entrevistados/as. Deste modo, para mapear quem seriam as pessoas-chave para

---

<sup>28</sup> Diferentemente dos/as deputados/as, para essa entrevista não houve uma elaboração prévia de critérios. Chegou-se a essa pessoa durante o conhecimento que foi adquirido no processo de pesquisa como uma pessoa importante à presente investigação.

entrevistar, foram sistematizadas todas as listas de presença das reuniões do Conselho de 1998 a 2018 totalizando 20 anos de participação. Dilascio (2014) fez sistematização das presenças no Conselho do PEIC de forma similar, do ano de 1998 a 2012. Aqui é dada a continuidade dessa organização por mais seis anos (2018) e adequando a organização dos dados num formato parecido.

A partir das atas foram organizados/as os/as participantes, classificando-os/as em quatro grupos maiores: Estado; sociedade civil; comunidades e universidades. No Estado estão todas as instituições deste setor da sociedade, seja em nível federal, estadual ou municipal. Sociedade civil refere-se às ONGs, associações de fins comerciais e Igreja, principalmente. Comunidades referem-se aos/às moradores/as tradicionais da Ilha do Cardoso, caiçaras ou indígenas. Universidades são os/as pesquisadores/as e estudantes que estiveram presentes nos encontros do Conselho. Por último, os/as participantes que não dispunham de informações suficientes nas atas para cadastrá-los/as em algum destes quatro grupos foram classificados/as como indefinidos/as. Salienta-se que apenas 1,12% das participações nas reuniões não puderam ser classificadas por falta de informação nas atas. Além dessa organização, também foi possível acompanhar o tempo de gestão de cada Gestor/a do PEIC.

Da primeira reunião do Conselho em 1998 à reunião de dezembro de 2018, tem-se o registro de 195 reuniões disponibilizadas pela gestão do Parque à pesquisa. Neste período foram categorizadas 3572 presenças. Os dados foram trabalhados em tabela dinâmica do *software* Excel.

A partir desta organização, foi possível filtrar os dados e encontrar os nomes pertinentes à pesquisa sobre a Lei 16.260/2016. Optou-se por uma organização cronológica, ou seja, de acordo com o tempo de tramitação da PL 249/2013. Os/As participantes catalogados/as em Excel foram divididos/as em três grupos de prioridade. O primeiro grupo<sup>29</sup> refere-se aos/às participantes que estiveram presentes nos encontros do Conselho em 2016, ano de aprovação do PL 249/2013. No segundo grupo de prioridade, os/as participantes que estiveram em reuniões do Conselho no ano de 2015. No terceiro grupo prioritário, os/as participantes que estiveram presentes nos anos de 2014 e 2013, quando a PL começou a tramitar na ALESP. Especificamente os núcleos das comunidades caiçaras de Cambriú e Foles<sup>30</sup>, assim como o

---

<sup>29</sup> Cabe destacar que, quando feita essa categorização em prioridades de entrevista, o acesso às atas era só até a reunião de agosto de 2016. As atas posteriores (de setembro de 2016 a dezembro de 2018) ainda não haviam sido disponibilizadas à pesquisa. Foram disponibilizadas depois da saída de campo. De todo modo isso não alterou as pessoas prioritárias para entrevistar.

<sup>30</sup> Cambriú e Foles são duas comunidades próximas uma da outra. A representação dessas comunidades no Conselho, em seu início, era sempre feita por uma pessoa que estava representando os dois núcleos. Desta forma

Pontal de Leste, não estiveram presentes nesse recorte de tempo. Desta forma, optou-se por ver os nomes dos/as moradores/as tradicionais que mais participaram dos encontros desde 1998. Dos dez nomes que mais estiveram ativos no Conselho, elencaram-se os três primeiros como prioridade 01, os três seguintes como prioridade 02 e os quatro últimos como prioridade 03<sup>31</sup>. Chegou-se ao universo de 96 pessoas, conforme descrito abaixo (tabela 2):

Tabela 2 – Quantidade de possíveis entrevistas no Parque Estadual Ilha do Cardoso de acordo com os critérios de prioridade estabelecidos na pesquisa.

<b>Grupo de Interesse</b>	<b>Prioridade 01</b>	<b>Prioridade 02</b>	<b>Prioridade 03</b>	<b>Total por grupo</b>
Comunidades	18	17	18	53
Estado	07	03	17	27
Sociedade civil	02	06	03	11
Universidades	03	00	02	05
<b>Total por prioridade</b>	<b>30</b>	<b>26</b>	<b>40</b>	<b>Total Geral 96</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2018)  
Elaborado pelo autor.

Apesar dessa organização prévia, entende-se que não se pode engessar a pesquisa ao método previamente construído. Dessa forma, tomou-se o cuidado de que indicações de possíveis entrevistados/as fossem inseridas. Essa abertura do método possibilitou que fossem entrevistadas pessoas da comunidade da Vila Rápida, por exemplo, que não possui histórico de participação assídua no Conselho. Além desse cuidado, foi dada preferência de entrevista as pessoas que estavam na categoria “prioridade 01”. Tendo esses procedimentos metodológicos, o quadro final de entrevistados/as está na tabela 3.

Tabela 3 – Quantidade de entrevistas realizadas no Parque Estadual Ilha do Cardoso de acordo com os critérios de prioridade e indicações.

<b>Grupo de Interesse</b>	<b>Prioridade 01</b>	<b>Prioridade 02</b>	<b>Prioridade 03</b>	<b>Indicações</b>	<b>Total por grupo</b>
Comunidades	11	05	01	05	22
Estado	04	01		03	08
Sociedade civil	01	01	01		03
Universidades					
<b>Total por prioridade</b>	<b>16</b>	<b>07</b>	<b>02</b>	<b>08</b>	<b>33 entrevistas</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2018).  
Elaborado pelo autor.

os participantes foram agrupados. Além disso, nas entrevistas de campo foi dito que a comunidade de Foles quase não possui moradores.

<sup>31</sup> Esses nomes foram compartilhados com uma das lideranças da Enseada da Baleia com quem o pesquisador possui contato. Foi possível identificar que algumas dessas pessoas haviam falecido. Quando isso aconteceu, foram selecionadas as próximas pessoas da lista como prioridade para entrevistar.

A distribuição de representatividade e o tempo de entrevistas por instituição/comunidade estão abaixo (tabela 4).

Tabela 4 – Representatividade e tempo das entrevistas realizadas no estudo de caso Parque Estadual Ilha do Cardoso.

Grupo de Interesse	Instituição / Comunidade	Quantidade de entrevistas				Tempo entrevista <sup>32</sup>
		Prioridade 01	Prioridade 02	Prioridade 03	Indicação	
Comunidades	Cambriú	01	01			0h 50m
	Itacuruçá/Pereirinha	02	01		02	2h 05m
	Vila Rápida				03	1h 42m
	Pontal de leste	02	01			3h 19m
	Marujá	04		01		7h 29m
	Enseada da Baleia	02	02			3h 15m
Estado	Defensoria Pública				01	0h 44m
	Fundação Florestal	02				2h 43m
	Instituto Florestal		01			1h 16m
	Prefeitura de Cananéia	01			02	2h 43m
	Diretoria de Ensino	01				0h 55m
Sociedade civil	Sociedade civil	01		01		2h 20m
	Associação dos Monitores Ambientais de Cananéia (AMOAMCA)		01			1h 10m
<b>Total</b>		<b>16</b>	<b>07</b>	<b>02</b>	<b>08</b>	<b>30h 36m</b>
		<b>33 pessoas</b>				

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Elaborado pelo autor.

O tempo total de entrevistas, as quais foram abertas e semiestruturadas, foi de 30h 36m de duração e gerou 788 páginas de transcrição. As perguntas motivadoras foram construídas a partir da leitura das atas do Parque. Sendo assim, foi abordado tanto o tema da concessão de serviços de apoio à visitação previsto pela Lei Estadual n.º 16.260 de 2016 como o turismo do Parque. Além desses assuntos, também foram feitas questões provocadoras sobre o histórico de gestão do Parque e conflitos que já existiram no território.

O pesquisador entregou a todos/as os/as entrevistados/as o TLCE, que explicava a pesquisa e a opção de anonimato aos que sentissem essa necessidade, ou outras caracterizações possíveis do/a entrevistado/a, como por exemplo, identificando a sua comunidade de origem, ou instituição. Cabe destacar que essa identificação das/os entrevistadas/os, em especial as/os entrevistados ligados às instituições do Estado, refere-se apenas a uma caracterização do/a

<sup>32</sup> Foram omitidos os segundos, mas no valor total os segundos estão somados.

participante. Fazemos a ressalva que suas falas não representam os posicionamentos/opiniões das instituições em que trabalham.

Complementar a isso foram consultados documentos importantes para a construção das categorias, como o Plano de Manejo do PEIC; as atas<sup>33</sup> do Conselho Consultivo do PEIC de antes e depois do recorte temporal de 2013 a 2017, para compreender o contexto do Parque; a página de tramitação do PL 249/2013, assim como o PL em si e a Lei n.º 16.260/2016; a carta da comunidade do Marujá ao Secretário de Meio Ambiente Ricardo Salles sobre as concessões<sup>34</sup>; documentos históricos sobre o CEPARNIC<sup>35</sup>; Projeto de Lei e Lei que autoriza o financiamento do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID) para Projeto de Ecoturismo da Mata Atlântica (PEMA), assim como o Processo 1779/2008 da SMA que relatou a reforma do Núcleo Perequê pelo PEMA; Notícias sobre o PEMA no Diário Oficial do Estado; o projeto da nova reforma do Núcleo Perequê de 2018 com recursos da Câmara de Compensação Ambiental (CCA), assim como a ata de apresentação do projeto de nova reforma à CCA; as licitações e os ganhadores das licitações da nova obra do Núcleo Perequê e das aquisições de produtos e serviços financiados por esse recurso; portarias normativas e chamamentos públicos da Fundação Florestal.

Grande parte desses documentos foi conseguida no Diário Oficial estadual. Outra fonte foi o portal da transparência do Estado, que possibilitou o acesso a documentos relativos ao Parque que não estavam disponíveis no site do Diário Oficial. Parte desses documentos indisponíveis no site foi enviada por e-mail ao pesquisador, outra parcela foi consultada presencialmente na sede da Fundação Florestal em São Paulo, em maio de 2019.

#### **4.5 Análise de conteúdo**

A construção dos textos dos resultados desta pesquisa consistiu em analisar os dados secundários, assim como as entrevistas abertas semiestruturadas realizadas nos anos de 2017 e 2018, as quais geraram quase 40h de gravação e 964 páginas de transcrição.

---

<sup>33</sup> Foram omitidas as identidades de gênero dos/as participantes que se manifestaram nas atas das reuniões do Conselho do PEIC.

<sup>34</sup> Esse documento, por exemplo, não é de fonte oficial, como Diário Oficial. No entanto, se trata de uma confiança dada ao pesquisador pelos/as entrevistados/as, sendo dessa forma considerado um documento importante para a pesquisa.

<sup>35</sup> Um desses documentos, um relatório da gestão de 1975 a 1979 do Estado de São Paulo foi conseguido na página do governador da época. Os outros foram obtidos no Diário Oficial estadual.



De acordo com Martins & Theóphilo (2009), a análise documental em conjunto com as entrevistas possibilita maior confiabilidade através dessa triangulação de dados. Além disso, as falas possuem um papel primordial em pesquisas sociais aplicadas, conforme aponta Guerra (2006, p. 32): “O social toma forma de linguagem e a palavra não reflete uma realidade inconsistente ou instrumental, mas é fonte essencial do conhecimento e da construção da problemática”.

Destacando a importância desse método de trabalho, a principal vantagem das entrevistas qualitativas está na profundidade das informações que podem ser coletadas, algo inacessível apenas a partir de observações (LIMA, 2016). Complementar a essa afirmativa, Bauer e Gaskell (2002) afirmam que as falas fazem alusão aos pensamentos e sentimentos de seus/suas autores/as. Desse modo, a análise de conteúdo proporciona a inferência por parte do/a pesquisador/a à realidade estudada, orientado/a por seu objetivo e teoria que o/a conduzem (BAUER; GASKELL, 2002).

Para que o material de consulta entrasse na composição de dados primários e secundários da tese, eles teriam que estar alinhados a um de seus cinco objetivos específicos (análise de conteúdo a priori). Passando por esse filtro, a classificação do corpus (entrevistas e documentos) foi feita em categorias temáticas a posteriori (BARDIN, 2011). A autora afirma que (BARDIN, 2011, p. 135):

Fazer uma análise temática consiste em descobrir os "núcleos de sentido" que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido [...]. O tema é geralmente utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências etc.

O quadro 4 sistematiza essas categorias de acordo com cada objetivo específico e dados primários e secundários que compuseram o corpus da tese. Ao final dos subtópicos, os resultados foram discutidos com a produção bibliográfica pertinente à pesquisa.

Quadro 4 – Objetivos específicos (categorias *a priori*), dados primários e secundários, categorias de análise de conteúdo a posteriori.

Objetivos específicos (Categoria <i>a priori</i> )	Dados primários e secundários (Corpus)	Categorias de análise de conteúdo a posteriori	Qualificação das categorias a posteriori
Compreender a opinião dos/as deputados/as sobre a pauta ambiental e o PL 249/2013 na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo	- Entrevistas com deputados/as e assessores; - Diário Oficial de São Paulo: Nomeações e exonerações de Secretários/as de Meio Ambiente.	Problemática ambiental	Opiniões sobre os problemas e desafios relacionados à temática ambiental de forma geral, assim como as questões referentes à Secretaria de Meio Ambiente do Estado, sua atuação, políticas implementadas e comando da pasta.
		Argumentações sobre concessões e privatizações	Posicionamentos dos/as entrevistados/as sobre as concessões e privatizações de forma geral, não apenas relacionados à temática ambiental.
		Participação e tramitação do PL 249/2013	Relatos sobre como acontece o processo de participação e tramitação de um Projeto de Lei na ALESP, assim como um olhar específico sobre a participação na construção da Lei Estadual n.º 16.260/2016.
		Falhas e acertos da Lei Estadual n.º 16.260/2016 para os/as deputados/as e assessores	Argumentações sobre os pontos positivos e negativos da Lei em pesquisa.
		Comunidades Tradicionais	Conteúdos referentes à importância das comunidades locais para a gestão dos Parques, assim como os direitos das comunidades que devem ser respeitados nas decisões relevantes aos Parques e especificamente na Lei Estadual n.º 16.260/2016.
Esclarecer o processo de tramitação do PL 249/2013 do início à aprovação, assim como o conteúdo da Lei Estadual n.º 16.260/2016	- Projeto de Lei e ofício que o Secretário encaminhou ao governador; - Página de tramitação do PL 249/2013; - Emendas apresentadas ao PL 249/2013; - Pautas de sessões ordinárias das plenárias da ALESP; - Transcrições de plenárias ordinárias e extraordinárias da ALESP em que o projeto foi discutido antes e depois da aprovação; - Processo completo de tramitação do Projeto de Lei; - Regimento interno da ALESP;	Primeiro momento: da Secretaria de Meio Ambiente à ordem do dia na ALESP	Recorte temporal do PL 249/2013 desde sua apresentação pelo Secretário do Meio Ambiente ao Governador até a entrada na Ordem do Dia da ALESP, passando pelos conteúdos de discussão das comissões, audiência pública e plenária de votação na ALESP. Conteúdos de fevereiro a agosto de 2013.
		Segundo momento: a movimentação contra o PL	Abertura do Inquérito Civil a partir das manifestações sobre a Estação Experimental (EEx) de Itirapina. Após isso houve uma reabertura da discussão na ALESP, com uma segunda e terceira audiências públicas com a presença da Secretária de Meio Ambiente. Neste momento

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dados sobre as mesas diretoras da ALESP;</li> <li>- Audiofonia, comunicados, atas e pareceres das comissões de discussão em que o PL 249/2013 tramitou;</li> <li>- Transcrições das audiências públicas na ALESP sobre o PL 249/2013;</li> <li>- Lei Estadual n.º 16.260/2016;</li> <li>- Lei Estadual n.º 17.293/2020;</li> <li>- Coligações estaduais das eleições de 2010 e 2014 de São Paulo.</li> </ul>		o PL foi reelaborado e houve posicionamentos de entidades externas ao executivo e legislativo, assim como do Ministério Público de São Paulo (MPSP). Recorte temporal de junho 2013 a abril de 2016.
		Terceiro momento: a emenda aglutinativa substitutiva e a Lei Estadual n.º 16.260/2016	Emenda aglutinativa substitutiva apresentada pelo líder do governo no colégio de líderes e seus desdobramentos na ALESP. Estão também os conteúdos das movimentações contrárias posteriores à aprovação da Lei Estadual n.º 16.260/2016. Esse recorte temporal do último momento é de maio de 2016 a novembro de 2017.
		Alterações de conteúdo do PL 249/2013 e vetos do Governador	Análise das mudanças de conteúdo no PL 249/2013 ao longo da tramitação e os vetos do governador à Lei.
Analisar a dinâmica de discussão do PL 249/2013 e da Lei Estadual n.º 16.260/2016 nos Conselhos Consultivos dos Parques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrevista com funcionário/a da Fundação Florestal (São Paulo);</li> <li>- Atas das 154 reuniões de Conselho Consultivo dos Parques;</li> <li>- Planos de Manejo;</li> <li>- PL 249/2013;</li> <li>- Lei Estadual n.º 16.260/2016;</li> <li>- Lei Estadual n.º 17.293/2020;</li> <li>- Decretos regulamentadores da Lei Estadual n.º 16.260/2016.</li> </ul>	Os Parques com Conselhos inoperantes	Análise dos Conselhos Consultivos que não tiveram atividades no recorte de tempo da pesquisa (2013 a 2017).
		Parques em que os Conselhos não tiveram discussão sobre o PL 249/2013 ou Lei Estadual n.º 16.260/2016.	Conteúdos dos Parques que mesmo com Conselho em operação no recorte de tempo da pesquisa não mencionaram em nenhum momento nas atas o PL 249/2013 ou a Lei Estadual n.º 16.260/2016.
		Parques em que os Conselhos tiveram discussão anterior à aprovação do PL 249/2013	Conteúdos dos Conselhos Consultivos que, de alguma forma, discutiram ou mencionaram o PL 249/2013 quando ainda não havia sido aprovado.
		Parques em que os Conselhos tiveram discussão posterior à aprovação do PL 249/2013	Recorte dos Conselhos Consultivos dos Parques que só vieram discutir a questão das concessões depois de aprovada a Lei Estadual n.º 16.260/2016.
Compreender a gestão e o turismo no Parque Estadual Ilha do Cardoso, estudo de caso da tese	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrevistas no contexto do Parque Estadual Ilha do Cardoso;</li> <li>- Plano de Manejo do PEIC;</li> <li>- Atas do Conselho Consultivo do PEIC;</li> <li>- Página de tramitação do PL 249/2013;</li> <li>- PL 249/2013;</li> <li>- Lei Estadual n.º 16.260/2016;</li> </ul>	Uma breve apresentação das comunidades tradicionais da Ilha	Apresentação das comunidades tradicionais que têm a Ilha do Cardoso como território.
		Os momentos de gestão do PEIC	Conteúdos sobre a gestão do/a primeiro/a Gestor/a das atas disponíveis (1998 a 2007), em seguida a troca de Gestores/as e a transição para Fundação Florestal (2007 a 2014), seguido pelo atual momento de Gestão do Parque.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carta da comunidade do Marujá ao Secretário de Meio Ambiente Ricardo Salles sobre as concessões;</li> <li>- Decretos antigos sobre desapropriação de área para construção do CEPARNIC;</li> <li>- Decreto de empréstimo para construção do CEPARNIC;</li> <li>- Relatório setorial do governo de São Paulo gestão 1975-1979, histórico do CEPARNIC;</li> <li>- Projeto de Lei e Lei que autorizou o financiamento do BID para o PEMA;</li> <li>- Processo 1779/2008 da Secretaria de Meio Ambiente, reforma do Núcleo Perequê feita pelo PEMA;</li> </ul>	Percepção sobre a Secretaria de Meio Ambiente e Fundação Florestal	Os/as entrevistados/as manifestaram suas percepções sobre as instituições do Estado responsáveis pela política ambiental de gestão de unidades de conservação estaduais.
Discutir as repercussões e potenciais implicações da Lei Estadual n.º 16.260/2016 no contexto do Parque Estadual Ilha do Cardoso	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notícias sobre o PEMA, Diário Oficial;</li> <li>- Projeto da nova reforma do Núcleo Perequê (2018) com recursos da Câmara de Compensação Ambiental;</li> <li>- Ata de apresentação do projeto de nova reforma à Câmara de Compensação Ambiental;</li> <li>- Licitações da nova reforma;</li> <li>- Portarias normativas e chamamentos da Fundação Florestal.</li> </ul>	Turismo	Um resumo do <i>trade</i> turístico de Cananéia, assim como uma descrição dos diferentes tipos de serviços de apoio à visitação oferecidos pelas comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso.
		A História do Núcleo Perequê	Início das atividades do Núcleo Perequê, próprio público possivelmente concessionável, desde seu início como centro de pesquisa. Posteriormente sua reforma a partir do PEMA, além da possibilidade já levantada de Parceria Público-Comunitária (PPC) para gerir o espaço.
		Falta de transparência e participação na construção da Lei	Impressões sobre a falta de participação dos Conselhos e das comunidades tradicionais de forma geral na construção da Lei sobre concessões.
		Conteúdo da Lei e posicionamentos sobre sua possível implementação	Avaliação do texto da Lei e as implicações ao PEIC caso adotado como política de operacionalização dos serviços de apoio à visitação.
		Organização das resistências à implementação da Lei	Conteúdos sobre a organização formada dentro do contexto da Ilha do Cardoso e em parceria com outras comunidades e instituições para se posicionar contra a implementação da Lei Estadual n.º 16.260/2016.
Operacionalização do Núcleo Perequê	Nova reforma do Núcleo Perequê a partir da Câmara de Compensação Ambiental e as possibilidades de operacionalização, além da concessão.		

Fonte: Dados da pesquisa.

Elaborado pelo autor.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 5.1 Opiniões dos/as deputados/as sobre a pauta ambiental e o PL 249/2013

#### 5.1.1 Problemática ambiental

A pauta ambiental nas entrevistas com os/as deputados/as e assessores da ALESP foi tida como um tema importante a ser debatido. Alencar Braga (2017) (PT) reforçou a necessidade de um olhar estratégico à questão ambiental, que não se trata de uma pauta antidesenvolvimento. Ressaltou que é necessária vontade política em debater o tema nas esferas do Estado como um todo.

Victor Costa (2017), chefe de gabinete do deputado Paulo Correa Jr. (PEN), concordou com a importância da pauta apresentada por Braga. Há a necessidade do debate para se chegar a um equilíbrio em questões complexas, como a ambiental. Apesar dessa importância, em sua opinião não há como se ter radicalismos. Complementar a essa posição contra radicalismos, Cássio Navarro (2017) (PMDB) fez uma reflexão sobre o processo de fiscalização dos órgãos ambientais (NAVARRO, 2017):

Quando se fala em proteção ambiental eu questiono sempre os órgãos de fiscalização. Penso eu que por algumas vezes eles se excedem. Eu já tive oportunidade de visitar alguns lugares, em passeio ou até em ações públicas em outros países. E nos Estados Unidos, por exemplo, eles acabam discutindo algumas áreas que realizam obras fantásticas em locais que você olha e fala 'poxa, mas aqui existia uma ilha preservada e de repente fizeram um resort lá super sofisticado e entrando ao mar com aqueles moles para poder conter ondas tal'. E quando a gente fala do nosso país da construção, por exemplo, de uma marina para poder dar sustentação a navios, barcos de pesca, ou até mesmo por lazer né, nós temos embates gigantescos né que não pode ser feito.

Em contraposição a essa reflexão do deputado Navarro, Luiz Fernando T. Ferreira (2018) (PT) destacou que a força do mercado tem um efeito deletério em questões ambientais. Como exemplo citou a cidade de Cubatão/SP que anos atrás sofreu um grande impacto devido à indústria. O ambiente da cidade de Cubatão foi alterado a um nível que a transformou na cidade mais poluída do Brasil. Em concordância com Luiz Fernando sobre os efeitos do mercado nas questões ambientais, Carlos Neder (2017) (PT) trouxe o exemplo do agronegócio paulista que acaba dizimando o pouco que resta de Mata Atlântica e Cerrado no Estado. Tal fato compromete também as culturas de comunidades tradicionais ligadas a esses territórios.

Beth Sahão (2017) (PT) reforçou que é uma obrigação estatal cuidar das questões ambientais, as quais são importantes para a saúde da humanidade (SAHÃO, 2017). Ao mesmo tempo, há uma insensibilidade em perceber como somos dependentes do ambiente (NEDER, 2017). Luiz Fernando T. Ferreira (2018) reforçou essa linha de pensamento, destacou a obrigatoriedade de lutar por um ambiente equilibrado para as próximas gerações.

Apesar de obrigatório o cuidado do Estado (SAHÃO, 2017) com os recursos finitos (NEDER, 2017), e da função do legislativo em se opor a esse tipo de descuido (FERREIRA, 2018), Cássio Navarro (2017) destacou que já esteve em locais no Brasil onde não houve conservação alguma pelo poder público. Isso pode ter acontecido por falta de vontade política, falta de conhecimento dos problemas ambientais ou falta de recursos financeiros para resolver essas questões.

Sobre essas questões de falta de resolução na problemática ambiental, Carlos Neder (2017) afirmou que não há necessariamente uma coerência entre programas de governo (de qualquer espectro ideológico) e política ambiental implementada. Mas, ao focar esse olhar para o Estado de São Paulo, Carlos Gianazzi (2017) (PSOL) afirmou que a Secretaria do Meio Ambiente é secundária nas prioridades do governo estadual. Não há recursos para que ela funcione adequadamente. Luiz Turco (2017) (PT) afirmou que o governo estadual direciona um baixo orçamento à pasta ambiental. Sobre essa questão, Gianazzi (2017) complementou que existem recursos financeiros em São Paulo. São propostas emendas ao orçamento anual do Estado para que seja aumentado o montante de recursos à pasta, mas há um boicote do governo às alterações. Em sua visão trata-se de prioridade de governo (GIANAZZI, 2017):

Recurso tem, o Estado tem um orçamento de 206 bilhões de reais, a questão é a prioridade do recurso entendeu? Tem muito recurso. O Estado de São Paulo é o Estado mais rico da América Latina, só perde para o orçamento da União [Brasil]. Não é um Estado pobre, então tem muito dinheiro. Acontece que o governo Alckmin ele canaliza dinheiro através das desonerações e isenções fiscais para os grandes grupos econômicos: os grandes frigoríficos, empresas do agronegócio são beneficiadas. É o que nós chamamos de política de desoneração e com isso o próprio tribunal de contas agora, julgando as contas do governador, fez uma ressalva importante confirmando isso que eu estou dizendo. Dizendo que o ano passado [2016] o governo deu 15 bilhões de reais de desonerações para grandes frigoríficos, mineradoras, AMBEV, grandes avícolas. Empresas que não dão nenhum tipo de retorno social para o Estado de São Paulo. Então dinheiro tem, isso é uma falácia essa 'ah não tem dinheiro', tem dinheiro, é que para o governo não é uma prioridade.

O Estado de São Paulo tem se mostrado ineficaz na preservação ambiental, em especial a forma de gestão do PSDB (FERREIRA, 2018). Ricardo Guterman (2017), assessor da liderança do PT, pontuou que a política ambiental do Estado é mal gerida. Como exemplo, citou os problemas com a política de resíduos sólidos, o que obrigou o Estado a pagar aterros particulares.

A necessidade de maior atenção às questões ambientais foi posta por Alencar Braga (2017) sobre a usina termoeletrica em Peruíbe, a qual Luiz Turco (2017) defendeu como uma

luta impedir sua implantação<sup>36</sup>. Além desta luta, o deputado mencionou a reorganização societária da SABESP, abrindo-a ao capital privado. Em sua posição não se trata de uma possibilidade interessante, pois o lucro seria dividido entre outros acionistas e os recursos que poderiam ser investidos em saneamento básico não serão direcionados para essa demanda, "eu acho que há um equívoco de política pública. Há uma inversão de prioridades" (TURCO, 2017).

Além dessas críticas tecidas ao governo, um ponto negativo da gestão ambiental estadual foi a troca constante de Secretários/as (SAHÃO, 2017). Para Guterman (2017), Bruno Covas piorou a gestão dessa pasta, mas Patrícia Iglecias, que foi a Secretária anterior a Ricardo Salles, tinha boas intenções na secretaria. Carlão Pignatari (2018) (PSDB) afirmou que Patrícia Iglecias foi uma pessoa bem coerente, destacou ter apreço pela Ex-Secretária.

Abaixo a informação das entradas e saídas dos últimos/as seis Secretários/as de Meio Ambiente desde 2011 (Quadro 5).

Quadro 5 – Troca de Secretários de meio ambiente estaduais de São Paulo.

<b>Legislatura</b>	<b>Secretário/a</b>	<b>Nomeado por</b>	<b>Data Nomeação</b>	<b>Exonerado por</b>	<b>Data Exoneração</b>	<b>Tempo de gestão</b>
17 <sup>a</sup> Jan/2011 a dez/2014	Bruno Covas	Geraldo Alckmin	01/01/2011	Geraldo Alckmin	03/04/2014	03 anos, 03 meses, 02 dias.
	Rubens N. Rizek Júnior	Geraldo Alckmin	04/04/2014	Geraldo Alckmin	31/12/2014	08 meses, 27 dias
18 <sup>a</sup> Jan/2015 a dez/2018	Patrícia Iglecias	Geraldo Alckmin	01/01/2015	Geraldo Alckmin	15/07/2016	01 ano, 06 meses, 14 dias.
	Ricardo Salles	Geraldo Alckmin	16/07/2016	Geraldo Alckmin	29/08/2017	01 ano, 01 mês, 13 dias.
	Maurício Brusadin	Geraldo Alckmin	30/08/2017	Márcio França	25/06/2018	09 meses, 26 dias.
	Eduardo Trani	Márcio França	26/06/2018	Márcio França	31/12/2018	06 meses, 05 dias.

<sup>36</sup> Cabe destacar que a Usina não foi aprovada pela CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) ao final de 2017, três meses depois das entrevistas "Indeferimento 003/2017. A Cetesb torna público que, nos termos da Resolução SMA 49, de 28-05-2014 e Decisão de Diretoria 153/2014/I, de 28-05-2014, concluiu pela inviabilidade ambiental do Projeto Verde Atlântico Energias, conforme Parecer Técnico 001/17/I/E/C, e indeferiu o pedido de Licença Ambiental Prévia para o empreendimento, o qual foi solicitado por meio do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA de responsabilidade da Gastrading Comercializadora de Energias S/A, nos municípios de Peruibe, Itanhaém, Mongaguá, Praia Grande, São Vicente e Cubatão, com o arquivamento do Processo 15/2016" (CETESB, 2017, p. 48).

19 <sup>a</sup> Jan/2019 a dez 2023	Marcos Rodrigues Penido <sup>37</sup>	João Dória	01/01/2019		Atual Secretário	02 anos, 04 meses, 26 dias <sup>38</sup>
---	---	------------	------------	--	---------------------	--

Fonte: (ALCKMIN, 2011, 2014, 2015, 2016, 2017; DÓRIA, 2019; FRANÇA, 2018a, 2018b, 2018c).  
Elaborado pelo autor.

Vemos nesse quadro que a 17<sup>a</sup> legislatura não teve muitas alterações, apenas Bruno Covas saiu para concorrer a deputado federal nas eleições de 2014. No entanto, a próxima legislatura, quando aprovado o PL 249/2013, teve quatro Secretários/as diferentes. Situação que não tem acontecido na 19<sup>a</sup> legislatura, quando não houve troca de Secretários/as até o momento.

Sobre os trabalhos dos/as Secretários/as, Luiz Turco (2017) relatou que a insatisfação com a gestão de Ricardo Salles foi grande. A própria base governista tinha críticas. Um exemplo disso foi trazido por Luiz Fernando T. Ferreira (2018), que recordou a polêmica sobre alteração do plano de manejo feita por Ricardo Salles após sua finalização<sup>39</sup>.

Ricardo Salles assumiu a pasta quinze dias depois de sancionada a Lei Estadual n.º 16.260/2016. Posteriormente, a partir de janeiro de 2019, tornou-se Ministro do Meio Ambiente da gestão Bolsonaro, saindo do cargo em junho de 2021, devido às investigações sobre exportação ilegal de madeira<sup>40</sup>.

Para Guterman (2017), foi desastroso o tempo de chefia do Secretário na pasta ambiental, sendo um desafio para o próximo resolver suas questões. Carlos Giannazzi (2017) o classificou como o “pior de todos”, por ser assumidamente de direita e não ter formação na área ambiental. Relatou que acionou o Ministério Público (MP) quando o Secretário mandou que fosse retirado o busto de Lamarca do Parque Estadual do Rio Turvo<sup>41</sup> por depredação de patrimônio público. “Ele era totalmente inviável nesse cargo entendeu. Era muito criticado inclusive pelos servidores” (GIANAZZI, 2017).

<sup>37</sup> A Secretaria de Meio Ambiente agora denomina-se Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA) na gestão do atual governador João Dória (PSDB).

<sup>38</sup> Tabela atualizada dia 26 de maio de 2021.

<sup>39</sup> A sentença que condenou Ricardo Salles em primeira instância pode ser baixada no seguinte link: <https://www.oeco.org.br/wp-content/uploads/2018/12/senten%C3%A7a.pdf> disponibilizado pelo jornal O Eco. Acesso em 27 mai 2021.

<sup>40</sup> Veja mais em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/06/23/ricardo-salles-cai-do-ministerio-do-meio-ambiente.ghtml> Acesso em 20 jul 2021.

<sup>41</sup> Matéria sobre o episódio do Busto do Lamarca: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2019/12/04/ricardo-salles-vira-reu-por-mandar-tirar-busto-de-lamarca-de-parque-no-interior-de-sp.ghtml> Acesso em 27 mai 2021.



Para Carlos Neder (2017), as secretarias estaduais, incluindo a de Meio Ambiente, muitas vezes foram preenchidas por pessoas sem qualificação necessária que serviam aos interesses do mercado. Em sua opinião, o loteamento da Secretaria de Meio Ambiente desrespeitou o parlamento, mecanismos de controle e sociedade.

Outro apontamento sobre problemas de desmonte da política ambiental da secretaria são os Institutos de Pesquisa. Houve, por parte do deputado Carlos Neder (2017), uma defesa dessas instituições, alvos de ataque na gestão de Ricardo Salles (NEDER, 2017):

Virá [à ALESP] o Secretário de meio ambiente [Maurício Brusadin], mediante um requerimento que eu aprovei, e eu queria também que viessem os três promotores do Ministério Público que estão analisando ações em decorrência do que foi feito pelo Ricardo Salles né. E como o parlamento só aceitou fazer audiência do dia 26 sem a presença do Ministério Público, eu agendei uma conversa em paralelo com os três promotores que é essa que nós faremos agora na segunda-feira para saber quais são os inquéritos em andamento no Ministério Público. Se serão ajuizadas ações civis públicas em razão dos desmandos feitos pelo Secretário, inclusive com proposta de fusão de Institutos, extinção de institutos centenários, todo o ataque que foi feito à Fundação Florestal, tendo impacto no funcionamento do Instituto Florestal.

E apesar de sua movimentação para investigar essa questão dos patrimônios públicos, Neder (2017) trouxe a reflexão de que não deveriam ser apenas alguns/algumas deputados/as investindo esforço nisso, mas sim um maior envolvimento da ALESP em investigar situações como essa e fazer uso de suas atribuições.

### **5.1.2 Argumentações sobre concessões e privatizações**

As justificativas para que as concessões aconteçam foram trazidas pelos deputados que se posicionaram a favor do PL 249/2013. Segundo Caio França (2017) (PSB), o Estado não possui recursos para incrementar os Parques Estaduais. O assessor Victor Costa (2017) afirmou que o turismo já acontece nessas áreas, mas existe a necessidade de recursos financeiros para que esse turismo seja equilibrado e não agressivo ao ambiente, o que justifica as concessões (COSTA, 2017). Para Carlão Pignatari (2018), após as concessões poderiam ser aumentados os recursos à fiscalização ambiental. Cássio Navarro (2017) afirmou conhecer exemplos em outros países onde parte dos Parques foram concedidos à iniciativa privada. Essa prática poderia ser interessante para as áreas protegidas do Brasil.

Durante as entrevistas, não foi uma posição comum a todos/as deputados/as do PT serem contrários/as à participação do setor privado na gestão pública. Alencar Braga (2017) afirmou não ser contrário ou favorável a todas as concessões. Pontuou que se trata de um processo em que se precisa ter uma maior reflexão (BRAGA, 2017). Luiz Fernando T. Ferreira (2018) considerou que em alguns casos poderia ser uma saída interessante para diminuir o uso

de recursos do Estado. O deputado Turco (2017) reconheceu que as concessões podem ser uma saída, visto a necessidade de diminuir as despesas, mas especificamente sobre os Parques de São Paulo se colocou contra por não ter havido diálogo com as comunidades que poderiam ser afetadas (TURCO, 2017).

Sobre a política de diminuição do Estado implantada pelo PSDB, Neder (2017) explicou que aconteceu em três momentos históricos. O primeiro momento foi em 1998 com a aprovação da Lei Estadual<sup>42</sup> que autorizou que instituições de natureza privada façam a gestão de instituições públicas, mas utilizando recursos públicos. De todo modo, as instituições privadas poderiam angariar recursos de iniciativa privada para somar aos fundos públicos e aumentar a verba para a gestão. Segundo Neder, essa expectativa de angariar fundos não se confirmou. O segundo momento foi a quebra de instituições públicas. Houve um aumento de alienação do patrimônio público para que se construísse um caixa. Além disso, não houve investimento nas carreiras de funcionários estaduais. Isso fez com que a quantidade de funcionários que poderiam atuar em estratégia de gestão fosse diminuindo. Desta forma, o governo passou, muitas vezes, a contratar consultorias especializadas para demandas que antes eram resolvidas pela equipe técnica das secretarias. E no terceiro momento (com a ressalva de que não foi um processo linear, mas sim uma convivência dessas três formas de gestão pública), grupos econômicos foram trazidos para atuar na criação de políticas públicas. Essas propostas atendiam a setores específicos e tornavam a produção de políticas públicas ainda menos democráticas. A iniciativa privada não atendia a um planejamento estratégico preexistente. É ela que cria junto ao governo um marco legal que a beneficia. Como exemplo, citou a InvestSP (Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade), instituição governamental que atende a interesses de setores da economia. As consequências dessa mudança de gestão pública, em suas palavras (NEDER, 2017):

O Projeto de Lei muitas vezes atende muito mais a interesses econômicos de grupos que atuam no mercado e que almejam ter acesso privilegiado aos fundos públicos e tratamento privilegiado e diferenciado no uso do patrimônio público, interferindo inclusive na produção das políticas em torno dos seus próprios interesses e isso acaba também se refletindo dentro do parlamento. O parlamento que deveria ser uma instituição autônoma age muito frequentemente subordinado aos interesses do poder executivo.

---

<sup>42</sup> Lei Complementar nº 846, de 04/06/1998. Tramitação disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/6680>  
Acesso em 31 de maio de 2021.

O governo do Estado de São Paulo, presidido pelo PSDB, se colocou a serviço da iniciativa privada, dos detentores de capital, não da população (SAHÃO, 2017). Teonílio Barba (2018) (PT) complementou que (BARBA, 2018):

Eles precisam assumir. O governo tucano, os tucanos junto com o PMDB, junto com o partido progressista, o PP<sup>43</sup>, junto com o PTB, junto com o DEM, junto com o PPS<sup>44</sup>, eles precisam assumir que eles são governos para ricos, para os bilionários, para os milionários, eles gostam disso. Eles precisam assumir essa parte da história deles. Porque exatamente o debate que eles fazem aqui a versão é essa, mas o objetivo final é botar na mão do setor privado.

Beth Sahão (2017) considerou que a política de estado mínimo do PSDB acontece há um tempo considerável, desde quando o PMDB esteve à frente do Estado.

Essa política de diminuição de estado pode ser vista na criação de uma imobiliária que vende próprios públicos<sup>45</sup> (BRAGA, 2017). O deputado complementou que o objetivo do governo estadual é fazer caixa, mas sem ter um investimento efetivo que gere benefícios (BRAGA, 2017):

Abriu mais o capital da SABESP quinze dias atrás no projeto. Então ele está fazendo muita coisa, qual a meta? Caixa. Caixa para ele fazer... SABESP por exemplo ele vai abrir, vender mais ações... O discurso dele é porque 'ah, precisa por no saneamento', falso. Ele quer o dinheiro para pôr no caixa para fazer eventualmente outras obras aí qualquer, não necessariamente na do saneamento. Então é fazer caixa, é entregar o estado mínimo e por dinheiro em caixa. Se você tivesse um carro, uma casa, duas casas, precisa fazer alguma outra coisa 'ah, vou vender minha casa', 'ah, vou vender o carro'. Só que você tá sem nada e sem o dinheiro. Sem ter investido efetivamente em alguma coisa... Então essa é a lógica do governo aqui no Estado

Para Geraldo Cruz (2018) (PT), o PSDB continuará vendendo patrimônios públicos: "eu penso que é uma política deles, é uma forma de fazer política do PSDB que é essa, acreditar no privado. Ter um estado menor possível e esse estado menor possível é para cuidar de nada" (CRUZ, 2018). Em sua visão o estado precisa ser maior: “nosso conceito é o que o Estado tem que ser o máximo, ele tem que ser o tutor de todas as políticas públicas como eu dizia né, sejam elas na saúde ou na educação, e alguma parte na do lazer como é a questão dos Parques” (CRUZ, 2018).

<sup>43</sup> Atualmente o partido chama-se apenas “Progressistas”. Veja mais em: <https://infograficos.estadao.com.br/focas/politico-em-construcao/materia/partidos-mudam-de-nome-mas-mantem-caciques-2> Acesso em 24 de jun de 2021.

<sup>44</sup> O nome do partido mudou para “Cidadania”. Veja mais em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Setembro/plenario-aprova-mudanca-do-nome-do-pps-para-cidadania> Acesso em 24 de jun de 2021.

<sup>45</sup> Site: <http://www.imoveis.sp.gov.br/>. Acesso em 22 de jun 2021.

Outro exemplo dessa prática de diminuição estadual foi a autorização de alienação de imóveis de institutos públicos de pesquisa, proposta pelo executivo<sup>46</sup>. Neder (2017) argumentou que a comunidade científica, que deveria ter sido ouvida, não foi consultada. Além disso, ouvir a sociedade através das audiências deveria ser antes da aprovação da Lei, o que elevaria o debate sobre o assunto, não após como foi estabelecido e até mesmo defendido pelo corpo jurídico da ALESP (NEDER, 2017):

Nesse projeto específico, a Assembleia ainda deu autorização para venda de patrimônio, de terrenos, imóveis, abaixo de 5mil metros quadrados sem que o executivo tenha que pedir nova autorização. Então significa o quê? Significa que de um lado o parlamento estadual dá um cheque em branco para o poder executivo tomar decisões sem que os parlamentares sejam ouvidos.

Na visão de Carlão Pignatari (2018), a afirmação de que o partido ao qual pertence é favorável a um estado mínimo é correta. Em sua percepção, o Estado brasileiro cresceu muito e é preciso diminuir a carga tributária da população. Especificamente sobre a Lei que possibilita a concessão de serviços de apoio à visitação nos Parques, pontuou que são áreas importantes, mas é correto que o Estado tome conta de pastas mais caras à população, como saúde, segurança pública e educação. O deputado defendeu que a diminuição do Estado é uma necessidade para o povo paulista (PIGNATARI, 2018):

O Estado fica com algumas fundações fazendo discussão, que eu acho que tem que ser, que tem que mudar. Uma grande parte delas é cabide de emprego. Acho que a gente tem que ter... Cada um fazer o que sabe. Nós temos uma empresa grande aí de informática no Estado que não tem... Você tem empresas hoje que vão fazer num custo muito menor, um trabalho tão bom quanto, mas num custo muito menor. Eu acho que a redução é... O Estado tem que diminuir, tem que diminuir em algumas partes para não precisar sobrecarregar mais o contribuinte que nós não aguentamos. Eu venho da iniciativa privada, eu tenho empresa, eu sei o quanto custa para mim.

Com visão similar sobre a necessidade de diminuição do Estado, Caio França (2017) (PSB) defendeu que (FRANÇA, 2017):

Eu acho que o Estado acabou ficando (o Estado enquanto órgão público, e aí eu falo em todos os sentidos) ele acabou ficando muito grande e com muitas funções. E nós não temos condições mais de tocá-las diuturnamente. Portanto eu acho que o Estado, em alguns assuntos, ele precisa ser o responsável pela administração... Não administração direta, mas pela gerência disso tudo né, como se ele fosse o regulamentador de algumas atividades. Eu entendo que no caso dos Parques, eu acho que se o Estado for um agente regulamentador garantindo o que pode e o que não pode ser explorado, eu acho que é um avanço sim.

---

<sup>46</sup> Lei nº 16.338, de 14/12/2016. Tramitação disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/180243> Acesso em 31 de maio de 2021.

Carlão Pignatari (2018) observou que a concessão no Parque Nacional de Foz do Iguaçu trouxe melhorias à UC. Viu nesse processo uma evolução e espera que esse mesmo tipo de evolução possa acontecer nos Parques Estaduais de São Paulo. Destacou que a fiscalização dos contratos será feita pelo Estado, passará por conselhos, então não há necessidade de o Estado executar, mas sim de gerir e fiscalizar as concessões. Por fim, ressaltou (PIGNATARI, 2018):

Esse Parque concedido lá no Sul [Foz do Iguaçu] foi pelo governo do PT. Então não fomos nós que entregamos, o PSDB, foi o PT. Que eu achei que eles agiram corretamente. As concessões de aeroportos, porque antes eles falavam privatização, que era um nome feio, mas mudaram pra concessão, concessão pode.

Sobre essa questão de privatização ou concessão, Carlão Pignatari (2018) concordou que pode ser compreendida como venda. Apesar de saber que concessões e privatizações são conceitos diferentes, em seu entendimento uma concessão de trinta anos, a qual pode ser prorrogada por mais trinta (por exemplo), seria um serviço que estaria vendido por sessenta anos. Caberia ao Estado fiscalizar os contratos com os concessionários.

### **5.1.3 Participação e tramitação do PL 249/2013**

Segundo o deputado Luís Turco (2017), o PL 249/2013 entrou na Casa em 2013 e chegou em regime de urgência. Somente em 2015 foi para a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) e nesse mesmo ano esse projeto entrou em debate novamente em regime de urgência, mas não foi adiante devido aos/às deputados/as da oposição levantarem a necessidade de um maior debate. Em 2016 o PL foi aprovado em plenária, mas o debate como eles/as propunham com as comunidades e ambientalistas não foi feito.

Não houve debate suficiente durante a tramitação do PL. Seria necessário um debate aprofundado com muitas partes interessadas pertinentes a cada área em questão, o que não ocorreu (BRAGA, 2017). A dificuldade de discutir em profundidade sobre as concessões também foi apontada por Luiz Fernando T. Ferreira (2018). Em suas palavras: "veio uma coisa de cima para baixo, sem debate, sem... E misturava tudo. Misturava todos os tipos de áreas né. E isso foi o que nós nos opusemos radicalmente" (FERREIRA, 2018).

Para Carlos Neder (2017), essa postura de não haver participação efetiva pode ser lida como uma tentativa de criminalizar a democracia direta (NEDER, 2017):

Nós temos hoje uma criminalização da democracia direta, da democracia participativa, e uma tentativa de tirar de cada um de nós, e de grupos, de coletivos, a possibilidade de enfrentar o debate sobre as políticas públicas e o uso dos recursos

que derivam dos impostos, das contribuições, e das aspirações que a sociedade tem sobre como corrigir as injustiças e assim por diante.

Complementou que a suposição de que o parlamento representa uma instituição democrática e representativa de todas as demandas da sociedade é errônea. Em sua visão, a forma representativa atinge alguns setores da sociedade, mas muitos que poderiam dar sua contribuição através de um processo democrático direto acabam não sendo ouvidos (NEDER, 2017). Conforme pontuou: “o parlamento é um organismo esclerosado, de costas para a sociedade, não permeável à participação da sociedade e muito pouco transparente” (NEDER, 2017). Complementar a essa visão, Geraldo Cruz (2018) afirmou que enxerga essa postura de não haver discussão com os/as envolvidos/as como um "medo de debater com a sociedade " (CRUZ, 2018). A política *top-down* do Estado foi explicada por Luís Turco (2017):

É rolo compressor. Nesse caso dos Parques foi... É um exemplo, está desde 2013, eles vêm empurrando com a barriga, empurrando com a barriga... Chegou na última hora nós fomos atropelados aqui dentro, entendeu? Sem debate nenhum, sem debate nenhum. Aí como que você quer que... Não tem condições de você ficar a favor de um projeto desses, ou de qualquer outro projeto que é feito nessas condições.

Uma das possibilidades para os/as deputados/as que se posicionaram contra o PL 249/2013 seria o debate Parque a Parque. Os entrevistados favoráveis à Lei afirmam que esse debate seria feito depois, nos editais de licitação. Para os/as deputados/as que se opuseram à Lei, é o que denominaram de “cheque em branco” ao governo estadual.

Beth Sahão (2017) reafirmou que não compete aos editais criarem as regras no momento da concessão. De fato, existe equipe técnica que irá definir isso, mas quanto mais refinada a Lei saísse da Assembleia melhor seria. Luiz Turco (2017) pontuou que o local do debate é a Assembleia, no entanto isso não foi feito. É um equívoco dos/as deputados/as deixarem o debate para depois. Questionou como se vota a favor de um projeto se não se sabe o que o governo pode fazer com ele depois.

José Zico Prado (2017) (PT) também colocou que a falta de debate foi o grande problema dessa Lei. Não acha que todas as propostas que venham do governador precisam ser barradas pela oposição, mas entende que a forma como o PSDB faz o governo é de "dono do Estado" (PRADO, 2017) e isso não é positivo. Seriam necessárias audiências públicas para compreender um projeto dessa magnitude (PRADO, 2017). Alencar Braga (2017) expôs que, dependendo de como fosse o Projeto de Lei, caso tivesse atendido a essa demanda de maior debate, a sua posição poderia ter sido favorável. Para Teonílio Barba (2018), essa proposta de apenas desenhar em escritório uma Lei sem a participação certamente poderá impedir que seja implementada, pois as comunidades do entorno não aceitariam essa mudança de bom grado.

Sobre a participação no debate dentro da ALESP, o bloco parlamentar ao qual pertence Caio França (PSB) (2017) foi formado pelos partidos PSB, PV, PPS, PR, PSC e PP. O deputado apontou que foi um bloco importante na discussão sobre o PL 249/2013. Destacou que o deputado Roberto Tripoli (PV) foi quem levou a pauta para o debate, pois, à época da tramitação, a CMADS era presidida por ele. Tripoli (2017) esclareceu como foi esse esforço para que o projeto passasse pela Comissão (TRIPOLI, 2017):

Acontece que eu, presidente da Comissão de Meio Ambiente, não admiti que um projeto dessa magnitude não passasse pela douta comissão de meio ambiente. Quer dizer, é um absurdo, passa pela [Comissão] de justiça, passa por finanças e mérito. Aí tivemos uma discussão forte na Assembleia durante um tempo, quem sabe um mês, e consegui com o presidente Fernando Capez na época que o projeto voltasse para a Comissão de Meio Ambiente.

Tripoli foi o único do PV que obstruiu o PL 249/2013 no dia da votação em plenária. Durante a entrevista, o deputado posicionou-se a favor de concessões em Parques, compreende que a intenção é boa como forma de trazer recursos que mantenham essas áreas. Mas especificamente sobre a Lei Estadual n.º 16.260/2016, entendeu que a "forma como foi feito, o retorno não será positivo" (TRIPOLI, 2017). Tentou incrementar a discussão, chamando audiências públicas e ampliando a discussão na CMADS. No entanto, houve um momento em que não teve mais condições de direcionar o voto de seu partido (visto que era líder do PV) e cada um votou como melhor entendeu (TRIPOLI, 2017). O deputado afirmou que (TRIPOLI, 2017):

São deputados, mesmo do Partido Verde, são ex-prefeitos com vínculo com o governo, forte, então foi liberada a bancada, porque não tinha como, eu não posso dar ordem. Eu peço, eu informo, cada um tem a sua responsabilidade e responde por ela né. Então meu posicionamento foi não votar porque é um cheque em branco. Eu acho que não deveria ser votado daquela forma, volto a dizer: eu acho que deveria ser votado um a um [Parque a Parque]

Roberto Tripoli (2017) destacou que o Projeto de Lei foi feito em gabinete, não houve uma construção para trazer outras perspectivas: "Foi feito a toque de caixa e até agora [setembro de 2017] não saiu do papel" (TRIPOLI, 2017). De todo modo, Caio França destacou o ganho conseguido na discussão (FRANÇA, 2017):

A gente através da Comissão de Meio Ambiente, e eu faço parte do mesmo bloco que o deputado Tripoli, então a gente fez ainda várias ressalvas, conseguimos ainda adiar a votação desse projeto por várias vezes através da Comissão de Meio Ambiente para ter um pouco mais de informações... Trouxemos a secretaria aqui, representantes do CONSEMA [Conselho Estadual de Meio Ambiente], representantes da CETESB, da Fundação Florestal, que fizeram debate.

Uma atitude coordenada por Tripoli dentro da Comissão de Meio Ambiente foi direcionar o olhar sobre Ubatuba, por se tratar de um território complexo, como comunidades tradicionais, por exemplo. Dessa forma, houve um recuo e Ubatuba saiu do Projeto de Lei (TRIPOLI, 2017). Apesar deste destaque, Luiz Turco (2017) afirmou que foram poucos debates que aconteceram na CMADS, com uma audiência pública chamada "de um dia para o outro" (TURCO, 2017). Tripoli (2017) destacou que aconteceram duas audiências públicas com pessoas interessantes que se pronunciaram a respeito, mas como dito por Geraldo Cruz (2018), os avanços durante as audiências foram pequenos.

Foram feitas solicitações para acontecerem audiências públicas, não somente na Assembleia, mas também nas regiões onde os Parques estão, pois possuem comunidades ligadas aos territórios (SAHÃO, 2017). O erro da Lei está nisso, em não ter tido audiência pública nos locais de interesse (BARBA, 2018), como o Parque do Jaraguá, por exemplo (CRUZ, 2018). Não houve uma discussão de qual será o compromisso que o setor privado terá que ter com a população local. Agora estão com uma Lei que está tendo resistência em sua implementação (BARBA, 2018).

A argumentação dos que se posicionaram a favor da Lei foi de que as audiências públicas acontecerão posteriormente, para cada Parque. Geraldo Cruz (2018) defendeu que esse processo de participação posterior, em consulta pública de edital, não é representativo. Para Carlão Pignatari (2018), o tempo para debate foi suficiente (PIGNATARI, 2018):

O projeto ficou três anos discutindo aqui. Então não vejo que isso foi num afogadilho ou com pressa né. Teve três anos para as pessoas poderem discutir, foram feitas audiências públicas, foi feita uma discussão maior. A concessão de Parques vai ser feita agora gradativamente cada um com uma regra.

Carlos Neder (2017) discordou dessa posição; para ele, o tempo poderia ter sido usado melhor para discuti-lo, pois ficou dois anos sem debate, tempo que poderia ter sido usado para discussão com a sociedade. Além disso (NEDER, 2017):

Mesmo que se diga que foi realizado uma audiência pública ela é totalmente insuficiente dada a complexidade do que se pretende com o projeto e hoje Lei. Nesse sentido, esse é um primeiro aspecto que eu gostaria de ressaltar, uma característica do governo de não permitir que profissionais que atuam em determinado tema, que as Universidades, os centros de formação de políticas, que pesquisadores que atuam relacionados ao tema, e que a comunidade no sentido mais amplo seja ouvida quando da elaboração de um Projeto de Lei.

Outro aspecto abordado pelos/as entrevistados/as foram as emendas propostas ao PL 249/2013. Para Caio França (2017), por exemplo, o bloco ao qual pertence foi determinante para que as emendas pudessem sair do papel e fossem incorporadas à Lei. Ressaltou que muitos



pontos apresentados pelos/as deputados/as foram acatados na construção da Lei, seja na CMADS, audiência com Secretário/a ou emenda aglutinativa. Em discordância, Geraldo Cruz (2018) afirmou que apresentaram onze emendas e todas foram rejeitadas. A intenção era que tivesse sido aprovada na Lei uma instância de maior controle social das concessões.

Beth Sahão (2017) explicou que o processo de construção através de emendas muitas vezes são os momentos em que os/as deputados/as podem melhorar os projetos que chegam. Inclusive avanços que o governo não vete posteriormente. Além disso, Ricardo Guterman (2017) destacou que os Projetos de Lei dentro da temática ambiental possuem um nível maior de negociação entre deputados/as da oposição e da situação na ALESP. No entanto, a última versão apresentada pela emenda aglutinativa substitutiva não teve nenhuma negociação.

Uma crítica feita foi a tramitação de emergência usada pelo governador. Nesse regime previsto no estatuto de funcionamento da ALESP, o executivo estadual pode submeter um Projeto de Lei em caráter urgente, o que acelera sua tramitação nas comissões. Para Geraldo Cruz (2018), se a tramitação tivesse sido ordinária, possibilitaria audiências públicas, a conversa com a sociedade sobre essa mudança. O regime de urgência impediu a participação (CRUZ, 2018):

É uma ideia que saiu do executivo, um executivo que tem uma prática não participativa, um executivo que tem uma prática individual, quando ele manda de regime de urgência foi ele e mais meia dúzia de iluminados lá em quatro paredes que fez o projeto [...] A diferença é: Se você manda em regime de urgência não dá tempo de fazer esses debates, senão, aí dá tempo de você fazer o debate, significa que quem tá mandando está aberto ao diálogo. Quando você manda em regime de urgência é um decreto antecipado que você não está afim de debate. Não quer diálogo. Resumindo aqui, mais ou menos isso.

Neder (2017) explicou como funciona essa forma de tramitação (NEDER, 2017):

Quando vem dele [Governador] isso interfere em todo o processo legislativo, porque o projeto ele tramita em caráter de muita agilidade, os prazos em cada comissão se tornam exíguos. Se o relator não dá a sua manifestação o projeto passa pelas outras comissões. Depois faz uma reunião conjunta das comissões, também conhecido como congresso de comissões. E esse projeto em quarenta e cinco dias vai para a pauta, independente de ter passado ou não pelas comissões para as quais ele foi designado.

Para José Zico do Prado (2017), as medidas de regime de urgência deveriam ser proibidas em nível nacional, deveria haver uma medida constitucional que impedisse essa tática (PRADO, 2017): “O governo sempre tem maioria nisso, faz meia hora antes da proposta ir para o Plenário. Geralmente é assim. Reune lá na sala da presidência, decide, faz, e já desce para o Plenário. Isso tá errado”. Para Geraldo Cruz (2018), trata-se de uma forma de fugir do debate.

Essas afirmações foram rebatidas por Pignatari (2018), que afirmou que o pedido de urgência foi feito depois de passar por todas as comissões. Cassio Navarro (2017) relatou que o regime de urgência é uma forma de organizar os trabalhos da ALESP (NAVARRO, 2017):

Posso dizer que centenas de projetos nós temos aqui na Casa para serem votados. Só que quando entra num acordo entre as bancadas em cima de um desses projetos ele só tem uma forma de entrar para a votação, se nós colocarmos ele em urgência. Senão tem que ficar numa ordem cronológica [...] E aí tem um monte de projeto que não existe o entendimento, de acordo entre as bancadas que não estão prontos para serem votados.

Neder (2017) destacou que um projeto ir à plenária fica a cargo do/a presidente da ALESP, que pode ou não ouvir o colégio de líderes. Muitas vezes os projetos ficam anos aguardando para serem votados. Não se trata de um processo linear de tramitação.

Ainda sobre a tramitação, até o primeiro momento da entrevista (setembro de 2017) a Lei ainda não havia sido implementada. Sobre essa demora, Alencar Braga (2017) opinou que não colocar em prática a Lei não é necessariamente por uma retração em fazer as concessões das áreas. Possivelmente isso ainda não esteja implementado por questões internas ao executivo, visto que no período houve uma troca de Secretários/as, fato trazido nos tópicos anteriores do texto. Caio França (2017) (PSB) complementou (FRANÇA, 2017):

[...] Durante esse período nós tivemos a Patrícia Iglecias, depois assumiu o Ricardo Salles e agora assumiu o Mauricio Brusadin. Então eu não sei se essas mudanças... E aí quando você muda a secretaria, você naturalmente acaba mudando o comando da Fundação, o comando da CETESB tal, que são órgãos intrinsicamente ligados a esse projeto. Então talvez seja isso que acabou, vamos dizer assim, ainda fazendo com que não tenhamos a regulamentação apresentada pelo governo.

Ricardo Guterman (2017) questionou a SMA sobre a demora depois da aprovação da Lei, mas afirmou que não teve uma resposta (GUTERMAN, 2017). Turco (2017) levantou hipóteses sobre o fato (TURCO, 2017):

Eu posso ver de dois jeitos. O primeiro é que eu acho que eles fizeram besteira e estão tentando rever. O segundo pode ser por outros interesses políticos, que aí... Se abre uma avenida imensa né, tipo assim 'a gente queria seguir esse caminho aqui, infelizmente não deu certo, então vamos segurar para ver se esse caminho pode virar'. Não sei, eu não faço a menor ideia, porque eu achei que como, da forma como veio, é que eles iam implementar rapidamente né. Aliás o Secretário deixou isso claro quando ele veio aqui, o Ricardo Salles... E de repente faz um ano, pouco mais de um ano, que foi aprovada a Lei e está estagnado, parado, o governo do Estado não fez nada.

Apesar das hipóteses, Turco (2017) ponderou que deve ter havido algum problema, pois, quando o governador quer, ele consegue regulamentar rápido. Provavelmente não foi uma pauta fácil, pois houve muitas comunidades e territórios diferentes afetados pela Lei. Sobre a

aceleração em aprovar e depois desaceleração em regulamentar, Gianazzi (2017) refletiu que pode ser incompetência do governo, mas também que pode ser fruto da grande resistência à Lei. Para Tripoli (2017), ainda não havia sido implementado devido ao ano eleitoral, provavelmente ficará para a próxima gestão. Segundo Beth Sahão (2017), a morosidade tem caracterizado a vida pública no país, e isso não se restringe à ALESP. De todo modo, relata que quem poderia responder sobre essa demora seria o governo. Teonílio Barba (2018) reforçou a hipótese de que, quando uma Lei é mal debatida e fica distante da opinião pública, a implementação se torna mais difícil.

Até o momento, julho de 2021, quatro decretos regulamentadores foram publicados: Parque Estadual da Cantareira e Parque Estadual de Campos do Jordão em novembro de 2018. Posteriormente, já na gestão do governador Dória, foi publicado o decreto de concessão do “Caminhos do Mar”, em setembro de 2020. Em junho de 2021, foi publicado um novo decreto do PE Cantareira e Pe Alberto Löfgreen. Os conteúdos dos decretos serão trabalhados no tópico 5.3.

#### **5.1.4 Falhas e acertos da Lei Estadual n.º 16.260/2016 para os/as deputados/as e assessores**

Os/As deputados/as e assessores puderam expressar suas impressões sobre o texto final da Lei Estadual n.º 16.260/2016. Para o assessor Vitor Costa (2017), um ponto positivo da Lei é o de disciplinar o uso das áreas. Ressaltou que as áreas que podem ser concedidas já são utilizadas, no entanto se trata de um serviço muito precário. Afirmou “o que o Estado quer, na verdade, é equacionar esses problemas, e tornar que as pessoas ali permaneçam e consigam estabelecer a sua renda. Essa é a ideia, você disciplinar o uso dessas áreas” (COSTA, 2017).

O deputado Caio França (PSB) (2017) destacou que a entrada da iniciativa privada poderá incrementar os Parques. Essas áreas, como as na baixada santista e Vale do Ribeira, seu local de origem, estão muito antiquadas para as necessidades do público. Através desses investimentos, esses locais poderão atrair pessoas e tudo isso de acordo com a Constituição Estadual, que é de preservar os ambientes naturais. Trata-se de uma forma de dar uma nova roupagem, sem perder de vista seu objetivo principal que é a preservação. Sobre essa possibilidade de melhoria, Carlão Pignatari (2018) citou o exemplo do núcleo de Cunha do PESM, o qual havia conhecido recentemente. Destacou a exuberância do local, que os funcionários do Estado fazem um bom trabalho de conservação, mas compreende que através das concessões o turismo no Parque pode ser muito melhor aproveitado.

A Lei Estadual não desobedece às Leis Federais. Ela está de acordo com a legislação vigente: "a Lei do turismo na verdade ela fomenta um turismo equilibrado. Então existem áreas

de proteção, essas áreas vão permanecer, só que é justamente este turismo nocivo é que não pode continuar. Então você na verdade, você vai buscar mitigar essas agressões" (COSTA, 2017). Navarro (2017) disse que há uma discussão sobre os danos ambientais que possam ser causados pelas concessões. A Lei prevê punição a quem desrespeitar os direitos ao meio ambiente. Além disso, vê que o turismo atualmente desenvolvido poderá impossibilitar futuras agressões a esses locais, como, por exemplo, ocupações irregulares (NAVARRO, 2017).

Apesar dessas avaliações positivas do texto da Lei, Ricardo Guterman (2017) destacou que o texto inicial do projeto era ruim, tinha em sua proposta conceder áreas, não serviços. Destacou também que os três Parques que constavam na Lei antes de sua emenda aglutinativa foram mais detalhados, possuíam um estudo de viabilidade econômica, o que não ocorreu aos Parques que entraram após a emenda aglutinativa substitutiva. Relembrou também que em uma de suas mudanças do PL foi proposto que todas as UCs do SIEFLOR (Sistema Estadual de Florestas) pudessem ser concedidas, mas houve um recuo por parte do executivo nessa proposta. Em sua visão, não havia segurança no projeto por parte do executivo estadual.

Alencar Braga (2017) afirmou que posicionar-se contra foi necessário, pois o PL que foi apresentado concedia não só os Parques, mas também os recursos dentro dos Parques (BRAGA, 2017). Roberto Tripoli (PV) fez uma consideração sobre a primeira versão do PL 249/2013 (TRIPOLI, 2017):

No primeiro Projeto de Lei é que o projeto dizia assim 'quem participar da licitação do edital tem que ter experiência já no Brasil'. Acontece que só tem duas empresas que têm experiência no Brasil, então é um projeto direcionado. Porque se você coloca no edital, no próprio Projeto de Lei que quem explorar o Parque tem que ter experiência já e no Brasil não tem essa cultura

O projeto enviado era absurdo, pois a justificativa era de um alto custo de manutenção para o Estado (FERREIRA, 2018). O discurso de que um Parque dá muito custo e prejuízo não é verdadeiro. O Parque Estadual Intervalles possui fila de espera para conseguir estadia em sua pousada (PRADO, 2017).

Essa política pode fazer com que se percam espaços públicos é causa um prejuízo muito grande à população. Além disso, a fiscalização sobre isso seria uma questão, pois não é claro como seria (SAHÃO, 2017). Sobre essa necessidade de fiscalização da parceria, Pignatari (2018) expôs que se trata do ponto chave para que possa funcionar de forma eficiente a concessão. Vitor Costa (2017) não acha a Lei perfeita, mas é o possível de ser realizado. O entrevistado sustentou que, havendo fiscalização do contrato, a implementação pode ser melhor feita e tudo em respeito às Leis Federais.

Apesar dos argumentos em defesa da Lei, Ricardo Guterman (2017) destacou que outro motivo para ser contra o PL 249/2013 era o fato de onerar os usuários. Para Gianazzi (2017), essa foi uma das principais preocupações em relação à Lei, pois com o tempo poderá ocorrer um impedimento de acesso da população mais pobre (GIANAZZI, 2017):

Parque do Jaraguá, por exemplo, é um Parque visitado por milhares de pessoas, principalmente nos finais de semana. A partir do momento que ele é terceirizado, que ele é entregue para uma empresa que ganhar a concessão, ela visa lucro essa empresa, ela vai querer algum dividendo, ela vai ter que tirar de algum lugar, pode até cobrar ingresso da população, entendeu? Ela pode dificultar o acesso das pessoas aos Parques e tudo lá dentro vai ficar mais caro. Então essa população terá mais dificuldade de frequentar esses Parques.

Geraldo Cruz (2018) também compartilhou dessa preocupação, em especial com os Parques da grande São Paulo, por serem locais de lazer da população de baixa renda. Afirmou que essa população não tem condições de ir a eventos culturais caros. Caso passe a ser um local que cobre entrada, essa população sairá prejudicada. Mesma preocupação tida por Teonílio Barba (2018).

Além dessa possível elitização, a Lei falhou em colocar no mesmo pacote todos os Parques (BRAGA, 2017): “o governo quis aqui pegar tudo que tinha e colocar num bolo né, somos contrários”. Foi um grande erro do projeto essa autorização por atacado (GUTERMAN, 2017). Por cada parque ter uma característica, concessões não são a melhor forma para todos (PRADO, 2017). Sobre isso, Geraldo Cruz (2018) ressaltou que existem diferentes realidades dos Parques. Campos do Jordão é muito mais visitado por turistas, preparados para gastar algum dinheiro, diferente do Jaraguá, por exemplo, que fica na Capital. Isso diferencia se pode ou não ter concessão. Para Tripoli (2017):

Deveria vir para a Assembleia Parque a Parque. Para ser discutido o que pode ser explorado, o que não pode ser explorado, o que deve ser preservado, o que não deve ser, e aí sim, aprovado o projeto, vai para licitação, a Assembleia acompanha o processo, aí tem o grupo gestor, tem todo um trabalho

Essa mesma percepção foi trazida por Luis Turco (TURCO, 2017): "Eu acho que depende de caso a caso. Acho que tendo lugar que não tem necessidade de ter a concessão e tem lugar que pode ter. Tem lugar que se auto sustenta, tem lugar que não, que tinha que avaliar caso a caso". Caio França (2017) concordou que seria positiva a discussão Parque a Parque, para que as especificidades de cada território fosse debatida. No entanto, isso poderia tornar muito burocrático o processo de concessão. Em sua visão, poderia atrapalhar que investidores se interessassem pela possibilidade de concessão (FRANÇA, 2017):

Até para o empresário um momento como a gente está vivendo hoje não tem grana sobrando para fazer um investimento, então eu imagino que eles também queiram ter garantias e pro governo do Estado poder apresentar um pacote, vamos dizer assim, de Parques a serem investidos, você não pode ficar numa dependência de aprovação por aprovação de Parque.

Sobre essa crítica feita pela oposição de que a discussão deveria ter sido Parque a Parque, Carlão Pignatari (2018) afirmou que isso aconteceria quando cada Parque fosse concessionado; essa é a melhor hora para discutir a realidade específica. Navarro (2017) complementou que a Lei é genérica e que as especificidades de cada local precisarão ser discutidas posteriormente. Quando questionada sobre a afirmação de que esses detalhes seriam postos nos editais, a deputada Beth Sahão posicionou (SAHÃO, 2017):

Nós somos deputados eleitos pela população né. Não é certo, nem correto, que a gente aprove projetos aqui que não têm o devido esclarecimento. Que os artigos são superficiais. Que a gente não pode colocar as nossas emendas. Isso não pode acontecer né. É errado isso, não é regulamentação só. Há projetos que compete, o governo vai regulamentar, mas quanto mais amplo eles forem, [...] quanto mais esclarecedores forem seus artigos, seus incisos, etc, melhor, porque isso dá transparência.

Nesse debate de discussão das concessões nos editais, Tripoli (2017) argumentou que: "se tiver um secretário lá de má índole, se tiver um governo ruim (como já teve outros) ele faz o que ele quiser, porque o Parlamento já autorizou ele conceder aquilo para terceiros" (TRIPOLI, 2017).

Ao se discutir sobre a entrada da iniciativa privada, o deputado Cássio Navarro (2017) colocou "será que teremos pessoas dispostas a abraçarem esses locais, todos esses locais, para explorar a atividade turística?" (NAVARRO, 2017). Para Tripoli (2017), existem Parques supervalorizados, como Campos do Jordão, onde haverá interessados/as da iniciativa privada. Em sua opinião, seria necessário que um/a concessionário/a tivesse responsabilidade tanto pelo Parque com atrativos quanto cuidasse daqueles com menos apelo ao turismo. Em suas palavras: "quem levar o filé mignon tem que levar o osso também" (TRIPOLI, 2017).

Para Beth Sahão (2017), a iniciativa privada não tem os cuidados com a população como o Estado deveria ter. Afirmou também que fazer a concessão de uma atividade para a iniciativa privada porque o Estado não está talhado para fazer é compreensível, mas isso precisa ser muito bem estruturado, para que ela cumpra as regras estabelecidas e não gere prejuízo à população.

Outro problema do Projeto de Lei inicial era a possibilidade de passar aos concessionários o dever de fiscalizar as áreas, o que não pode ser feito, por ser uma obrigação do Estado (GUTERMAN, 2017). Para Victor Costa (2017), o fato de ter uma empresa

concessionária que ajude nessa demanda pode ser positivo, visto que não há uma fiscalização efetiva. Um exemplo dado foi na Serra do Mar onde, mesmo com proibição, as pessoas constroem casas na área do Parque. A indústria turística ajudaria a fiscalizar essas questões. Considerou que talvez não seja o melhor jeito, mas que isso possivelmente ajude, pois algo precisava ser feito. Segundo o entrevistado (COSTA, 2017):

Quando você tem a concessão você é responsável, toda e qualquer degradação é de responsabilidade de quem tem a concessão do Parque. Então ele tem esse ônus fiscalizador, não é ele que vai autuar, ele não vai ter esse poder porque ele não tem o que nós chamamos de poder público, poder de polícia, mas cabe a ele comunicar as autoridades sempre que houver a degradação ou agressão ao ambiente.

Sobre participação, Geraldo Cruz (2018) expôs que a obrigatoriedade de ter audiência pública pelo CONSEMA foi um avanço no texto da Lei, apesar de muitas vezes parte dos representantes serem alinhados ao governador, desconfiança que também foi manifestada por Teonílio Barba (2018). Na opinião de Luís Fernando (2018), isso não seria suficiente. Citou o exemplo da Termoelétrica em Peruíbe, onde o CONSEMA estava sendo parcial e a favor do empreendimento (FERREIRA, 2018):

Tentaram levar uma usina termoelétrica que é uma das matrizes mais poluentes do mundo. O mundo todo deixando essas termoelétricas e o Brasil querendo instalar ao lado de santuários ecológicos. [...] E o quê que aconteceu? Nós sentimos o CONSEMA. Qual é a posição deles. Tinha uma pessoa lá que parecia que era contratado da empresa, queria fazer e queria dar por cumpridas as audiências públicas, sem um debate, sem, sabe?

Último ponto de crítica ao texto da Lei foi posto por Ricardo Guterman (2017), que questionou se houve um olhar aos planos de manejo das áreas, se estes aderem à Lei de concessões. É importante que se vejam os planos de manejo e limites de visitação antes da concessão para que esta não se imponha sobre eles.

### **5.1.5 Comunidades Tradicionais**

Um aspecto abordado durante as entrevistas foram as comunidades tradicionais que vivem nesses territórios antes de serem Parques. A questão foi levantada pelo pesquisador em algumas entrevistas e em outras surgiu de forma espontânea. De todo modo, há um consenso dos/as entrevistados/as sobre a importância dos povos tradicionais.

No entanto, quando se traz essa questão e de que forma isso foi trabalhado na Lei, Carlos Neder (2017) pontuou o desrespeito à forma de como se olha para o modo de vida dessas populações (NEDER, 2017):

Que nós lidamos com os quilombolas, com os ribeirinhos, com os indígenas, como se eles fossem algo que não merecessem ter a sua cultura preservada e nem a sua forma de viver articulada com a preservação do meio ambiente. Então é uma forma extremamente agressiva de mudar parâmetros e perspectivas de intervenção nas políticas de cunho ambiental, mas que estão ditadas pelos interesses meramente de ordem econômica e que vêm trazendo sérios prejuízos à biodiversidade e, inclusive, a populações urbanas existentes aqui no Estado de São Paulo.

Alencar Braga (2017) salientou que o direito das comunidades precisa ser respeitado, não se pode vender uma área do Parque onde as comunidades tradicionais têm o direito de uso.

Em concordância, o chefe de gabinete Vitor Costa (2017) reconheceu que as comunidades tradicionais possuem direitos. A mesma posição de Tripoli (2017), que defendeu que seus territórios precisam ser respeitados, o que não acontece na visão de Beth Sáhão (2017). Para a deputada, o governo do Estado de São Paulo despreza as comunidades.

A oposição tentou sempre priorizar as comunidades tradicionais, quando foi possível, na construção da Lei, mas o fato de serem 25 áreas protegidas tornou ineficiente essa disputa (GUTERMAN, 2017). Luiz Turco (2017) complementou que onde há comunidades que desenvolvam o turismo, isso deveria ser valorizado. Pontuou também que não acha que o Estado irá tirar das comunidades o direito de praticar o turismo, mas percebeu que o conflito com elas é iminente devido à concessão.

Guterman (2017) defendeu que em UCs em que há comunidades tradicionais necessitariam ser outros os modelos de arranjo turístico (GUTERMAN, 2017): "tinham que ser outros modelos, tinha que ser mais criativo nisso". Além desse conflito iminente, pondera se a Lei poderia ter sido aprovada sem o debate com as comunidades (GUTERMAN, 2017):

É o caso do Jaraguá agora, essa polêmica toda, mas não só lá, em várias Unidades, você tem sobreposição de áreas indígenas então a coisa duvidosa também se essa Lei poderia ter passado, se não teria que ter alguma interveniência dos órgãos federais da competência que tratam da questão indígena é federal. Então tanto nas próprias áreas como nas áreas de envoltório.

Para Alencar Braga (2017), há uma visão equivocada em como orientar as políticas públicas do turismo, isso de forma geral, não apenas do governo de São Paulo. Deveriam ser pensadas estratégias em que as comunidades locais fossem envolvidas para protagonizar essa atividade, ao invés de conceder a investidores, muitas vezes estrangeiros, para dela usufruírem.

Carlão Pignatari (2018) defendeu que a iniciativa privada pode ajudar as comunidades. Não as vê como empregadas da iniciativa privada, mas sim parceiras. Em sua opinião, as comunidades (PIGNATARI, 2018): "são os agentes de mostrar pro turista a importância daquilo



lá, há quanto tempo eles vivem. São pessoas especiais e importantíssimas para que isso aconteça".

Cássio Navarro (2017) argumentou que, para a concessão de serviços de apoio à visitação nesses locais onde há comunidades, será necessária uma negociação em cada local, para que essa característica de ser um território com comunidades tradicionais se faça presente nos contratos. Além disso, compreendeu como uma oportunidade para as pessoas da comunidade tornarem-se guias de uma ação turística maior, que sejam integradas dentro do programa apresentado nesse modelo de concessão (NAVARRO, 2017):

Penso eu que qualquer empresa, vamos chamar de empresa, que busque ou tenha a intenção em um Parque ou outro se instalar, ela vai querer, penso seu, que ela vai querer buscar como parceiro aqueles que conhecem o local e já desenvolvem esse trabalho no local, seja através de percentual societário, ou alguma coisa dessa forma, e que terão como fomentar muito mais o seu negócio nesse local do que se conseguissem tocar por sozinho, porque por sozinho já o fazem. Nessa ideia que imagino, que ela pode se imaginar que não pode ser a tutora do todo, mas ela pode fazer parte, ela como parte do negócio, ela pode se beneficiar muito mais.

Segundo Gianazzi (2017), o fato da Lei mencionar o respeito às comunidades tradicionais não garante que elas sejam respeitadas (GIANAZZI, 2017). Tal preocupação não é necessária para Carlão Pignatari (2018), pois a concessão seria uma parceria entre a iniciativa privada e as comunidades, e não uma relação de empregado e patrão (PIGNATARI, 2018):

Eu acho que eles podem ser parceiros da iniciativa privada, eu sou completamente, sou favorável. Eu acho que o caiçara, ou qualquer comunidade que vive né, nesses Parques, de maneira alguma pode ser explorado como empregado. Eu acho que não é essa a função da Lei, e não é esse o que o Estado pensou. Pensou sim de trazer essa comunidade como parceira. Quem melhor conhece aquilo? São eles. Eles têm recurso para investimento? Talvez não. Aí sim você vai arrumar um parceiro para fazer um investimento e eles continuarem vivendo daquilo.

Um ponto específico da Lei é que, para concorrer à licitação, as empresas/organizações candidatas a concessionárias precisariam ter 5% de valor de garantia do contrato. Quando questionado se não seria excludente às associações de comunidades, que certamente não possuem essa quantia, Vitor Costa (2017) argumentou que para resolver esse tipo de impasse, caso uma associação ganhasse, ela poderia recorrer a bancos públicos para conseguir empréstimos. Não há como alterar as regras, pois as concessões estão embasadas nas Leis de licitações e contratos da administração pública (Lei Federal 8.666 de 1993). Apesar dessa necessidade, o entrevistado compreendeu que toda essa problemática pode ser discutida em segundo plano junto ao MP. Seria uma necessidade dessas associações estarem próximas ao MP e Defensoria Pública para conseguir resolver essas questões.

Caio França (2017) destacou que, onde existe atividade de turismo promovida pelas comunidades a renda deveria ser mantida. Afirmou terem conversado sobre essa necessidade com a antiga Secretária Patrícia Iglecias e manifestou sua preocupação quanto a essa questão (FRANÇA, 2017):

Então, veja, as comunidades caiçaras, a nossa, o que nós pedimos à Secretária é que pudessem fazer com que os caiçaras, aqueles que já ocupem, **que eles possam ser absorvidos dentro desse mercado das empresas que vão lá (grifo nosso)**, das iniciativas privadas que vencerem uma licitação ou um processo de averiguação. Porque até para eles mesmo fazerem uma contratação de gente de fora e tal fica difícil. Então a ideia é que possa com as pessoas que já ocupam, que já exploram o local, que essas pessoas possam ter a preservação do seu trabalho, da sua renda. Lá na Ilha do Cardoso<sup>47</sup>, por exemplo, é até difícil assim você encontrar pessoas de fora que conheçam como eles cada detalhe do local. Então a nossa ideia, e eu acredito que isso vai ser garantido, é a preservação do trabalho dos caiçaras.

Sobre essa possibilidade na Ilha do Cardoso, Victor Costa (2017) argumentou que para estabelecer uma concessão será necessário um estudo sobre sua viabilidade. Reforçou o patrimônio cultural que há em lugares como a Ilha do Cardoso, o que não pode ser perdido. Essa característica acontece no Vale do Ribeira como um todo, entende que nesse território a questão da concessão precisaria ser melhor discutida, mas todos desarmados, para que se possa solucionar. Caio França (2017) argumentou que as comunidades possuem atuação em espaços de discussão como Conselhos dos Parques, instâncias que as diferenças poderiam ser diminuídas.

### 5.1.6 Pontos importantes e discussão

É importante destacar que muitas vezes há uma tentativa de despolitização da questão ambiental (ACSELRAD, 2013). Desse modo, a proposta de ir ao local onde a discussão aconteceu e conversar com os/as deputados/as se torna essencial para a compreensão da pauta. O estudo do poder decisório se faz presente sob o prisma da ecologia política (SOUZA, 2019) para que não se tenha uma visão apolítica (ROBBINS, 2007) que simplificasse o debate.

Conforme visto, houve entre os/as entrevistados/as uma postura semelhante sobre a necessidade de atenção às questões ambientais. No entanto, eles/as diferiram quanto à forma de priorizá-las como plano de governo. Os deputados da base governista alinharam-se mais às necessidades de diminuir o Estado, enquanto a oposição colocava a necessidade de aumentar a atenção e recursos para as questões ambientais.

---

<sup>47</sup> Durante as entrevistas usei a Ilha do Cardoso como exemplo, visto ser o estudo de caso da tese.

Especificamente sobre concessões e/ou privatizações, na argumentação dos deputados que apoiam a proposta de diminuição de demandas do Estado trata-se de uma forma de otimizar recursos públicos. Em contraposição, os/as entrevistados/as que se colocam contra esse tipo de arranjo público-privado apontam o desmonte das estruturas estaduais ao longo do tempo, fazendo com que o governo atenda a interesses econômicos de grupos privilegiados. Cabe refletir que a resposta mercadológica a uma questão ambiental pode ser questionada pela sua postura apolítica e reducionista (MARTÍNEZ ALIER, 2009; PORTO-GONÇALVES, 2012; ROBBINS, 2007). Além disso, necessita-se de um Estado forte para que a prestação de contas das parcerias à sociedade possa ser prestada (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019). Somado a isso, Botelho e Maciel (2019) destacaram que a lógica de transformar o bem público em uma mercadoria distancia as populações vulneráveis de espaços de lazer, preocupação também manifestada pelos/as deputados/as da oposição.

Das posições quanto ao texto do PL, destaca-se a questão da exclusão das comunidades tradicionais da possibilidade de um processo licitatório, caso tivessem interesse, o que confirma a posição de Rodrigues e Junior (2018) de que concessões de uso público de Unidades de Conservação são voltadas a empresas maiores.

Houve a argumentação de que a iniciativa privada poderá melhorar a vida dessas populações, posição contrariada pela oposição, que rechaçou a falta de consulta das comunidades sobre seu território. Ponto de vista consonante ao que foi posto por Irving (2009) e McCool (2009), que defendem que parcerias, para serem efetivas, necessitam de pertencimento dos/as envolvidos/as na construção da proposta.

Além disso, a experiência de agentes externos às realidades dos Parques que foram beneficiados por arranjos turísticos foi vista em outros episódios (CLAY, 2016; GARDNER, 2012; HELMSING; ELLINGER FONSECA, 2011; TRENTINI, 2012). Tais situações foram excludentes à população local.

Sobre o PL 249/2013 e seu processo de tramitação, apesar da argumentação dos entrevistados da base governista de que o PL ficou bastante tempo na ALESP, tempo suficiente para debate, houve a contra-argumentação de que as oportunidades de debate foram poucas, exclusivas à ALESP e diminuídas com o uso do recurso de tramitação de urgência. Não foi ampliada a participação popular. Mesmo um deputado que se coloca favorável ao modelo de concessões em Parques (Roberto Tripoli) pontuou que a forma ideal seria Parque a Parque, posição ratificada pela oposição. A proposta de discussão entre oposicionistas e situacionistas pautou-se no “quando”. Os primeiros defendiam que a discussão deveria ser antes da aprovação do PL, os segundos defenderam que deveria ser na elaboração dos editais. Sobre essa questão,

é importante trazer a colocação de Brockington, Duffy e Igoe (2008), que afirmam que a participação é posta como essencial ao projeto ecoturístico, mas deve-se observar se essa proposta está sendo feita sob o olhar da comunidade ou de interesses externos. Hsu e Lin (2013) pontuaram que mesmo em um processo amplamente participativo houve discordâncias sobre o turismo. McCool (2009) defende que as decisões sobre parcerias necessita de uma construção de consensos, mas como construí-los se a discussão ficou para depois? Seria essa participação dentro de um “limite possível” para os órgãos estaduais? A participação com moderação pode ser vista na elaboração do Plano de Manejo da Ilha do Cardoso, conforme descrito por Rodrigues (2001). A autora, apesar de apontar os pontos positivos do Plano, também trouxe que algumas discussões ficavam aquém do necessário.

A partir das entrevistas, vemos duas narrativas maiores que disputam esse espaço do porquê seria necessária a concessão e do quando deveria acontecer a participação popular. Foi apontado, por exemplo, que os Conselhos Consultivos dos Parques seriam espaços onde as diferenças sobre as propostas de concessão podem ser diminuídas. De todo modo, não se pode deixar de explicitar que o Conselho Consultivo do Parque é posto na Lei como espaço de oitiva, não deliberativo sobre as concessões (SÃO PAULO, 2016). Além disso, retoma-se o exemplo do Parque Estadual de Ibitipoca em Minas Gerais, onde o Conselho Consultivo da UC mostrava-se como um espaço de discussão de possível empoderamento (BOTELHO, 2006). Poderia ser uma construção democrática e transparente sobre a gestão territorial local (LOUREIRO; CUNHA, 2008). No entanto, não atingiu esse nível de aprofundamento democrático, visto que muitos/as participantes priorizavam suas demandas ao invés da coletividade, além de uma desautorização do Estado sobre as demandas discutidas nesse espaço (SANCHO-PIVOTO; ALVES; DIAS, 2020).

Tendo essa breve posição partimos para análise documental com o intuito de recontar em detalhes o trajeto do PL 249/2013 à Lei Estadual n.º 16.260/2016.

## **5.2 Análise documental da tramitação do PL 249/2013 e o conteúdo da Lei Estadual n.º 16.260/2016**

### **5.2.1 Primeiro momento: da Secretaria de Meio Ambiente à ordem do dia na ALESP**

#### *5.2.1.1 Entrada do projeto na ALESP e as discussões do PL nas Comissões.*

No ofício de 01 de fevereiro de 2013, o então Secretário do Meio Ambiente Bruno Covas apresentou o Projeto de Lei ao governador Geraldo Alckmin e trouxe especificações sobre os territórios que deveriam ser concedidos. Primeiramente apresentou a Estação

Experimental de Itirapina e a Floresta de Cajuru, ambas geridas pelo Instituto Florestal. A justificativa sobre a necessidade de conceder os dois locais à iniciativa privada referia-se ao baixo orçamento do Estado para gerir as áreas. Destacou também que sobre essas duas áreas seriam posteriormente definidas as normas de concessão através de processo licitatório (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Além dessas duas áreas, o ofício de Bruno Covas também trouxe três Parques para que fossem autorizadas as concessões, arranjo visto pelo Secretário do Meio Ambiente como a melhor forma de uso que poderia ser feita nessas áreas. Eram os Parques da Cantareira, Jaraguá e Campos do Jordão. Sobre o Parque Estadual de Campos do Jordão argumentou que, devido ao grande potencial turístico que o Parque possui, as concessões seriam uma saída apropriada. O Parque Estadual Cantareira foi incluído nessa lista por ser um Parque estratégico, próximo à capital, com uma alta capacidade de movimentar o turismo. No entanto, precisaria de muitos investimentos para que fosse possível aproveitar essa potencialidade. Justificativa similar foi apresentada sobre o Parque Estadual do Jaraguá (COVAS; ALCKMIN, 2013).

No documento o Secretário reconhecia a importância da conservação dessas áreas. Afirmou que ter a iniciativa privada como parceira seria uma forma de desonerar os cofres públicos e entregar à população um local cuidado por profissionais com expertise. Além disso, assegurava que a obrigação do Estado de garantir um meio ambiente equilibrado não seria deixada de lado por essa proposta (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Além dessas afirmativas, o Secretário Bruno Covas também argumentou que em 2011 o governador, através de um decreto, já tinha estabelecido normas para construir parcerias de gestão em áreas protegidas (COVAS; ALCKMIN, 2013). Sobre o Decreto de 2011, cabe destacar que no artigo 5º é explícito que as parcerias possíveis de serem feitas diretamente pelo Secretário sem a necessidade de uma autorização do legislativo são permissões e cessões de até cinco anos (SÃO PAULO, 2011). Desse modo, o Projeto de Lei de concessões de maior tempo se fazia necessário para que essa política de parcerias através dessa modalidade pudesse ser implementada.

Ao final da argumentação, o Secretário retomava o artigo 19º, inciso V<sup>48</sup>, da Constituição do Estado de São Paulo, o qual descreve que caberia ao governador submeter o projeto à ALESP para que fossem autorizadas as concessões (COVAS; ALCKMIN, 2013).

---

<sup>48</sup> “Artigo 19 - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre [...]V - autorização para cessão ou para concessão de uso de bens imóveis do Estado para particulares, dispensado o consentimento nos casos de permissão e autorização de uso, outorgada a título precário, para atendimento de sua destinação específica” (SÃO PAULO, 1989).

Na primeira versão do PL, delimitava-se que “Autoriza a Fazenda do Estado a conceder o uso de áreas públicas inseridas em Unidades de Conservação da Natureza que especifica, bem como dos imóveis localizados nos Municípios de Itirapina e Cajuru, e dá providências correlatas” (COVAS; ALCKMIN, 2013, p. 22). O prazo máximo de concessão no primeiro Projeto de Lei era de 30 anos. No caso da primeira versão, o projeto concedia as “áreas públicas inseridas nas seguintes Unidades de Conservação da Natureza” (COVAS; ALCKMIN, 2013, p. 22 art. 1º), listando o Parque Estadual Campos do Jordão, Parque Estadual da Cantareira, Parque Estadual do Jaraguá, Estação Experimental de Itirapina e Floresta Estadual (FE) de Cajuru no corpo da Lei (COVAS; ALCKMIN, 2013), restringindo-se a essas áreas.

A autorização das concessões também só seria possível mediante oitiva do CONSEMA. No caso dos Parques, as concessões precisariam atender a alguns requisitos, que eram a existência de um Plano de Manejo da Unidade, a aprovação da concessão pelo órgão gestor dos Parques e o atendimento a todos os requisitos previstos no SNUC (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Os editais de licitação deveriam esclarecer quais seriam as obras e demais obrigações que deveriam ser cumpridas pela futura concessionária, assim como quais usos a concessionária poderia fazer. O PL também delimitava que os futuros usos dos concessionários deveriam ser de acordo com os planos de manejo de cada Parque (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Para a EEx de Itirapina foi feita a mesma recomendação, deixando claro que deveria se submeter ao Plano de Manejo Integrado da Estação Experimental e Estação Ecológica de Itirapina. Para a Floresta Estadual de Cajuru era dada orientação similar; no entanto, caberia ao concessionário a elaboração do plano de manejo de acordo com a legislação vigente (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Era previsto no texto inicial que seria possível rescindir o contrato caso a concessionária não estivesse cumprindo com as obrigações, especialmente se ocorresse alguma questão de ordem ambiental. Também poderia ser desfeito se a concessionária passasse os imóveis a terceiros, ou alterasse o seu uso para o que não estava previsto no termo de referência. Na restituição da área ao Estado, caso fosse rescindido o contrato ou o seu término, seria com as benfeitorias feitas pelo concessionário à área e essas não seriam passíveis de indenização (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Também constava como obrigação do concessionário a “contraprestação pecuniária”, ou seja, repassar ao Estado um valor mensal de recursos, mas não havia no PL uma determinação de que forma esses recursos seriam usados pelo Estado. Ao final do texto havia

uma ressalva de que a concessão dos Parques não deveria ser contra a proposta de conservação da natureza (COVAS; ALCKMIN, 2013).

Não havia nenhuma referência às comunidades tradicionais nessa primeira versão. Além disso, a única oitiva necessária era a do CONSEMA e não dos Conselhos Consultivos dos Parques.

Em 01 de maio de 2013, o Governador Geraldo Alckmin, anexando a argumentação de Bruno Covas, encaminhou o Projeto de Lei 249/2013 à ALESP. Reiterou que o projeto deveria tramitar em regime de urgência, conforme previsto pelo artigo 26º da Constituição Estadual (COVAS; ALCKMIN, 2013; SÃO PAULO, 1989).

De acordo com o regimento interno da ALESP, quando uma proposta de Lei do governador entra em caráter de urgência, ela deverá ser publicada três vezes consecutivas no pequeno expediente das sessões plenárias para que os deputados tomem conhecimento da nova discussão que entrou na Casa e possam sugerir emendas (ALESP, 2017b, 2019). Dessa forma, o PL 249/2013 foi pautado no pequeno expediente das sessões plenárias dos dias 03, 06 e 07 de maio de 2013 (ALESP, 2013b, 2013c, 2013d).

A partir dessa ciência dada aos/às deputados/as, foram publicadas no Diário Oficial 11 emendas ao projeto em 08 de maio de 2013. Dessas emendas, 01 foi proposta pela deputada Beth Sahão (PT) e 10 pelo deputado do Luiz Marcolino (PT). A emenda de Beth Sahão sugeria que o tempo máximo de concessão fosse de quinze anos, não trinta, como proposto pelo PL (SAHÃO, 2013). A proposta de diminuição do tempo de concessão também foi feita pelo deputado Luiz Marcolino através da emenda 09, a qual sugeria que o tempo máximo de concessão fosse de dez anos, prazo que o deputado considerou mais adequado para avaliar a viabilidade da concessão (MARCOLINO, 2013a). Depois, na emenda 10, Marcolino sugeriu que a concessão de 30 anos não pudesse ser renovada, para impedir que a área se mantivesse sob domínio da iniciativa privada por sessenta anos (MARCOLINO, 2013b).

A emenda 02, de autoria de Luiz Marcolino, sugeria que o valor das entradas nas áreas que seriam concedidas não deveria ser superior ao que já era cobrado à época, para não restringir o acesso de frequentadores de menor poder aquisitivo. Também propôs que as opções de alimentação deveriam ter preços acessíveis aos frequentadores (MARCOLINO, 2013c). Propôs que a contraprestação pecuniária não fosse aplicada aos Parques, pois, em sua justificativa esse pagamento que o concessionário precisaria fazer ao Estado fatalmente seria repassado aos usuários, novamente elitizando a visitação (MARCOLINO, 2013d).

A quarta emenda feita pelo deputado propunha que os Conselhos das áreas fizessem o controle social das concessões (MARCOLINO, 2013e), visto que esses não poderiam ser

“alijados do processo após a concessão, garantindo que não haverá desvio de finalidade por parte do concessionário” (MARCOLINO, 2013e, p. 26)

A proposta inicial trazia a obrigação ao futuro concessionário da “elaboração pela concessionária do Plano de Manejo para a Floresta Estadual de Cajuru” (COVAS; ALCKMIN, 2013, p. 22 art. 4). Marcolino propôs, através da emenda 05, que o Plano de Manejo fosse submetido ao CONSEMA (MARCOLINO, 2013f). O deputado fez, através da emenda 06, a sugestão de que não bastaria as áreas terem Plano de Manejo, as concessões deveriam estar sujeitas ao que o Plano de Manejo especifica do que pode ser explorado. Isso pelo fato de, em sua argumentação, apontar que o Plano de Manejo é um instrumento “hábil para delimitar a atividade, remunerada ou não, do concessionário” (MARCOLINO, 2013g, p. 26).

O primeiro momento durante a tramitação em que as comunidades tradicionais foram citadas foi na emenda 07, quando Luiz Marcolino sugeriu que o penúltimo artigo tivesse o inciso “VII - mecanismos que garantam a prioridade para comunidades, especialmente tradicionais, de dentro e entorno, serem beneficiárias direta para possíveis rendimentos e atividades econômicas” (MARCOLINO, 2013h, p. 26). Justificou a emenda pela responsabilidade que a Unidade de Conservação deveria ter com as comunidades, além de serem parceiras na proposta de conservação (MARCOLINO, 2013h). Na linha de priorizar outros setores, a emenda 08 do deputado trouxe a proposta de que fossem priorizadas instituições sem fins lucrativos para as concessões. Justificou a proposta, pois as entidades da sociedade civil podem ser mais capacitadas e eficientes por não serem guiadas pelo lucro, como a iniciativa privada (MARCOLINO, 2013i). Após as argumentações, como última emenda, o deputado propôs que os Parques fossem excluídos dessa proposta de concessão. Afirmou que “Não se justifica a privatização dos principais parques estaduais: Cantareira (Horto Florestal de São Paulo), Jaraguá (Pico do Jaraguá) e Campos de Jordão (Horto Florestal)” (MARCOLINO, 2013j, p. 26).

Após essas emendas, o projeto foi distribuído à Comissão de Constituição Justiça e Redação (CCJR), como é de praxe, pois compete a essa comissão manifestar-se sob o aspecto constitucional, legal e jurídico dos projetos de Lei, antes que a PL tramite para as outras comissões (ALESP, 2019). A partir da tramitação que está disponibilizada no site da ALESP, pode-se inferir que ele foi enviado à CCJR, mas antes que pudesse ser pauta da próxima reunião da comissão, a então deputada Regina Gonçalves (PV) fez o pedido de que o PL também passasse pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Dessa forma, o PL 249/2013 foi distribuído às duas comissões citadas (CMADS e CCJR) e também à Comissão



de Infraestrutura (CI) e à Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento (CFOP) (ALESP, 2013a).

Conforme descrito no artigo 18 do regimento da ALESP, cabe ao presidente da Casa “convocar reunião extraordinária ou conjunta de Comissão para apreciar proposições em regime de urgência” (ALESP, 2019, p. art. 18, III, d), o que foi feito pelo então presidente da casa, deputado Samuel Moreira (PSDB) (ALESP, 2018), que solicitou um relator especial. O relator especial foi o deputado Itamar Borges (PMDB), partido que à época era de base governista, se feita essa qualificação a partir das coligações das eleições de 2010 (TSE, 2010).

O PL foi dado como válido pela relatoria especial. Das emendas recebidas, foram apenas aceitas as emendas 04 e 05. A quarta emenda refere-se à necessidade de que os Conselhos das áreas a serem concedidas fossem mais próximos das concessões. A emenda 05, de que o Plano de Manejo da Floresta Cajuru deveria ser submetido à aprovação do CONSEMA, foi acatada pela relatoria especial (BORGES, 2013b). As demais emendas não foram aceitas.

No caso das emendas 01 e 09, que versavam sobre a diminuição do tempo das concessões, foi argumentado que “o prazo de até 30 (trinta) anos estabelecido na propositura permite que a administração, segundo critérios de conveniência e oportunidade, possa conseguir a melhor proposta para cada próprio estadual em tela” (BORGES, 2013b, p. 3). Foi dado um posicionamento similar às emendas 10 e 11, que sugeriam proibir a renovação de concessões de trinta anos e a supressão dos Parques da Lei. Entendeu-se que essas duas emendas iam contra ao escopo do Projeto de Lei (BORGES, 2013b).

A emenda 02, que se referia aos valores do ingresso e serviços de alimentação foi rejeitada devido à natureza “eminente administrativa, que deve ser estabelecida como cláusula licitatória e integrar o contrato de concessão” (BORGES, 2013b, p. 3). Já a terceira emenda, que sugeria que não ocorresse a contraprestação pecuniária pela concessionária foi rejeitada por também ir contra a propositura, o que afastaria possíveis organizações interessadas em ser uma das concessionárias (BORGES, 2013b).

A sexta emenda, que previa a submissão das concessões aos Planos de Manejo dos Parques da Cantareira, Jaraguá e Campos do Jordão, foi rejeitada, pois as condicionantes para se ter a concessão já estavam descritas no PL (BORGES, 2013b). Os itens a que o relator Itamar Borges se refere eram a existência de Plano de Manejo, aprovação da concessão pelo órgão gestor e atendimento aos requisitos do SNUC (COVAS; ALCKMIN, 2013). Sobre a prioridade que deveria ser dada às comunidades tradicionais (emenda 07) e às organizações da sociedade civil (emenda 08), foi afirmado que seria inconstitucional (BORGES, 2013b).

Posteriormente, além da comissão especial, o PL 249/2013 também foi distribuído à CMADS. A reunião foi agendada para 23 de maio de 2013, no entanto não houve quórum (CMADS, 2013a). Na reunião seguinte, em 04 de junho de 2013, foi requerido pelos/as deputados/as da oposição que audiências públicas fossem realizadas (CMADS, 2013b).

Nesta comissão, o deputado Beto Tricoli (PV) foi nomeado relator especial do projeto. No parecer, o deputado aceitou as emendas 04, 05 e 07 (prioridade às comunidades tradicionais) e rejeitou as demais. Em seu parecer também são feitas algumas emendas, que são sobre a cobrança de entrada nos Parques, que o poder de polícia na fiscalização não fosse concedido aos entes privados que viessem a assumir a concessão, e que os recursos fossem usados na gestão dos Parques Estaduais (TRÍCOLI, 2013).

Conforme mencionado, o PL também passou pela CI, o que ocorreu em 04 de junho de 2013. A comissão era presidida pelo deputado Alencar Braga (PT). O relator do PL 249/2013 nessa comissão foi Geraldo Cruz (PT), que manifestou voto contrário ao projeto devido se tratar de áreas públicas que não deveriam ser passadas à iniciativa privada, ainda mais em regime de urgência (CI, 2013a, 2013b). Em sua argumentação no parecer, Geraldo Cruz expôs que (CRUZ, 2013, p. 2):

Como é de praxe, o Governador, ao encaminhar projetos de Lei que implicam em assuntos econômicos, o faz de forma a obstaculizar o amplo debate da proposição, por meio da utilização abusiva do instituto do caráter de urgência, previsto no artigo 26 da Constituição do Estado. Indaga-se: qual a efetiva urgência em aprovar este Projeto de Lei? Qual o prejuízo para o Governo se o projeto tramitar normalmente nas Comissões Permanentes da Assembleia Legislativa, em vez de ter pareceres exarados por Relatores Especiais designados pelo Presidente da Casa?

Além desse aspecto, Geraldo Cruz argumentou que a discordância está no fato de que Unidades de Conservação, que são públicas, são endereçadas ao lazer da população, não para que a iniciativa privada tenha lucro. Questionou também o prazo de trinta anos, por ser extremamente longo, além de uma omissão de normas sobre renovação de concessão. A aprovação do projeto neste formato levaria a uma elitização dos Parques, visto que o futuro concessionário deveria reverter parte de seu lucro ao Estado e isso certamente seria repassado ao visitante. Além disso, apontou que esses recursos poderiam ser usados em qualquer pasta do governo, não sendo endereçados propriamente aos fundos que cuidam da pasta ambiental. Desse modo, sua posição foi de rejeição ao PL 249/2013 (CRUZ, 2013). Posto em votação o parecer, três deputados do PT concordaram com o parecer negativo. Outros cinco deputados votaram contra esse parecer. Como não foi aprovado, foi designado o deputado Dilador Borges (PSDB) para elaborar o parecer vencedor (CI, 2013a, 2013b). Na reunião seguinte, em doze de

junho de 2013, foi apresentado tal parecer, que se opôs a todas as emendas apresentadas (01 a 11), assim como as emendas feitas por Beto Tricoli (BORGES, 2013a).

O encaminhamento final dessa etapa para chegar à ordem do dia foi em 18/06/2013, mas no dia 11 de junho de 2013 aconteceu a primeira audiência pública sobre o Projeto. Os detalhes do encontro serão trabalhados no próximo tópico.

#### *5.2.1.2 Primeira Audiência pública na ALESP – 11 de Junho de 2013*

No dia 11 de junho de 2013, aconteceu dentro da CMADS audiência pública com a participação do então Secretário Bruno Covas para a discussão do PL 249/2013<sup>49</sup>. No encontro, que contou com a presença dos/as deputados/as, também estiveram presentes o vice-prefeito de Itirapina e um representante da sociedade civil ligado ao Instituto Brasileiro de Ecologia “Grito Verde” (CMADS, 2013c).

No início da audiência houve um debate entre deputados da oposição e da situação sobre quórum. O líder do PT, Luiz Marcolino, argumentou que a audiência deveria ser informal, pois o tempo regimental de espera de 15 minutos dos membros da comissão já havia sido ultrapassado, argumentação rechaçada pelos deputados situacionistas. Durante a continuação desse debate, Luiz Marcolino relatou que o pedido da audiência tinha sido feito pelo PT e destacou que seria importante que tivesse havido mais tempo para convocar outras partes interessadas (CMADS, 2013c).

Sobre essa colocação, Beto Tricoli (PV), presidente da Comissão, afirmou que a comunicação com as lideranças dos partidos sobre a audiência foi de terça para quarta (03 para 04 de junho de 2013), não na sexta como falado pelo deputado Luiz Marcolino. De todo modo, o encaminhamento dado pelo presidente da comissão foi de iniciar a audiência e qualquer discussão regimental seria levada à plenária posteriormente. Após essa discussão, o presidente deu início à audiência (formalizada e não informal) e reforçou que audiências nos territórios em questão deveriam acontecer (CMADS, 2013c). Sobre as futuras audiências, posicionou-se (CMADS, 2013c, p. 14):

A nossa disposição da Presidência da Comissão de Meio Ambiente e, em nome da liderança do PV, que hoje faço a representação em substituição à Líder Regina, de que podemos encaminhar esta audiência e audiências nas localidades, para que a gente garanta o máximo de participação. Então, audiência convocando as comunidades, escolhendo um local adequado próximo ao Jaraguá, próximo aos pés da Cantareira, Campos do Jordão, Itirapina e Cajuru. Então, tem o nosso compromisso para que a gente, efetivamente, faça um bom debate.

---

<sup>49</sup> Notícia da página da ALESP: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=335910> acesso em 27 mai 2021.

Sobre essa posição, deputado Marcolino, líder do PT fez uma pergunta ao presidente da sessão que em seguida respondeu (CMADS, 2013c, p. 17):

**O SR. LUIZ CLÁUDIO MARCOLINO – PT** – Só antes de iniciar a exposição do Secretário, só para ajustar o entendimento, então, além desta audiência, será feita em cada uma das regiões onde tem as propostas dos parques, sejam os parques estaduais, sejam os naturais, será feita também a audiência e debate em cada uma das regiões.

**O SR. PRESIDENTE – BETO TRÍCOLI – PV** – Eu me manifestei como Presidente da Comissão de Meio Ambiente e como Líder, hoje, do PV. É claro que isso sempre se constrói no consenso ou na maioria das demais representações de liderança. Então, nesse aspecto, eu quero crer que há uma convergência porque conversamos, informalmente, com vários dos presentes e todos acham muito boa essa iniciativa. Então, faço um encaminhamento de apoio a isso, mas que vai ter de ser tirado isso no fórum adequado.

Após esse debate, a palavra foi passada ao Secretário Bruno Covas. Ao iniciar sua fala, o Secretário informou que detalharia em quatro aspectos a sua apresentação. Primeiramente falaria um pouco das experiências em concessão no país, em seguida traria a definição jurídica do que é uma concessão. Iria expor as características das cinco áreas do projeto e por fim quais os requisitos para que tudo pudesse ser feito (CMADS, 2013c).

Sobre o primeiro aspecto, apresentou as experiências de Fernando de Noronha, Foz do Iguaçu e da Tijuca. Através desses três exemplos, expôs que esse arranjo não é uma novidade para o país, mas sim para o Estado de São Paulo (CMADS, 2013c). Após esses exemplos, conceituou o que é a concessão (CMADS, 2013c, p. 19):

[...] a definição jurídica – o que é a concessão. Concessão é uma outorga dada pelo poder público de direitos ou poderes a particulares. São vários os tipos de concessão: nós temos concessão de serviços públicos, concessão patrocinada, concessão administrativa, concessão urbanística e concessão de uso de bens. Exemplos de concessão do serviço público: o transporte público, telecomunicações, energia. Exemplo de concessão patrocinada: a concessão de rodovias. Exemplo de concessão administrativa: projetos de construção e administração de hospitais públicos. Exemplo de concessão urbanística: são os projetos de revitalização urbanística. E o que se pretende aqui é a autorização legislativa para projeto de concessão de uso de bens: o que é feito com imóveis públicos, parques públicos, estádios públicos, enfim.

Relatou também que existem outras formas de passar a administração de um bem público a um particular, como por exemplo as permissões e autorizações, as quais não têm necessidade de uma autorização do legislativo devido ao fato de serem precárias, ou seja, poderem ser revogadas a qualquer momento (CMADS, 2013c). Diferentemente da concessão, que em suas palavras: “é um contrato administrativo pelo qual o poder público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a um particular, para que o explore segundo a sua destinação específica em determinado intervalo de tempo” (CMADS, 2013c, p. 20). Complementou que as especificidades da concessão seriam detalhadas nos editais, o que proporcionaria que ela estivesse de acordo com a destinação específica que o Estado determina.

Frisou que seria necessário que o futuro concessionário tivesse essa coincidência de propósitos com o que o poder público faria naquela área; além disso, também destacou que a propriedade continua sendo estatal. Pontuou que a concessão seria interessante para dar segurança jurídica aos futuros parceiros (CMADS, 2013c).

Bruno Covas relatou que os objetivos dessas concessões eram viabilizar investimentos nessas áreas e que pudessem ser oferecidos esses bens e serviços à população. Os contratos das concessões seriam submetidos aos planos de manejo de cada uma das áreas. Ainda sobre os contratos, o Estado fiscalizaria o cumprimento das cláusulas e continuaria com o poder de polícia, isso não seria delegado. A gestão das Unidades de Conservação ainda seria de responsabilidade do Estado, apenas uma parte das áreas seria concedida (CMADS, 2013c). Conforme explicou: “nós estamos apenas concedendo o uso das áreas apontadas do plano de manejo como áreas em que é possível você ter atividades econômicas, em que é possível você ter a presença das pessoas, com o turismo, principalmente” (CMADS, 2013c, p. 21). E para que acontecesse a futura concessão seria necessária a autorização do legislativo, conforme consta na constituição estadual. Por isso a necessidade do PL 249/2013 (CMADS, 2013c).

Após a contextualização jurídica, o Secretário apresentou algumas informações sobre as áreas que seriam concessionadas. Sobre os Parques fez uma breve explicação de que se trata de uma UC que está dentro do SNUC. Neste ponto de sua apresentação pontuou um fato histórico ligado aos Parques e como a posição da secretaria tem sido diferente ao querer promover o turismo (CMADS, 2013c). Como afirmou (CMADS, 2013c, p. 22):

Aqui é importante colocar que durante muito tempo era dada a presença do homem nessas áreas como um fator a ser impedido. A presença das pessoas em unidades de conservação era visto como um fator que pudesse comprometer a preservação da biodiversidade. Esse não é o nosso entendimento. O nosso entendimento é que a presença das pessoas, seja através do turismo, seja através da educação ambiental, é um fator que contribui para a preservação e para a conservação. A partir do momento que a gente mostra para as pessoas a importância daquela biodiversidade e consegue gerar emprego e renda, a partir da preservação, a gente ganha, como nosso aliado, a população para preservação desses espaços. Então, promover o turismo e poder conceder essas áreas para ampliar a participação das pessoas é, em última análise, uma estratégia para ampliar a conservação destas áreas.

Cabe o destaque de que em sua fala não havia uma menção aos/às moradores/as que ocupam o território como forma de presença humana a ser estimulada.

Sobre os Parques, primeiramente Campos do Jordão, Bruno Covas detalhou seus dados de visitação e que, apesar de ter um número elevado de visitantes (mais de 130 mil em 2012), as despesas são maiores do que o valor da receita que vem proveniente da visitação. Abordou

também que o Parque possui plano de manejo e situação fundiária regularizada (CMADS, 2013c). Sobre essa questão da situação fundiária pontuou que (CMADS, 2013c, p. 23):

A gente ainda tem alguns parques que apesar de terem sido declarados parques estaduais, terem sido declarados unidades de conservação com a gestão pública, nós não tivemos a regularização fundiária, a propriedade ainda é privada. Então, aqui, para esses parques, **foi adotada como premissa a necessidade de terem regularização fundiária (grifo nosso)** e tem conselho consultivo formado.

Em seguida, detalhou o Parque Estadual da Cantareira, que possui uma área similar ao de Campos do Jordão e também com situação fundiária regularizada. Possui visitação, mas a receita ainda é inferior aos custos. Por último, apresentou informações do Parque do Jaraguá, que é bem menor que os dois anteriores, mas possui um volume de visitação muito maior do que Cantareira e Campos do Jordão. No entanto, a receita não é maior que as despesas. Destacou que sua situação fundiária está regularizada e Conselho Consultivo operante (CMADS, 2013c).

O Secretário também fez uma caracterização da Estação Experimental de Itirapina e da Floresta Estadual de Cajuru. Dessas áreas pontuou que o concessionário que assinar o contrato poderá fazer exploração das espécies exóticas e posteriormente faria a plantação de espécies nativas. Tratava-se de uma forma de aumentar a cobertura vegetal de cerrado em São Paulo, bioma que possui uma baixa representatividade no Estado. A intenção é que após a concessão essas áreas deixassem de ser áreas de manejo florestal e passassem a ser Unidades de Conservação de remanescentes do cerrado de São Paulo (CMADS, 2013c).

O último tópico de sua apresentação foram os requisitos para que esse novo arranjo público-privado pudesse acontecer, os quais listou (CMADS, 2013c, p. 24):

A existência de plano de manejo que é a Lei de uso e ocupação dada, criada pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação, **a aprovação pelo conselho (grifo nosso)**, pelo órgão gestor destas áreas, o atendimento a todas as regras previstas no Snuc, que é o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e a oitiva do Conselho Estadual do Meio Ambiente.

Deixamos em destaque em sua fala que o Conselho deveria aprovar a concessão. No entanto, ao voltarmos à primeira versão do PL 249/2013, antes das emendas feitas pelos/as deputados/as, não havia menção ao Conselho Consultivo dos Parques, apenas ao órgão gestor. Cabe considerar que a audiência pública estava acontecendo dia 11 de junho de 2013, um mês e dez dias depois de entrar em tramitação na ALESP e receber emendas. Uma dessas emendas foi sobre o Conselho Consultivo ser uma das oitivas de decisão das concessões, emenda 04, da autoria de Luiz Marcolino: “Controle social da concessão pelo Conselho Gestor de cada unidade” (MARCOLINO, 2013e). Não há como saber se a fala do Secretário retificando o texto

original foi motivada pela emenda 04, mas pontuamos aqui essa mudança entre a primeira versão e a sua fala na audiência.

Na audiência, ainda sobre os requisitos, Bruno Covas explicou que as licitações seriam feitas em modalidade de concorrência e que nos editais constariam os planos de trabalho, os investimentos necessários, o que impediria que o futuro concessionário atuasse como preferisse. Em linhas gerais, todos os detalhes das obrigações da empresa estariam nesses contratos, assim como a obediência aos Planos de Manejo (CMADS, 2013c).

Ao final, foi aberto o espaço para perguntas. Para organizar a audiência foi orientado aos/as deputados/as que todos/as fizessem suas perguntas e depois o Secretário Bruno Covas as responderia. Neste momento oito deputados/as se pronunciaram, cinco da oposição e três situacionistas. As questões dos parlamentares governistas foram: como ficaria a gestão pública dos Parques com a entrada de uma empresa? Haveria um respeito aos serviços pré-existentes que eram oferecidos à população nos Parques? Como seriam trabalhados os impactos ambientais vindos do aumento da visitação (como esgoto, lixo)? Haveria uma parte do investimento para proteção dos ecossistemas e/ou aumento das áreas protegidas? Qual seria o ganho ambiental dessa modelagem de parcerias? Existia uma preocupação na qualidade do serviço que seria oferecido à população? Existia uma estimativa financeira de quanto seria economizado pelo Estado? Essas parcerias assegurariam sustentabilidade financeira das Unidades em questão? Qual seria o critério de cobrança de ingressos? Como seria garantido o acesso da população de baixa renda? (CMADS, 2013c).

Os deputados oposicionistas também questionaram sobre o acesso da população de baixa renda a esses espaços, argumentaram que para a concessão acontecer ela deveria ser justa (CMADS, 2013c). Questionaram também sobre o domínio dos recursos naturais, pois como Alencar Braga colocou (CMADS, 2013c, p. 28):

[...] o senhor citou que as áreas florestais não estariam dentro da concessão, porém, no projeto não há nada explícito nesse sentido. Fica uma dúvida. Alguns desses parques senão todos têm reservatórios importantes de água e a gente sabe a importância da água para todo sistema do Estado de São Paulo, enfim, que abastece o nosso estado.

Ainda sobre os recursos naturais, questionaram se a SABESP, que possui reservatório ao lado do Parque Estadual da Cantareira, tinha sido consultada sobre o projeto. Sobre a consulta das partes interessadas, um/a dos/as deputados/as oposicionistas levantou a questão se a aldeia indígena que fica ao lado do Parque Estadual do Jaraguá tinha sido consultada sobre esse projeto. Outro ponto que destacaram foi qual o critério de escolha dos Parques. Não seria

interessante trazer um Parque onde a visitação não fosse tão grande para que o parceiro privado desenvolvesse o turismo? Como seria feito o acesso de pesquisadores/as e estudantes em um Parque com as concessões? Questionaram também o prazo de 30 anos, comparando-o aos prazos menores das concessões federais (CMADS, 2013c).

Sobre os questionamentos, Bruno Covas esclareceu que a gestão das áreas protegidas continua sob responsabilidade do Estado. Destacou que, de todos os programas de gestão que constam no plano de manejo, os únicos que se concederiam seriam os de uso público. Haveria uma convivência entre os/as funcionários/as públicos/as, que tratariam das outras instâncias, e os funcionários/as da concessionária, que cuidariam dessa área específica da concessão (CMADS, 2013c). Quanto à dúvida sobre o Conselho Consultivo, o secretário respondeu que (CMADS, 2013c, p. 39):

O conselho consultivo continua com as mesmas atribuições, continua, enfim, podendo até discutir a participação do concessionário no conselho consultivo, enfim, uma questão a ser levantada. Agora, não há nenhuma alteração de atribuição, não há nenhum esvaziamento das responsabilidades dos conselhos consultivos. Continuam a opinar e continuam a serem os nossos parceiros, os conselheiros são sempre os nossos parceiros, verificando o que está errado, apontando quais são os problemas a serem corrigidos. Então, o conselho continua a existir e continua com a mesma atribuição.

O Secretário assegurou que o plano de manejo das áreas continuaria sendo o norteador das regras de cada parque, sendo as concessões baseadas nele. Quanto aos serviços prestados por terceiros através das permissões e autorizações, o secretário explicou que seriam encerrados (CMADS, 2013c), pois (CMADS, 2013c, p. 40):

[...] a concessão é sobre todo o uso dessas áreas públicas. Se os permissionários vão depois procurar o concessionário para continuar prestando o seu serviço, para serem contratados, essa é uma questão entre particulares. Agora, do ponto de vista da relação com o Estado, **a gente vai passar a ter apenas um que é o concessionário responsável por toda aquela área, e não mais o permissionário fazendo cada serviço individualizado (grifo nosso)**, de forma precária, e sem investimento, porque ele não tem garantia de médio e longo prazo da manutenção do seu contrato.

Sobre a questão de impactos ambientais devido a novos serviços oferecidos à população, Bruno Covas pontuou que qualquer obra passa pela necessidade de licenciamento ambiental, apesar de que nas áreas em questão não havia o vislumbre de nenhuma grande obra. Além disso, haveria um plano de monitoramento da capacidade de carga para acompanhar os possíveis impactos, se houvesse. Sobre as cobranças dos Parques, assim como feito nas outras concessões do Brasil, haveria uma diferenciação de cobrança para a população do entorno, o turista do Mercosul, o turista estrangeiro. Essa discussão aconteceria junto às comunidades de



cada Parque nas audiências públicas a fim de constar no edital. Não havia sido posto no PL esse detalhamento, pois cada Parque tem uma realidade (CMADS, 2013c).

Bruno Covas explicou também que não haveria problema que fosse um consórcio de empresas para concorrer. Sobre o prazo da concessão também não era problemático, pois cada parque teria um plano de trabalho diferenciado. Além disso, o prazo de 30 anos foi estipulado por ser o tempo necessário para atrair um investidor (CMADS, 2013c).

Sobre os critérios de escolha dos Parques, Bruno Covas explicou que foram as UCs que tinham Conselho Consultivo formado, Plano de Manejo e regularização fundiária (CMADS, 2013c). Citou o Parque Estadual Morro do Diabo (exemplo utilizado pelo deputado Alencar Braga na audiência), que não entrou no PL 249/2013 por estar com investimentos estaduais em sua estrutura (CMADS, 2013c, p. 44):

Em especial, o Morro do Diabo não foi incluído porque lá nós estamos com investimento previsto de R\$10 milhões. Então, não havia sentido fazer a concessão de uma área onde o próprio Estado está investindo lá, num grande atrativo turístico dentro do Morro do Diabo, R\$10 milhões. Ficaria um pouco sem sentido você também fazer a concessão de uma área onde o Estado já está fazendo um grande investimento.

Apesar da justificativa, é importante lembrar que o Parque Estadual Morro do Diabo entrou na versão final da Lei publicada em junho de 2016 (SÃO PAULO, 2016).

Sobre o repasse do concessionário ao Estado, Bruno Covas esclareceu que havendo lucro, parte dessa receita seria repassada aos cofres estaduais para que pudesse ser investida no que fosse prioritário e definido na Lei orçamentaria (CMADS, 2013c), ou seja, não seria direcionada exclusivamente à gestão de UCs. Ponto de discordância do primeiro relator da comissão de infraestrutura (CRUZ, 2013), quando seu parecer não foi aprovado pela comissão. Esse debate também aconteceu na reunião anterior da CMADS, onde o parecer de Beto Tricoli sugeriu a emenda de que o dinheiro fosse usado na gestão de Unidades de Conservação (TRÍCOLI, 2013).

Quanto à questão de ouvir a aldeia indígena vizinha ao Parque do Jaraguá, Bruno Covas considerou que: “Em relação a ouvir a aldeia indígena, nós entendemos apropriado ouvir a Assembleia, que representa não só a aldeia indígena, como os 40 milhões de paulistas do Estado de São Paulo” (CMADS, 2013c, p. 45).

Após essas explicações, o deputado Adriano Diogo (PT) sugeriu que fosse discutido sobre o que iria constar no edital, pois sua preocupação era haver uma política tarifária que variasse de acordo com o mercado, o que poderia impossibilitar populações carentes de acessarem os seus locais habituais de lazer, como no caso do Jaraguá (CMADS, 2013c). Bruno

Covas respondeu que, por se tratar de uma iniciativa nova no Estado, ainda não havia um edital base para ser discutido; ele seria elaborado depois do PL aprovado, até porque o projeto poderia sofrer alterações (CMADS, 2013c).

Dois deputados da oposição perguntaram qual a justificativa de conceder os Parques, visto que Campos do Jordão, por exemplo, possui um valor elevado de portaria, o que deveria gerar muita renda. Sobre essa colocação, Bruno Covas retomou os dados que apresentou no início da audiência de que na verdade os parques eram deficitários no balanço receita e despesa. Além disso, Bruno Covas complementou a justificativa das concessões de que essa medida poderia aumentar o número de pessoas que frequentavam o Parque (CMADS, 2013c).

Surgiu também a dúvida de um dos deputados sobre quais as empresas que poderiam concorrer nos editais, visto que se tratava de um ramo específico. Sobre isso Bruno Covas concordou que não existem tantas empresas com essa especialidade, mas nada impediria que qualquer empresa que atinja os requisitos dos editais monte sua proposta e concorra. Pontuou também que os Conselhos Consultivos acompanhariam todo o processo (CMADS, 2013c). Destaca-se aqui, novamente, a menção do Secretário ao Conselho das áreas, menção que não estava na primeira versão do projeto, mas que entrou no PL após a tramitação nas comissões da ALESP.

Ao final desse trecho da audiência foi aberta a oportunidade das entidades presentes se manifestarem. O primeiro representante da sociedade civil que se pronunciou foi de Itirapina, ligado ao Instituto de Ecologia Grito Verde. Sua fala foi sobre a possibilidade de passar a gestão da Estação Experimental para o município de Itirapina. Sua argumentação sobre essa possibilidade foi feita devido à importância que a Estação Experimental e suas espécies exóticas têm para a conservação de espécies de animais ali presentes (CMADS, 2013c). Sua preocupação era como a concessão iria impactar na fauna local (CMADS, 2013c, p. 57–58):

Talvez os nobres Deputados, eu não sei se sabem, mas aquela área de Itirapina é aproximadamente 3.200 alqueires de terra, uma parte é de cerrado, que ainda está intocável, mas uma grande parte é de floresta de remanejamento. Mas, dentro dessa floresta de remanejamento, talvez V. Exas. ainda não tomaram conhecimento, mas nós temos ali muitas espécies, como lobo-guará, siriema, onça-parda, tatus, enfim, são várias espécies que estão sobrevivendo dentro dessa área de manejo. E quando a floresta é provocada para um corte, essas espécies – é natural que elas procuram se refugiar. E quando a iniciativa privada chegar, com certeza ela não vai chegar mansa e pacífica como o Estado faz. Ela vai chegar com a violência do lucro. E essa violência do lucro vai fazer com que a gente perca espécies importantes.

Além disso, pontuou que na área existem pesquisadores/as que desenvolvem seus trabalhos. Um/a dos/as pesquisadores/as, segundo contou, fazia um estudo para medicamentos contra o câncer. Tendo em vista essa importância, isso precisa ser posto em consideração antes

de se fazer a concessão. Relatou também que parte dessa área poderia ser concedida à Prefeitura da cidade para construção de casas populares para quem tem essa necessidade. Esclareceu também que estava promovendo um abaixo-assinado contra essa medida para que o PL não fosse adiante. Esse abaixo-assinado seria encaminhado à ALESP para que essa decisão fosse revista. Pontuou que, se necessário, iria recorrer a outras instituições para que a proposta fosse barrada (CMADS, 2013c).

A participante seguinte foi uma representante do Instituto Pastor Alfredo Reikdal e da Associação dos Pastores Negros do Brasil. Manifestou sua preocupação com a aldeia indígena do Jaraguá (CMADS, 2013c); em suas palavras (CMADS, 2013c, p. 61):

Eu estarei lutando a partir de agora, mais acentuadamente agora, para proteção desse pessoal. E se simplesmente eles [Iniciativa privada] chegarem lá e escorraçarem? A gente sabe que eles [aldeia indígena] são vulneráveis, mas são protegidos pelas políticas públicas atuais.

Após sua fala, um representante da União dos Movimentos de Moradia trouxe a preocupação com Jaraguá, principalmente por ser morador próximo ao Parque. Conforme pontuou, tinha receio da elitização que poderia acontecer com as concessões. Frisou a necessidade de se debater isso no Parque propriamente (CMADS, 2013c).

O último inscrito da sociedade civil a se pronunciar foi um morador do bairro da Penha, participante da Sociedade Amigos de Vila Guilhermina e do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social do Cangaíba. Em sua fala, o primeiro ponto que considerou foi que as justificativas para transferir os serviços do Estado para a iniciativa privada através das concessões, de uma forma geral, eram pela necessidade de altos investimentos. No entanto, especificamente sobre os Parques, o representante questionou o porquê de usar esse arranjo, visto que a soma para mantê-los não seria uma parcela tão grande do orçamento do Estado. Problematizou que o Estado saía de uma posição em que não cuidava dos Parques nos últimos anos, usando como exemplo o Parque Estadual da Cantareira que tem tido ocupação em suas bordas, para uma entrega dos serviços ao setor privado. Somado a isso, a população também seria excluída devido à urgência com que o projeto tramitava na ALESP (CMADS, 2013c). Feita essa colocação, o representante da sociedade civil questionou (CMADS, 2013c, p. 64):

Secretário, a minha pergunta é: essa opção não é uma opção excludente? Ela não aprofunda o distanciamento, o afastamento da população de serviços públicos? Quando, na verdade, deveria ter um sentido oposto, a população deveria ser muito mais incluída, especialmente pela história recente da evolução positiva, saudável, do orçamento público, com o crescimento que o país vivenciou nos últimos 10 anos?

Bruno Covas respondeu às questões levantadas. À do representante de Itirapina pontuou que a área não tem vocação para local de habitação, como ele sugeriu. De qualquer forma explicou que estava se referindo apenas à Estação Experimental, que não possui o mesmo interesse de pesquisa como a Estação Ecológica de Itirapina, a qual não seria alterada. Reforçou que ao final da concessão a área seria devolvida ao Estado com plantio de nativas do cerrado. Sobre a aldeia indígena no Jaraguá, o Secretário reforçou que a gestão da área continua sendo do Estado, o que será passado ao particular são as áreas onde se tenha atividade econômica prevista no uso público (CMADS, 2013c). Sobre a questão de ser excludente essa medida, o Secretário em sua última fala na audiência pontuou que (CMADS, 2013c, p. 67):

[...] Hoje o Estado não cobra entrada no Jaraguá. Se tivesse qualquer movimento, a gente fica vendo às vezes coisas de exclusão, nossa, porque a burguesia é contra o proletariado, enfim, um discurso, eu acho que já ultrapassado, se tivesse qualquer atuação nesse sentido, a gente já cobrava agora. Se fosse para excluir a população daquele local, amanhã tinha lá uma entrada de R\$50. E não é cobrado. E nos que são cobrados, hoje, que é Campos do Jordão e Cantareira, o ingresso é R\$9, não R\$60, como foi colocado aqui. É R\$9. E mais. Vou dizer mais, e disse aqui umas 10 vezes, mas vou dizer a décima primeira. O concessionário não pode fazer o que ele bem entender. Todas as regras, seja tarifária, seja do que ele vai construir, seja do que ele vai cobrar, estão previstas no edital, estão previstas no plano de trabalho, estão previstas no que vai ser assinado com a Secretaria. O fato de conceder a ele não dá a ele o direito de fazer o que bem entender nessas áreas.

Ao final da fala do secretário, o deputado Adriano Diogo pediu a palavra e manifestou sua preocupação com o fato de o projeto estar tramitando em regime de urgência, sem tempo suficiente para discussão. Entendeu que a discussão que estava acontecendo na audiência não adiantaria, por já ter tido relator especial (deputado Itamar Borges), o qual já havia redigido um parecer sobre o PL (CMADS, 2013c). Sobre essa afirmativa, o deputado Beto Tricoli esclareceu que (CMADS, 2013c, p. 69):

Antes de passar a palavra ao nobre Deputado Marcos Zerbini, é necessário esclarecer que o Deputado Itamar foi relator especial no âmbito da Comissão de Justiça e Redação, tramitou relatoria especial na Comissão de Meio Ambiente, no momento em que se dava a discussão da possibilidade de se realizar audiência pública, eu fui o relator especial no âmbito da Comissão de Meio Ambiente. E tramita ainda na Comissão de Infraestrutura, tramitará na Comissão de Finanças, logo após, ao Colégio de Líderes, para depois então ser agendado e programado o eventual período de discussão para votação, aprovação ou não, no plenário.

Apesar dessa colocação, o deputado Adriano Diogo reiterou seu posicionamento sobre o uso indevido de tramitação de urgência e cobrou da presidência da sessão que fosse retirada essa forma de tramitação para que outros/as agentes pertinentes fossem ouvidos/as (CMADS, 2013c).

Em resposta a essa colocação, Beto Tricoli pontuou que a discussão aconteceu e ainda haveria outros momentos nas próximas comissões e na plenária. Em seguida, o deputado Itamar Borges esclareceu que quando foi relator na CCJR foram acolhidas as emendas feitas pela oposição. Relatou também que a intenção era que o projeto fosse para votação em junho [de 2013], antes do recesso (CMADS, 2013c).

Sobre a necessidade de novos encontros, Itamar Borges considerou que: “[...] novos encontros poderiam sim acontecer no intervalo entre a Lei aprovada e o edital, e aí sim a concessão, para que pudesse esclarecer a comunidade local antes do processo licitatório. Acho que aí fica uma sugestão que pudesse entrar na deliberação” (CMADS, 2013c, p. 75). Sobre essa posição, Marcos Martins (PT) argumentou que (CMADS, 2013c, p. 75):

Acho que a coisa está caminhando, espero que sejam feitas audiências nas várias regiões, antes de ser votado aqui, não depois de ser votado, porque depois é só explicação e cumprir a ordem estabelecida. E acho que as entidades, as pessoas, gostariam de ter oportunidade de também sugerir, interferir e apresentar as suas opiniões.

Houve mais algumas falas sobre a legalidade do uso do trâmite de urgência e como essa ferramenta também havia sido usada em outras instâncias, como a federal. Ao final, a audiência de três horas foi encerrada (CMADS, 2013c).

Em 18 de junho de 2013, o PL passou a constar na ordem do dia da Plenária, onde aconteceriam novos debates, como veremos no próximo tópico.

### *5.2.1.3 As sessões na Plenária da ALESP*

Em 07 de agosto de 2013 o PL 249/2013<sup>50</sup> foi pautado para discussão pelo presidente da Assembleia, Samuel Moreira (PSDB). Inicialmente apresentando aos/às deputados/as os pareceres das comissões e os aceites das emendas ou como no caso da CI, rejeição a todas emendas (ALESP, 2013e).

O primeiro deputado a manifestar-se sobre o assunto foi Luiz Marcolino, autor de emendas ao projeto. No início de sua fala referiu-se ao projeto como venda e privatização das áreas, além de evocar a importância de se ouvir o Partido Verde (PV) sobre o PL. Também apontou a importância de ouvir as pessoas da região de Itirapina, São Carlos e Araraquara, que são próximas à Estação Experimental, assim como as pessoas de Campos do Jordão. Deixou

---

<sup>50</sup> É importante ressaltar que nessa sessão houve muito debate entre deputados/as da oposição e da situação sobre o possível caso de corrupção do governo do PSDB em relação aos metrô. Por não se tratar do assunto de estudo nessa pesquisa, as falas dos/as deputados/as que não sejam ligados ao PL 249/2013 não serão trabalhadas no texto.

claro o posicionamento da bancada do PT, contrária ao PL, e questionando se as pessoas diretamente envolvidas nessas cinco regiões foram ouvidas (ALESP, 2013e).

Em seguida a palavra foi concedida ao deputado Hamilton Pereira (PT), que lembrou que o PSDB já teria a prática de passar bens públicos à iniciativa privada. Citou como exemplo a Eletropaulo, que como consequência teve o aumento do valor da conta de luz aos/às paulistas. Também mencionou o Banespa, que possuía operações importantes de crédito ao setor agrícola do Estado, além da Malha Ferroviária de São Paulo. Em sua visão não foram mudanças benéficas e o PL 249/2013 seria um cheque em branco do governo do Estado à iniciativa privada. Além disso, o deputado pontuou que os parlamentares da ALESP não conseguiam legislar. Como exemplo, citou os vetos que o governador fazia aos projetos discutidos na ALESP e que não eram derrubados pelos/as parlamentares. Em sua opinião havia uma obediência da casa ao executivo estadual (ALESP, 2013e). Após a fala do deputado Hamilton, Pedro Tobias (PSDB) posicionou-se sobre o PL 249/2013 (ALESP, 2013e):

Não vejo nada negativo nesse projeto de concessão de parque. O atendimento vai ser melhor para a população, porque a iniciativa privada cuida melhor do que a pública. O estranho é que o PT concessionou dois parques, o da Urca, no Rio de Janeiro, e o de Foz do Iguaçu, no Paraná. Agora não sei, existem dois PTs? O de Brasília e o de São Paulo? Parabéns pelo que fizeram em Brasília, porque aumentou em quase 100 vezes as visitas ao Parque do Paraná. Não vi nenhum deputado criticando o PT.

Quase ao final da sessão, o deputado Beto Tricoli pronunciou-se sobre o PL 249/2013. Inicialmente o deputado fez um resumo da tramitação e emendas que aconteceram ao PL em questão. Beto Tricoli frisou também sua proposta de criação de um fundo específico para a proteção da diversidade e de recursos naturais a ser usado na manutenção dos Parques (ALESP, 2013e).

Sobre as audiências públicas, o deputado informou à plenária que esse tópico foi debatido nas comissões e que “poderão ser feitas audiências na publicação e na convocação dos editais para cada parte ou para cada área. No nosso entendimento, não há prejuízo na participação da comunidade ou das entidades interessadas em debater e aprimorar o edital” (ALESP, 2013e). Interessante destacar que a sua posição no início da audiência pública era de discussão nos locais, mas sem frisar que seria nos momentos dos editais.

O deputado destacou também que o Estado de São Paulo estava um pouco atrasado em relação às concessões, pois essa modalidade de arranjo já vem ocorrendo com sucesso em Parques Nacionais. Devido ao sucesso dessas áreas concessionadas, o deputado apresentou que os trinta anos das concessões em São Paulo não seriam excessivos, visto que já havia exemplos positivos no país (ALESP, 2013e). De forma geral, o deputado posicionou-se favorável ao PL

e também às emendas do deputado Marcolino, “que propõe participação popular, controle efetivo na gestão dos parques e participação da sociedade civil, o que garantiria o controle dos preços” (ALESP, 2013e).

Consta na página de tramitação que o PL foi discutido também na próxima sessão extraordinária (Sessão 32<sup>a</sup>), que aconteceu em 07 de agosto de 2013 (ALESP, 2013a). De fato, há na ata da sessão uma menção de que o presidente da mesa abriu para discussão sobre o PL, no entanto não ocorreu debate sobre o mesmo, mas sim sobre as CPIs que aconteciam na ALESP (ALESP, 2013f). O debate foi retomado na sessão ordinária do dia seguinte (sessão n° 105 de 08 de agosto de 2013) (ALESP, 2013g), mas de forma tangencial.

Apesar de ter sido um debate secundário na sessão, alguns posicionamentos foram postos. O primeiro foi o deputado Luiz Marcolino. Em sua argumentação, colocou que a falta de debate com os interessados no PL 249/2013 seria um problema desse projeto, assim como seria necessário haver uma mudança de pensamento sobre a participação popular na construção de uma Lei e que o PSDB estaria na contramão de uma política participativa (ALESP, 2013g).

Mais à frente, o deputado novamente retomou sua posição de que a população do entorno não foi ouvida pelo governo (ALESP, 2013g). Em suas palavras: “o projeto veio para a Assembleia sem haver um diálogo com a população. Como não há um referendo ou um plebiscito, a população acaba não participando e então os deputados aprovam ou rejeitam o projeto indicado pelo governador” (ALESP, 2013g). Após sua fala, o deputado pediu que fossem projetados no telão da plenária da ALESP fotos e vídeo dos moradores do entorno do Jaraguá que se posicionaram contra o PL. Em sua fala explicou que os moradores têm no Parque Estadual do Jaraguá seu espaço de lazer (ALESP, 2013g). Feita sua argumentação, ponderou que: “se queremos de fato construir uma democracia participativa na Assembleia Legislativa, que se retire da pauta este projeto da venda dos parques estaduais. Que se faça uma reflexão melhor sobre o papel da Assembleia Legislativa neste momento” (ALESP, 2013g).

O próximo deputado que se manifestou sobre o PL 249/2013 foi Barros Munhoz (PSDB). Primeiramente ele fez uma fala sobre o deputado Carlos Giannazi do PSOL. Afirmou que o PSOL era coerente, pois se coloca contrário a qualquer tipo de concessão, mas criticou o PT quanto a isso, pois o partido em âmbito federal também fez essa prática de concessionar Parques (ALESP, 2013g). Em suas palavras (ALESP, 2013g): “Como falar, aqui, em venda de parque? Seria venda de parque o que fez o governo federal, agora em 2013, ao dar em concessão o Parque Nacional da Tijuca? Exatamente a mesma coisa que o governo do Estado quer fazer”. Sobre essa crítica ao PT, o próximo deputado que acusou essa incoerência foi Orlando Morando (PSDB), que em sua fala exemplificou concessões de aeroportos feitas pelo governo federal do

PT e também sobre concessões de estradas na Bahia, onde Jaques Wagner do PT estava à frente do executivo (ALESP, 2013g).

Após essa colocação, o deputado Barros Munhoz recordou também de outros Parques Nacionais que tiveram esse arranjo, frisando que a crítica dos deputados do PT pautava-se em “venda”, mas que ele sabiam que não era isso de que se tratava (ALESP, 2013g). Sobre essa consideração, o deputado Marcolino respondeu que (ALESP, 2013g):

“Não é privatização; não é venda, é concessão”. Depois que o projeto for aprovado e sancionado pelo governador, aberta a licitação para a concessão dos parques, eles passam a ser públicos ou privados? Pode dar o nome que quiser, concessão, privatização, venda, o que acontece é que saem do setor público e passam ao setor privado [...] Privatização, concessão, venda, o nome não importa, o que importa é que, depois da licitação, uma área importante para o estado de São Paulo vai passar a ser administrada pelo setor privado.

Em resposta a essa argumentação, o deputado Barros Munhoz trouxe um exemplo de posicionamento no governo federal da presidenta Dilma (PT) favorável às concessões de Portos (ALESP, 2013g):

Tenho aqui um discurso da presidente Dilma, no qual ela diz o seguinte: “Portos privados vão aumentar competitividade”. Olhem o que mais ela diz: “É garantia de competitividade na economia brasileira. Estamos atacando um dos problemas mais graves que o Brasil tinha, que era na área de infraestrutura logística”. Ela também diz que “a participação do setor privado contribui para reduzir a burocracia na construção dos terminais”

Após essa fala, houve um extenso debate sobre outros assuntos e encerrou-se a abordagem do PL nessa sessão (ALESP, 2013g). O PL 249/2013 voltou à discussão na sessão de 20 de agosto de 2013 (ALESP, 2013h), mas também de forma não prioritária.

O primeiro deputado a trazer a discussão foi Barros Munhoz, que trouxe à tribuna um vídeo de manifestantes contrários/as à concessão de portos promovida pelo governo federal do PT (ALESP, 2013h). Em suas palavras, Barros Munhoz disse que (ALESP, 2013h):

Este vídeo mostra uma manifestação contra a privatização dos portos, a venda dos portos, como diriam alguns. Eu não digo isso, eu digo a concessão, a privatização dos portos. Portanto, se é para ouvir a voz do povo, não deveriam ter feito a privatização dos portos. Os argumentos usados são tão pueris, mas tão pueris, que não cabe serem mencionados na Assembleia Legislativa. Estamos discutindo um projeto sério, importante, para melhorar os parques do estado de São Paulo para a população. E a população sabe disso.

Sobre essa colocação, mais à frente o deputado do PT, Edinho Silva, posicionou-se que o modelo de concessão federal era diferente do modelo de concessão do PSDB, pois há



uma diferença gritante de concepção de Estado entre os dois partidos (ALESP, 2013h), e essa foi a última colocação sobre o assunto nessa sessão.

Ao acompanharmos a página da tramitação do PL 249/2013 na ALESP vemos que o PL não avançou mais em 2013. A próxima movimentação aconteceu apenas em fevereiro de 2014, quando foi anexado à tramitação do PL um ofício do MPSP de instauração de Inquérito Civil contra a proposta de concessões (ALESP, 2013a). Os desdobramentos contra o PL serão trabalhados no próximo tópico.

## **5.2.2 Segundo momento: a movimentação contra o PL**

### *5.2.2.1 Abertura do Inquérito Civil - Itirapina*

A abertura de Inquérito sobre o PL iniciou-se após uma moção de junho de 2013 feita pelo Conselho Gestor Consultivo unificado das APAs Corumbataí e Piracicaba, pois a Estação Experimental e a Estação Ecológica de Itirapina fazem parte do perímetro dessa UC e são estratégicas para o desenvolvimento sustentável da região. A moção questionava a possibilidade de ceder por 30 anos, prorrogáveis por mais 30, a área da Estação Experimental à iniciativa privada (ALESP, 2017a).

Argumentavam que, especificamente em Itirapina, a Estação Ecológica que fica ao lado da Estação Experimental a ser concedida cumpria um papel importante de proteção do cerrado, logo, ceder a Estação Experimental à produção de silvicultura por um longo tempo seria questionável. Sendo assim, o Conselho Gestor unificado pediu a retirada do Projeto de Lei 249/2013 da pauta da ALESP e também que os Conselhos das UCs fossem ouvidos para que se construísse um diálogo com a comunidade local (ALESP, 2017a).

Esse documento foi enviado ao governador Geraldo Alckmin, ao presidente da ALESP Samuel Moreira, aos/deputados/as estaduais, ao Secretário de Meio Ambiente Bruno Covas, ao Instituto Florestal, à Fundação Florestal, ao prefeito de Itirapina e Brotas, e aos Ministérios Públicos Estadual e Federal (ALESP, 2017a).

Após essa moção, o Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente, GAEMA, de Piracicaba/SP, setor do MPSP, tomou conhecimento do PL 249/2013 e iniciou o inquérito (GAEMA, 2013).

No documento que relata a abertura do inquérito, o promotor apontou a matéria veiculada no jornal “O Estado de São Paulo” em agosto de 2013<sup>51</sup>. Nessa matéria os jornalistas destacaram que o Estado possuía uma receita de 144 milhões para serem investidos em políticas

---

<sup>51</sup> ESCOBAR, H.; GIRARDI, G.; DEIRO, B. Mesmo com R\$ 144 milhões em caixa, áreas de proteção de SP estão abandonadas. *O Estado de São Paulo*, p. 1–3, 24 ago. 2013.

ambientais, mas não estava sendo feito. Além disso, o promotor apontou outras formas de angariar recursos, como a Câmara de Compensação Ambiental. Fez também em sua argumentação outras considerações de ordem técnica no manejo de espécies exóticas da Estação Experimental e seu impacto sobre a Estação Ecológica de Itirapina (GAEMA, 2013).

Os pontos listados pelo Inquérito que deveriam ser avaliados foram: (1) averiguar quais as reais motivações do PL 249/2013, se este “possui vício de motivação quanto as reais razões da privatização e se apresenta risco à biodiversidade de um dos poucos e significativos remanescentes do Bioma Cerrado no Estado de São Paulo” (GAEMA, 2013, p. 8); (2) se a concessão, caso aprovada, colocaria em risco os processos ecológicos do local, pois, mesmo com condicionantes e fiscalização, o objetivo do particular seria o lucro; (3) acompanhar os requisitos que seriam postos no termo de referência; (4) acompanhar se o concessionário iria cumprir as condicionantes; (5) acompanhar a forma como seriam combatidas as invasões de espécies exóticas na Estação Ecológica e a restauração da área com espécies nativas (GAEMA, 2013).

Ao prosseguir com a argumentação do porquê averiguar tais pontos, o Inquérito, baseando-se em um dos estudos feitos na área, apresentava que as concessões seriam incompatíveis com a área. Mas caso fossem implementadas, esses estudos deveriam servir de base para elaborar o termo de referência (GAEMA, 2013).

À frente, apresentou muitos apontamentos de ordem técnica, dúvidas sobre como algumas questões do manejo de espécies seriam resolvidas com base nesse PL. Ao final da argumentação, foram endereçadas questões ao Secretário de Meio Ambiente, ao Diretor do Instituto Florestal, ao Diretor da Fundação Florestal, à Gestora da Estação Ecológica e Estação Experimental de Itirapina. Também foi encaminhado por ofício o Inquérito ao Governador Geraldo Alckmin e ao Presidente da ALESP, Samuel Moreira (GAEMA, 2013). Quanto às perguntas feitas ao Secretário Bruno Covas, cabe destacar algumas importantes à pesquisa (GAEMA, 2013, p. 57–58):

5.2) Houve consulta popular para elaboração do Anteprojeto de Lei nº 249/13, diante da previsão de caráter participativo previsto no Plano de Manejo Integrado das Estações Ecológicas e Experimental de Itirapina, já que o próprio Instituto Florestal informa que *"o planejamento integrado e o participativo convergem para a potencialização dos aspectos positivos do desenvolvimento econômico e humano, razão pela qual a consulta popular foi e estará sempre formando parte dos elementos de sucesso da sua implementação?"*

5.2.1) Foi considerado o Princípio da Participação, consagrado pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Princípio 10) e pela Constituição Federal (art. 225)? Apresentar as razões de eventual ausência.

O diretor do Instituto Florestal também foi questionado sobre a participação na construção do projeto. Questionou-se onde estavam sendo aplicados os recursos oriundos da venda dos produtos e subprodutos florestais da Estação e se seria possível aplicar esses recursos arrecadados na manutenção das duas estações e restauração ecológica da área (GAEMA, 2013).

O inquérito também foi encaminhado a outros/as agentes que pudessem ter interesse na discussão, como o prefeito de Itirapina, a promotora de justiça de Itirapina, o secretário executivo da procuradoria da república em Piracicaba, o secretário executivo do CONSEMA, o Conselho Gestor das APAs Corumbataí e Piracicaba e a CETESB de São Carlos (GAEMA, 2013).

O próximo documento disponibilizado na página da ALESP foi de 16 de junho de 2014, feito pelo GAEMA. Primeiramente foi listado o caminho do Inquérito e os documentos que foram anexados, como as pesquisas científicas na área em questão (Estação Experimental de Itirapina), assim como as matérias jornalísticas sobre a investigação do MPSP sobre o PL. Também foram trazidas respostas das questões feitas no início da instauração do Inquérito (GAEMA, 2014).

Das respostas trazidas, apresentam-se alguns pontos interessantes. Primeiro, uma carta da Estação Ecológica e Experimental de Itirapina, que respondeu que a UC não possui Conselho Consultivo formado (GAEMA, 2014). Importante destacar que na audiência pública o secretário Bruno Covas pontuou que um dos critérios de seleção era a área ter Conselho formado, o que acontecia nos Parques, mas não em Itirapina.

A carta relatou que a área ocupada pelas Estações Ecológicas e Experimentais são utilizadas para múltiplas funções, como produção florestal, educação ambiental e lazer. Apontou que o valor estimado da floresta plantada, objeto de concessão, era de R\$ 35.000.000,00 (GAEMA, 2014). Destaca-se nesse documento que (GAEMA, 2014, p. 39–40):

AS UNIDADES DE ITIRAPINA SERIAM AUTOSSUSTENTÁVEIS SE O RECURSO GERADO PELA SILVICULTURA FOSSE REVERTIDO NAS AÇÕES VOLTADAS PARA CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, além de poder contribuir significativamente com a manutenção do Sistema Paulista de Áreas Protegidas;

Foi relatado o problema de falta de pessoas e estrutura, como veículos para fiscalização (GAEMA, 2014). Ao final, ficou clara a posição de que a concessão não seria necessária (GAEMA, 2014, p. 40):

ACREDITAMOS QUE HOJE A FLORESTA PLANTADA DA ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ITIRAPINA SEJA UM PATRIMÔNIO PÚBLICO DA MAIOR IMPORTÂNCIA QUE DEVIDAMENTE MANEJADA POSSA

CONTRIBUIR PARA A CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL DO ESTADO SEM A NECESSIDADE DE TERCEIRIZAR SUA EXPLORAÇÃO.

Também consta nesse documento do GAEMA a resposta do diretor geral do Instituto Florestal, órgão gestor da Estação Experimental e da Estação Ecológica de Itirapina. Explicou como funcionava a divisão dos recursos para a Estação Experimental. Os recursos eram utilizados de forma compartilhada com outras áreas. Também explicou que a capacidade de aproveitamento da floresta exótica para geração de renda seria maior se fosse concessionada, pois o Estado não conseguiria produzir a mesma quantidade que uma empresa (GAEMA, 2014).

Do Instituto Florestal, houve também a manifestação do diretor da divisão de florestas e estações experimentais, detalhando um pouco melhor o problema de continuidade de recursos através da exploração dos subprodutos florestais. Destacou também que o quadro de funcionários em Itirapina era baixo e tenderia a diminuir com as futuras aposentadorias. Pontuou que seria imprescindível a contratação de pessoas para as funções de fiscalização e uso público (GAEMA, 2014). Das questões feitas acerca da participação e consulta para construção do anteprojeto PL 249/2013, o diretor de divisão de florestas e estações experimentais respondeu que **“os procedimentos de elaboração do Projeto de Lei foram elaborados por instâncias superiores a este Instituto Florestal” (grifo nosso)** (GAEMA, 2014, p. 49). E essa mesma resposta foi a dada sobre o porquê de conceder uma área rentável à iniciativa privada (GAEMA, 2014).

A Fundação Florestal respondeu parcialmente às questões. Deu as informações solicitadas sobre a distribuição de recursos financeiros entre FF e IF, mas não se posicionou sobre questões como o porquê de optar pela concessão para Itirapina, dado que é uma área rentável ao Estado. De todo modo, devido à complexidade das respostas que foram solicitadas, prorrogou-se o prazo para respondê-las por mais 180 dias. Também foi relatado não ter tido resposta do Secretário Bruno Covas, mas reiterou-se que o Secretário Rubens N. Rize Junior, sucessor de Bruno Covas, deveria responder às considerações propostas pelo Inquérito (GAEMA, 2014).

Em 28 de abril de 2015 aconteceu em Itirapina uma reunião pública na Câmara Municipal, onde um funcionário do Estado, representando a então Secretária Patrícia Iglecias, esteve presente. Houve uma explanação do promotor de justiça do GAEMA, onde ficava clara a posição de que se queria chegar a uma forma de resolução, especialmente no levantamento de recursos necessários à operação a partir da floresta plantada, promovendo uma mudança em que o dinheiro em potencial da Estação Experimental pudesse ser usado na recuperação dela e na melhoria da Estação Ecológica de Itirapina. Os/as vereadores/as da cidade também puderam

se manifestar e colocaram-se contra o projeto (GAEMA, 2015). Nesse encontro, membros da sociedade civil posicionaram-se e em um dos trechos um deles afirmou que: “a população deve cobrar dos políticos em que votaram para que não aprovem tal projeto. Não deve deixar ocorrer o abandono total para que somente a ‘privatização’ seja a solução cabível no futuro” (GAEMA, 2015, p. 9).

Em junho de 2015, o GAEMA mobilizou outros/as agentes, compartilhando com eles/as o andamento do Inquérito para que tomassem conhecimento das investigações, assim como as matérias jornalísticas sobre a discussão. Foi encaminhado o material para deputados/as, figuras públicas de Itirapina e região, e pesquisadores/as que atuam na área. Também foi encaminhado o material ao CAO, Centro e Apoio Operacional Cível de Tutela Coletiva, aos cuidados da Coordenadoria de Urbanismo e Meio Ambiente, órgão auxiliar do MPSP, para que também tomassem conhecimento do PL 249/2013 e acompanhassem a proposta (ALESP, 2017a).

É importante destacar que, além dos questionamentos técnicos de manejo de espécies sobre a EEx de Itirapina, foram trazidos pontos importantes sobre a participação das partes interessadas na construção dessa proposta e se aconteceram. Essa questão de necessidade de maior participação foi pautada dentro da ALESP, nas comissões de discussão e audiência pública, assim como questionada nas plenárias, e também nessa abertura de Inquérito pelo MPSP.

#### 5.2.2.2 *Nova discussão na ALESP*

Em 02 de junho de 2015, a Secretária do Meio Ambiente, Patrícia Iglecias, foi à reunião da CMADS da ALESP discutir sobre o PL 249/2013. O deputado Roberto Tripoli (PV), recém-eleito ao cargo de deputado estadual, era o presidente da Comissão. Brevemente o deputado fez uma recapitulação da tramitação do PL dentro da ALESP. Pontuou que em junho de 2015 houve uma mudança na discussão. Um pouco depois de ele assumir a presidência da comissão o projeto já estava para ser votado, mas ele pediu para que fosse debatido novamente, pois acabava de ter mudado a gestão e o projeto era diferente daquele que havia sido debatido anteriormente. Feita essa contextualização, a Secretária Patrícia Iglecias fez sua explanação sobre o Projeto de Lei 249/2013 (CMADS, 2015a). Quanto ao projeto e sua tramitação, Patrícia Iglecias especificou que (CMADS, 2015a, p. 14):

Então, só para a gente ter o histórico, a primeira proposta, ela fala em unidades de conservação, que eram três parques estaduais e as áreas de manejo florestal específicas de Itirapina e Cajuru. Foi assim que o projeto veio. Depois, houve outras emendas

aglutinativas<sup>52</sup>, mas, no final de 2014, uma emenda que falava em concessão de uso da totalidade das áreas públicas que compõem o sistema estadual de florestas. Foi em cima dessa emenda que nós trabalhamos na Secretaria. Ou seja, nós entendemos que deveriam haver algumas restrições, algumas exceções, e não simplesmente uma previsão geral de concessão de todas as áreas. E foi assim que nós, então, procuramos encaminhar a questão.

Tratava-se de uma nova proposta geral, não especificava nenhuma área para concessão, mas sim regras gerais para o SIEFLOR, com exclusão de algumas tipologias de áreas protegidas que não poderiam ser concedidas. Conforme argumentou a Secretária, uma Lei precisaria ser generalista para que dessa forma conseguisse manter-se no tempo (CMADS, 2015a).

Patrícia Iglecias também esclareceu que os recursos vindos das concessões seriam guardados em um fundo direcionado ao uso na Secretaria de Meio Ambiente (CMADS, 2015a), diferente da proposta inicial apresentada por Bruno Covas, que previa o uso do recurso em qualquer demanda (CMADS, 2013c).

Das especificidades do projeto modificado destacou que as UCs como Estações Ecológicas, Reservas Biológicas e Refúgios da Vida Silvestre não poderiam ser concessionadas, devido ao foco dessas UCs não ser a visitação. No entanto, os Parques e Monumentos Naturais, apesar de também serem áreas de proteção integral, poderiam ter parte de suas áreas concedidas para desenvolver o lazer e a visitação (CMADS, 2015a).

A concessão de exploração de recursos florestais e seus subprodutos seria restrita às estações experimentais, respeitando que as pesquisas nas áreas tivessem sido encerradas e que a exploração fosse exclusivamente de espécies exóticas. Além disso, o futuro concessionário deveria apresentar um plano de recuperação das áreas com espécies nativas a ser aprovado pelos órgãos competentes (CMADS, 2015a).

A Secretária destacou também o conceito de concessão, diferente de privatização, pois a titularidade continua sendo do Estado (CMADS, 2015a), esclarecimento também feito por Bruno Covas na primeira Audiência pública sobre o assunto na CMADS (CMADS, 2013c).

Destacou a preocupação de que esse arranjo colabore na conservação, que esteja no escopo das concessões, e para isso foram colocados mecanismos de fiscalização do contrato no projeto modificado, fazendo com que o concessionário cumpra tais medidas, uma segurança para que, caso não cumpra, o contrato possa ser rescindido. O poder de polícia continuaria nas

---

<sup>52</sup> Sobre essas emendas pediram-se cópias delas pelo portal da transparência da ALESP. No entanto, a resposta foi de que as emendas existentes já estavam na página de tramitação do PL 249/2013.

mãos do Estado, isso não seria concedido e nem poderia ser concedido ao futuro parceiro (CMADS, 2015a).

Em específico das UCs, seria requerido que a área tivesse plano de manejo, que houvesse aprovação da concessão pelo órgão gestor, atendesse a todos os requisitos do SNUC, oitiva do SIGAP (Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas), atendesse aos regramentos da própria UC, oitiva do CONSEMA e realizasse audiência pública. A licitação deveria ser nos moldes de concorrência, alinhada à Lei de licitações e um plano de trabalho coerente com os objetivos da área (CMADS, 2015a). Os possíveis concessionários deveriam apresentar capacidade em ofertar o que é pedido. A forma de avaliar foi posta pela Secretária (CMADS, 2015a, p. 20):

Para selecionar no edital, a gente deve considerar a capacidade de atendimento aos objetivos descritos no edital. Capacidade do quê? Então, quem seria esse concessionário? Capacidade de proteger, conservar, preservar e restaurar os recursos naturais, de acordo com o regramento do edital; capacidade de prestação dos serviços necessários e adequados aos visitantes a preços razoáveis; e também, um fator que nos parece muito importante, que é a **experiência do proponente no tema (grifo nosso)**, a verificação do desempenho passado em fornecer serviços de qualidade e de eficiência; e a **capacidade financeira do proponente para garantir a execução da sua proposta (grifo nosso)**, parece-nos fundamental para que não haja um prejuízo do ponto de vista ambiental.

Destacou, também, que seria necessária a criação de um conselho consultivo de gestão das concessões, com representantes do Estado e da sociedade civil. Ao final, a Secretária apresentou as experiências de concessão no Brasil (Fernando de Noronha, Foz do Iguaçu e Tijuca) e os avanços de público que as áreas tiveram após a adoção das parcerias com concessionárias (CMADS, 2015a).

Ao finalizar sua apresentação, foram abertas perguntas aos participantes. Primeiro o deputado Roberto Tripoli fez algumas considerações sobre sua preocupação com a fauna local, mas destacou que, a partir do texto, a fiscalização é atividade do Estado, mas havia o trecho em que o concessionário deveria notificar o órgão gestor das áreas algo que precisasse ser fiscalizado. Em sua visão seria uma terceirização do papel do Estado em fiscalizar as áreas. Também pontuou que alguns parques teriam muitas empresas interessadas, mas outros não, por serem menos atraentes aos olhos das empresas. Questionou também se o Instituto Florestal, Fundação Florestal e Secretaria de Meio Ambiente foram ouvidos nesse processo de construção. Parabenizou a iniciativa, mas preocupou-se com um projeto tão aberto como estava, onde não se sabia quais as áreas específicas que poderiam ter concessões. Relembrou também o Inquérito aberto pelo Ministério Público e pontuou que em sua visão deveria ser debatido um

Parque por vez e que se fizessem audiências públicas, pois em sua visão não se travava de uma questão urgentíssima (CMADS, 2015a).

Complementando essa posição do deputado Roberto Tripoli, Milton Leite Filho (DEM) sugeriu se não poderia ser feita uma concessão em que se colocasse um parque pelo qual empresas possivelmente têm interesse, como Campos do Jordão, junto com um Parque com menos interessados num mesmo processo de concessão (CMADS, 2015a).

Quanto a essa sugestão feita por Milton Filho, a Secretária a achou interessante, mas explicou que isso deva ser feito no edital. A ideia da Lei é que seja genérica, não seria possível detalhar parque a parque. Destacou que a escolha das áreas dependeria de outras instâncias, como o órgão gestor, conselho consultivo, audiências públicas e CONSEMA. A Lei precisaria manter-se no tempo; se fosse feito um esforço para listar áreas possíveis de concessão, isso seria prejudicial à política proposta, pois em outro momento seria pensada alguma área que poderia estar na lista, mas que não tinha entrado na Lei. Os detalhes deveriam ser colocados no decreto e edital de cada concessão (CMADS, 2015a). Além disso, Patrícia Iglecias afirmou que: “Parece-me que isso, do ponto de vista, inclusive, do dispêndio de tempo que leva toda uma discussão como essa, ficaria extremamente difícil voltar sempre à mesma discussão para outras áreas” (CMADS, 2015a, p. 27), referindo-se a uma avaliação parque a parque.

Continuando os questionamentos, o deputado Milton Leite Filho indagou sobre a participação dos conselhos das unidades: “eles são consultivos, não executivos? Ou seja, durante esse período: ‘Ah! Vamos consultar os conselhos, abrir a palavra para os conselhos’. Tudo bem, se o conselho fala ‘não’, ficou falado não, que eles não têm poder de decisão, como ficaria isso?” (CMADS, 2015a, p. 31).

Em seguida, o deputado Marcos Martins (PT) pediu que fosse feita uma maior divulgação dessa nova proposta de PL, pois era bem diferente da anterior. E também que fosse aberta a oportunidade para pessoas presentes, além dos/as deputados/as, manifestarem-se sobre o projeto (CMADS, 2015a). Dessa forma, a conversa caminhou para outros tópicos de discussão e a pergunta sobre o poder do Conselho da UC feita pelo deputado Milton Filho não foi respondida pela Secretária.

Mais à frente, a deputada Márcia Lia (PT), em concordância com Marcos Martins, pontuou que o projeto havia chegado há pouco tempo na ALESP e não houve tempo para questionar a nova proposta. Dessa forma, a deputada sugeriu que fosse arquivado o PL 249/2013 e enviado um novo para que todo o processo de discussão pudesse acontecer (CMADS, 2015a).



Além disso, a deputada colocou que esse projeto tornaria o poder discricionário da administração pública muito amplo. Também pontuou a necessidade de audiências públicas para ouvir quem está próximo a essas áreas que seriam concessionadas. Ao iniciar a resposta, Patrícia Iglecias pontuou que não se tratava de poder discricionário, pois a Lei dará um norte (CMADS, 2015a). Após essa fala da Secretária, Márcia Lia pediu a palavra (CMADS, 2015a, p. 36–37):

Hoje a senhora está Secretária imbuída da melhor boa intenção. Daqui a quatro anos, daqui a dez anos, essa Lei vai estar vigente e, como não há especificidade, de repente, nós podemos nos debruçar sobre uma questão que não seja tão efetiva, como, por exemplo, a sua boa intenção pretende trazer.

Secretária Patrícia Iglecias manteve sua discordância, atentando-se novamente ao fato de que o PL nessa forma tem potencial de ser duradouro ao longo do tempo por ter suas diretrizes claras, assim como os espaços de discussão e aprovação das concessões, como as oitivas que havia listado (CMADS, 2015a).

Márcia Lia também questionou sobre as áreas ocupadas, e, sobre isso, Patrícia Iglecias respondeu que (CMADS, 2015a, p. 42):

Veja, nós temos uma ideia de que **áreas com problemas fundiários, elas não poderiam ser concedidas (grifo nosso)**. Então, eu acredito que esse é um ponto que também tem que ficar claro. Nós colocamos, tem alguma coisa específica? Eu não me lembro agora, mas a gente chegou a discutir isso. Tem, né? De que não... Porque, se tiver problema fundiário, não vai fazer sentido você fazer a concessão sem ter resolvido esse problema. Então, nós entendemos que, sim, tem que ter isso resolvido e tem que ter o plano de manejo.

Após as discussões, Roberto Tripoli propôs que fosse feita uma audiência pública para que fossem trazidos também os/as técnicos/as da SMA, assim como o MP, que possui preocupações sobre o PL 249/2013. Além disso, como o projeto mudou, seria importante ter essa discussão. A Secretária confirmou sua participação nesse novo encontro (CMADS, 2015a).

Esse segundo momento de discussão aconteceu duas semanas depois, dia 16 de junho de 2015, em audiência pública dentro da reunião da CMADS. Novamente a Secretária foi convidada e apresentou aos presentes o PL atualizado, frisando que se tratava da possibilidade de concessão dos seguintes tipos de áreas (CMADS, 2015b, p. 7):

Parques estaduais, monumentos naturais, áreas de proteção ambiental, áreas de relevante interesse ecológico, florestas estaduais, reservas extrativistas, reservas de desenvolvimento sustentável. Também estações experimentais, hortos e viveiros florestais.

Foram novamente apresentadas as informações da última reunião; além disso, ressaltou-se que os/as técnicos/as da SMA seriam essenciais à execução das concessões. Destacou também a importância do plano de manejo e compatibilidade que as concessões deveriam ter com as diretrizes dos planos (CMADS, 2015b).

Após sua apresentação, os participantes da audiência fizeram questionamentos sobre o PL 249/2013, muitos em alguma medida semelhantes às questões da reunião anterior. De todo modo, novas discussões importantes surgiram, as quais são trazidas adiante. Um primeiro questionamento que surgiu foi trazido pelo deputado Luiz Turco (PT), pontuando se o Projeto de Lei não seria inconstitucional por ser uma autorização de concessão genérica (CMADS, 2015b, p. 18):

[...] o governador poderia enviar à Assembleia Legislativa um Projeto de Lei solicitando autorização para concessão de todos os bens imóveis do estado sem especificá-los desde que mantida a sua destinação? Com isso não usurpa as atribuições constitucionais do Legislativo paulista?

Questionou também se não seria melhor enviar projetos de Lei de áreas onde já se tenha estudos de viabilidade realizados. O deputado questionou se a Secretária tomou conhecimento do Inquérito promovido pelo MPSP e se não havia uma preocupação de que, se o projeto fosse aprovado, houvesse um aumento de iniciativas contrárias à Lei no judiciário (CMADS, 2015b).

As respostas de Patrícia Iglecias versaram em esclarecer que o PL não abre a concessão de todas as áreas, ele especifica as tipologias que poderiam ser concedidas, e, assim, foi elaborado para ser duradouro. Em sua visão, a questão sobre estudo de viabilidade por área para depois elaborar uma Lei seria algo contraproducente; o ideal, novamente reforçou, são linhas gerais com um decreto regulamentador que traga os limites necessários. Nessa nova proposta, como exemplificou, poderia até ser visto que não seria cabível concessão da Estação Experimental de Itirapina<sup>53</sup> e deixou claro que possuía conhecimento do Inquérito (CMADS, 2015b). Quanto à questão sobre inconstitucionalidade, a Secretária respondeu que (CMADS, 2015b, p. 20):

Também entendo deputado, que esse projeto não fere a Constituição Estadual no seu artigo 19, inciso quinto, parágrafo quinto. Não vejo nenhum tipo de inconstitucionalidade justamente porque aquele dispositivo abre a possibilidade de que haja concessão e a concessão estaria regulada nessa Lei. Então eu não vejo uma inconstitucionalidade do ponto de vista da nossa Constituição Estadual.

---

<sup>53</sup> Possivelmente usando esse exemplo devido o inquérito do GAEMA ter sido iniciado pela EEx Itirapina.

Nessa audiência, funcionários/as ligados à SMA foram convidados a participar. Primeiramente houve uma colocação de um guarda parque da Fundação Florestal. Em sua fala trouxe dificuldades relativas à gestão de Unidades de Conservação, em específico sobre a fiscalização e a falta de estrutura que possuem para realizar essa atividade. Além disso, pontuou que alguns chefes de Unidades de Conservação não possuem formação necessária à tarefa, havendo o caso de um dentista e um professor de matemática que foram designados ao cargo. Trouxe também à discussão o plano de carreiras para os/as funcionários/as, que, conforme afirmou, estaria aprovado desde a gestão do governador Mário Covas (PSDB), mas até aquele momento não havia sido implantado. Argumentou que as UCs já estão sendo privatizadas, devido às empresas terceirizadas que atuam nesses territórios (CMADS, 2015b). Em suas palavras (CMADS, 2015b, p. 21):

Existe o Parque Estadual Carlos Botelho, hoje você só tem pessoas terceirizadas, você não tem funcionários lá. Você vai visitar uma cachoeira hoje, só tem terceirizado e são 200, 300 pessoas. Existe o parque Rio Turvo onde temos a Caverna do Lamarca que é o Parque Estadual do Rio Turvo, a Capelinha não tem funcionários e tem uma determinação do Ministério Público que tem que ter um funcionário lá. Vai pôr um terceirizado, mas se o Ministério Público está pedindo um funcionário concursado, é esse o meu questionamento. [...] Eu acho que atualmente a fundação tem um déficit de funcionário. Eu acho que tem que ser o princípio de tudo, é um investimento no quadro funcional, é o investimento nas pessoas que não tem.

A Secretária Patrícia Iglecias solidarizou-se com a fala do funcionário, comprometendo-se a se dedicar à questão do plano de carreiras. De todo modo, colocou que eram questões diferentes (concessões e quadro funcional da Fundação Florestal) (CMADS, 2015b). Mas reafirmou: “O que eu posso dizer ao senhor é que eu vou trabalhar nesse tema, vou trabalhar em favor da Fundação Florestal para que nós possamos sim, ter esse plano de carreira” (CMADS, 2015b, p. 24). Mais à frente, outro funcionário da Fundação Florestal manifestou-se que se pode discutir concessão, mas não está sendo debatido o principal, que é a estruturação de um serviço estadual de Parques (CMADS, 2015b).

O próximo participante da audiência pública foi o Secretário do Verde e Meio Ambiente de Ubatuba/SP, representando o prefeito da cidade. Sua primeira colocação referiu-se à discussão estar acontecendo tão rápido, sem tempo hábil para os municípios impactados se manifestarem; além disso, colocou que as populações que moram no território devem ser consideradas nesse processo (CMADS, 2015b). Ao final dessas colocações iniciais, o secretário leu um documento<sup>54</sup> do prefeito de Ubatuba sobre o PL 249/2013 (CMADS, 2015b, p. 25–27):

---

<sup>54</sup> Apesar de extensa essa citação, deu-se visibilidade a esse momento da audiência, pois foi quando a questão das comunidades tradicionais foi posta de forma contundente no processo de discussão do PL 249/2013.

‘Eu Maurício Humberto Moromizato, prefeito municipal da Estância Balneária de Ubatuba, venho por este expor o que segue. Considerando o projeto de lei 249/2013, a emenda aglutinativa discutida por ocasião desta audiência pública. Considerando que o município de Ubatuba detentor da maior área preservada de mata atlântica do país, considerando que as unidades de conservação estaduais e federais tem impactos desproporcionais no nosso território ocupando diretamente 84% de sua área, considerando que somada à zona de amortecimento das unidades de conservação à área anterior, 94% do território e cerca de 2/3 da população de Ubatuba encontram-se sob gestão direta ou indireta das unidades de conservação. **Considerando que dentre as populações cujas vidas se vêm afetadas pela presença por vezes opressiva das unidades de conservação destacam-se alguns dos últimos remanescentes de populações tradicionais de nosso litoral, entre elas duas comunidades indígenas de etnia guarani, quatro comunidades quilombolas e várias comunidades caiçaras (grifo nosso).** Considerando que os direitos dos povos tradicionais ao território que habita são protegidos internacionalmente pela **Convenção 169/89 da OIT [Organização Internacional do Trabalho], pela Convenção da Diversidade Biológica de 1992, pela Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas de 2007 entre outras normativas de direito internacional dos quais o Brasil é signatário (grifo nosso).** Considerando que estes mesmos direitos foram ainda protegidos pela legislação nacional através da lei 12.288/2010 e dos decretos 4887/2003 e 6040/2007 entre outros instrumentos legais. **Considerando que os territórios da pesca artesanal tradicional, da agricultura familiar e agroecológica, do turismo de base comunitária e do ecoturismo se sobrepõem em quase sua totalidade aos territórios de unidades de conservação e suas zonas de amortecimento (grifo nosso).** Considerando que a Ilha Anchieta sobre a qual se sobrepõe o Parque Estadual da Ilha Anchieta é de domínio da União e que esta não cedeu seu uso ao IPEA [sic]. Considerando que a prefeitura de Ubatuba solicitou à Secretaria do Patrimônio da União a cessão da Ilha Anchieta, considerando finalmente que o povo de Ubatuba afirma de forma inequívoca seu desejo de abrir para o nosso município os caminhos de um desenvolvimento que seja ecologicamente sustentável, economicamente enriquecedor inclusive socialmente, valorizando a diversidade cultural de seus povos e geridos de forma participativa e democrática vem pela presente manifestar que **o município de Ubatuba requer que sejam incluídos no projeto de lei 249/13 dispositivos que garantam prioridade na concessão de uso aos povos e comunidades tradicionais das partes das unidades de conservação inseridas nos territórios de tais comunidades (grifo nosso)’.**

[...]

‘Requer também que sejam incluídos nos projetos de lei dispositivos que garantam aos municípios prioridade na concessão de uso das unidades de conservação ou das partes destas localizadas nos seus limites municipais. **Que seja excluída da lista de unidades de conservação passíveis de cessão de uso o Parque Estadual da Ilha Anchieta e que este seja cedido ao município de Ubatuba (grifo nosso).** Que caso seja aprovado o projeto de lei na forma proposta pela emenda aglutinativa em trâmite ou por outra que venha substituí-la, o município de Ubatuba requer para si a concessão de uso da área denominada Núcleo Picinguaba do Parque Estadual da Serra do Mar, comprometendo-se o município a salvaguardar e fazer prevalecer os direitos das comunidades tradicionais que nele vivem e exercem suas atividades econômicas’.

Em seguida a essa fala, a deputada Ana do Carmo (PT) sugeriu que, dada a reivindicação de Ubatuba, em todas as cidades envolvidas fossem feitas audiências públicas para participação da população local (CMADS, 2015b). Sobre isso, Roberto Tripoli respondeu que “a princípio me parece que a própria Secretaria vai analisar caso a caso, então não está definido. Quer dizer, se não está definido não tem como realizar audiências” (CMADS, 2015b, p. 28).

Respondendo à questão trazida pelo secretário de meio ambiente de Ubatuba, a Secretária Patrícia Iglecias esclareceu que o PL prevê oitivas do Conselho e nesses Conselhos estarão representadas as comunidades tradicionais, assim como os municípios. Pontuou também que uma necessidade colocada na Lei é que promovesse o desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais do entorno, assim como haveria audiência pública em um local que venha a ter concessão. Compartilhou com os presentes que a Diretora Executiva da Fundação Florestal esteve recentemente em Ubatuba, onde conversou com o prefeito (CMADS, 2015b). Nesse momento, chamou a Diretora da Fundação Florestal, que estava na audiência. A Diretora expôs que (CMADS, 2015b, p. 33):

A Fundação Florestal tem como alicerce, como marca de sua gestão por orientação da Secretária Patrícia, uma preocupação muito grande no diálogo com os interesses e com as demandas dessas comunidades. Nós nos colocamos naturalmente à disposição para prosseguirmos estes debates, mas é fato, as comunidades quilombolas têm representação nos conselhos gestores que são extremamente ativos e especialmente em relação às populações de Ubatuba, nós temos tido um excelente diálogo.

O próximo que trouxe questões foi o procurador do GAEMA responsável pela instauração do Inquérito Civil aberto a partir da moção do conselho gestor das APAs Corumbataí e Piracicaba. O procurador esclareceu que só havia tomado conhecimento do projeto modificado (voltado ao SIEFLOR) pouco tempo antes da presente audiência. Compartilhou com os presentes os encaminhamentos do Inquérito, como a reunião na Câmara de Itirapina com grande participação da população local e poder público. Sugeriu também que fosse dada mais publicidade para ampliar a participação da comunidade de forma geral. Colocou que aquilo que fosse genérico estivesse no texto da futura Lei e não no decreto regulamentador (CMADS, 2015b). Ao final, considerou que (CMADS, 2015b, p. 39):

Esperamos que consigamos evoluir neste debate que é de grande importância para a biodiversidade paulista. Trata-se de uma situação preocupante, daí acho que é bem merecedora esta preocupação maior de buscar requisitos técnicos e amarrar um pouco melhor essas concessões, se é que elas realmente devam vir.

Após as colocações do representante do GAEMA, foi dada a palavra a um representante da SOS Fauna. Primeiramente manifestou-se incrédulo ao PL e às contribuições reais que possa ter, especialmente no impacto de tráfico de animais. Em sua argumentação, trouxe fatos anteriores de impactos à biota das áreas protegidas, o que justificou sua dúvida sobre a proposta (CMADS, 2015b).

Em resposta ao procurador do GAEMA e ao representante da SOS Fauna, a Secretária pontuou que é uma preocupação da Secretaria de Meio Ambiente os aspectos ambientais, como

a fauna silvestre. Além disso, reforçou a necessidade de as regras das concessões serem gerais e focadas para a melhoria da conservação. Pontuou também que não seriam feitas concessões de forma desordenada; primeiramente seria feito um projeto piloto para que esse novo arranjo fosse aprimorado visando à melhoria da conservação (CMADS, 2015b). Quanto a Itirapina, pontuou que (CMADS, 2015b, p. 43):

Itirapina não está mais pré-selecionada e eu vejo que isso é um ganho para o projeto. Vejam, muito daquilo que está sendo colocado aqui como questionamento mostra que regramento geral é melhor na verdade porque é impossível colocar todos os detalhes numa Lei. Se nós colocarmos tudo porque aqui todo mundo comentou vai faltar alguma coisa que alguém que não está aqui poderia falar "faltou isso". Então, não é uma boa linha na minha visão.

Em seguida, ainda sobre a preocupação com a fauna, uma representante da Secretaria do Verde e Meio Ambiente da cidade de São Paulo pontuou que muitas vezes as áreas de refúgio de fauna não são necessariamente as UCs Refúgio de Fauna (que estavam fora do Projeto de Lei modificado), mas sim os Parques, como o Parque da Cantareira, por exemplo (CMADS, 2015b). Sobre isso, Patrícia Iglecias respondeu que (CMADS, 2015b, p. 52):

Como eu havia dito há uma preocupação muito grande do ponto de vista da fauna e é importante deixar claro que a concessão pode ser de parte de uma área. Acho que foi assim, algo que, houve uma preocupação muito grande de se colocar desta forma porque em determinados parques a gente poderia ter uma área que não seria objeto de concessão, uma outra que seria objeto de concessão exatamente para proteger a questão da fauna entre outras finalidades.

Após essas colocações, uma funcionária da Fundação Florestal também fez um posicionamento sobre a discussão. Inicialmente, contextualizou a quantidade de áreas protegidas pela Fundação. Destacou algumas áreas e a importância que possuem para a provisão de serviços ecossistêmicos, como a produção de água, utilizada no abastecimento público do Estado. Pontuou também que muitas áreas são o modo de vida de populações tradicionais. Apesar disso, apresentou os dados de que, naquele momento, a Fundação possuía aproximadamente 300 funcionários/as de carreira, sendo muitos em vias de se aposentar. Em sua fala, seria um/a funcionário/a para cada 17 mil hectares de áreas protegidas, enquanto que nos EUA o total era de um/a funcionário/a para cada dois mil hectares. Os salários dos/as funcionários/as da FF estavam extremamente defasados, há a inexistência de um plano de carreira, o que, em sua visão, era prejudicial à instituição (CMADS, 2015b). Pontuou também as posições de Gestores/as de Unidades de Conservação, essenciais à proteção, mas que por vezes foram preenchidas sem “critérios técnicos públicos transparentes e responsáveis”

(CMADS, 2015b, p. 67). Ainda sobre essa situação preocupante, e ligando esse fato às possibilidades de concessões, a funcionária expôs que (CMADS, 2015b, p. 68–69):

Na última gestão a média de troca de gestores nestas unidades foi de um por semana, e também como já mencionado tivemos dentistas ocupando essa função e delegado. Na atual gestão há duas pessoas com cargos de gestor de unidade que não desempenham essa função, recebem como tal e não desempenham a função. **Atualmente só 40% dos gestores são funcionários de carreira da Fundação Florestal. Vinte e duas unidades não contam com nenhum funcionário de carreira impossibilitando que o conhecimento se perpetue nessas unidades, por exemplo, no Parque Anchieta ou no núcleo de São Sebastião do Parque da Serra do Mar (grifo nosso).** Cinquenta por cento das unidades têm apenas um funcionário sendo ele comissionado ou de carreira, o restante todos terceirizados. A diretoria do Litoral Norte teve seis Diretores em três anos, sim, os parques de Fernando de Noronha e Foz do Iguaçu são modelos de concessão. Mas vejam os senhores e Exa. Secretária, em Fernando de Noronha trabalham 18 funcionários de carreira, em Foz do Iguaçu trabalham 25 funcionários de carreira. Pergunto em qual unidade do estado de São Paulo nós temos este quadro? O analista ambiental do ICMBio ganha quatro vezes mais do que o analista da Fundação Florestal, 100% dos gestores do ICMBio são funcionários de carreira. Incluindo então, Foz do Iguaçu e Fernando de Noronha. [...] **Não somos contrários à concessão dos serviços, somos a favor da concessão da lanchonete, essa parte a gente apoia, mas acreditamos que antes disso é preciso fortalecer a Fundação Florestal, é preciso criar uma estrutura séria e transparente que seja realmente capaz de fazer a gestão dessas áreas tão importantes (grifo nosso).**

Em sua réplica, Patrícia Iglecias respondeu que (CMADS, 2015b, p. 72):

[...] no caso de Iguaçu e Fernando de Noronha o número de servidores que existe, eu acho que isso é uma amostra de que não houve uma redução dos servidores simplesmente em função da concessão. Então é um erro imaginarmos que isso afetaria diretamente as atividades, muito pelo contrário. O que nós precisamos ter é uma formação adequada até do ponto de vista da questão da gestão. Foi um ponto que nós discutimos na sexta-feira, porque essa gestão também não é simples. Então nós vamos ter que trabalhar nesse sentido. [...] O que eu vejo é que são duas questões paralelas, uma é a concessão e a outra é o que vocês colocaram e que é legítimo que há necessidade de plano de carreira, de haver concursos, tudo isso que eu me comprometi a trabalhar porque eu entendo que sim, isso é pertinente. Agora, não quer dizer que porque vem a concessão a gente vai ter uma redução no número de servidores, tanto é que esses modelos que funcionam eles não, pelo contrário, nós deveríamos ter mais inclusive? Então, qual é a ideia? Nós pegamos isso exatamente para mostrar, para funcionar a gente tem que ter um modelo semelhante, tem que ter plano de carreira. Então, é para pegar o modelo de sucesso e replicar também trazendo essas características que estão nesse modelo de sucesso para o nosso modelo. Então é nesse sentido o meu entendimento e a forma como eu acredito que nós devemos proceder.

Após essas questões, a audiência caminhou para o final, com apenas algumas participações. Primeiramente um representante da SOS Mata Atlântica, que argumentou que o assunto precisaria ser discutido ainda mais antes de ir para a votação, ouvir mais os/as funcionários/as da SMA e as comunidades tradicionais. Não seria necessário pressa em votar esse projeto, em sua visão. De todo modo, parabenizou a Secretária pela abertura em dialogar, algo que era mais difícil na gestão anterior, como afirmou. Em seguida, um representante da

Prefeitura de Franco da Rocha também manifestou-se, pedindo maior participação nesse debate (CMADS, 2015b).

Por último, um outro funcionário da Fundação Florestal pronunciou-se. Inicialmente o funcionário colocou que, antes de se pensar em concessão, deve-se discutir qual é o papel do Estado. Fez uma reflexão de que alguns assuntos não poderiam ser entregues à iniciativa privada, como, por exemplo, os recursos hídricos, visto que naquele momento São Paulo estava vivendo essa crise<sup>55</sup>. Também argumentou que as Unidades de Conservação, como áreas produtoras de água, devem ser vistas como investimentos e não custos. Ao final, pontuou que o processo de fazer uma concessão não pode ser dissociado de uma estruturação do aparelho estatal, para que este possa ser forte o suficiente para acompanhar e fiscalizar as concessões. Em resposta a essas últimas questões, Patrícia Iglecias retomou argumentos apresentados ao longo do encontro (CMADS, 2015b).

Sobre a questão da participação, Roberto Tripoli posicionou-se que, independentemente de o projeto ser aprovado em breve ou não, a CMADS poderia continuar fazendo audiências públicas. Em sua visão, quanto mais audiências, melhor para dar transparência ao processo. Também argumentou que poderiam continuar contribuindo com o projeto, o que foi aceito pela Secretária, que agradeceu as contribuições e colocou-se à disposição para debater (CMADS, 2015b).

Ao final da audiência, surgiu uma dúvida sobre a tramitação do PL. Roberto Tripoli havia imaginado que precisaria de cerca de trinta assinaturas de deputados/as para alterar o projeto, mas Cauê Macris (PSDB), líder do governo na ALESP, explicou que seriam necessárias 69 assinaturas dos/as 94 deputados/as para alterar com outra emenda aglutinativa (CMADS, 2015b), conforme pode ser visto (CMADS, 2015b, p. 87):

**O SR. PRESIDENTE ROBERTO TRIPOLI - PV** - Quer dizer que o senhor está dizendo que eu não vou conseguir mesmo mudar nada que está aí, é isso? O líder do governo fala que precisa 69 assinaturas e tem a maioria aqui...

**O SR. CAUÊ MACRIS - PSDB** - É o regimento que prevê, não é o líder do governo.

**O SR. PRESIDENTE ROBERTO TRIPOLI - PV** - Mas é ridículo este regimento, desculpa.

**O SR. CAUÊ MACRIS - PSDB** - Vamos alterar o regimento, presidente.

Roberto Tripoli encerrou a audiência agradecendo a presença de todos/as, da Secretária e sua equipe e sugerindo um trabalho coletivo para encaminhar a questão (CMADS, 2015b, p. 88):

---

<sup>55</sup> Para saber mais veja: CAMARGO NETO, Lauro de. **A crise hídrica da região metropolitana de São Paulo e o jornal Folha de S. Paulo**. Dissertação (Mestrado em Ecologia Aplicada) - Ecologia de Agroecossistemas, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2018.



E com certeza, depois dessa reunião vai vir uma outra, a própria Secretária ouvindo os funcionários e todos, pode ser que venha com alguma modificação e nós aqui deputados também, tem alguma coisa a apresentar ao senhor líder do governo. Então espero, como V. Exa., o presidente, tem respeitado os parlamentares, que nós possamos trabalhar em conjunto com uma emenda o mais rápido possível. E, mas devagarzinho... (Risos.)

Segundo a página de tramitação do PL 249/2013, todo o restante do ano de 2015 até junho de 2016 houve anexações de documentos importantes ao processo do PL 249/2013. O próximo movimento de trâmite do PL foi em 01 de junho de 2016, quando uma emenda aglutinativa substitutiva entrou em debate, sendo publicada na página dia 02 de junho de 2016 e votada em plenária no dia 07 de junho de 2016 (ALESP, 2013a). Os subtópicos seguintes foram embasados nos documentos anexados nesse um ano de pausa de tramitação, tanto as manifestações contrárias às concessões e seus desdobramentos quanto as contribuições ao texto.

#### *5.2.2.3 Os posicionamentos contrários ao PL 249/2013*

Conforme visto, houve em Itirapina reunião pública em abril de 2015. Além dessa reunião, em 24 de junho de 2015, pouco mais de uma semana depois da Audiência na ALESP vista no tópico anterior, foi aprovada por unanimidade uma moção de protesto e repúdio da Câmara Municipal de Itirapina ao PL 249/2013 (ALESP, 2017a). A argumentação feita pelos/as parlamentares de Itirapina versou sobre a importância da área da “Fazendinha” (como chamam na cidade as Estações Experimental e Ecológica de Itirapina). Ressaltaram a importância dos aspectos ambientais, espaço de lazer à população, além da visita de escolas municipais. A argumentação também abordou que não é claro o que irá acontecer com a área, e considerou o tempo de concessão elevado (ALESP, 2017a). Citaram também a questão dos próprios públicos dentro da área (ALESP, 2017a, p. 191):

CONSIDERANDO que, existem imóveis mais especificamente casas e galpões na área administrativa, onde muitas famílias de nossa cidade quando eram funcionários e até mesmo hoje ainda residem e trabalham naquele local; [...] CONSIDERANDO que, o referido Projeto de Lei, trata dessa tão importante área simplesmente como um “imóvel”, mas não deixa claro em momento algum o que vai acontecer com os imóveis pertencentes à essa área de 3.212 hectares e com as famílias que ali residem.

Desse modo, pediram que o PL 249/2013 fosse retirado da pauta para que pudesse ser melhor elucidado. A moção foi encaminhada ao presidente da ALESP, deputado Fernando Capez, pedindo que fosse dada ciência a todos/as os/as deputados/as da Assembleia. Também foi encaminhada ao governador, à Secretária de Meio Ambiente, ao procurador do GAEMA Piracicaba, ao prefeito de Itirapina, dentre outros/as agentes (ALESP, 2017a).

Instituições da cidade de São Carlos, próxima à Itirapina, também manifestaram-se sobre o PL. Sugeriram a criação do Parque Estadual Itaqueri-Lobo, que abrangeria as áreas da Estação Ecológica e da Estação Experimental de Itirapina. Proposta que teve apoio da prefeitura de São Carlos e moção de apoio da câmara de vereadores/as da cidade. Houve também apoio do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) do município para que os recursos das Estações fossem endereçados para elas mesmas (ALESP, 2017a).

A cidade de Ubatuba também teve uma posição contrária ao PL. Conforme apresentado na fala do secretário do meio ambiente de Ubatuba na Audiência de 16 de Junho na ALESP, em leitura de carta do prefeito, ficou clara a posição, até mesmo sugerindo que o Parque Estadual Ilha Anchieta fosse cedido à municipalidade. Especificamente sobre isso, consta no processo do PL 249/2013 que, em 07 de outubro de 2013, o prefeito de Ubatuba encaminhou um pedido à superintendência da União, solicitando a cessão de uso da Ilha Anchieta, que atualmente é o Parque Estadual Ilha Anchieta, ao município de Ubatuba, para que fosse criado um Parque Municipal (ALESP, 2017a), conforme constou no ofício expedido pelo prefeito da cidade (ALESP, 2017a, p. 256):

Senhora superintendente,  
Conforme entendimentos anteriores, solicitamos a cessão de Uso da área denominada “ILHA ANCHIETA” [...]. A presente solicitação destina-se à implantação do PARQUE MUNICIPAL, desenvolvendo um plano de manejo visando programas de Sustentabilidade e Desenvolvimento Social, proporcionando um uso controlado e equilibrado, e o ambiente preservado.

Além do pedido à União e da participação do representante da prefeitura de Ubatuba na audiência da ALESP em 16 de junho de 2015, consta no processo de tramitação do PL 249/2013 que a Câmara Municipal de Ubatuba em agosto de 2015 reuniu-se e fez um requerimento encaminhado à ALESP. Apresentaram em suas considerações que no dia 13 de agosto de 2015 aconteceu no município uma conversa aberta, feita por iniciativa da SMA, trazendo esclarecimentos sobre o PL, onde os/as representantes do governo ouviram as colocações contrárias a ele. Relembaram que estiveram presentes nesse encontro representantes do executivo e legislativo municipal de Ubatuba, representantes do CONSEMA, representantes do *trade* turístico local, associações de bairros, comunidades tradicionais e imprensa da cidade (ALESP, 2017a). Apesar disso, consideraram que “tal Projeto de Lei, por nós [vereadores/as] avaliado e discutido na ‘Conversa Aberta’ realizada pela Secretaria de Estado no Município deixou clara a superficialidade da Lei, o vazio em discussões e inúmeras perguntas sem respostas” (ALESP, 2017a, p. 247).

Nesse requerimento feito pela Câmara lembraram a criação do PESM em 1977 e a imposição de um ordenamento territorial às comunidades tradicionais da área (caiçaras, quilombolas e indígenas), o que torna o território um local delicado e necessário de atenção. Além disso, pontuaram que o município espera há quatro décadas que questões fundiárias sejam resolvidas e, para os/as vereadores/as, essa seria uma pauta de urgência (ALESP, 2017a).

Consideraram negativa a falta de audiências públicas na elaboração do PL, apesar de reconhecerem a vontade da presidência da ALESP em promover esses encontros na cidade (ALESP, 2017a). Sendo assim, pediram que o PL fosse retirado da pauta de urgência, para evitar futuras falhas “na destinação do bem público a iniciativa privada comprometendo a qualidade de vida das comunidades tradicionais inseridas nas Unidades de Conservação” (ALESP, 2017a, p. 248).

Em setembro de 2015, o prefeito de Ubatuba enviou um novo ofício à ALESP, pedindo que a pauta fosse retirada e que fossem feitas audiências públicas regionais conforme o rito estabelecido pelo CONSEMA. Além dessa comunicação com a ALESP, em outubro de 2015 foi enviado para o GAEMA da regional litoral norte um ofício assinado pelo Secretário de Meio Ambiente de Ubatuba, o mesmo que fez a leitura da carta do prefeito na audiência de 16 de junho de 2015 na ALESP. Neste ofício ao GAEMA litoral norte, o secretário expôs o histórico de pouca participação na discussão do projeto, em especial pelo regime de urgência. Relembrou como foram decretadas as Unidades de Conservação sem participação local, o que colocou à margem populações ancestrais de seu território e, além desses aspectos, dois terços dos municípios encontram-se na zona de amortecimento do PESM. Manifestou-se também sobre a preocupação com as comunidades tradicionais e os muitos pedidos não atendidos para que haja maior participação (ALESP, 2017a).

Quanto ao texto do PL, questionou-o por ser generalista, pois colocava em seu regramento diferentes áreas de proteção, assim como questionou o fato de no texto estarem previstas as concessões de áreas ao invés de serviços específicos (ALESP, 2017a). Um problema posto pelo secretário (ALESP, 2017a, p. 348):

Ao concederem-se as áreas, ao invés da exploração de bens e serviços específicos (como seriam a exploração de madeiras exóticas das Estações Experimentais ou os serviços de apoio ao turismo nos Parques) abre-se a porta para exploração privada de patrimônio comum tais como as patentes resultantes da exploração da biodiversidade, inclusive através de processos de expropriação encoberta do patrimônio cultural das comunidades tradicionais.

Dentro dessa preocupação com as comunidades tradicionais, deixou claro que os direitos delas não estariam garantidos no PL 249/2013 (ALESP, 2017a). Considerou que as concessões deveriam ser direcionadas às comunidades (ALESP, 2017a, p. 348):

A concessão de exploração econômica das unidades de conservação deveria portanto priorizar a reparação do dano social causado pela sua implantação, concedendo a essas comunidades o direito a explorarem de forma autônoma os objetos de tais concessões. **Ressaltamos que a simples inclusão de termos que indiquem a prioridade de geração de emprego entre tais comunidades não satisfaz de forma alguma nossa demanda (grifo nosso)**, que é pela concessão direta às comunidades dos objetos de concessão, permitindo a sua exploração em comum, com o correspondente apoio para que essas comunidades obtenham a capacidade técnica e financeira de assumir esses desafios.

Ao final, colocou a prefeitura como parceira das comunidades tradicionais no que pudesse ser feito. Manifestou uma preocupação sobre como a prefeitura seria envolvida nesse processo, visto que o governo estadual ignorou o pedido feito à União de municipalização de próprios públicos, como o Parque Estadual Ilha Anchieta (ALESP, 2017a), atualmente sob gestão do Estado de São Paulo.

Em novembro de 2015, após a manifestação do secretário de meio ambiente de Ubatuba ao GAEMA do litoral norte, o promotor dessa localidade do GAEMA encaminhou um ofício ao deputado Fernando Capez (ALESP, 2017a). O assunto referido no ofício foi “Ref.: Apuração de **grave déficit de participação democrática (grifo nosso)** no PL nº 249/13 que autoriza a Fazenda do Estado a conceder o uso de áreas públicas em Unidades de Conservação da Natureza” (ALESP, 2017a, p. 342). Em linhas gerais o GAEMA litoral norte solicitou que a ALESP respondesse ao ofício enviado por Ubatuba à ALESP e que promovesse as audiências públicas com participação das comunidades tradicionais e sociedade civil (ALESP, 2017a).

A sociedade civil organizada também se posicionou sobre o PL 249/2013. Em 04 de setembro de 2015, foi endereçada ao deputado Fernando Capez, presidente da ALESP, e à mesa diretora da Casa a construção de espaços de diálogo através de audiências públicas, especialmente pela atenção que os signatários da carta tinham sobre a sociobiodiversidade no interior e entorno das Unidades de Conservação de São Paulo (ALESP, 2017a).

Inicialmente, a carta rememorou a reunião de 13 de agosto de 2015 de Ubatuba, onde apontaram a surpresa positiva que tiveram quando o deputado Fernando Capez confirmou a necessária discussão mais ampla dada a complexidade do tema. Relataram também a abertura ao diálogo por parte da Secretária Patrícia Iglecias, que recebeu as contribuições em uma reunião de 19 de agosto de 2015 com ambientalistas e especialistas na temática. De todo modo, reafirmaram terem sentido falta de uma maior discussão envolvendo cientistas, sociedade civil

e órgãos governamentais. Reconheceram que o projeto estava melhor, assim como o diálogo estabelecido, mas que apesar dos avanços em participação e no texto propriamente, as pessoas e instituições que assinavam a carta pediram que o regime de urgência da proposta fosse retirado (ALESP, 2017a).

Assinaram essa carta pessoas ligadas à temática ambiental e também as instituições: ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais) de São Paulo; SOS Mata Atlântica; Iniciativa Verde; Instituto Ecofuturo; IPÊ, Instituto de Pesquisas Ecológicas; Instituto Pró-Terra; Instituto Semeia; Instituto Socioambiental (ISA); e Rede de ONGs da Mata Atlântica (ALESP, 2017a). Importante destacar que mesmo o Instituto SEMEIA, que possui uma atuação em prol de parcerias com o setor privado, pedia mais participação na elaboração da Lei.

O Conselho Universitário na UNESP, Universidade Estadual Paulista, em 02 de julho de 2015 manifestou-se publicamente sobre o PL 249/2013, encaminhando a manifestação ao presidente da ALESP no dia seguinte. O Conselho sugeriu a retirada do PL da pauta para que se pudesse discutir com a sociedade civil organizada, órgãos governamentais e comunidade científica (ALESP, 2017a).

Em julho de 2015, duas semanas após a Audiência na ALESP, o procurador do GAEMA Piracicaba encaminhou à ALESP um ofício com uma atualização do Inquérito Civil e preocupações sobre o PL. Reconheceu a melhoria na nova emenda aglutinativa e o empenho da equipe técnica e Secretária de Meio Ambiente em melhorar a proposta. De todo modo, trouxe apontamentos de ordem jurídica que precisariam ser revistos (ALESP, 2017a).

Em 06 de outubro de 2015, houve uma reunião entre Promotores de Justiça do GAEMA, Promotor de Justiça do Meio Ambiente da Capital e Campinas, Coordenador de Parques Urbanos da SMA e com o Diretor Executivo da Fundação Florestal. Na ata desse encontro são manifestadas pelos representantes do MPSP suas preocupações, como a participação e as comunidades tradicionais presentes no território (ALESP, 2017a). Sobre essa preocupação, o representante da SMA respondeu no encontro que “as comunidades tradicionais já serão ouvidas no âmbito dos Conselhos Consultivos das unidades a terem o uso concedido, bem como será ouvida a comunidade do entorno” (ALESP, 2017a, p. 309).

Em novembro o promotor do GAEMA de Piracicaba novamente manifestou-se à ALESP, encaminhando por ofício ata da reunião que aconteceu em setembro de 2015. O encontro aconteceu entre o promotor de Justiça, professora da UNESP de Rio Claro, diretor da Fundação Florestal e diretor do Instituto Florestal sobre os potenciais impactos negativos da

concessão em Itirapina. Também encaminhou sugestões dos promotores do GAEMA e da professora para melhoria do texto<sup>56</sup> (ALESP, 2017a).

Em 14 de janeiro de 2016, a Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, ligada ao MPSP, encaminhou ao presidente da ALESP a portaria de instauração de outro inquérito civil iniciado em novembro de 2015 (nº 759/15) sobre o Projeto de Lei 249/2013. Deixou claro o conhecimento sobre o processo aberto pelo GAEMA Piracicaba iniciado por discutir Itirapina, especificamente. A proposta deste novo inquérito se deu devido à mudança do projeto que abrangeria mais áreas, não apenas as iniciais. Sobre esse pedido, a resposta do presidente da ALESP, Fernando Capez, em fevereiro de 2016 foi a apresentação dos tramites que o PL havia tido até o momento na ALESP (ALESP, 2017a).

Em abril de 2016, chegou também à ALESP o ofício do procurador do Ministério Público Federal (MPF) endereçado ao Secretário Geral Parlamentar, onde requeria informações sobre providências para assegurar a participação de comunidades tradicionais do Parque Estadual Cantareira e Jaraguá (ALESP, 2017a).

Vemos que no segundo momento houve muitas manifestações externas à ALESP. Solicitaram sistematicamente um maior nível de participação e, ao que foi visto, não foram realizadas audiências públicas após a de 16 de junho de 2015 na ALESP. Setores da sociedade, como terceiro setor, academia, MPSP, MPF e executivo e legislativos municipais conseguiram formalizar seus posicionamentos e contribuições. A participação efetiva de comunidades tradicionais, apesar de requerida em diferentes questionamentos ao PL, não aconteceu. Seguindo a cronologia do processo, a próxima movimentação será a discussão da nova emenda aglutinativa, o que inaugura o terceiro momento de discussão do PL 249/2013, abordado no próximo subtópico.

### **5.2.3 Terceiro momento: a emenda aglutinativa substitutiva e a Lei Estadual n.º 16.260/2016**

#### *5.2.3.1 As últimas discussões na ALESP*

No dia 31 de maio de 2016, o deputado Cauê Macris, líder do governo na ALESP, apresentou no colégio de líderes<sup>57</sup> uma nova emenda aglutinativa, substituindo a anterior (ALESP, 2017a).

---

<sup>56</sup> As contribuições por eles sugeridas estão no tópico 5.2.4 Alterações no conteúdo do PL 249/2013 e vetos do governador.

<sup>57</sup> Essa informação de que a discussão no colégio de líderes aconteceu no dia 31 de maio de 2016 foi coletada na transcrição da 74ª sessão ordinária da ALESP que aconteceu em 01 de junho de 2016. Solicitamos pelo portal da

O texto da emenda aglutinativa substitutiva apresentado por Macris foi aprovado na íntegra pela plenária<sup>58</sup>. Foi encaminhado ao governador Geraldo Alckmin que o aprovou com vetos específicos, os quais já foram validados pela Comissão de Constituição Justiça e Redação da ALESP em agosto de 2016 (ALESP, 2017a).

Sobre como se deu esse último momento de discussão, iniciamos pela sessão ordinária de 01 de junho de 2016. Quem presidia a sessão era a deputada do PSDB Maria Lúcia Amary, que apresentou aos presentes o requerimento do deputado Cauê Macris para que a pauta passasse à frente, o que foi aprovado (ALESP, 2016a).

Em seguida, iniciou-se uma sequência de obstruções à pauta, informadas pelos deputados de cada partido: PSOL; PT; PV; DEM; PR; PSB; PSD; PRB<sup>59</sup>; PMDB; PSC; PPS; PC do B. Outros nove partidos não entraram em obstrução: PSDB; PDT; PP; PTB; PHS; PSL; PTN<sup>60</sup>; SD; PEN (ALESP, 2016a).

Após as obstruções, Marcos Martins (PT) iniciou seu discurso. Inicialmente lembrou privatizações feitas pelo governo estadual do PSDB como tristes lembranças. Sobre o PL 249/2013 especificou que a população do Estado não tem conhecimento sobre o que o governo pretendia, e o projeto tratava-se de um cheque em branco que a ALESP daria ao governo estadual (ALESP, 2016a). Em sua argumentação: “o Governo não tem nenhum interesse em preservar as áreas públicas. Imaginem o Pico do Jaraguá. Até o Pico do Jaraguá, que é uma área utilizada, inclusive, por indígenas, que moram naquele entorno e também serão afastados. Serão expulsos de lá” (ALESP, 2016a). Além desse aspecto lembra que a população do entorno, que já usa esses espaços, iria perder esse acesso. Após essa colocação, o deputado José Zico Prado (PT) leu uma questão de ordem de um texto do deputado Luiz Turco, também do PT, sobre o

---

transparência em 11/03/2021 uma cópia do áudio da reunião do colégio de líderes e da ata, se estivessem disponíveis. Em 18 de maio de 2021 o pedido foi respondido com a seguinte mensagem “*Prezado Senhor Lucas, Em atendimento à sua solicitação, informamos que não há registro na data em questão da reunião do Colégio de Líderes. Atenciosamente, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*”. Por via das dúvidas foi solicitada em 28/05/2021 uma cópia da ata e audiodifusão da reunião do colégio de líderes de 01 de junho de 2016 para avaliar se a discussão da emenda aglutinativa substitutiva aconteceu nesse dia. A resposta ao pedido foi “*Prezado Lucas, Em atendimento à sua solicitação informamos que não há registro na agenda da ALESP de reunião do Colégio de Líderes realizada em 01/06/2016. Nesta data, no entanto, ocorreu a 18ª Sessão Extraordinária, na qual foi apresentada a Emenda Aglutinativa nº 12 ao Projeto de Lei nº 249/2013 (emenda encaminhada anexa à sua solicitação)*”.

<sup>58</sup> Do texto apresentado por Cauê Macris para o aprovado houve apenas uma pequena mudança no artigo 3º que será abordada à frente sobre as alterações dos conteúdos do texto do PL 249/2013.

<sup>59</sup> Em 2019 o Partido mudou o nome para “Republicanos”. Veja mais em <https://veja.abril.com.br/politica/prb-anuncia-mudanca-para-republicanos-e-sera-80-partido-a-trocar-de-nome/> Acesso em 24 jun 2021.

<sup>60</sup> O Partido mudou para “Podemos”. Veja mais em <https://exame.com/brasil/novo-partido-podemos-usa-estrategia-internacional-para-se-firmar/> Acesso em 24 de jun de 2021.

PL 249/2013. Inicialmente lembrou o trâmite do projeto e as alterações que sofreu através das emendas. Fez argumentações de ordem jurídica por que o projeto não poderia ter sido substituído. Sua principal argumentação foi o Regimento Interno da ALESP que, devido às regras ali estabelecidas, a emenda apresentada não condizia com o que era regimental (ALESP, 2016a), como consta na transcrição (ALESP, 2016a):

[...] a definição de Emenda aglutinativa, definida no § 5º do Artigo 172, como sendo ‘...a que resulta da fusão de outras emendas ou subemendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos.’ [...]. Ainda no tocante à Emenda aglutinativa, o Regimento Interno, no Artigo 175, Inciso IV, reza que a oportunidade em que poderá ser apresentada esse tipo de emenda - e somente ela - é: ‘entre o encerramento da discussão e antes de iniciada a votação da proposição.’ Pois bem, Sr. Presidente, à luz do Regimento Interno, **a Emenda Aglutinativa ora apresentada ao Projeto de Lei nº 249, de 2013 não se amolda à definição ali prevista, uma vez que não resulta da fusão de qualquer emenda apresentada; e tampouco, destas com o texto encaminhado pela Mensagem A-nº 076/2013 e as fases do processo legislativo a ele relacionado; dando-nos a impressão de ter surgido mediante ‘geração espontânea’ (grifo nosso).**

A carta do deputado frisava que o texto da emenda era totalmente diverso do texto inicial, “cujas alterações em nenhum momento foram sequer sugeridas, seja por intermédio das Emendas de Pauta ou mesmo nas Comissões pelas quais tramitou” (ALESP, 2016a). Lembrou também a mudança das áreas antes concessionáveis para agora 26<sup>61</sup> áreas, as quais listou. Para solucionar essa questão, propôs que o governador retirasse o texto da Casa, pois estaria atropelando o processo legislativo (ALESP, 2016a).

Márcia Lia também se posicionou. Conforme afirmou ao público ali presente: “pasmem, há inclusive alguns municípios se dispondo a tomar conta do espaço porque uma das alegações é de que é extremamente oneroso, é extremamente complicado tomar conta desses parques ambientais e de todas essas áreas” (ALESP, 2016a). Ao final, lembrou das discussões que aconteceram na CMADS, e que havia de se ter mais debate para que se compreendessem quais as consequências que esse projeto poderia ter (ALESP, 2016a). No fim de sua fala, a deputada e o deputado Cauê Macris mantiveram o seguinte diálogo (ALESP, 2016a):

O SR. CAUÊ MACRIS - PSDB - COM ASSENTIMENTO DO ORADOR – Vossa Excelência, que com certeza estudou o projeto, diz que precisa de mais tempo para pensar, mas esse projeto está na Assembleia desde 2013. Está na Assembleia há três anos.

A SRA. MARCIA LIA - PT - Mas a última emenda chegou dia 31 de maio. Agora.

<sup>61</sup> Quando listou as áreas a carta referiu-se também ao Parque Estadual Ilha Anchieta, mas como veremos adiante essa UC não entrou no texto final. Em outros momentos deputados também mencionaram essa UC constava na emenda aglutinativa substitutiva. À frente, Márcia Lia, ao falar do Parque, relatou que ele foi retirado da listagem (ALESP, 2016a). Supõe-se que isso seja devido à pressão feita pelo município de Ubatuba, como vimos no tópico anterior.



O SR. CAUÊ MACRIS - PSDB - Essa emenda está sendo debatida, **já tiveram diversas audiências públicas (grifo nosso)**.  
A SRA. MARCIA LIA - PT - Sim, eu participei.

Como foi visto, aconteceram dois encontros com a Secretária de Meio Ambiente Patrícia Iglecias, além da primeira audiência com Bruno Covas em 11/06/2013 (CMADS, 2013c, 2015a, 2015b). Foram requisitadas em diferentes momentos, por diferentes agentes, audiências públicas regionais para melhor aprofundar o debate sobre o tema. O termo “diversas” aqui dito por Cauê Macris pode ter sido uma força de expressão usada pelo deputado, mas é importante frisar que audiências, de fato, foram essas e nenhuma fora do ambiente da ALESP.

De todo modo, Márcia Lia terminou sua fala pedindo que essa questão de ordem colocada pelo deputado Luiz Turco de desrespeito ao Regimento Interno fosse respondida, e, caso não fosse, ingressariam na justiça contra esse possível atropelamento (ALESP, 2016a).

Uma argumentação trazida pelo deputado José Zico do Prado e também pela deputada Marcia Lia foi que o atual projeto permitiria a exploração de madeiras dentro de parques, o que não poderia ser permitido (ALESP, 2016a). Sobre as mudanças nas quantidades de áreas, José Zico Prado considerou (ALESP, 2016a):

Quero discutir sobre as normas que estão colocadas agora, com todos os 26 parques. Naquela época, havia mais de 100 parques; hoje, existem 26. Mas também veio para esta Casa um projeto que tinha só seis parques. Por que vai e vem? É 100, depois passa para seis, depois vira 26? Qual o critério? Onde foram discutidos esses critérios com a Assembleia Legislativa e com os municípios nos quais estão instalados esses parques? Essa é a discussão que queremos fazer.

O deputado Milton Leite Filho (DEM) pontuou que era contrário ao PL quando chegou, pois a iniciativa privada iria ter interesse em Parques como Campos do Jordão e outros Parques com menor atrativo turístico seriam deixados de lado (ALESP, 2016a). Mas como afirmou, agora isso tinha sido resolvido (ALESP, 2016a):

Haverá parques, como o de Campos do Jordão, que todo mundo quer; o PETAR, todo mundo quer. Aí, vem o Parque da minha região, Parque do Guarapiranga: ninguém vai querer investir lá. A modificação é obrigatória. Cada parque, digamos, bom ou filé, vai ter que ter um osso, vai ter que ter uma contrapartida. Antes, não tinha; agora, tem.

Apesar dessa manifestação do deputado, não consta na emenda aglutinativa essa obrigatoriedade como ele colocou. Também não consta o Parque do Guarapiranga como possibilidade de concessão.

Uma última manifestação sobre o PL foi também do deputado José Zico Prado (PT), sobre sua indignação de não se ter tempo de discuti-lo. Após essa fala, deputados do PSOL e

do PT pediram verificação de presença, entre outras colocações previstas no regimento e o tempo da sessão se encerrou (ALESP, 2016a).

Na sessão extraordinária, as argumentações dos/as deputados/as da oposição mantiveram-se. Falaram na Plenária Carlos Giannazi (PSOL), Beth Sahão (PT) e Alencar Braga (PT). Gianazzi denunciou o projeto como uma forma de desmonte do Estado, alegando que isso fazia parte da política estabelecida pelo PSDB ao longo de suas gestões em São Paulo. Destacou o ponto negativo que será a população que hoje frequenta os Parques e que terá que pagar caso venham a ser privatizados (como se referiu). Desse modo, colocou-se mais uma vez radicalmente contra (ALESP, 2016b).

Um pouco depois, Beth Sahão (PT) falou na tribuna alegando estar perplexa com essa proposta, a qual qualificou como entreguista, visto que foi discutido no colégio de líderes que precisariam ser feitas audiências públicas nos locais e com as comunidades tradicionais que poderiam ser afetadas (ALESP, 2016b). Questionou o quanto custa ao orçamento do Estado manter as áreas (ALESP, 2016b):

Eu me pergunto: quanto isso vai representar a mais no orçamento do estado? E ainda que represente algo, o governo faz o seguinte: espertamente fala que tem uma verba adicional, mas reduz a que já existe. As justificativas para essas concessões são sempre com argumentos pífios porque os interesses da população não estão sendo levados em conta.

Em resposta a suas colocações, o deputado Barros Munhoz (PSDB) relembrou Parques Nacionais que também foram concedidos na gestão do PT. Sobre essa colocação, Beth Sahão posicionou-se que o fato de haver essas parcerias no âmbito federal não quer dizer que concordasse. Esclareceu ser contra a entrega de áreas importantes à iniciativa privada e que, caso fosse aprovado o PL, recorreriam à justiça para impedir que isso ocorresse (ALESP, 2016b).

O deputado Alencar Braga reforçou a posição dos deputados/as do PT e destacou as especificidades de cada um (ALESP, 2016b):

Os parques podem ter muitas semelhanças, mas também têm muitas diferenças, seja em tamanho, em vegetação, em seus recursos naturais, no tipo de visitação, etc. Os parques são extremamente diferentes, e o governo pede autorização em um só texto de Lei. Ele deveria mandar um texto para cada parque, dizendo a metragem, que recurso natural contém e qual a finalidade da concessão - exploração, gestão do ecoturismo, manejo. Se for manejo, deve especificar de qual recurso natural, de qual espécie de árvore, pois isso não está claro.

Destacou também que o governo estadual sabe que se trata de um assunto importante e de difícil debate. Colocou-se contra não por ser um texto do governador, mas sim pelo

conteúdo do projeto. Sugeriu que fosse enviado parque a parque para discussão e com maior participação popular nessa construção (ALESP, 2016b). Após essas discussões, a deputada Maria Lúcia Amary expôs que a votação seria adiada (ALESP, 2016b):

Esta Presidência, nos termos do Art. 175, § 1º do Regimento Interno, adiará a votação da matéria por um dia, para fazer publicar e distribuir em avulsos o texto resultante da fusão. Sras. Deputadas, Srs. Deputados, esgotado o objeto da presente sessão, esta Presidência desconvoca a segunda sessão extraordinária, e lembra V. Exas. da sessão ordinária de amanhã, à hora regimental.

A votação do PL aconteceria seis dias depois, em 07 de junho de 2016, na 78ª sessão ordinária. As argumentações contra o projeto mantiveram-se bastante similares ao que já havia sido dito nas duas últimas sessões (ALESP, 2016c). Apresentam-se aqui algumas colocações complementares às que foram ditas anteriormente.

A primeira deputada a expor foi Leci Brandão (PC do B), que, rememorando a questão de colocação de taxas para entrar nos Parques, pontuou que a população, além de pagar impostos, precisará pagar a entrada. Isso, certamente, terá maior impacto na população de menor possibilidade financeira. Além disso, colocou que essa política de concessão seria equivocada, pois se o Estado investisse nessas áreas poderia melhorar a qualidade de vida da população e assim economizaria em outras frentes, como a saúde e educação, por exemplo (ALESP, 2016c).

Em seguida, o deputado Giannazi pediu a palavra e reiterou seus argumentos contra o PL, referindo-se à proposta como privatização. Sobre a questão de não haver recursos do Estado para cuidar dos Parques, o deputado Giannazi questionou, pois em sua argumentação em 2011 o governo do Estado havia repassado mais de um bilhão de reais a frigoríficos do Estado através de um decreto. Em sua visão, tratava-se de qual é a prioridade que o governo dá aos Parques (ALESP, 2016c).

José Zico Prado lembrou que o projeto, quando entrou, já tinha sido motivo de polêmica, pois estariam entregando Parques importantes de São Paulo que possuem mais de 50 mil visitas por ano (ALESP, 2016c). Conforme pontuou: “não custaria nada realizar audiências públicas. E olha que na maioria das vezes, nenhuma sugestão que sai dessas audiências públicas é incorporada” (ALESP, 2016c).

O Presidente Fernando Capez leu a resposta à questão de ordem trazida pelos deputados Luiz Turco e José Zico Prado na sessão ordinária 74ª, em que questionaram a

legitimidade da emenda aglutinativa substitutiva com base no regimento da ALESP<sup>62</sup>. Na resposta esclareceu-se que a emenda poderia acontecer desde que não fosse alterado o objeto de discussão. Como se tratava do mesmo tópico, a emenda estava coerente com o Regimento Interno da ALESP (ALESP, 2016c). Apesar dessa colocação, José Zico Prado leu outros pontos que deveriam ser questionados sobre o PL (ALESP, 2016c):

No projeto enviado à Assembleia Legislativa pelo governador estava prevista a concessão de cinco áreas, mas esse elenco foi ampliado para 25 áreas a serem concedidas. A tramitação do projeto não persistiu no debate, uma vez que a análise da comissão foi substituída pelo relator especial, o que suprimiu o debate necessário devido à relevância da matéria, apesar do compromisso assumido pelo presidente da Assembleia Legislativa de utilizar audiências públicas, a começar pelo município de Ubatuba, para populações quilombolas. [...] **Considerando que a emenda aglutinativa traz inovação que desfigura o projeto inicial, especialmente no tocante à ampliação das áreas concedidas e ausência de audiência pública com as comunidades onde estão localizados os parques, revela-se um processo legislativo que prescindiu da participação das populações locais (grifo nosso).** Outro ponto a ser questionado é o fato de não haver clareza acerca do objetivo a ser concedido. Seu edital de licitação, por exemplo, será pelo escopo global ou individualizadas áreas ou exploração de serviços. Como não há clareza sobre o objetivo da licitação, não restou justificativa à conveniência, oportunidade da concessão e podem representar o retrocesso na política ambiental.

Em seguida Raul Marcelo (PSOL) questionou que, da forma como está escrito o projeto, especificamente o artigo 1º, estaria sendo entregue toda a riqueza ambiental dos Parques à iniciativa privada. Colocou também a questão das comunidades tradicionais existentes nesse território que não foram consultadas. A forma como isto estava sendo feito, sem discussão com as comunidades, tornava o projeto inconstitucional e seria necessário levar essa discussão ao STF (Superior Tribunal Federal), que possui um importante papel de moderador no país. Beth Sahn também questionou qual a capacidade do governo do Estado de fiscalizar os futuros contratos de concessão, pois os próprios representantes desses órgãos haviam declarado não ter capacidade estrutural de realizar essa demanda (ALESP, 2016c).

Após essas falas e antes de que fosse iniciada a votação, os partidos PSOL, PT, PV, SD, PRB, PMDB, PSD, PC do B, PSB, DEM e PSC estavam em obstrução. De todo modo foi votado o roteiro de votação do PL e este foi aprovado (ALESP, 2016c). Houve por mais algum tempo a fala de deputados da oposição retomando suas posições, como Giannazi, que, em concordância com Raul Marcelo, expôs sua preocupação com a exploração da madeira das áreas (ALESP, 2016c).

---

<sup>62</sup> Pude ter acesso ao vídeo da sessão ordinária. Durante a sessão não houve a leitura desse documento. No entanto, na transcrição da plenária 78ª, está posto o conteúdo desse documento de resposta à questão de ordem elaborada pelos deputados do PT na sessão 74ª.

Sobre a preocupação com as comunidades tradicionais, Giannazi expôs que: “o governo Alckmin também irá privatizar tribos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades caiçaras. Esses três setores também serão privatizados pelo PL 249” (ALESP, 2016c). Sobre essa preocupação, mais à frente da sessão a deputada Marcia Lia expôs: “quem fiscalizará? Quem dará a estrutura necessária para que as comunidades tradicionais, os quilombolas, os caiçaras tenham seus direitos assegurados?” (ALESP, 2016c).

Carlos César (PSB) foi à tribuna e colocou-se contra privatizações, mas reconheceu o ótimo trabalho que foi feito por Roberto Tripoli (PV) na CMADS. Desse modo encaminhou o voto de sua bancada como favorável ao PL 249/2013. Pelo PSDB o deputado Cauê Macris solicitou que Barros Munhoz encaminhasse o voto da bancada. Em sua fala, Barros Munhoz disse que foi consultar o projeto, pois, segundo as colocações dos/as deputados/as do PT e do PSOL parecia tratar-se de um projeto diferente daquele que ele havia lido. Desse modo, trouxe o artigo 3º, que especifica condições para que a concessão acontecesse, como a existência de plano de manejo, a compatibilidade da exploração com os objetivos da área, aprovação do edital pelo órgão gestor, oitivas do CONSEMA e do Conselho da UC, dentre outros requisitos. Colocou também a questão do tempo de tramitação do projeto, três anos (ALESP, 2016c).

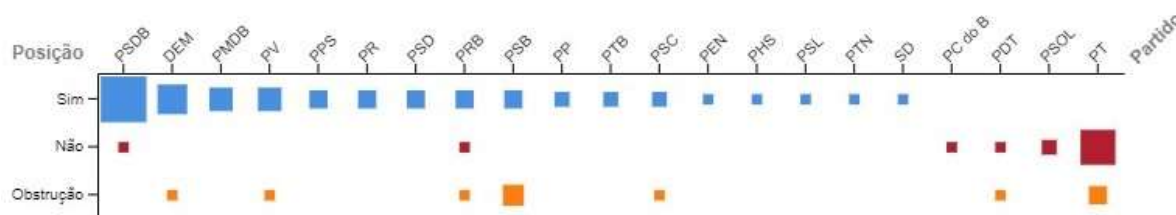
Após outras falas, pedidos de verificação de presença, obstruções, o projeto foi votado. Fernando Capez leu aos/às deputados/as presentes a apuração dos votos, com 63 votos favoráveis e 17 contrários à proposta. Após a aprovação, o PL foi para a CCJR para redação final (ALESP, 2016c) e no dia seguinte encaminhado ao governador (ALESP, 2017a).

Na página de tramitação do PL 249/2013 está disponível a votação nominal. O PL 249/2013 teve posicionamento favorável dos partidos PEN (01 deputado), PHS (01 deputada), PMDB (05 deputados), PP (02 deputados), PPS (03 deputados), PR (03 deputados), PSD (01 deputado, 02 deputadas), PSL (01 deputado), PTB (02 deputados), PTN (01 deputado) e SD (01 deputado). Todos/as os/as deputados/as dessas legendas posicionaram-se a favor, totalizando 23 votos. O PSDB, com exceção de Carlos Bezerra Jr que votou contrário ao PL 249/2013, votou favoravelmente, somando 19 votos desse partido. O PRB é uma das legendas em que houve uma divisão de posicionamentos; dos 05 deputados houve um voto contrário de Jorge Wilson, uma obstrução e 03 votos favoráveis. O PSB teve 04 obstruções e 03 votos favoráveis. PSC com 02 votos favoráveis e uma obstrução. O DEM contou com 08 votos favoráveis e uma obstrução, similar ao PV, que teve 05 votos favoráveis e uma obstrução, de Roberto Tripoli, presidente da CMADS à época da discussão na 18ª legislatura.

Os partidos que se colocaram contrários foram PC do B (01 deputada), PDT (02 deputados, sendo um em obstrução), PSOL (02 deputados) e PT (14 deputados/as, sendo 03 em

obstrução). Dessa forma totalizaram os 15 votos contrários e 04 em obstrução. Os outros dois votos contrários foram de Jorge Wilson (PRB) e do deputado Carlos Bezerra Jr (PSDB), conforme já mencionado (ALESP, 2013a). A partir desses dados, elaboramos a distribuição de posicionamentos dos/as deputados/as por partido sobre o PL 249/2013 (Figura 05).

Figura 5 – Distribuição dos posicionamentos dos deputados/as na votação do PL 249/2013.



Fonte: (ALESP, 2013a).  
Elaborado pelo autor.

Ao cruzarmos essa matriz de posicionamentos sobre o PL 249/2013 (figura 05), com as coligações de candidatos a governador de São Paulo em 2014, percebemos que os dez partidos que o governador Geraldo Alckmin teve como coligação na corrida eleitoral (DEM, PEN, PPS, PRB, PSB, PSC, PSDB, PSL, PTN, SD) (TSE, 2014) somariam 51 deputados/as, o suficiente para aprovar o PL 249/2013. Apesar disso, desses 51 votos que potencialmente apoiariam o PL, a matéria em debate teve 42 posições<sup>63</sup> favoráveis. Os partidos que se opuseram ao PSDB e não contribuíram com a aprovação (PT, PDT, PC do B e PSOL) estavam em outras coligações na corrida eleitoral de 2014 e, historicamente, são adversários políticos do PSDB. Apesar disso, partidos que não eram da coligação do PSDB, mas que não se colocam historicamente contra o partido tucano, foram favoráveis à proposta. Foram 21 votos do PHS, PMDB, PP, PR, PSD, PTB e PV. Desses partidos, apenas o deputado Roberto Tripoli do PV obstruiu a votação (ALESP, 2013a; TSE, 2014). O que se pode inferir a partir dessas considerações é que, além da sua base já esperada que apoiaria o PL (com algumas exceções que não apoiaram o PL 249/2013), o governo do Estado também teve aprovação dos partidos que não possuem uma oposição declarada.

Na sessão ordinária 79<sup>a</sup>, que aconteceu no dia seguinte, Carlos Gianazzi retomou sua posição e do PSOL. Criticou os/as deputados/as que se posicionaram a favor, pois estariam contra a pauta ambiental e em especial contra as comunidades tradicionais inseridas nesse

<sup>63</sup> Cabe destacar que Roberto Massafera do PSDB não votou, possivelmente não estava na sessão. Além disso, Fernando Capez, também do PSDB, não votou por ser o presidente da ALESP naquele momento.

território (ALESP, 2016d). Na 80ª sessão ordinária de 09 de junho de 2016, Carlos Gianazzi novamente retomou essa posição e argumentação (ALESP, 2016e). Em 23 de junho de 2016, na 90ª sessão ordinária da ALESP, Gianazzi informou que nesse dia aconteceria a audiência pública<sup>64</sup> por ele convocada. Destacou que já havia sido protocolada no MPSP uma representação contra o PL 249/2013. Também iriam pressionar o governo para que vetasse o PL (ALESP, 2016f).

Apesar da movimentação contra o PL 249/2013, em 29 de junho de 2016 a Lei foi sancionada pelo governador Geraldo Alckmin, com alguns vetos, e publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 30 de junho de 2016 (SÃO PAULO, 2016). Na sessão de 30 de junho de 2016 e também na sessão de 01 de julho de 2016, Gianazzi posicionou-se sobre a sanção do governador, apresentando as articulações que seriam feitas para impedir que a Lei fosse implementada devido ao crime que comete contra o meio ambiente e contra as comunidades presentes nesses territórios (ALESP, 2016g, 2016h).

Em 10 de agosto de 2016, os vetos do governador tiveram um parecer favorável na CCJR (ALESP, 2017a) e, em 29 de agosto de 2016, a votação dos vetos foi aditada à ordem do dia na ALESP (ALESP, 2016i). Após esse momento, não houve mais nenhuma menção ao PL 249/2013<sup>65</sup> nas sessões ordinárias, extraordinárias e solenes disponibilizadas no site da ALESP da 18ª legislatura. Em 11 de março de 2021 os vetos ocupavam a posição 131 dos 407 itens em urgência na ordem do dia<sup>66</sup>. Até esse dia os vetos não foram discutidos em plenária.

### *5.2.3.2 As movimentações posteriores à aprovação na plenária*

Conforme visto nos tópicos anteriores, foram anexadas ao processo do PL 249/2013 manifestações sobre o que havia sido aprovado na ALESP. Aqui abordaremos as que foram enviados à ALESP posteriormente à aprovação na Plenária.

A primeira foi de Ubatuba. O prefeito da cidade e o Secretário de Meio Ambiente enviaram um ofício ao presidente da ALESP. O ofício data de 07 de junho de 2016, dia da aprovação do PL na plenária. No texto o prefeito e o secretário relembram que antes dessa nova emenda aglutinativa substitutiva já haviam se posicionado contra, pois não concordam com

---

<sup>64</sup> A audiência será abordada na discussão sobre o PL 249/2013 no contexto da Ilha do Cardoso.

<sup>65</sup> Foi buscado em todas as sessões subsequentes à sessão de aprovação o termo “249”. Optamos por essa busca pelo número do PL, ao invés do número da Lei (16.260), pois antes das transcrições das falas das/os deputadas/os há sempre um resumo do que foi discutido na plenária. A forma que os resumos se referiram à pauta, mesmo depois de aprovada, foi pelo número do PL e não pelo número da Lei.

<sup>66</sup> Para acompanhar a evolução da Ordem do Dia da ALESP veja: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/ordem-do-dia/>

uma concessão sem ampla discussão e transparência com a sociedade civil das áreas afetadas (ALESP, 2017a). Sobre essa posição fortemente contrária, compreendem que (ALESP, 2017a, p. 406):

Sem dúvida a rejeição firme apresentada tanto pela imensa maioria da sociedade civil de Ubatuba, assim como pela Prefeitura de Ubatuba e pelos conselhos consultivos das unidades de conservação do Litoral Norte são a causa de que as unidades existentes em nosso território tenham sido excluídas da lista de áreas passíveis de concessão na EA [Emenda Aglutinativa] 12/16.

Apesar de as áreas de Ubatuba não constarem na versão final da emenda, manifestaram a preocupação de que futuramente possa acontecer algo similar, de forma obscura e antidemocrática, como julgavam que foi o PL 249/2013, e sem a preocupação devida com as comunidades tradicionais do território (ALESP, 2017a).

Em 01 de julho de 2016, a Câmara de Vereadores de Itapetininga enviou uma moção de repúdio à ALESP. Em suas considerações, recordam que na justificativa do início do projeto havia uma menção à não disponibilidade de recursos financeiros para cuidar das áreas da forma devida. A falta de recursos pontuaram como exclusiva culpa do executivo estadual pelo abandono dessas áreas. Fazem também uma alusão à matéria publicada pelo Estadão sobre o uso de cargos comissionados em Unidades de Conservação como comitês eleitorais<sup>67</sup> (ALESP, 2017a).

Houve também o encaminhamento de um requerimento elaborado pelo vereador de Ilhabela, Luiz Paladino de Araújo, que contou com a assinatura de outros/as três vereadores/as. Sua solicitação foi aprovada na Câmara Municipal em 02 de agosto de 2016 e encaminhada à ALESP em 03 de agosto de 2016. O requerimento foi endereçado ao presidente da ALESP, Deputado Fernando Capez, ou à mesa diretora (ALESP, 2017a). Neste documento perguntavam (ALESP, 2017a, p. 259):

Quais as intervenções que justificaram a inclusão do Parque Estadual de Ilhabela [PEIb] no PL 249/2013? [...] Porque a inclusão do Parque Estadual Ilhabela no PL 249/2013 não foi precedida de consulta pública? [...] Está prevista consulta pública antes da elaboração dos editais para concessão do Parque Estadual de Ilhabela à iniciativa privada? [...] Se a resposta à pergunta anterior for positiva, informar como e quando será realizada a consulta pública, esclarecendo os motivos em caso de negativa.

<sup>67</sup> Matéria: “Ambientalistas veem aparelhamento político em UCs de São Paulo”. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,ambientalistas-veem-aparelhamento-politico-em-ucs-de-sao-paulo,1067490>>. A matéria aborda também o caso da substituição de gestores/as de UCs por pessoas não capacitadas ao cargo, conforme relatado por funcionários de carreira na audiência pública em que Patrícia Iglecias participou na ALESP (junho de 2015). Essa situação também será lembrada em entrevistas no contexto da Ilha do Cardoso.



Na justificativa de solicitação de esclarecimentos, os/as vereadores/as que assinam o pedido pontuam que essa medida atinge diretamente as comunidades tradicionais caiçara da região. Preocupam-se também com a cobrança de entrada no Parque à população da cidade (ALESP, 2017a).

Um último posicionamento foi elaborado pelo CADES (Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz) da subprefeitura de Pinheiros, capital. A manifestação foi enviada pela Subprefeita da região ao Secretário Municipal do Verde e Meio Ambiente de São Paulo, que a endereçou ao presidente da ALESP, Fernando Capez. Assinam essa manifestação 12 pessoas, sendo 11 representantes da sociedade civil e 01 do governo municipal (ALESP, 2017a).

Assim como pontuado pela moção de repúdio de Itapetininga, o CADES Pinheiros frisou a situação de penúria dos Parques Estaduais. Além disso, lembraram que a atualização dos planos de manejo para um aprimoramento de gestão não foi feita. Posicionaram-se que a gestão estadual dos parques não os coloca como prioritários (ALESP, 2017a). Argumentaram que (ALESP, 2017a, p. 488):

Pensar modelos de gestão que permitam maior autonomia e uma presença mais próxima dos problemas locais, permitindo conciliar turismo e receita controlada obtida de visitantes que se revertem em objetivos preservacionistas. No entanto, o Governador Geraldo Alckmin partiu imediatamente para uma alternativa de interesse privado, concedendo um importante patrimônio para fins lucrativos empresariais.

Destacaram também que a Lei não deixa claro quais são os critérios de uso dos recursos vindos das concessões. Afirmaram que essa Lei é uma entrega dos patrimônios à iniciativa privada e que, se não há a possibilidade de administrar as áreas, certamente não haverá capacidade de fiscalizar as futuras empresas concessionárias (ALESP, 2017a).

Além dessas manifestações, o GAEMA enviou à ALESP um ofício uma semana após a aprovação do projeto. Informaram que elaboraram um comparativo entre as propostas que haviam sido feitas ao PL. Também informaram que em 17 de junho de 2016 haveria uma reunião dos promotores do GAEMA e da Rede Protetiva na sede do MPSP, quando discutiriam sua estratégia de atuação devido à aprovação do PL e futura sanção do governador (ALESP, 2017a). Esse foi o último documento do Inquérito Civil anexado ao processo do PL 249/2013.

O MPF também se manifestou. Em 08 de março de 2017, pediu que fossem prestadas informações sobre a tramitação do PL e a efetiva participação de comunidades tradicionais. Questionou, especialmente, se houve alguma audiência pública com os indígenas, quilombolas e caiçaras após junho de 2015 (ALESP, 2017a). Em 03 de abril de 2017, o departamento parlamentar da ALESP respondeu que: “após junho de 2015 não foram realizadas audiências

públicas sobre o assunto nas Comissões Permanentes ou Temporárias desta Casa de Leis” (ALESP, 2017a, p. 499).

Em 09 de junho de 2016, Carlos Gianazzi, deputado da oposição, enviou ao Procurador Geral de Justiça de São Paulo um pedido para que fossem tomadas medidas cabíveis contra o projeto aprovado na ALESP e que aguardava sanção do governador. No ofício, descreveu que, com a proposta aprovada, haveria um cerceamento do uso das áreas com a cobrança de ingressos (ALESP, 2017a). Sobre a questão da exploração de madeiras e subprodutos florestais, argumentou que (ALESP, 2017a, p. 459):

Porém, mais grave é a autorização para a exploração comercial madeireira e de subprodutos florestais em áreas que são de proteção ambiental permanente, por serem unidades de conservação. Mesmo que previsto o plano de manejo de áreas, se está incentivando ao desmatamento e a destinação comercial de recursos florestais, para benefícios de empresas privadas.

Sobre o pedido do deputado Gianazzi, o procurador pediu ao presidente da ALESP, Fernando Capez, que se manifestasse sobre o assunto. Posteriormente, em 24 de agosto de 2016, o presidente da ALESP respondeu ao Procurador Geral de Justiça pedindo o arquivamento do pedido de Carlos Gianazzi. Em sua argumentação, as colocações do deputado Gianazzi careciam de fundamentação jurídica. Relembrou a compatibilidade com a Constituição Estadual da ALESP aprovar a concessão de bens públicos. Reafirmou, também, que a Lei Estadual n.º 16.260/2016 estaria em coerência com Leis Federais que abordam a temática, como SNUC e a Lei Federal n.º 11.284/2006 que versa sobre exploração de produtos florestais, por exemplo. A proposta que foi aprovada e sancionada em São Paulo trata-se de matéria suplementar, não estaria desconectada dessas outras regras estabelecidas anteriormente. De todo modo, Fernando Capez reiterou que o MPSP prezasse pela correta aplicação da Lei, a qual, como argumentou, não possuía nenhuma possibilidade de inconstitucionalidade (ALESP, 2017a).

Em 01 de julho de 2017, o Sub Procurador Geral da Justiça respondeu ao pedido de representação da liderança do PSOL. Afirmou que a Lei não está desamparada de outras normas, nem se confronta com a Constituição. Dessa forma não procederia o pedido de inconstitucionalidade sobre a norma. Afirmou que o CAO, em discussão sobre o texto da Lei, também concluiu que não é inconstitucional. Tendo esse relato, em 11 de setembro de 2017 o Procurador Geral decidiu pelo arquivamento do pedido de Gianazzi e, em 22 de novembro, encaminhou essa decisão sobre o arquivamento do pedido do deputado ao presidente da

ALESP, deputado Cauê Macris (ALESP, 2017a), que havia assumido a presidência em março de 2017.

#### 5.2.4 Alterações no conteúdo do PL 249/2013 e vetos do Governador

Neste tópico são trazidas algumas alterações sobre participação e os direitos das comunidades tradicionais ao longo da tramitação, assim como os vetos do governador à Lei Estadual n.º 16.260/2016.

A ementa da Lei aprovada diz que “Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços **ou o uso, total (grifo nosso)** ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas” (SÃO PAULO, 2016 ementa). Apesar de constar na Lei a referência aos serviços, essa menção ao uso total pode gerar a dúvida se existe a possibilidade de concessão da área inteira. Isso abriria margem para o que os/as deputados/as da oposição colocaram como ceder toda a área para a iniciativa privada? Compreende-se que essa questão poderá ser explicada nos próximos artigos da Lei.

Passando adiante, o artigo 1º foi aprovado com o seguinte texto:

Artigo 1º – Fica a Fazenda do Estado autorizada a conceder a exploração dos serviços ou o uso de áreas, ou parte de áreas, **inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial madeireira ou de subprodutos florestais (grifo nosso)**, pelo prazo de **até 30 (trinta) anos (grifo nosso)**, dos **próprios estaduais constantes do Anexo desta Lei (grifo nosso)** (SÃO PAULO, 2016 art. 1º)

Fica claro no primeiro artigo que definiu-se um escopo das concessões (ecoturismo e produção florestal). O prazo de 30 anos manteve-se desde o primeiro projeto. Nas sugestões dadas pelo GAEMA e pela professora da UNESP Rio Claro havia uma especificação de que fosse “até” 30 anos e que não fosse prorrogável (ALESP, 2017a). A palavra “até” foi incorporada, o que possibilita tempos menores de concessão, mas não foi incorporada a sugestão de impedimento de prorrogação.

Inicialmente eram cinco áreas no texto do PL (COVAS; ALCKMIN, 2013), depois, na apresentação da Secretária Patrícia Iglecias (jun/2015) falava-se de tipos de áreas que compõem o SIEFLOR que poderiam ser concedidas (CMADS, 2015a, 2015b). Na versão intermediária, posterior à apresentada por Patrícia Iglecias, onde aconteceram as sugestões do GAEMA e da professora da UNESP, estavam listadas 18 áreas, já como anexo ao PL (ALESP, 2017a).

De qualquer forma, os promotores do GAEMA e a professora da UNESP versaram sobre as categorias possíveis de concessão nessa versão com 18 áreas concessionáveis.

Posicionaram que deveriam ser excluídas as categorias APA, RESEX, RDS e ARIE. Justificavam a exclusão das APAs pelo grande território que possuem, e por haver território público e privado em suas áreas seria inviável a execução de uma concessão nessa tipologia de UC. ARIE são espaços territoriais pequenos e um aumento de visitação poderia ser prejudicial às áreas, justificativa para retirar essa categoria. RESEX e RDS são categorias voltadas às comunidades tradicionais, concessionar visitação a particulares iria contra os objetivos das Unidades de Conservação desta tipologia (ALESP, 2017a). No quadro 6 comparam-se essas alterações de áreas durante os três anos de tramitação do PL 249/2013.

Quadro 6 – Alterações de próprios públicos estaduais que poderão ser concedidos.

PL Inicial (fev/2013)	PL intermediário (jun/2015)	PL intermediária com alterações (nov/2015)	Emenda aglutinativa / Lei (jun/2016)
PE Campos do Jordão	SIEFLOR	PE Campos do Jordão	PE Campos do Jordão
PE Cantareira		PE Cantareira	PE Cantareira
PE Jaraguá		PE Jaraguá	PE Jaraguá
EExp. Itirapina		Est. Exp. Itirapina	Est. Exp. Itirapina
FE Cajuru		PE Caverna do Diabo	FE de Cajuru
		PESM (Santa Virgínia)	PE Caverna do Diabo
		PESM (Núcleo São Paulo)	PESM (Santa Virgínia)
		PE Intervalles	PESM (Núcleo São Paulo)
		PE Carlos Botelho	PE Intervalles
		PE Morro do Diabo	PE Carlos Botelho
		PE Ilha do Cardoso	PE Morro do Diabo
		PE Ilhabela	PE Ilha do Cardoso
		PETAR	PE Ilhabela
		Caminho do Mar	PETAR
		Est Exp. de Assis	Caminho do Mar
		Floresta de Avaré I e II	Est. Exp. de Assis
		PE Ilha Anchieta	Est. Exp. Itapeva
		PESM (Núcleo Ubatuba)	Est. Exp. Mogi Guaçu
			FE Águas de Santa Bárbara
			FE de Angatuba
			FE de Batatais
			FE de Pederneiras
			FE de Piraju
			Est. Exp. Araraquara
			PE Alberto Löfgren

	Áreas presentes no PL desde o início da tramitação
	Área inicial, saiu no PL intermediário, voltou no PL final
	Áreas que entraram no PL intermediário
	Áreas que entraram no PL intermediário e saíram do PL final
	Áreas que entraram somente no PL final

Fonte: (ALESP, 2017a; CMADS, 2015b; SÃO PAULO, 2016).  
Elaborado pelo autor.

Aconteceram mudanças de possibilidades de concessão, mas a partir dos dados coletados não é possível afirmar qual agente do debate fez o apontamento que essas áreas eram possíveis à concessão. Destacam-se as áreas que entraram somente na versão final do PL 249/2013, uma semana antes da votação na plenária. Além disso, a última audiência pública aconteceu no segundo momento do PL, quando era voltado ao SIEFLOR. Essas inclusões e exclusões posteriores não foram acompanhadas de debate em audiências públicas.

Destaca-se a inclusão da questão das comunidades tradicionais como um dos objetivos da Lei (SÃO PAULO, 2016 art. 2º Inciso XV):

XV – proteger os recursos naturais necessários à manutenção do modo de vida de **populações tradicionais existentes no interior das áreas concedidas e no seu entorno (grifo nosso)**, respeitando e valorizando seu conhecimento e cultura e promovendo-as social e economicamente.

Outra menção às comunidades acontece como uma das necessidades no edital de licitação das concessões (SÃO PAULO, 2016 art. 3º, § 1º):

6 - as formas de favorecer as condições de desenvolvimento social e econômico das populações tradicionais e das comunidades existentes no interior e no entorno das áreas concedidas;  
7 - as formas de valorização e utilização da mão de obra e dos produtos locais e regionais;

No projeto inicial, a preocupação com as comunidades tradicionais não era mencionada (COVAS; ALCKMIN, 2013). No entanto, nas sugestões dadas pelo GAEMA e pela professora da UNESP havia uma colocação de maior poder de escolha às comunidades tradicionais. Sugeriram, como um dos requisitos para que a área pudesse ter concessão, o seguinte inciso no art. 3º: **“A aprovação da concessão pela comunidade tradicional interessada (grifo nosso)**, por meio de mecanismo de consulta direta, nos casos em que a concessão recaia, no todo ou em parte, sobre o território por ela ocupada” (ALESP, 2017a, p. 274). Esse direito de decisão não foi contemplado no texto final aprovado.

O fato de não ter sido incorporado foi lembrado pelo GAEMA no ofício encaminhado à ALESP após a aprovação da Lei. Foi defendido que isso deveria ser feito, pois assim estaria de acordo com a Convenção nº 169 da OIT, em específico o artigo 6º. Não ter aceito essa sugestão deixaria as comunidades tradicionais em vulnerabilidade (ALESP, 2017a).

Das condições para que as concessões aconteçam, destaca-se (SÃO PAULO, 2016 art. 3º incisos I, III, IV, VII):

I - **existência de Plano de Manejo aprovado (grifo nosso)**;

[...]

III - **aprovação da concessão e do edital da licitação pelo Órgão Gestor da Unidade de Conservação (grifo nosso)**;

[...]

IV – **oitiva (grifo nosso)** do Conselho Consultivo do Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo - SIGAP, instituído pelo Decreto nº 60.302, de 27 de março de 2014, e do Conselho Consultivo da Unidade, ou, quando for o caso, aprovação do Conselho Deliberativo;

[...]

VII - **oitiva (grifo nosso)** do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, **com prévia realização de audiência pública (grifo nosso)**

Sobre plano de manejo aprovado, dos Parques previstos como possibilidade de concessão do uso público quase todos possuem esse documento. Apenas o Parque Estadual Caverna do Diabo possui o plano de manejo espeleológico (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2021a; INSTITUTO FLORESTAL, 2021). Apesar disso, uma discussão importante é a atualização dos planos de manejo. A Lei das concessões não se refere à necessidade desse documento ser recente (SÃO PAULO, 2016) e essa demanda também não consta como uma obrigatoriedade no SNUC ou em seu decreto regulatório do SNUC (BRASIL, 2000, 2002). No entanto, o roteiro metodológico de elaboração e revisão de plano de manejo do ICMBio pontua que a revisão se faz necessária quando considerado o plano muito defasado (D'AMICO; COUTINHO; MORAES, 2018).

Cabe destacar também “oitiva” do Conselho da UC. Não se compreende que esteja em desacordo com o SNUC, até porque os Conselhos dos Parques são Consultivos (BRASIL, 2000, 2002), mas frisamos a diferenciação de poder dada ao órgão gestor (aprovação) e às instâncias de debate (oitivas). Ou seja, essas decisões passarão por esses espaço de discussão, mas isso quer dizer que a vontade do Conselho será acatada? Essa mesma questão foi levantada na audiência em que a Secretária Patrícia Iglecias esteve na ALESP (CMADS, 2015b), mas acabou não sendo respondida.

A professora da UNESP foi enfática em pontuar que os Conselhos das Unidades de Conservação precisam ser respeitados (ALESP, 2017a). Isso ficou evidente no comentário feito por ela no PL: “Primeiro o governo precisa provar que tem interesse e respeito aos Conselhos Consultivos e Deliberativos” (ALESP, 2017a, p. 336).

Destaca-se também no texto da Lei que poderão ser ouvidos os Conselhos Consultivos ou aprovações dos Conselhos Deliberativos, quando for o caso (SÃO PAULO, 2016). A questão é que as Unidades de Conservação previstas não possuem Conselho Deliberativo (BRASIL, 2000). As Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável são as únicas tipologias de UCs que possuem esse tipo de Conselho (BRASIL, 2000).

Sobre os vetos, apontam-se algumas dúvidas que surgiram. Faz-se a ressalva que não é a intenção questionar a legalidade desses vetos, mas sim de elucidar quais pontos mudaram. No artigo 4º, um dos tópicos sobre rescisão do contrato foi vetado pelo governador (ALESP, 2017a, p. 391):

VII – restituição das áreas e bens ao Estado ao término do prazo da concessão, ou na hipótese de que trata o inciso V deste artigo, com a incorporação ao patrimônio do Estado das acessões e benfeitorias de qualquer natureza realizadas pelo

concessionário, ainda que úteis ou necessárias, **sem direito a indenização (grifo nosso)**.

Este trecho estava na Lei desde o projeto enviado pelo próprio governador e o secretário Bruno Covas em 2013, não havendo nenhuma alteração ou sugestão no projeto intermediário (ALESP, 2017a; COVAS; ALCKMIN, 2013). De qualquer forma, a justificativa dada pelo governador para vetar um trecho (que estava no projeto desde a sua primeira versão) foi: “Esse dispositivo atribui tratamento jurídico idêntico a situações jurídicas distintas, a saber, o término do prazo e a rescisão contratual, de forma dissonante com o que dispõem as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos” (ALESP, 2017a, p. 418). O interessante de notar aqui foi o veto de um trecho do texto feito pelo próprio executivo estadual.

Outro veto do governador foi o artigo 6º, que abordava a distribuição dos recursos oriundos das concessões (ALESP, 2017a, p. 391):

Artigo 6º – Os recursos obtidos com as concessões serão destinados exclusivamente para a gestão das Unidades de Conservação e demais áreas de que trata esta Lei, na forma estabelecida em regulamento, garantindo no mínimo:

- I – **até (grifo nosso) 50%** (cinquenta por cento), e **não menos que 25% (vinte e cinco por cento) (grifo nosso)**, na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;
- II – até 50% (cinquenta por cento), e não menos que **15% (quinze por cento), (grifo nosso)** na implementação, manutenção e gestão de outras unidades.

O GAEMA e a professora da UNESP primeiramente sugeriram excluir a palavra “até” e o trecho “e não menos que 25%”. Ou seja, o GAEMA propôs que fossem utilizados 50% dos recursos das concessões na implementação, manutenção e gestão da própria Unidade (ALESP, 2017a). Isso não foi incorporado na emenda aglutinativa substitutiva. No segundo inciso do artigo 6º a sugestão foi de que não fosse menos de 25% na implementação e gestão de outras unidades (ALESP, 2017a), o que também não foi aceito, mantiveram 15% na versão aprovada na ALESP.

Apesar dessas questões, as sugestões não foram incorporadas, pois o artigo foi vetado. A justificativa apresentada pelo governador foi a discordância do texto com o SNUC, em específico o artigo 35º (ALESP, 2017a), que diz: (BRASIL, 2000 Art. 35º):

Art. 35. Os recursos obtidos pelas unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral mediante a cobrança de taxa de visitação e outras rendas decorrentes de arrecadação, serviços e atividades da própria unidade serão aplicados de acordo com os seguintes critérios:

- I - até cinquenta por cento, e não menos que vinte e cinco por cento, na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;
- II - até cinquenta por cento, e não menos que vinte e cinco por cento, na **regularização fundiária (grifo nosso)** das unidades de conservação do Grupo;
- III - até cinquenta por cento, e não menos que quinze por cento, na implementação, manutenção e gestão de outras unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral

O fato de não mencionar a questão da regularização fundiária o torna não apropriado à Lei, conforme argumentou em seu veto o Governador Alckmin (ALESP, 2017a).

De todo modo, sobre as sugestões que foram feitas, no documento enviado pelo GAEMA depois da aprovação na ALESP e antes do veto do governador, há o seguinte comentário (ALESP, 2017a, p. 277):

Ideia central é que a maior parte dos recursos obtidos com a concessão seja utilizada para a melhoria da atividade-fim das unidades do SIEFLOR e não para despesas de caráter administrativos, as quais podem e devem [ser] supridas com recursos orçamentários do tesouro estadual.

Um dos objetivos da Lei era a destinação dos recursos ao SIEFLOR: “IV - assegurar que os recursos obtidos com as concessões sejam integralmente aplicados na gestão e conservação das unidades integrantes do SIEFLOR” (SÃO PAULO, 2016 art. 2º, Inciso IV), mas, como pontuado no ofício encaminhado em 14 de junho de 2016 pelo GAEMA à ALESP, não foi dada explícita destinação em quais demandas do SIEFLOR seria feito o uso dos recursos (ALESP, 2017a).

É importante lembrar que houve, ao longo da discussão do projeto, muitas preocupações quanto ao destino do uso dos recursos. O primeiro projeto, por exemplo, previa que o recurso oriundo das concessões poderia ser incorporado ao orçamento do Estado, conforme pode ser visto na audiência pública quando Bruno Covas foi questionado sobre o que seria feito (CMADS, 2013c, p. 43):

Então, é muito mais justo que esse lucro fique também, uma parte dele, com o Estado, por isso a concessão onerosa, por isso ele vai ter de passar parte das receitas dele para o Estado, para que a gente possa investir e aí, no que o Estado define como prioritário e aprovado aqui por esta Casa, na Lei Orçamentária.

Posteriormente, na audiência de Patricia Iglecias, já com o projeto alterado pensando-se no SIEFLOR, a Secretária apresentou essa preocupação (CMADS, 2015b, p. 14):

[...] os recursos obtidos com as concessões deveriam ser destinados para a conservação de unidades de conservação e das demais áreas porque nem todas são unidades de conservação. Então, isso já é um dispositivo colocado na própria Lei, na própria emenda aglutinativa, na proposta.

Apesar dessas preocupações em debate, ao vetar esse artigo, a Lei ficou sem um detalhamento de como os recursos seriam investidos. Nos objetivos da Lei estava claro que seria utilizado no SIEFLOR de forma integral (SÃO PAULO, 2016 art. 2º, Inciso IV), mas não em quais demandas específicas. No entanto, tal inciso foi revogado pela Lei Estadual nº 17.293 de 15 de outubro de 2020 que tem como proposta o equilíbrio das contas públicas estaduais



(SÃO PAULO, 2020b). Ao que tudo indica, a defesa das concessões como uma forma de trazer investimentos à pasta ambiental não se sustenta após essa alteração.

### **5.2.5 Pontos importantes e discussão**

Antes de abordar a tramitação e a Lei em si, é importante destacar que nos estudos em ecologia política e turismo as ações governamentais podem se mostrar como favoráveis ao capital (VILANI, 2017). Grandes empreendimentos turísticos, como os resorts, podem expulsar comunidades de seus territórios (BURSZTYN; BARTHOLO; DELAMARO, 2009), apesar de se venderem como resolução dos problemas de desenvolvimento de uma área (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008). Tendo em mente que o Estado pode ter o papel desenvolvimentista e excludente em um desenho de projetos turísticos, discutiremos os resultados encontrados.

Conforme visto, o texto inicial, por mais que tenha tido uma evolução em alguns aspectos, como trazendo o Conselho e as comunidades tradicionais ao longo de suas diretrizes (LOPES; PAGANI; ASSIS, 2019), a proposta aprovada não acatou as sugestões dadas pelo MPSP e pela professora da UNESP de Rio Claro, que propunham um maior detalhamento e poder de decisão às realidades dos Parques.

Destaca-se também a inconsistência do discurso nas audiências públicas na ALESP e o texto final. Para se elaborar uma parceria é necessário ter pleno conhecimento das necessidades e potencialidades da área (EAGLES; HAYNES; MCCOOL, 2003). Tendo essa premissa, lembra-se que na primeira audiência foi posto, por exemplo, que o PE Morro do Diabo não faria parte do PL por estar recebendo recursos da Câmara de Compensação Ambiental. No entanto, no texto final o Parque consta como possibilidade de concessão. Essa mudança de conhecimento sobre a potencialidade e necessidade do PE Morro do Diabo pode questionar o nível de conhecimento dos redatores das alterações propostas. Além disso, essas alterações não foram feitas por emendas dos/as deputados/as. Lopes, Pagani e Assis (2019) relatam que a emenda aglutinativa substitutiva não foi redigida pelos técnicos da SMA. Apesar dessa afirmação, segundo os resultados encontrados nesta pesquisa não está claro de quem foi a autoria da redação final.

Quanto aos posicionamentos contrários ao PL, ficou nítido que a mobilização que se iniciou em Itirapina foi o motor para que a proposta fosse questionada. Essa mobilização abriu caminho para que outros municípios e instituições da sociedade civil organizada pudessem requerer uma maior participação. Força suficiente para que as UCs de Ubatuba fossem retiradas do projeto.

Apesar de constarem momentos de participação, como as audiências em que Bruno Covas e Patricia Iglecias estiveram na ALESP, o nível de participação pedido não foi atendido. Foram inúmeras colocações ou pedidos formais para que se fizessem audiências públicas. Como resposta, a argumentação versava que isso não era possível, pois ainda não estava certo qual local poderia ser concessionado ou não. No entanto, essa resposta ignorou um ponto. Os pedidos de audiência eram para que o PL fosse discutido, não o edital de concorrência, produto do PL. Houve manifestação clara, inequívoca, de que precisariam ser melhor discutidas as linhas gerais, não somente o edital. Tal fato remete ao que foi dito pelos/as deputados/as da oposição de que o governo estadual não quis fazer uma discussão ampla. Deixar as discussões para um momento posterior impede que as comunidades locais, em especial as comunidades tradicionais, apropriem-se da proposta, como visto no Panamá e no Brasil, na Ilha do Cardoso (INAWINAPI, 2017; RODRIGUES, 2001), pois estariam sujeitas a uma decisão pré-pronta. Persegue-se o ideal de participação (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008) nessa proposta de concessões, mas não necessariamente na elaboração geral. A proposta deve chegar pré-decida. Obviamente, conforme posto por Dinica (2018) os contratos de concessões necessitam de um olhar mais apurado, dado o impacto que a visitação pode causar em uma área protegida. Torna-se necessário estudar a legislação e documentos de órgãos gestores que orientam a construção de um projeto de concessão. No entanto, muitas decisões ficaram para o edital (que possuem a promessa de participação).

Sobre a participação prevista na Lei, o fato de se ter uma preocupação com o desenvolvimento das comunidades do entorno ou inseridas nos territórios sobrepostos pelos Parques não significa que elas terão o poder de barrar uma política que pode afetá-la negativamente. Hayama (2017) previu os conflitos, pois as áreas concessionáveis se sobrepõem aos territórios tradicionais. O autor reforçou que a Lei Estadual n.º 16.260/2016 não prioriza as comunidades tradicionais, apesar dos exemplos de TBC que funcionam em UCs estaduais paulistas.

Cabe também destacar que, por vezes, propostas neoliberais de conservação (como as concessões, que abordam a área protegida como um negócio) aumentam os abismos sociais nos territórios em que são implementadas (HOLMES; CAVANAGH, 2016), o que preocupa as comunidades tradicionais com a entrada de investidores em seu território (PORTO-GONÇALVES, 2012). As concessões acabam sendo vendidas como solução dos problemas de uma área protegida, deixando questões importantes como a regularização fundiária, por exemplo, em um papel secundário de importância (BRUMATTI; ROZENDO, 2021).

Sobre o texto da Lei, Hayama (2017) expôs que o fato de não haver um prazo de revisão do plano de manejo das áreas e as concessões serem de longo período pode inverter a condição de “consulta”. Corre-se o risco de o plano de manejo adequar-se às concessões quando for revisto.

Sobre as benfeitorias que os concessionários irão fazer nas áreas, Eagles, Haynes e McCool (2003) explicam que uma estrutura construída pela empresa pode depois ser doada ao órgão gestor. No entanto, Lopes, Pagani e Assis (2019) afirmaram que homologar a Lei sem haver uma definição sobre as benfeitorias do concessionário poderá, posteriormente, abrir margem para que as empresas exijam uma indenização do que investiram (LOPES; PAGANI; ASSIS, 2019). Somado a isso, o veto sobre a destinação de recursos cria incertezas como o recurso recolhido através das concessões será aplicado (HAYAMA, 2017). Preocupação ainda maior após a Lei Estadual n.º 17.293/2020, que desobriga o investimento dos recursos vindos das concessões ser implementado no SIEFLOR (SÃO PAULO, 2020b). Ou seja, a promessa de aumento de recursos através das parcerias (RIVA; WEISS, 2012), neste caso, é questionável.

Lopes, Pagani e Assis (2019) também afirmaram que a equipe gestora das UCs contempladas na Lei necessita de engajamento para trazer muitos olhares nas construções dos futuros editais de concessão. Fato reforçado por um/a dos/as entrevistados/as de São Paulo de Rodrigues e Abrucio (2019). Apesar disso, os participantes da última audiência pública deixaram claro que a Fundação Florestal possui um quadro funcional muito abaixo das necessidades atuais de gestão. Reis e Queiroz (2017) destacam que as concessões em São Paulo podem ser uma solução, mas é necessário o investimento em recursos humanos para que elas de fato somem à gestão das áreas.

Hayama (2017) destacou que a Secretária Patricia Iglecias em entrevista esclareceu que UCs em que a questão fundiária não estivesse regularizada não teriam concessões. De todo modo constam na Lei UCs com essa questão como possibilidade de concessão, como Parque Estadual Ilhabela, por exemplo. Além disso, a Secretária foi exonerada pouco depois de aprovada a Lei, fato destacado por Lopes, Pagani e Assis (2019), e a troca de secretários após a sua saída foi intensa. Sem ter essa garantia no texto da Lei, como se pode garantir que as comunidades tradicionais que possuem seus territórios sobrepostos por Parques não serão afetadas?

A resposta ao PL 249/2013 foram diversos pedidos de retirada da pauta de discussão, ou inquéritos iniciados pelo MPSP e MPF. A falta de debate e transparência no processo de aprovação do PL 249/2013 trouxe incertezas sobre as concessões. Além dessa questão da participação pouco efetiva, a emenda substitutiva que subiu de 18 para 25 áreas foi apresentada

no colégio de líderes da ALESP dia 31 de maio de 2016 e no dia 07 de junho de 2016 havia sido aprovada, um tempo curto para discutir uma nova proposta. Essa força do Executivo Estadual em impor sua agenda nos remete ao que já foi apresentado por Abrucio (1998) a respeito do controle que existe por parte do Governo do Estado sobre o Legislativo. O processo dentro da casa legislativa assume apenas a formalidade necessária de validar sua agenda (COSTA; OLIVEIRA, 1998), afirmação que pôde ser verificada na quantidade de votos favoráveis à proposta na plenária, 67% dos/as deputados/as, mesmo com um debate aquém do necessário.

### **5.3 A discussão sobre as concessões nos órgãos gestores dos Parques**

Conforme descrito nos materiais e métodos, a partir das atas dos Conselhos Consultivos, os Parques foram classificados em quatro categorias distintas: 1) Parques com Conselhos inoperantes; 2) Parques em que os Conselhos não tiveram discussão sobre o PL 249/2013 ou Lei Estadual n.º 16.260/2016; 3) Parques em que os Conselhos tiveram discussão anterior à aprovação do PL 249/2013; 4) Parques em que os Conselhos tiveram discussão posterior à aprovação do PL 249/2013.

#### **5.3.1 Os Parques com Conselhos inoperantes**

As atas obtidas demonstraram que no período de recorte da pesquisa (2013 a 2017) três Conselhos não tiveram nenhuma reunião (PE Carlos Botelho; PESM, núcleo Itutinga Pilões – Caminhos do Mar; PE Morro do Diabo). Outros três (PESM, núcleo São Paulo (Curucutu); PESM, núcleo Santa Virgínia; PE Alberto Löfgren) tiveram apenas uma reunião<sup>68</sup> cada nesse período de cinco anos e também estão nessa categoria. No total foram 06 dos 14 Conselhos Consultivos em análise nessa categoria de classificação.

O Parque Estadual Alberto Löfgren<sup>69</sup>, em sua ata de 2014, teve uma discussão sobre uma parceria para a operacionalização de um espaço público do Parque para o comércio, mas não especificamente sobre a Lei que tramitava na ALESP (PE ALBERTO LÖFGREN, 2014). A ata do núcleo São Paulo (Curucutu) do PESM não abordou o tema das concessões, mesmo sendo um encontro de 2017, posterior à aprovação da Lei (PESM NÚCLEO CURUCUTU,

---

<sup>68</sup> Por se tratar de apenas um encontro preferiu-se agrupá-los aos Parques que não tiveram reuniões nesse período de tempo da pesquisa.

<sup>69</sup> Quando solicitadas as atas só enviaram a ata da reunião que fala sobre a parceria para operação de um espaço do parque, mas que não se referia ao PL 249/2013. No e-mail também explicaram que desde 2015 não estavam com Conselho instituído. Essa comunicação foi trocada em março de 2018.

2017). Além disso, foi esclarecido por e-mail que desde o final de 2010<sup>70</sup> o Conselho estava inoperante, tanto que a ata de abril de 2017 a que tivemos acesso referia-se à apresentação dos/as novos/as participantes do Conselho e definição de datas de reunião.

O núcleo Santa Virgínia do PESH possui uma ata em 15 de dezembro de 2017, na qual não há menção à Lei das concessões (PESH NÚCLEO SANTA VIRGÍNIA, 2017).

Cabe destacar que esses dois núcleos do PESH estavam na listagem das 18 áreas possíveis de concessão na versão intermediária do PL 249/2013 de novembro de 2015 (ALESP, 2017a). Nesses dois casos ficou evidente que não houve manifestação dos Conselhos das áreas para serem incluídas nas modificações do Projeto de Lei 249/2013, pois esses espaços colegiados não existiam à época.

O núcleo Itutinga Pilões do PESH, onde se encontra o próprio público “Caminhos do Mar”, não teve encontros do Conselho nesse recorte de tempo da pesquisa. Em busca no Diário Oficial encontrou-se que em novembro de 2018 foi publicado o chamamento público de interessados da sociedade civil em compor o Conselho Consultivo do núcleo (SÃO PAULO, 2018a). Em 28 de dezembro de 2018 foi instituído esse espaço de discussão (SÃO PAULO, 2018d). O decreto regulatório da concessão do “Caminhos do Mar” foi publicado em 16 de setembro de 2020 (SÃO PAULO, 2020a). Especificamente sobre o decreto, é interessante notar que a palavra “Conselho” não é mencionada nenhuma vez. Existe apenas uma preocupação de que o Secretário de Meio Ambiente e Infraestrutura possa, posteriormente, através de portarias, expedir normas complementares (SÃO PAULO, 2020a). Através desses documentos não há como esmiuçar como foi a discussão no Conselho Itutinga Pilões do PESH de dezembro de 2018 até a publicação do decreto sobre a concessão, sendo esse um caminho para pesquisas futuras em avaliar como foi a colaboração desse espaço recém institucionalizado na construção dessa possibilidade de parceria. De todo modo, pode-se apontar que nos resultados aqui encontrados não houve participação do Conselho Consultivo, por não existir formalmente, na elaboração do PL 249/2013.

### **5.3.2 Parques em que os Conselhos não tiveram discussão sobre o PL 249/2013 ou Lei Estadual n.º 16.260/2016**

O Parque Estadual Caverna do Diabo teve dez reuniões de Conselho nesse período. Nessas dez atas, não foram encontradas menções ao PL 249/2013 ou a Lei 16.260/2016, mas

---

<sup>70</sup> Foram disponibilizadas as atas de 2007 a 2010, mas por não se tratar do recorte de tempo da pesquisa não foram utilizadas.

houve um intenso debate sobre a necessidade de regularização fundiária da área e a necessidade de elaboração de um plano de manejo (PE CAVERNA DO DIABO, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b, 2016a, 2016b, 2016c, 2017a, 2017b, 2017c).

Sobre o plano da área, consta no site da Fundação Florestal o Plano de Manejo Espeleológico da Caverna do Diabo aprovado (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2010), no entanto, existem questões de debate sobre a necessidade do Plano de Manejo da UC, não apenas o espeleológico, conforme pode ser verificado nos documentos disponibilizados.

Na Lei Estadual nº 16.260/2016, o plano de manejo foi frisado como o norteador de uma futura concessão (SÃO PAULO, 2016). Supondo que será publicado o plano de manejo para que posteriormente possa ser avaliada a viabilidade de uma concessão de uso público na UC, questiona-se se essa UC poderia ter entrado como possibilidade de concessão na Lei sem já ter esse documento aprovado pelo CONSEMA. De todo modo, na análise das atas ficou claro que o Conselho do Parque não se manifestou ou foi comunicado sobre sua inclusão no PL 249/2013, nem mesmo depois do projeto aprovado na ALESP e sancionado pelo governador.

O PETAR possui 24 atas nesse recorte de tempo, com reuniões todos os anos. Em 2013 não existe manifestação nos encontros em relação ao então Projeto de Lei 249/2013 (PETAR, 2013a, 2013b, 2013c, 2013d). Em 2014, ano em que aconteceram dez encontros, também não há manifestações sobre o assunto (PETAR, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2014e, 2014f, 2014g, 2014h, 2014i, 2014j). Especificamente na reunião de março de 2014 há uma demanda de operacionalizar o centro de visitantes, mas sem mencionar o PL 249/2013 (PETAR, 2014c, p. 2):

A Senhora Fulana indaga se com a relação ao Centro de Visitantes qual o andamento que foi dado? O gestor em resposta diz que a Fundação está em processo de licitação para loja de artesanato e para lanchonete. O Senhor Beltrano [Gerente das UCs do Vale do Ribeira] salienta, que estão com dificuldade referente a este processo, não encontrando um corretor interessado em fazer a avaliação do valor do aluguel, o prevê os tramites para encaminhar para concessão esses espaços.

Em 2015 aconteceram seis encontros e três não tiveram discussão por falta de quórum. Em 2016 há uma queda no número de encontros, apenas um em janeiro. Os encontros são retomados em 2017, em janeiro o primeiro, com mais um em março e outro em outubro. Em nenhuma dessas reuniões há alguma menção ao Projeto de Lei 249/2013 ou à Lei Estadual n.º 16260/2016 (PETAR, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2016, 2017a, 2017b, 2017c).

O Parque Estadual da Caverna do Diabo e o PETAR passaram a constar como possibilidade no PL a partir de novembro de 2015 (ALESP, 2017a), mesmo assim não foi encontrado esse tema na discussão dos Conselhos dos Parques em questão.

### 5.3.3 Parques em que os Conselhos tiveram discussão anterior à aprovação do PL 249/2013

Foram disponibilizadas à pesquisa atas de treze encontros do Parque Estadual Intervales no recorte de tempo 2013-2017. Nas três primeiras reuniões de 2013, não há menção ao PL 249/2013 (PE INTERVALES, 2013a, 2013b, 2013c). Apesar de não haver uma menção específica ao Projeto que tramitava na ALESP, durante reunião de novembro de 2013 o gestor explicou que a Pousada do Lontra, hospedagem do Parque, estava em estudo sobre a forma de operacionalização (PE INTERVALES, 2013c, p. 4):

Na seqüência da pauta, Gestor informa que a Pousada Lontra está com a sua parte física pronta, e que faltam alguns documentos para que seja oficialmente entregue pela Construtora à SMA. Sobre a utilização e funcionamento da Pousada, Gestor informa que a Diretoria da Fundação Florestal está avaliando a possibilidade de **implementar uma concessão ou um gerenciamento do próprio Estado, como já ocorre atualmente com as demais pousadas (grifo nosso)**.

Em fevereiro de 2014, um dos participantes relembra que em conversa com o Diretor da FF e com o Secretário do Meio Ambiente Estadual, eles afirmaram que em um médio prazo as Unidades de Conservação dependeriam menos de recursos do tesouro devido às concessões (PE INTERVALES, 2014a). Posteriormente, nesta mesma ata, referem-se ao PL 249/2013 devido à Pousada do Lontra, local de hospedagem do Parque Estadual Intervales, conforme consta neste trecho da ata (PE INTERVALES, 2014a, p. 10):

Atualização da Pousada Lontra. Gestor do Parque informa que as obras de extensão da rede elétrica de alta tensão foram finalizadas. Esclarece que a **Diretoria da FF e a Diretoria Adjunta Regional tem discutido as possibilidades de permissão e de concessão para o funcionamento da Pousada (grifo nosso)**. A permissão de uso é uma situação onde a utilização é feita um prazo por 05 anos, e isso pode ser um prazo curto para um empreendedor realizar os investimentos necessários. O ideal é se trabalhar com a possibilidade de concessão que teria um prazo de cerca de 20 a 30 anos. **Porém a realização de concessões no âmbito da Secretaria do Meio Ambiente ainda depende de aprovação de um Projeto de Lei que está em tramitação na Assembleia Legislativa (grifo nosso)**.

É importante compreender no tempo de tramitação onde se encaixa essa reunião do Parque Estadual Intervales. No início da tramitação do PL 249/2013 constavam apenas os Parques de Campos do Jordão, Cantareira e Jaraguá (COVAS; ALCKMIN, 2013). Posteriormente, em junho de 2015, é apresentado na ALESP a possibilidade de concessão voltada ao SIEFLOR, como visto na Audiência pública com Patrícia Iglecias (CMADS, 2015b). Essa reunião específica em que mencionam o PL como uma possibilidade de operacionalização da pousada é em fevereiro de 2014, um ano e quatro meses antes da audiência em que a

Secretária apresentou a proposta de concessão voltada ao Sistema Estadual de Florestas. Conforme vimos no relato dessa audiência pública, Patrícia Iglecias comenta que houve outras versões do projeto antes da que ela estava apresentando (CMADS, 2015b). Supomos que essas versões entre o projeto inicial e o projeto do SIEFLOR, às quais não tivemos acesso, eram de conhecimento de pessoas da Fundação Florestal, pois, ao que tudo indica, o Gestor do Parque possuía conhecimento sobre essa questão.

Na reunião seguinte, maio de 2014, o Conselho Consultivo do PE Intervales recebeu a visita do funcionário da FF responsável pelo seu Núcleo de Negócios. Em sua fala o funcionário apresentou que na FF existem dois tipos básicos: a permissão e a concessão. A permissão, já em prática no PE Campos do Jordão, poderia durar até cinco anos, já a concessão poderia durar até trinta anos e necessitaria de Lei que aprovasse essa medida. Destacou que existem condicionantes para que esse formato possa ser implementado e apontou que o plano de manejo é o norte para essas parcerias. O Conselho debateu sobre as permissões que seriam cabíveis no PE Intervales e como procederiam neste trabalho (PE INTERVALES, 2014b). Neste encontro a discussão ateu-se às permissões e não ao PL 249/2013 que tramitava na ALESP.

Em 2014 ocorreram mais dois encontros e em 2015 três, e nessas reuniões não houve menção ao PL 249/2013 (PE INTERVALES, 2014c, 2014d, 2015a, 2015b, 2015c). Na reunião de agosto de 2016, já depois da aprovação da Lei, os/as conselheiros/as se organizaram em câmaras técnicas que discutiriam assuntos de interesse do Parque, um dos tópicos as permissões e concessões. No entanto, a ata deste encontro não deu muitos detalhes de como essa lógica seria feita, apenas trouxe o indicativo de que o assunto seria discutido pelos/as participantes (PE INTERVALES, 2016a). Na reunião de dezembro do mesmo ano, a câmara técnica de uso público trouxe alguns pontos para discussão na reunião do Conselho Consultivo (PE INTERVALES, 2016b, p. 05–06):

O chamamento público para permissão de uso do sistema de pousadas do PE Intervales foi finalizado. Foram entregues 2 avaliações de melhorias para a proposta da FF e participaram da reunião de discussão 5 empresas interessadas na possibilidade de permissão. **Com a aprovação da Lei de Concessões pela ALESP e Governo do Estado a permissão de uso se tornou um instrumento de menor interesse, e mesmo as empresas interessadas em Intervales se manifestaram dessa forma (grifo nosso).** Nesse momento o Governo discute e elabora procedimentos e possibilidades de aplicar concessões públicas nas Unidades de Conservação.

Por fim, em março de 2017, última reunião disponibilizada à presente pesquisa, houve mais um debate sobre a Lei de concessões e as permissões. O Gestor destacou que se discutia a possibilidade de concessões, mas aguardava-se a definição dos procedimentos. Manifestou



também que um ajuste abrupto de preço excluiria um público que já é cativo do Parque. Também foi trazida nessa reunião a manifestação de uma participante questionando sobre qual seria o destino dos recursos conseguidos pelo Estado através dessas futuras arrecadações (PE INTERVALES, 2017).

Sobre o PE Intervales pode-se afirmar que a discussão sobre os novos modelos de arranjo público privado estão em pauta desde antes da aprovação da Lei. De qualquer forma, o debate depende dessas ordens que estão acima do poder de decisão do Conselho Consultivo e do Gestor, como ficou evidenciado nessa última reunião, por estarem aguardando a definição de procedimentos. Além disso, há dúvidas no Conselho de como será utilizado o recurso, ponto já posto no tópico da análise documental da tramitação, e que também foi manifestado no Parque Estadual Intervales.

O Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela conta com 16 atas de reunião nesse período, as quais aconteceram de 2014 a 2017, nenhuma em 2013. Dos seis encontros de 2014, em cinco reuniões não houve nenhuma manifestação sobre o PL 249/2013 (PE ILHABELA, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2014f). Destaca-se apenas que na reunião de outubro daquele ano houve um questionamento dos/as participantes ao presidente do Conselho da Fundação Florestal, que estava presente no encontro. Foi questionado sobre a cobrança de ingressos no Parque, assim como a possibilidade de municipalização do Parque. O presidente da Fundação Florestal da época disse que essa demanda de cobrança de ingresso estava sendo tratada pela Diretoria da Fundação e Secretaria de Governo de Estado, mas sem menção ao Projeto de Lei 249/2013. Quanto à municipalização do Parque, afirmou que não iria acontecer por não ser interessante ao Estado (PE ILHABELA, 2014e).

Nas duas primeiras reuniões de 2015 não houve manifestações sobre o Projeto de Lei 249/2013 (PE ILHABELA, 2015a, 2015b), mas em julho de 2015, um mês depois da audiência da proposta de concessão voltada ao SIEFLOR na ALESP, o gerente de UCs do Litoral Norte e da Baixada Santista foi até a reunião do Conselho apresentar a proposta do PL 249/2013, esclarecendo-a (PE ILHABELA, 2015c, p. 02–03):

[...] diz que apesar do PL ter sido divulgado em mídias como **“privatização” dos parques, há um engano no entendimento do assunto (grifo nosso)**. O mesmo relata que esteve presente na reunião do conselho de Picinguaba para esclarecer melhor os critérios e exigências e viu a necessidade de fazer o mesmo em todos os Parques de sua gerência. Esclareceu que a concessão é apenas dos serviços que a UC tem ou teria a oferecer estruturados ou não para desenvolvimentos de algumas atividades econômicas relativas ao Uso Público (turismo). Complementa dizendo que a concessão, não é o repasse a UC para quem quer que seja e sim das atividades de ecoturismo, hospedagem, alimentação entre outras que são ou não realizadas nas UCs. Além disso, **o PL tem critérios e exigência que só permitirá uma UC ter atividades concessionadas se a mesma tiver terras regularizadas (grifo nosso)** e com o plano

de manejo aprovado. O Gerente de Unidades de Conservação do Litoral Norte de Baixada Santista Citou **exemplos de concessões bem sucedidas de serviços na UC de Campos do Jordão “restaurante, tirolesas, trenzinhos” (grifo nosso)**. O mesmo concluiu dizendo que a Fundação Florestal ficaria com a fiscalização dos serviços dos concessionados da mesma forma que ocorre na Nova Zelândia, Austrália onde funciona muito bem esse processo de concessão. Finaliza dizendo que essa é uma visão do Governo do Estado neste momento, concessionar as áreas de lazer das UCs.

Como dito pelo gerente regional, não se trata de privatização, o que está correto, e ele manifestou uma preocupação de que esse conceito fosse compreendido corretamente. No entanto, no terceiro grifo da citação ele cita exemplos de concessões bem sucedidas em Campos do Jordão. Como veremos adiante não se tratava de concessões, foram outros instrumentos para regularizar essas atividades.

Outro ponto que merece destaque é a necessidade de regularização fundiária para que se possa ter concessão. Como vimos nos projetos intermediários, não há uma menção, ou uma exclusão de áreas por esse motivo, nem mesmo na Lei aprovada (ALESP, 2017a; SÃO PAULO, 2016). No plano de manejo do Parque Estadual de Ilhabela é explícita a necessidade dessa regularização para o bom andamento da gestão como um todo (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2015a). Apesar dessa questão no plano de manejo do PEIb e dessa afirmativa dada pelo gerente regional, o PEIb entrou como área possível de ter seus serviços de apoio à visitação concessionados.

Ainda nessa reunião, o gerente regional foi questionado pelo representante da Secretaria de Educação pela falta de transparência no processo de elaboração do PL, dado que ela está na ALESP desde 2013. Esse mesmo representante afirmou que o PL estaria sendo construído de cima para baixo (PE ILHABELA, 2015c). Sobre isso, o gerente informou (PE ILHABELA, 2015c, p. 03–04):

O gerente informa que o processo do PL 249/2013 tramitou no Conselho Curador da FF, e terá que passar pelo SIGAP Sistema de Gerenciamento de Áreas Protegidas que hoje é considerado como o SNUC das UCs. Finaliza dizendo para o representante da Secretaria de Educação que concorda que deveria ter sido melhor participado junto à sociedade, mas que, para o processo de concessão acontecer nas UCs, terá que atender muitos critérios que certamente passaram por todos os conselhos das UCs<sup>71</sup>. Coloca que o processo está apenas começando e que como gerente está tendo o cuidado de prestar esclarecimentos em todas as UCs do Litoral Norte e Baixada Santista o qual gerencia para melhor entendimento de todos junto ao processo. [...] O Gerente Regional falou da importância do processo de concessões para a sustentabilidade financeira da Fundação Florestal referente às UCs, no que diz respeito a atrativos, serviços, manutenções etc. O gerente vê a concessão como uma oportunidade de realizar projetos de Uso Público de ecoturismo dentro das UCs de forma organizada, com qualidade e comprometimento de uma empresa privada, sob o olhar e orientação do órgão público gestor (FF).

<sup>71</sup> Essa mesma preocupação de que se tenha um processo de consulta intenso sobre como os trabalhos de concessão serão feitos é manifestada pelo/a entrevistado/a Fundação Florestal 03 (2018) como fundamental. Deu como exemplo a concessão do Parque Estadual de Campos do Jordão, que será abordado à frente.

Um participante questionou se houve estudos para saber quais unidades seriam concedidas. O gerente afirmou que sim, três UCs, sem mencionar quais eram (PE ILHABELA, 2015c); supõe-se que se referia a Campos do Jordão, Jaraguá e Cantareira.

A Gestora do PEIb compartilhou com os presentes que pouco tempo antes havia acontecido uma reunião do Instituto Semeia, que trabalha com a temática, e que poderia organizar um seminário com pessoas que estudam esse tema e também com quem elaborou o PL 249/2013 para que pudessem tirar dúvidas e ampliar o debate (PE ILHABELA, 2015c). Essas foram as últimas colocações sobre o assunto no Conselho do PEIb em 2015. Nas duas reuniões seguintes, que foram anteriores à aprovação da Lei, não houve nenhuma menção ao assunto (PE ILHABELA, 2016a, 2016b).

No encontro de 15 de junho de 2016, posterior à aprovação na ALESP, um dos participantes esclareceu a diferença entre concessão e privatização, dado que midiaticamente foi exposto que o Estado estaria privatizando os Parques. Além deste esclarecimento, propôs uma reunião extraordinária para discutir essa Lei dentro da realidade do PEIb. Ficou acordado que a discussão seria repassada à gestora do Parque que não pôde estar presente nesta reunião (PE ILHABELA, 2016c).

Na reunião seguinte, de agosto de 2016, não houve menção à Lei (PE ILHABELA, 2016d). Em outubro, após a Gestora comunicar aos participantes o fim de alguns contratos de terceirização do Parque, como de vigilância e limpeza, compartilhou com os presentes a difícil situação em que o Parque ficaria para a temporada de turismo que se aproximava (PE ILHABELA, 2016e). Após esse comunicado, um dos participantes questionou (PE ILHABELA, 2016e, p. 02):

Neste momento, o senhor Fulano faz uma interrupção à fala da Gestora questionando-a se o processo de concessão tem alguma ligação com o término das contratações do PEIb e diz que caso haja uma ligação entre os fatos isso pode ser caracterizado como crime de irresponsabilidade administrativa e também ambiental por estar desprotegendo a UC. Conclui dizendo que na cidade de Registro no próximo final de semana haverá uma audiência pública para tratar de assuntos referentes à Lei de concessão. Sugeriu aos conselheiros que se cientifiquem a respeito do assunto pois estão supondo que a Lei tenha inconstitucionalidades que não permitam que seja efetivada.

Após essa manifestação, a Gestora deixou a critério dos/as conselheiros/as do PEIb a participação ou não na audiência pública que aconteceria em Registro sobre a discussão das concessões (PE ILHABELA, 2016e).

Ainda nesse encontro, a Gestora comunicou que recebeu a visita do então Secretário de Meio Ambiente da época, Ricardo Salles<sup>72</sup>, quando pôde apresentar as dificuldades pelas quais o Parque estava passando. Comunicou também aos/às participantes que no momento a Fundação Florestal estava sem Diretor Executivo, o que atrasaria mais esses pedidos de resolução dos contratos de terceirizados (PE ILHABELA, 2016e). Nas duas atas de 2017 disponibilizadas pela gestão do Parque (fevereiro e dezembro) não há menção à Lei Estadual n.º 16260/2016 (PE ILHABELA, 2017a, 2017b).

É nítido que, assim como no Intervales, o PEIb também não participou da construção da proposta, por mais que soubessem da tramitação desde quando o projeto era voltado ao SIEFLOR.

No Conselho do Parque Estadual Campos do Jordão, sua primeira reunião de 2013 foi antes do PL 249/2013 ser enviado à ALESP. De todo modo, a discussão sobre as concessões também não ocorreu nesse momento (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2013a). Na segunda reunião de 2013 do Parque, 17 de maio, a pauta foi levada pelo Gestor. Esclareceu que o PL não se tratava de privatização e que os serviços concessionados seriam complementares, ou seja, não seria feita uma duplicidade de oferecimento de serviços. O Gestor foi questionado sobre se quem já prestava serviços poderia concorrer, além de levantada a dúvida sobre a cobrança de ingressos, pois a comunidade local não pagava para entrar no Parque. Sobre isso, o Gestor esclareceu que os contratos de concessões deverão ter essas preocupações para que os interesses locais não sejam comprometidos. Foi questionado também sobre como o Conselho poderia intervir no debate da Lei que acontecia na ALESP. Para isso o Gestor sugeriu que fossem através de cartas e redes sociais e outras ferramentas participativas (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2013b). Após essa colocação, outro participante afirmou que “se for preciso fará movimento social em Campos do Jordão para o Estado aprovar ou desaprovar” [o PL 249/2013] (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2013b, p. 04). Na reunião seguinte, 28 de junho de 2013, o texto da ata referente ao PL 249/2013 é idêntico ao da ata de 17 de maio de 2013. (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2013c).

Nas próximas 07 reuniões seguintes, que vão de fevereiro de 2014 a abril de 2016, não há mais nenhuma menção ao PL 249/2013 (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2016a). O assunto só retoma o Conselho em julho de 2016, já depois da aprovação do PL na ALESP.

---

<sup>72</sup> Na ata refere-se ao nome Eduardo Salles. Compreendemos que se trata de um erro de digitação.

No encontro de julho de 2016, presidido por outra pessoa<sup>73</sup>, ela fez um repasse ao Conselho que apresentou no Palácio dos Bandeirantes um apanhado das possibilidades de concessão no Parque. Destacou que antes seria necessária a aprovação do plano de manejo do Parque pelo CONSEMA (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2016b). Em sua percepção, há um ganho à gestão com as concessões (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2016b, p. 2):

A Gestora relata ainda que para o gestor é muito difícil dar conta do uso público e a concessão pode ser mais um ponto positivo; o foco do gestor fica para os outros programas, de gestão Organizacional, Proteção e Fiscalização, Educação Ambiental, Manejo e Pesquisa do Patrimônio Natural e Cultural, Integração Socioambiental e Regularização Fundiária. Os investimentos também serão maiores pelos concessionários, por conta dos anos de retorno.

Após os esclarecimentos, houve um debate sobre esse formato, se seria apenas uma concessão ou vários concessionários. Um dos participantes considerou que, mesmo que a Lei esteja aprovada, ainda seria necessária sua regulamentação (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2016b). Na reunião seguinte de 2016 não houve nenhuma menção à Lei (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2016c).

Em abril de 2017, presidida por outro Gestor, foram apresentados esclarecimentos sobre as concessões e o chamamento para empresas interessadas em realizar os estudos de viabilidade econômica, assim como as empresas que se manifestaram (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2017a). A próxima reunião foi apenas em dezembro, quando o Gestor, numa apresentação de listar quais assuntos seriam trabalhados no ano de 2018, colocou o tópico “Concessão de Uso Público”, mas sem entrar em detalhes (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2017b).

Conforme dito pelo/a entrevistado/a da Fundação Florestal, o órgão gestor está iniciando as concessões por Campos do Jordão e Cantareira que são os projetos piloto (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018). Além disso, destacou que a participação guiou esse processo (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018):

Então todas as instancias e oitivas foram feitas, conforme a Lei né, para colher subsídios no sentido de melhorar o projeto né? Melhorar a proposta, melhorar o modelo de concessão. Então, esse, vamos dizer, é o modelo tradicional de você ouvir e incorporar melhorias né? Mas eu diria que ele já teve um diferencial que foi um processo de oitivas muito maior do que o que normalmente é feito.

---

<sup>73</sup> Mudança de gestor. Posteriormente houve uma segunda mudança de direção do Parque nesse período de cinco anos, como será visto à frente.

Nesta fala o/a entrevistado/a referia-se à participação após a aprovação da Lei. Cabe lembrar que, quando o primeiro gestor foi questionado sobre qual forma os/as participantes do Conselho poderiam somar na discussão do PL que estava em tramitação, foram orientados/as a se colocar, caso tivessem interesse, através de manifestações espontâneas à ALESP. Não foi estimulada uma participação organizada pelo Gestor com a criação de uma câmara técnica, por exemplo, que viesse a sugerir de forma institucionalizada os posicionamentos dos agentes locais do turismo do Parque quanto a norma que estava em construção.

O decreto regulamentador da concessão do PE Campos do Jordão foi publicado em 30 de novembro de 2018. Não temos as atas de 2018 do Conselho Consultivo, por não ser o recorte da pesquisa, para avaliar como foi levada essa pauta de discussão nesse espaço. De todo modo, Fundação Florestal 03 expôs que (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018):

[...] é um outro ponto que a gente incorporou no modelo de concessão que a gente está criando, que é criar mecanismos de garantir com que além da comunidade ser ouvida, ela de fato possa participar né? Do desenvolvimento do negócio, que é o turismo, vamos chamar de turismo, né? E tudo que está associado a ele. Então a gente criou dentro do edital de concessão obrigações onde o parceiro privado, ele tem que promover ações para promover o desenvolvimento local, que a gente está chamando. Ou seja, envolver as comunidades nas cadeias de negócios.

Em Campos do Jordão o decreto destaca que se trata de concessão de serviços do uso público, excluindo qualquer possibilidade de exploração florestal (SÃO PAULO, 2018b), preocupação mencionada por deputados/as da oposição.

O prazo das concessões é menor nesse decreto: “II - o prazo de concessão será de 20 (vinte) anos, prorrogável nos termos do contrato, desde que respeitado o prazo máximo de 30 (trinta) anos, imposto pelo artigo 1º da Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016” (SÃO PAULO, 2018b art. 2º, inciso II).

Um outro ponto importante do decreto foi o valor variável de pagamento do futuro concessionário de acordo com seu desempenho nos termos contratuais, trabalho feito por um verificador independente que será pago pela concessionária (SÃO PAULO, 2018b). Sobre essa organização, o/a entrevistado/a Fundação Florestal 03 (2018) explicou que havia sido criado um sistema de indicadores, um total de 25, que monitoraria as benfeitorias que a futura organização concessionária do uso público do Parque teria que fazer para que pudesse se beneficiar de uma menor taxa de outorga ao Estado.

Segundo o decreto regulamentador, os recursos vindos da outorga seriam “integralmente aplicados na gestão e na conservação das unidades integrantes do SIEFLOR – Sistema Estadual de Florestas” (SÃO PAULO, 2018b art. 4º), mas o artigo da Lei que detalhava em quais atividades estaria o uso de recursos foi vetado pelo governador (ALESP, 2017a; SÃO

PAULO, 2016). Além disso, em 2020, essa obrigatoriedade de aplicação dos recursos no SIEFLOR foi revogada (SÃO PAULO, 2020b).

As reuniões do Conselho Consultivo do Parque nesse recorte de tempo específico (2013 a 2017), como pôde ser visto, não tiveram papel fundamental na construção do texto da Lei. Além disso, nesse recorte de tempo, o Parque contou com três Gestores/as diferentes, um dado importante de se observar quando se pensa em continuidade de gestão.

É importante notar que, assim como no decreto das concessões do “Caminhos do Mar”, não houve nenhuma menção ao Conselho Consultivo do Parque nessa regulamentação (SÃO PAULO, 2018b, 2020a).

Especificamente sobre o PE Campos do Jordão, destaca-se a necessidade de continuidade de pesquisa em acompanhar como foram as audiências públicas, elaboração de indicadores, edital de concessão, o impacto das concessões nos permissionários, etc., visto que na ata em que se apresenta o PL 249/2013 essa preocupação foi trazida (PE CAMPOS DO JORDÃO, 2013b, p. 3–4):

O Sr. Fulano gostaria de saber se o projeto irá contemplar quem já está prestando serviço, pois estão esperando a licitação a mais de 10 anos e nunca trabalham com segurança. [...] O Sr. Gestor disse o estado irá proteger os interesses dos parques e sociedade, por meio da gestão de um contrato, elaborado com essas preocupações. Não tem possibilidade de entrar qualquer empresário e fazer o que quiser.

E no decreto que regulamentou a concessão do Parque há o trecho ligado aos permissionários que diz que “A Fundação Florestal deverá, como condição para a celebração do futuro contrato de concessão, notificar todos os atuais permissionários que estejam na posse de bens integrantes da concessão com o objetivo de cientificá-los dos termos do edital” (SÃO PAULO, 2018b art. 3º). A construção desse diálogo entre concessões e permissionários pode ser um enfoque de trabalho de campo para futuras pesquisas.

O Parque Estadual Cantareira, que também está na Lei desde o início, teve seu primeiro encontro do recorte de tempo da pesquisa em outubro de 2013. Do primeiro encontro ao décimo terceiro, que aconteceu em agosto de 2015, não houve nenhuma discussão sobre o Projeto de Lei (PE CANTAREIRA, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2014e, 2014f, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e).

Em outubro de 2015, houve um informe por parte do Gestor sobre o encerramento da gestão do Conselho, o que preocupou alguns dos participantes sobre a continuidade dos trabalhos desenvolvidos (PE CANTAREIRA, 2015f). Um dos participantes do encontro expôs sua preocupação sobre o Projeto de Lei 249/2013: “Conselheiro Fulano, Instituição Y, fala que

teve acesso ao projeto da SMA que propõe a privatização dos Parques demonstrando preocupação e o Gestor esclarece que são as áreas de uso público” (PE CANTAREIRA, 2015f, p. 1). E este foi o primeiro e único momento em que o PL 249/2013 foi mencionado antes de sua aprovação em plenária na ALESP. Destaca-se que não foi um assunto trazido pelo Gestor, mas sim um/a dos/as conselheiros/as que manifestou sua preocupação, mesmo o Parque Estadual Cantareira estando desde o início no PL e ter sido um dos Parques indicados pela Fundação Florestal, conforme relatou o/a entrevistado/a Fundação Florestal 03 (2018).

A reunião de dezembro de 2015 não fez nenhuma menção ao PL (PE CANTAREIRA, 2015g). Depois disso, o Conselho ficou quase dois anos sem encontros, somente em outubro de 2017 aconteceu a primeira reunião do próximo biênio do Conselho. Conforme relatado por e-mail, o Conselho Consultivo do PE Cantareira não teve atividades no ano de 2016 (ano de aprovação da PL 249/2013) e quase não houve encontros em 2017. Foi disponibilizada por e-mail apenas a ata de out/2017, apesar de outras reuniões terem acontecido<sup>74</sup>. Neste encontro de outubro, o assunto principal era a aprovação do regimento interno do Conselho, mas por falta de quórum isso não foi realizado e ficou agendado um próximo encontro para o dia 30 do mesmo mês (PE CANTAREIRA, 2017). Quanto às concessões, a discussão nesse encontro de 2017 prosseguiu da seguinte forma (PE CANTAREIRA, 2017, p. 01):

O Gestor informa que a próxima reunião provavelmente discutirá o projeto de concessão do Uso Público dos Parques Estaduais, **Cantareira será o modelo (grifo nosso)**. A concessão ficará nos três núcleos, Cabuçu ficará fora, foi produzido um tipo de “Plano de Negócios” para a área. Será uma forma de mostrar a competência do Estado na gestão da área, o recurso financeiro da FF será focado no Cabuçu. Atualmente não há recursos para manter o Programa de Uso Público, a iniciativa privada manterá os serviços, com incremento de propostas.

Uma conselheira questionou a razão do núcleo Cabuçu ter ficado de fora das concessões e em resposta o Gestor afirmou que isso se deve em razão deste núcleo possuir problemas com enchentes (PE CANTAREIRA, 2017).

O decreto regulamentador da concessão no Parque Estadual Cantareira foi publicado no mesmo dia em que se publicou o de regulamentação do PE Campos do Jordão. Neste decreto também não houve qualquer menção ao Conselho do Parque (SÃO PAULO, 2018c). É evidente que o Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira não teve participação em suas

---

<sup>74</sup> Esse e-mail foi trocado em maio de 2018. Em novembro de 2018 foi encaminhada uma nova mensagem pedindo as atas faltantes, mas infelizmente elas ainda não estavam disponíveis. Desse modo faz-se a ressalva que as informações podem ter ficado incompletas.



reuniões ordinárias e extraordinárias na construção da Lei. O tempo que ficou inoperante deixou de ser um espaço de discussão possível.

Destaca-se também que no primeiro edital de concessão do PE Cantareira não houve nenhuma proposta apresentada<sup>75</sup>, sendo em junho de 2021 lançado novo edital de concorrência, mas agora em conjunto com o PE Alberto Löfgren com base no Decreto Estadual n.º 65.769/2021 (SÃO PAULO, 2021).

Sobre as diferenças e similaridades entre os quatro decretos já publicados, destacamos o prazo da concessão. Para PE Cantareira (em seu primeiro decreto) e PE Campos do Jordão o prazo foi de 20 anos e há possibilidade de prorrogação por dez anos (SÃO PAULO, 2016, 2018b, 2018c). O decreto regulamentador do Caminhos do Mar estabelece prazo de trinta anos com possibilidade de prorrogação: “o prazo da concessão será de 30 (trinta) anos, prorrogável com observância do disposto em edital, contrato e respectivos anexos, bem como na legislação em vigor” (SÃO PAULO, 2020a art. 2º. inciso II). No segundo decreto do PE Cantareira, agora em conjunto com o PE Alberto Löfgren, o prazo aumentou para 30 anos, os quais também podem ser prorrogados (SÃO PAULO, 2021).

Entendemos que um comparativo de processo participativo, decretos e editais de concessão entre esses quatro Parques possa ser outra linha interessante de pesquisa para futuros trabalhos.

#### **5.3.4 Parques em que os Conselhos tiveram discussão posterior à aprovação do PL 249/2013**

O Parque Estadual do Jaraguá, também na região metropolitana de São Paulo, teve um total de 23 encontros no recorte de tempo da pesquisa. Assim como o Cantareira e o Campos do Jordão, é o Parque que está na proposta desde o início, mas a discussão sobre isso no Conselho foi somente após a aprovação do PL 249/2013 na plenária da ALESP.

Em 2013 não aconteceu nenhum encontro, em 2014 foram realizados sete reuniões e em 2015 outras sete. Nesses três anos existiram discussões sobre parcerias para determinadas demandas do Parque, mas em nenhum momento foi discutido o PL 249/2013. Essa mesma situação se manteve nas três primeiras reuniões de 2016, as quais ocorreram antes de junho, mês de aprovação do PL 249/2013 (PE JARAGUÁ, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2014e, 2014f, 2014g, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g, 2016a, 2016b, 2016c). Sobre essa

---

<sup>75</sup> Veja mais em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/02/04/concessao-do-parque-da-cantareira-a-iniciativa-privada-nao-tem-interessados-governo-de-sp-fara-nova-licitacao.ghtml> Acesso em 24 jul 2021.

questão da pouca discussão com as Unidades de Conservação escolhidas para entrar no Projeto de Lei, Fundação Florestal 03 considerou que (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018):

Então, assim, talvez esse processo não tenha acontecido da melhor forma e de maneira que eu entendo, e com razão, algumas comunidades se posicionaram no sentido de que não foram ouvidas e aí criticaram a Lei por conta disso. Então esse é um ponto que tem que ser considerado.

É interessante pontuar que o Parque Estadual do Jaraguá estava desde o início no PL 249/2013 e, na audiência pública em que Bruno Covas foi à ALESP, a questão desse Parque foi debatida. Mesmo assim, isso não consta nas atas do Conselho Consultivo do PE Jaraguá anteriores à aprovação do PL 249/2013 como tópico de debate nesse espaço de discussão. Sobre essa questão, o/a entrevistado/a Fundação Florestal 03 (2018) lembrou que a Fundação Florestal indicou as áreas iniciais de concessão que deveriam ter Plano de Manejo e a questão fundiária regularizada. Questionado/a se se referia aos Parques Jaraguá, Cantareira e Campos do Jordão, respondeu que "Eu não lembro de todas, mas essas, Campos do Jordão e Cantareira com certeza" (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018).

Na reunião de 30 de junho de 2016, após votação na ALESP e data de publicação de sanção da Lei, o tema foi discutido no Parque. O representante da Gerência Metropolitana de Unidades de Conservação esteve no encontro para esclarecer dúvidas. Foi garantido por ele participação no processo de concessão (PE JARAGUÁ, 2016d).

Posterior a esse momento, um dos participantes do Conselho afirmou que o processo de privatização do PE do Jaraguá começou na década de 1970 com a chegada das concessões de espaço para antenas. Após essa fala, o representante da gerência explicou que privatização e concessões são conceitos diferentes (PE JARAGUÁ, 2016d).

O representante da Gerência Metropolitana de Unidades de Conservação trouxe também a informação de que o projeto piloto seria no PE Campos do Jordão. Fez a recomendação ao Conselho de que este devia se posicionar contra a cobrança de entradas, a qual só poderia acontecer após um estudo de viabilidade econômica. Reforçou que essas mudanças devem acontecer com base no plano de manejo (PE JARAGUÁ, 2016d).

Um dos participantes do Conselho questionou quais eram os motivos dessa Lei, visto que o investidor almeja o lucro (PE JARAGUÁ, 2016d). O gerente esclareceu que existem três atores sociais: "o frequentador da UC, o Concessionário e a FF, todos estes terão suas obrigações, assim como terão seus benefícios" (PE JARAGUÁ, 2016d, p. 04). Mesmo com essa afirmativa o Conselheiro questionou o que levaria o Estado a propor essa Lei; o gerente lhe respondeu (PE JARAGUÁ, 2016d, p. 04–05):

[...] o estado aumentará a arrecadação com as concessões de serviços ao público, mas irá diminuir despesas, ou seja, casando algumas despesas às atividades dos eventuais concessionários [...] registra que quem sairá ganhando com esta potencialidade é o visitante que receberá um serviço de qualidade e o concessionário que ganhará oportunidades.

Nesse encontro, foi trazido pela representante da FUNAI (Fundação Nacional do Índio) um ponto de grande relevância. Foi o fato de que se deveria considerar essas outras interpretações e interesses sobre o território para além do turista. Complementar a essa posição, um representante da aldeia indígena vizinha ao Jaraguá reforçou que a comunidade não soube do projeto (PE JARAGUÁ, 2016d). O gerente metropolitano da Fundação Florestal concordou (PE JARAGUÁ, 2016d, p. 06):

O gerente registra que realmente há um grande desconhecimento sobre o Projeto, até por parte de funcionário da FF. A maneira correta seria ter instituído um plano de comunicação com a sociedade para que este assunto fosse amplamente discutido antes de chegar na Assembleia Legislativa. Porém não houve um esclarecimento à população quanto ao verdadeiro teor do Projeto de Lei, o que gerou grande polêmica.

O representante da aldeia indígena lembrou aos presentes a Convenção 169 da OIT que asseguraria às comunidades serem consultadas no caso de alguma medida que envolvesse seu território. A representante da FUNAI ressaltou que essa consulta deveria acontecer em todas as fases de um projeto, não apenas após aprovado (PE JARAGUÁ, 2016d).

Outro ponto importante trazido por um conselheiro foi a necessidade de juntar a documentação para a renovação do Conselho, visto que, com a adoção dessa Lei, esse espaço de discussão precisaria continuar atuante. Afirmativa reforçada pelo Gerente metropolitano (PE JARAGUÁ, 2016d). Complementar aos dois posicionamentos, o Gestor do PE do Jaraguá afirmou que “Assevera, sobre o projeto de concessões, que qualquer empreendedor que deseje implementar um serviço no PEJ [Parque Estadual do Jaraguá] deverá passar pelo crivo do Conselho e este deve agir para barrar quaisquer propostas mirabolantes” (PE JARAGUÁ, 2016d, p. 07).

No próximo encontro, setembro de 2016, o Gestor comunicou ao Conselho que houve a visita da equipe de engenharia da FF e SMA. Visitaram tanto o PE do Jaraguá quanto o PE da Cantareira, com o intuito de levantar as possibilidades de concessão nos Parques. Os vistoriadores coletaram informações relativas à quantidade de visitação e dias de maior movimento (PE JARAGUÁ, 2016e). Após esse repasse, houve um questionamento sobre a participação da aldeia indígena do Jaraguá (PE JARAGUÁ, 2016e, p. 01–02):

O Sr. Fulano (FUNAI) questiona sobre como será a inclusão de representação da Aldeia Indígena do Jaraguá. A Sra. Fulana (FUNAI) cita que é necessário, conforme constituição federal, a celeridade na definição de forma viável para inclusão de representante da Aldeia Indígena Jaraguá. O Sr. Gestor (FUNDAÇÃO FLORESTAL) por seu turno afirma que alternativa está sendo averiguada junto à FF para identificar o caminho a ser seguido. O Sr. Gestor/a (FUNDAÇÃO FORESTAL) assenta que o assunto será dirimido na semana seguinte a esta reunião, onde deverá ser agendado encontro na FF, contando com um representante da FUNAI e a Gerência Metropolitana para averiguar a forma que será estabelecida para inclusão de representante da Aldeia Indígena sem ligação com entidade jurídico.

Infere-se que essa dificuldade que o órgão gestor iria enfrentar no Parque Estadual do Jaraguá sobre a aceitação da proposta de concessão já era sabida. No processo de tramitação da Lei disponível no site da ALESP, quando consta o projeto intermediário com as 18 áreas passíveis de concessão, há o seguinte comentário anotado à frente do Parque Estadual do Jaraguá “10. PE Jaraguá (creio que por conta da FUNAI..)” (ALESP, 2017a, p. 278). Apesar disso, como visto, esse diálogo com representantes da FUNAI, ou aldeia indígena do Jaraguá, ou de qualquer outro representante da sociedade civil que tivesse cadeira no Conselho do Parque, não foi empreendido dentro desse espaço de discussão anterior à aprovação do PL 249/2013.

Na reunião seguinte, em dezembro de 2016, quando questionado/a por um/a participante sobre o andamento das concessões, o Gestor “esclarece que o assunto deu uma esfriada no momento” (PE JARAGUÁ, 2016f, p. 05).

Em março de 2017, na primeira reunião, o Gestor comunica que receberam a visita dos novos diretores executivo e administrativo da Fundação Florestal que vieram conhecer o Parque e avaliar o que é possível de ser concessionado. Após esse repasse, houve uma longa discussão quando um dos representantes da aldeia indígena Guarani posicionou-se veementemente contrário às concessões. Argumentou que esse tipo de prática pode comprometer, inclusive, o próprio Conselho (PE JARAGUÁ, 2017a).

A próxima reunião aconteceu somente em outubro e nessa não houve nenhuma menção às concessões (PE JARAGUÁ, 2017b). Por último, na reunião de dezembro de 2017, o Gestor foi questionado sobre as concessões pela representante da FUNAI. Como havia tido a mudança de secretário de Ricardo Salles para Maurício Brusadin, sua resposta foi “o Sr. Gestor (FUNDAÇÃO FLORESTAL) comenta que o PEJ, não foi incluído nesse processo com o atual secretário de meio ambiente” (PE JARAGUÁ, 2017c, p. 07).

Apesar de ser um Parque que desde o início estava no projeto, a discussão sobre o assunto só aconteceu depois da Lei aprovada. Além disso, dos três Parques iniciais, apenas Jaraguá não teve o processo de concessão iniciado. Importante lembrar que em junho de 2016,

após aprovação em plenária, houve na ALESP uma audiência pública com os povos tradicionais que possuem seus territórios sobrepostos pelos Parques. Dentre eles houve a participação de representantes da aldeia indígena do Jaraguá. Inferimos que a movimentação da aldeia indígena junto a outras instituições contrárias à Lei pode ter contribuído para que o “assunto esfriasse”.

Como vimos ao longo das atas, a participação dos Conselhos Consultivos não foi efetiva na construção de proposta das concessões. Fundação Florestal 03 (2018) considerou ruim o processo de elaboração e aprovação da Lei. Além disso reconheceu que há um histórico de conflitos entre órgão gestor e comunidades, o que faz com que as propostas que venham do Estado sejam vistas com ressalvas. Entende que o diálogo seja uma forma de construir saídas (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018):

Hoje a gente tem uma gestão aqui, na instituição, que está interessada em buscar soluções. Modelos de gestão inovadores que consigam modelar essa parceria da melhor forma possível. E isso significa envolver todos os atores, não só ouvir, mas gerar benefícios econômicos, qualidade de vida, educação... O desafio é esse, como é que a gente constrói isso, né? Não vai ser só concessão, não vai ser só permissão, ou outros instrumentos análogos. A gente tem que a partir das necessidades locais, das características do local, a gente construir esse modelo.

O último Conselho Consultivo foi do Parque Estadual Ilha do Cardoso, o qual mais teve reuniões nesse período de cinco anos. Nesses encontros, a menção ao Projeto de Lei 249/2013 só aconteceu depois de sua aprovação na ALESP (PE ILHA DO CARDOSO, 2013a, 2013b, 2013c, 2013d, 2013e, 2013f, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2014e, 2014f, 2014g, 2014h, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g, 2015h, 2015i, 2015j, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2016e, 2016f, 2016g, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d).

Por ser o Parque onde foi aprofundado o estudo sobre as concessões, também tivemos acesso às atas de 2018, 2019, 2020 e 2021. O detalhamento do conteúdo de suas atas e o diálogo desses dados documentais com as entrevistas estarão nos tópicos 5.4 e 5.5. De todo modo, destacamos a fala do/a entrevistado/a Fundação Florestal 03 sobre a modelagem de negócios em Parques como a Ilha do Cardoso, onde as comunidades são protagonistas do turismo (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018):

[...] Concessão não é solução para tudo. Para Ilha do Cardoso a gente tem que ver qual que é o melhor modelo para aquela região. Fazer um trabalho de ouvir todos os envolvidos, modelar isso junto. Isso aí tem que parar de pé economicamente, socialmente e ambientalmente.

Como explicitou, no PEIC faria mais sentido um modelo misto, onde se usassem outras formas de parceria como permissões, ou parcerias com OSCIP, por exemplo (FUNDAÇÃO

FLORESTAL 03, 2018). Sobre as possibilidades para a Ilha do Cardoso, considerou (FUNDAÇÃO FLORESTAL 03, 2018):

É importante só ter essa consideração de que a Ilha do Cardoso ainda não passa por nenhum processo de concessão [2018]. Então o que vem sendo feito lá é uma análise no sentido de identificar se é viável ou não uma concessão, porque, pode ser que lá seja outro modelo e eu acho que vai um outro modelo, entendeu? Não é uma concessão com a iniciativa privada. É uma parceria, vamos dizer assim, concessão é um modelo de parceria, mas é outro modelo, que pode ser uma permissão, algum instrumento análogo de concessão onde o parceiro vai ser a comunidade tradicional. **Então, talvez lá não tenha a figura do setor privado (grifo nosso).**

### 5.3.5 Pontos importantes e discussão

Conforme visto, dos 14 Conselhos Consultivos, 06 praticamente não estiveram operantes nesse recorte de 2013 a 2017. Desses 06 Conselhos, os núcleos Santa Virgínia e São Paulo do PESH entraram nas versões intermediárias do Projeto de Lei em novembro de 2015, o que certamente não foi por manifestação do Conselho. Além disso, Caminhos do Mar, que já foi concessionado, não teve participação do Conselho na construção da Lei. Riva e Weiss (2012) defendem que as parcerias surgem no Brasil como forma de desburocratizar e colaborar nos recursos para a conservação (RIVA; WEISS, 2012), as parcerias são vistas como financiamento de áreas protegidas (BUCKLEY, 2002), uma adaptação à realidade econômica (WILSON; NIELSEN; BUULTJENS, 2009). Não negamos essa realidade, ainda mais que há pouco investimento do Brasil em áreas protegidas (GODOY; LEUZINGER, 2015). No entanto, o caso de São Paulo não deixa de reforçar a afirmativa posta por Rodrigues e Abrucio (2020) de que há uma aceleração das concessões no Brasil. A variável financeira é o mote das concessões (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020), a racionalidade econômica é trazida como norteador em concessões (BRUMATTI; ROZENDO, 2021). Essa aceleração e pouca discussão também esbarra em um conceito apresentado por McCool (2009), onde o autor destacou que o planejamento para uso público de uma UC não pode ser reducionista. A partir do momento em que se tem numa mesma norma tantas áreas, algumas delas sem Conselho atuante, não se apresentam evidências de que o debate foi feito em profundidade.

A argumentação do/a entrevistado/a é que a participação é de suma importância e que os contratos seriam de acordo com cada realidade. De fato, conforme posto por Wyman et al. (2011), uma concessão precisa de um contrato bem redigido, que traga claramente as responsabilidades legais, financeiras e ambientais ao concessionário. Mas o momento da participação é a partir do ponto em que os altos escalões de poder de gestão de uma UC já tiverem decidido sobre os futuros do turismo de uma área? A participação é para uma validação da decisão já tomada (ARNSTEIN, 1969)?

Mais intrigante são os Parques PETAR e Caverna do Diabo, que passaram a ser opção de concessão em novembro de 2015, tiveram reuniões, mas mesmo assim não se mencionou o PL 249/2013 ou a Lei Estadual n.º 16.260/2016 nesse espaço de discussão. Destaca-se que nesses Parques houve debate sobre regularização fundiária, o que reforça o que foi apresentado por Brumatti e Rozendo (2021), de que essas questões não são coadjuvantes nos Parques do país, apesar das propostas de concessões assim as tratarem.

Os Parques Estaduais Ilhabela, Intervales, Cantareira e Campos do Jordão mencionaram o PL 249/2013 antes de sua aprovação. No entanto, ficou evidente que não houve contribuição do Conselho na construção da norma. Havia uma espera do que seria aprovado. Destaca-se que os/as participantes do Conselho do Parque Estadual de Campos do Jordão requisitaram formas de colaborar na discussão e foram orientados/as a entrar em contato com a ALESP, mas não houve uma organização por parte da gestão do Parque de uma câmara técnica da UC que enviasse sugestões. O Parque Estadual Cantareira teve um cenário mais complicado de participação, visto que a única menção que tiveram antes da aprovação da Lei aconteceu por parte de um conselheiro, não da gestão do Parque.

É interessante notar que nesses quatro Parques não há menção a outro tipo de parceria. Eagles, Haynes e McCool (2003) destacam que as parcerias podem acontecer com terceiro setor. Além disso, um dos primeiros trabalhos sobre as parcerias no Brasil deixava claro que o objetivo de uma UC é a conservação, antes do lucro (ROCKTAESCHEL; IBAMA, 1999). No Brasil existem arranjos em que se estabelecem parcerias voltadas à sociedade civil organizada (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019), as quais são consideradas interessantes, pois o objetivo das organizações não é o lucro (EAGLES, 2009). Mas mesmo havendo essa possibilidade, não foi essa a linha de pensamento trazida pelo órgão gestor nas reuniões dos Conselhos nessas quatro realidades (Campos do Jordão, Cantareira, Intervales e Ilhabela). Aconteceu a discussão sobre as concessões, mas essa outra possibilidade não foi posta.

Por fim, o Parque Estadual do Jaraguá e o Parque Estadual da Ilha do Cardoso souberam da proposta após a votação na plenária na ALESP. A repercussão da proposta nesses dois Conselhos foi negativa, visto que parte dos/as conselheiros/as e participantes dos encontros foram pegos de surpresa, conforme pode ser visto. Jaraguá e Ilha do Cardoso organizaram-se contrários à Lei. A resistência a propostas exógenas de turismo também pôde ser vista em outras comunidades (INAWINAPI, 2017; KIEFER, 2017; MUÑOZ, 2017). Cabe destacar que envolver a comunidade pode ser importante para compartilhar os benefícios e a geração de renda das parcerias (EAGLES; HAYNES; MCCOOL, 2003). E as comunidades como protagonistas podem gerar recursos de forma equânime (FLETCHER, 2017). Apesar disso,

nesses dois Parques as comunidades não foram envolvidas na discussão, mesmo os Parques constando como possibilidade de concessão desde 2015.

#### **5.4 O Contexto do Parque Estadual Ilha do Cardoso**

Uma proposta de estudos de conflitos, sejam eles latentes ou manifestos, deve trazer os/as agentes sociais históricos que são envolvidos à questão. A própria territorialização dos locais remete aos conflitos que já ocorreram. Não se pode compreender sua história sem adentrar essa dinâmica estabelecida anteriormente (MIRANDA, 2013).

Conforme disposto nos materiais e métodos da pesquisa, o presente tópico traz o contexto do estudo de caso delineado, o Parque Estadual Ilha do Cardoso. Cabe destacar que em mais de 30 horas de entrevistas muitos temas tão relevantes quanto os dos objetivos desta investigação foram trazidos pelos/as entrevistados/as, os quais foram e serão trabalhados em publicações paralelas à tese.

A construção da narrativa foi feita a partir das entrevistas em diálogo com os dados secundários. Primeiramente, aborda-se uma breve apresentação das comunidades caiçaras e da aldeia indígena da Ilha do Cardoso. Posteriormente, apresentam-se os momentos de gestão do PEIC desde 1998 e, em seguida, as percepções dos/as entrevistados/as sobre a Secretaria de Meio Ambiente Estadual e a Fundação Florestal. Após esses tópicos, detalha-se a atuação das comunidades e outras instituições no turismo desenvolvido no Parque. Por último, aborda-se o Núcleo Perequê, próprio público do PEIC que fica ao lado da comunidade Itacuruçá/Pereirinha e que anteriormente recebia turistas e pesquisadores/as.

##### **5.4.1 Uma breve apresentação das comunidades tradicionais da Ilha**

A ligação dos caiçaras da Ilha do Cardoso com seu território é muito forte. Pontal de Leste 02 (2018), que nasceu na Ilha, assim como sua bisavó, trouxe essa perspectiva: “Eu gosto de morar aqui, sempre gostei de morar aqui. Não pretendo sair para ir para outro lugar. Só se for preciso mesmo né?”. Nas entrevistas foram lembrados momentos anteriores ao Parque, rememorando os processos produtivos da época, como as casas de farinha e plantações (MARUJÁ 01, 2018; PONTAL DE LESTE 01, 2018). Pontal de Leste 01 (2018) manifestou seu sentimento de pertencimento: “se você quer viver uma vida de pobre satisfeito, alegre e no seu lugarzinho lá quieto lá, aqui [Pontal de Leste] é o melhor lugar do mundo. Para mim é. Melhor lugar do mundo”.

Ao adentrarmos as peculiaridades dos povoamentos caiçaras da Ilha, para Pontal de Leste 03 (2018) as particularidades geram diferença na organização interna de cada



comunidade. Em sua visão, a Enseada da Baleia é similar ao Pontal de Leste, pois é composta de familiares que vivem juntos. No Marujá a comunidade possui outra organização por terem mais núcleos familiares. Destacou também que as comunidades não são isoladas, algumas pessoas do Pontal de Leste possuem parentesco com pessoas que moram na comunidade da Enseada da Baleia, por exemplo, comunidade com a qual possuem uma boa interação social.

As comunidades Vila Rápida e Enseada da Baleia tinham uma maior proximidade anteriormente, o que diminuiu após a realocação<sup>76</sup> para a Nova Enseada (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018; VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018).

Além das interações entre os membros das comunidades, Sociedade Civil 01 (2018) afirmou que existe um histórico de articulação das comunidades caiçaras com instituições externas à Ilha. Um exemplo dado pelo/a entrevistado/a foi a Enseada da Baleia que articulou-se com outras comunidades caiçaras externas ao seu território para trazer à comunidade uma tecnologia de saneamento adequada a sua realidade.

Outras comunidades, como Cambriú por exemplo, são mais restritas nesse contato com instituições externas. Sua participação em outras instâncias de discussão resume-se à Colônia de Pescadores de Cananéia (CAMBRIÚ 02, 2018). Já no Marujá existe um histórico de parcerias com organizações de outros contextos. Marujá 02 (2018) relatou que isso se fez necessário para estarem aptos a enfrentar as dificuldades que tiveram.

Sobre o Marujá há uma divisão geográfica e produtiva dentro da comunidade. A área sul é separada do centro por um trecho sem casas. Além disso, segundo entrevistados/as, os/as moradores/as do Marujá sul possuem uma perspectiva sobre pesca e turismo diferente dos moradores da área central.

Para Marujá 04 (2018), a população da área sul da comunidade trabalha mais ativamente com a pesca. Essa diferença de produção acarretou em uma assimetria de estruturas. A parte central possui construções maiores, com maior possibilidade de receber os/as turistas do que a parte sul<sup>77</sup>. Marujá 02 (2018) afirmou que a população da área sul da comunidade estaria satisfeita com as condições de vida que possui. Apesar dessa diferença de visão, os/as

---

<sup>76</sup> A realocação aconteceu devido à abertura da barra no esporão arenoso entre a comunidade Vila Rápida e a antiga Enseada da Baleia. Havia um processo erosivo entre as duas comunidades que era uma preocupação dos moradores da Enseada e que também pode ser verificado nas atas do Conselho. Após uma ressaca em 2016, a necessidade de mudança tornou-se emergencial (YAMAOKA, 2019). Em agosto de 2018, a nova barra dividiu a Ilha em duas partes. Ocorreu pouco tempo depois de a comunidade da Enseada da Baleia ter feito sua mudança para o novo território.

<sup>77</sup> Esse trecho é apenas uma apresentação dessa questão que permeia a comunidade. A discussão sobre turismo no Marujá, seus ganhos e eventuais problemas, será melhor trabalhada no tópico “Turismo no Marujá”.

entrevistados/as concordam que a parte sul do Marujá não é tão participativa nas reuniões da AMOMAR – Associação de Moradores do Marujá (MARUJÁ 02, 2018; MARUJÁ 04, 2018). Segundo Marujá 05 (2018), a AMOMAR nasceu em 1998, junto com o Conselho Gestor do PEIC. Uma pessoa importante nessa construção foi o Seu Ezequiel, líder comunitário que deixou um grande legado.

Sobre o Itacuruçá/Pereirinha, Diretoria de Ensino 01 (2018) relatou que se trata da comunidade mais vigiada de todas, por já ter tido muitos funcionários do Parque próximos a ela (devido ao Núcleo Perequê<sup>78</sup>) e por estar muito próxima à cidade de Cananéia. Trata-se de uma comunidade menor, onde todos/as são parentes, e possuem um senso de coletividade muito grande (DIRETORIA DE ENSINO 01, 2018). Essa forma de organização da comunidade influenciou até mesmo na entrevista concedida para a presente pesquisa (ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018), que foi feita com todos/as ao mesmo tempo (ITACURUÇÁ 02, 2018): "Que nem essa forma de conversa nossa aqui já é por causa disso. Você está falando para a Associação, não está falando para fulano, para beltrano".

Apesar de essa organização interna ser antiga, a AMOIP (Associação de Moradores do Itacuruçá Pereirinha) é recente. Surgiu de uma demanda do Conselho Consultivo em 2013/2014. Para que as comunidades tivessem uma cadeira no Conselho do Parque, seria necessário organizarem-se em associações. A partir disso, todas as demandas coletivas foram discutidas dentro da AMOIP (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018).

Assim como o Itacuruçá/Pereirinha, a Enseada da Baleia é uma comunidade pequena (ENSEADA DA BALEIA 01, 2018). Há uma boa interação entre os/as moradores/as e quando acontecem discordâncias existe uma disposição em resolver as situações. A associação da comunidade trouxe um aspecto positivo em sua organização interna (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018). Conforme posto por Enseada da Baleia 03 (2018): "[...] nós estamos no melhor momento da nossa vida [...] A gente fez uma reunião antes de você chegar, e assim, a associação está na melhor fase, da vida assim. Desde que a gente foi criada".

Marujá, Itacuruçá/Pereirinha e Enseada da Baleia são as comunidades que possuem uma maior participação nas reuniões do Conselho do Parque. As comunidades mais distantes desse espaço de discussão são Vila Rápida, Pontal de Leste, Cambriú e Foles.

---

<sup>78</sup> O detalhamento do próprio público estadual "Núcleo Perequê" será aprofundado no último subtópico sobre o contexto da Ilha do Cardoso.

A Vila Rápida foi relatada por um/a dos/as entrevistados/as como um bom lugar para viver: “porque aqui é muito bom cara, muito silêncio, aqui... Você fica sossegado né cara. Na cidade é uma correria danada” (VILA RÁPIDA 01, 2018). A comunidade soma um total de 25 pessoas, todos/as possuem parentesco (VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018), e também parentes de pessoas da Enseada da Baleia (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018). O nome Vila Rápida foi dado devido às casas dos/as moradores/as terem sido construídas rapidamente, conforme relata um/a dos/as entrevistados/as (VILA RÁPIDA 03, 2018):

Aí gente foi comprar madeira lá em Cananéia, na madeireira lá né. Eles traziam nesse barco aí, no Valongo<sup>79</sup> aí da DERSA [Desenvolvimento Rodoviário S/A]. Então mesmo a turma da DERSA, os marinheiros ali da DERSA ali puseram o nome de Vila Rápida aqui, que nós construímos nossas casinhas tudo rapidinho né? Então eles puseram o nome de Vila Rápida, eles que puseram o nome. Vila Rápida. Ai ficou o nome Vila Rápida. [...] Então a turma do Parque, para não... Não sei por que tentaram, para não ter o nome de Vila Rápida, eles puseram o nome de Enseada Norte. Mas não colou né? A turma já entendeu todo mundo como Vila Rápida. Enseada norte não vai existir né?

A fonte de renda da comunidade é a pesca. As mulheres da Vila Rápida possuem um trabalho admirável nessa atividade produtiva (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018). A organização dessa atividade foi habitualmente feita por núcleos familiares (VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018). A prática da pesca artesanal vem sendo passada adiante para as novas gerações (VILA RÁPIDA 01, 2018): “igual meu filho, quando a gente não tem com quem deixar ele a gente leva [para pescar] ele também [...] Comprei um reminho para ele já aprender já, ajudar né?”. Apesar de ser a atividade econômica majoritária da comunidade, Vila Rápida 03 (2018) afirmou que é uma profissão muito ruim. O retorno financeiro é limitado.

A comunidade não possui uma articulação com instituições externas ao contexto da comunidade (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018; VILA RÁPIDA 03, 2018), “aqui nem entrevista não fazem com nós” (VILA RÁPIDA 03, 2018). Há pouco tempo foi tentado organizar a associação de bairro, mas não houve entendimento entre os/as participantes (VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018). Para um/a dos/as entrevistados/as a falta de organização acarreta uma comunidade deficitária em estruturas coletivas (VILA RÁPIDA 01, 2018):

Eu acho que funciona, todas as comunidades que tem essa associação, você vê ó, é bem desenvolvido. E nós aqui não. Nós aqui estamos parados. Parado no tempo bem dizer. A gente aqui está parado, a gente não tem nada, você vê aqui, é só uma casinha e pronto. Você não vê nada no lugar, você não vê telefone, não vê tipo, você vai no Marujá tem correio, tem telefonista, tem tudo ali. Na Enseada você vê lá o restaurante,

<sup>79</sup> Balsa que vai do centro de Cananéia às comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso e bairro do Ariri, parte continental do município, afastado da cidade.

na Enseada tem a estufa que estão fazendo lá agora, vai ter tratamento de esgoto, é bastante coisa tem nas comunidades que tem uma representação e aqui não. Aqui você vê, isolado.

Dentro desse contexto, o/a entrevistados/a pediu que ficasse gravada uma frase ao final da entrevista: “A gente queria só fazer um apelo na verdade [...] Assim, para as autoridades aí, no governo, Estado aí, município, alguma coisa, que olhe mais para nós né?” (VILA RÁPIDA 01, 2018).

A comunidade Pontal de Leste fica na barra sul da Ilha do Cardoso, divisa com o Paraná. Vivem na comunidade 52 pessoas, todas com algum grau de parentesco (PONTAL DE LESTE 02, 2018).

Uma característica do território é o terreno instável. Situada em uma barra, é uma paisagem que se altera constantemente (PONTAL DE LESTE 01, 2018). Apesar da instabilidade (PONTAL DE LESTE 01, 2018): “eu não fico preocupado né? Enquanto não bater água na minha soleira eu não vou sair daqui né?”.

A pesca também é uma atividade importante em Pontal de Leste. Segundo Pontal de Leste 01 (2018), cada morador/a possui sua estrutura de pesca (canoas ou voadeiras). Eventualmente podem pescar em dupla, mas parte dos/as moradores/as pesca sozinho. Assim como colocado pelos/as moradores/as da Vila Rápida, a pesca tem sofrido uma desvalorização de mercado e o estoque pesqueiro diminuiu com o tempo (PONTAL DE LESTE 02, 2018). Houve uma queda significativa na quantidade e variedade de peixes na região. Impacto das grandes empresas de pesca comercial (PONTAL DE LESTE 01, 2018).

Na comunidade foi criada a associação de mulheres, que tem um restaurante, e a associação da comunidade propriamente dita, as quais não estão mais formalizadas por problemas burocráticos. De todo modo, os acordos entre os membros da comunidade são mantidos, independentemente da existência ou não da associação (PONTAL DE LESTE 03, 2018). O/a morador/a destacou que em Pontal de Leste há o senso de coletividade (PONTAL DE LESTE 03, 2018):

Tem comunidade que não está nem aí para o vizinho, mas tem outras que não. Mas tem outras que não “opa, é meu vizinho, vamos ajudar”. O cara está aqui ferrado, o cara não é rico, o cara está no mesmo barco, não tem condições, você acha que eu vou ferrar um cara? Não. Eu vou apoiar o cara. Nasceu aqui, vamos ajudar. Vamos fazer. Por que aqui poderia fazer uma pesquisa aqui, todo mundo é mesmo nível né? Um tem uma casinha maior do que outro, mas é coisa mínima. Ninguém aqui é rico, todo mundo é pobre.

Do outro lado do Pontal de Leste, mais próximo à barra da Ilha do Cardoso com a Ilha Comprida, fica a comunidade Cambriú. A comunidade é voltada ao mar, próxima às montanhas

da Ilha do Cardoso. Ao seu lado está a comunidade de Foles, onde, segundo Itacuruçá 04 (2018), praticamente não mora mais ninguém<sup>80</sup>.

O Cambriú, ao lado de Foles, trata-se de uma comunidade bem isolada, cujo acesso depende da travessia da barra entre a Ilha Comprida e a Ilha do Cardoso (PONTAL DE LESTE 01, 2018). Devido ao isolamento, os/as moradores/as da comunidade saem pouco de seu território. São eventualmente levados até Cananéia por um/a dos/as moradores/as, recebem suas aposentadorias, fazem compras e depois são trazidos/as de volta ao Cambriú (CAMBRIÚ 02, 2018).

Cambriú 02 (2018) relatou que mais pessoas moravam anteriormente na comunidade. Apesar disso, a situação atual em que vivem é boa. Possuem água, energia, e em sua visão não há muito o que melhorar na comunidade. Sociedade Civil 02 (2018) complementou que a comunidade vive uma realidade tranquila quando comparada com as outras comunidades da Ilha do Cardoso, mas tem o ponto negativo da escola do local ter sido fechada. Sobre a escola, Cambriú 01 (2018) e Cambriú 02 (2018) relataram que o local precisava de reformas. Isso fez com que as pessoas que tinham filhos/as pequenos/as fossem embora da comunidade.

A comunidade vive majoritariamente da pesca, o turismo acontece somente na temporada. Similar ao Pontal de Leste, na organização das pescarias cada morador/a trabalha para si, em alguns casos as pessoas trabalham juntas (CAMBRIÚ 02, 2018). Apesar de a pesca ser uma atividade que acontece quase sempre individualmente, a colaboração entre os/as moradores/as é comum (CAMBRIÚ 01, 2018). Existem duas pessoas que são as lideranças da comunidade, mas não existe associação de bairro, os/as moradores/as conversam entre si para a gestão local (CAMBRIÚ 02, 2018).

Uma das formas de gestão da comunidade é a restrição de acesso. Os/as moradores/as do Cambriú são bem rígidos sobre quem pode entrar na comunidade. Segundo Cambriú 02 (2018) a restrição de acesso (tanto pelas características geográficas, quanto pela vigilância dos/as moradores/as) é o que torna a praia do Cambriú a mais preservada. Relatou que esse fato já foi reconhecido em reunião com pessoas ligadas à gestão do Parque.

Além das comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso, sobreposta ao território caiçara e ao Parque, está localizada a Terra Indígena Pakurity, dos/as indígenas *Guarani Mbya* (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018). A aldeia indígena fica próxima à comunidade do Itacuruçá/Pereirinha. Os/as entrevistados/as da comunidade afirmam que possuem uma boa

---

<sup>80</sup> Durante o campo (outubro de 2018) foi possível conversar informalmente com um/a morador/a da comunidade de Foles, mas não houve abertura para ser entrevistado/a.

relação com os/as indígenas (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). O início da ocupação indígena foi na década de 1990 (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018):

Lá pela década de 90 acredito, não vou ter muito as datas corretas, mas 93, por aí, essa ocupação indígena ela veio para Ilha do Cardoso. Até então ela não estava, como posso dizer, totalmente estabelecida. Você tem registros históricos de presença de índios na Ilha do Cardoso, mas você não estava com a ocupação efetivada ainda. Em 93 vem um grupo para a Ilha, para o Parque.

Apesar de a comunidade Itacuruçá/Pereirinha ter uma relação pacífica com a aldeia Guarani, os/as entrevistados/as relataram que em alguns momentos o fluxo turístico à praia do Itacuruçá criou situações constrangedoras. O exemplo dado foi de turistas tirando fotos com as crianças indígenas (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). Na visão de Itacuruçá 04 (2018), essa prática dos/as visitantes transformavam as crianças em “produtos turísticos” da praia<sup>81</sup>.

#### 5.4.2 Os momentos de gestão do PEIC

Especificamente neste tópico sobre os momentos de gestão serão abordados três épocas distintas da Ilha do Cardoso. A primeira deles refere-se ao momento do/a primeiro/a Gestor/a. O segundo momento foi a transição do Instituto Florestal para Fundação Florestal com a constante troca de Gestores/as. O terceiro momento refere-se ao/à atual Gestor/a que tem se mantido à frente da administração do Parque (quadro 7).

Quadro 7 – Períodos de Gestão do Parque Estadual Ilha do Cardoso.

Período de gestão	Gestor/a do PEIC	Órgão Gestor	Início da gestão	Fim da gestão	Tempo (Anos e meses e dias)
O/a Primeiro/a Gestor/a	Gestor/a 1	Instituto Florestal	25/03/1998	19/03/2007	08 anos, 11 meses, 20 dias
Transição para Fundação Florestal e a constante troca de gestores	Sem Gestor/a	Instituto Florestal	20/03/2007	11/09/2007	7 anos, 4 meses, e 23 dias
	Gestor/a Provisório/a	Fundação Florestal	12/09/2007	25/05/2009	
	Gestor/a 2	Fundação Florestal	26/05/2009	31/08/2011	
	Gestor/a 3	Fundação Florestal	01/09/2011	25/09/2012	
	Gestor/a 4	Fundação Florestal	26/09/2012	17/08/2014	

<sup>81</sup> Destaca-se que a praia do Itacuruçá (local onde esse tipo de prática ocorreu) é a mais próxima do Núcleo Perequê, que poderá ser concessionado. A discussão dos possíveis impactos será feita no tópico 5.5.

A atual Gestão do Parque	Gestor/a 5	Fundação Florestal	18/08/2014	18/08/2021 <sup>82</sup>	7 anos
--------------------------	------------	--------------------	------------	--------------------------	--------

Fonte: Atas do Conselho Consultivo do PEIC<sup>83</sup>

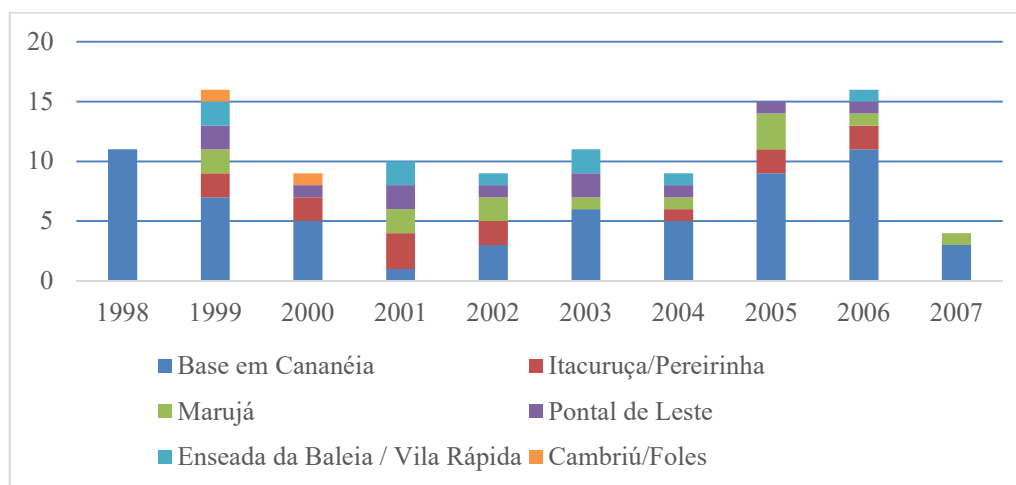
Elaborado pelo autor.

#### 5.4.2.1 O/a primeiro/a Gestor/a (1998 a 2007)

O primeiro período foi relatado por grande parte dos/as entrevistados/as como um ótimo momento da gestão do PEIC, destacando-se o fortalecimento e autonomia do Conselho Gestor. Sociedade Civil 01 (2018) frisou que a estruturação do Conselho Gestor do Parque veio antes do SNUC, o que deu a esse espaço um caráter deliberativo.

Durante o tempo de direção do/a Gestor/a 1 tem-se registrado a quantidade de 110 atas de reunião. Dessas, o/a Gestor/a esteve presente em 108, um total de 98% de presença nos encontros<sup>84</sup>. Além disso, essas reuniões não aconteceram somente na base em Cananéia. Uma proposta nesse primeiro momento de gestão do Parque eram as reuniões itinerantes, que começaram em 1999 e mantiveram-se até 2007 (figura 06).

Figura 6 – Distribuição de reuniões do Conselho do PEIC na primeira gestão.



Fonte: Atas do Conselho Consultivo do PEIC.

Elaborado pelo autor.

Para as reuniões itinerantes acontecerem havia uma assistência do órgão gestor que pagava o combustível do barco que levava os/as representantes das comunidades às reuniões

<sup>82</sup> Data de atualização do quadro.

<sup>83</sup> As datas foram traçadas a partir do nome do/a Gestor/a na ata do conselho. Para ter a data exata em que o/a Gestor/a foi nomeado/a ao cargo seria necessário olhar as portarias de entrada e saída no Diário Oficial do Estado. Foi compreendido que esse nível de detalhamento não é necessário.

<sup>84</sup> Apesar de parecer óbvia a presença do/a gestor/a, é importante trazer essa porcentagem de participação para comparar-se com os/as próximos gestores/as.

do PEIC, além de café e almoço se necessário (PONTAL DE LESTE 02, 2018). Nesta época, o Conselho era muito atuante, dificilmente as reuniões deixavam de acontecer por falta de quórum (MARUJÁ 05, 2018). Além disso, a circulação dos encontros pelas comunidades proporcionava que todos/as os/as moradores/as da Ilha participassem (SOCIEDADE CIVIL 02, 2018; VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018). Apesar dessa rotatividade de encontros, a maioria das reuniões aconteceram na base do órgão gestor em Cananéia, cerca de 60%.

De todo modo, foi dentro dessa organização do Conselho que as oficinas do plano de manejo aconteceram. A discussão do plano começou em 1997 e foi aprovado em 2001 (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018). Segundo Marujá 03 (2018), o/a Gestor/a 1 com o plano de manejo recém aprovado e com um Conselho de caráter deliberativo teve uma maior liberdade de trabalho.

Marujá 04 (2018) destacou que o/a Gestor/a 1 juntamente com o Seu Ezequiel tiveram um papel importante na Ilha do Cardoso. Além disso, o/a Gestor/a 1 colaborou em conquistas como manter a pesca de cerco, atividade tradicional dos pescadores artesanais. A atuação do/a Gestor/a 1 também foi avaliada positivamente por Enseada da Baleia 01 (2018), Pontal de Leste 01 (2018), Vila Rápida 01 (2018) e Vila Rápida 02 (2018). Segundo Marujá 05 (2018):

Na visão nossa, eu tenho quase plena certeza, por que ele/a vinha fazendo muita coisa, e o Estado falou 'opa, espera aí, esse/a cara aí está muito alinhado com as comunidades, está indo muita coisa para lá, o negócio está fugindo do controle'. Então, a minha percepção, eu não sei a dos outros. Aí o Estado veio e pum! Corta o/a Gestor/a 1, põe o/a Gestor/a provisório/a.

#### 5.4.2.2 A troca de Gestores/as e a transição para Fundação Florestal (2007 a 2014)

A última reunião do Conselho do Parque coordenada pelo/a Gestor/a 1 foi a de nº 111, que aconteceu na comunidade do Marujá no dia 19 de março de 2007, a qual teve como último informe o seguinte texto (PE ILHA DO CARDOSO, 2007a, p. 5):

- **Saída do responsável pelo PEIC:** Gestor/a 1 [...], responsável pelo PEIC e coordenador/a do Conselho informou que por decisão pessoal está deixando a direção da Unidade. Diz que as reuniões devem ser mantidas **duas vezes ao mês (grifo nosso)** conforme vem ocorrendo e sugere uma comissão interina para coordená-las: fulano/a, beltrano/a, ciclano/a. A ideia foi aceita pelos/as demais conselheiros/as e comunidade presente.

A partir desse momento, inaugura-se o segundo momento de gestão do PEIC. Diretoria de Ensino 01 (2018) rememorou que a troca de Gestores/as nesse período foi a cada dois anos. Abaixo um detalhamento feito a partir das atas do Conselho (tabela 5).



Tabela 5 – As trocas de direção do Parque no segundo momento de gestão.

Direção PEIC	Tempo de duração (Atas do Conselho)	Quantidade de reuniões	Presença do/a Gestor/a (%)
Sem Gestor/a	05 meses e 22 dias	2	0%
Gestor/a Provisório/a	01 ano, 08 meses e 13 dias	13	69%
Gestor/a 2	02 anos 03 meses e 05 dias	21	95%
Gestor/a 3	01 ano e 24 dias	7	100%
Gestor/a 4	01 ano, 10 meses e 21 dias	12	92%

Fonte: Atas do Conselho Consultivo do PEIC<sup>85</sup>.

Elaborado pelo autor.

Conforme pode ser visto na tabela, os tempos das situações de direção variaram de quase seis meses a 02 anos e 03 meses. Fundação Florestal 01 (2018) afirmou que o/a Gestor/a de uma UC sempre estará entre todos/as os/as interessados/as tentando equacionar as diferentes expectativas. Desse modo, o tempo à frente da gestão de uma UC ajuda o/a Gestor/a ter mais compreensão do território. No caso de UC com comunidades tradicionais o tempo à frente da gestão é essencial.

A situação de direção do Parque após a saída do/a Gestor/a 1 foi de quase seis meses sem Gestor/a. Nesse período aconteceram somente duas reuniões.

Em setembro<sup>86</sup> de 2007, um/a funcionário/a estável do Estado passou a ser responsável pelo expediente do PEIC, conforme consta na ata nº 115: “Aos 12 dias do mês de setembro do ano de 2007 reuniram-se na sede do PEIC: fulano/a, responsável pelo expediente do PEIC [...]”. (PE ILHA DO CARDOSO, 2007b, p. 1). Não fica claro como foi dada essa decisão a partir do documento. De todo modo, nesta pesquisa ficou claro que era uma situação provisória, que a intenção era de que outra pessoa assumisse a gestão do Parque.

O/a Gestor/a Provisório/a esteve presente em 69% das reuniões de seu momento de gestão. Na primeira reunião deste período, foi informado aos participantes que o Parque Estadual Ilha do Cardoso passava a ter a Fundação Florestal como órgão gestor (PE ILHA DO CARDOSO, 2007b). Sobre essa transição do IF para FF, Sociedade Civil 02 (2018) expôs que:

A gente passou por dois momentos, o momento Instituto Florestal, depois o momento Fundação Florestal, vai para lá, espera a resposta, nada é fácil. E quando a gente ficou nesse *gap* estava rolando uma tendência muito clara de ninguém puxar a reunião. Então assim, as pessoas continuavam indo aqui na sede com as suas demandas, saca? Seja a pessoa que casou e tem direito a construir a casinha dela e precisa ir lá, achar um terreno, não sei o quê. Seja a ventania que derrubou o telhado e precisa consertar. Seja a temporada chegando e aí eu tenho lá a demanda de fazer um puxadinho aqui

<sup>85</sup> Para se ter as datas exatas de nomeação de cada gestor/a, seria necessária a consulta ao Diário Oficial, mas por se tratar da realidade do Parque fizemos essa sistematização a partir das atas.

<sup>86</sup> Cabe uma ressalva. A reunião de setembro é de nº 115. A ata da reunião de nº 114 não estava disponível na pasta online em que foi concedido acesso ao pesquisador.

para servir um sanduichinho. Essas coisas não param. As pessoas precisam viver. Mas o Conselho não estava mais lá. O/a Gestor/a não estava mais lá.

Em março de 2008, foi entregue uma carta assinada por todos/as os/as conselheiros/as requisitando à FF um/a Gestor/a ao PEIC. Além disso, foi pontuado pelo Seu Ezequiel o retrocesso que estava ocorrendo nas atividades do Conselho (PE ILHA DO CARDOSO, 2008a). A reunião do mês seguinte não contou com a presença do/a Gestor/a provisório/a. Muitos membros questionaram a falta de apoio institucional ao Conselho e a ausência do/a Gestor provisório/a ou de um representante do PEIC. Durante a discussão foi chamado/a um/a funcionário/a do Parque Jacupiranga que concordou em participar e dar o apoio logístico necessário ao encontro. Além disso, Seu Ezequiel sugeriu que fosse encaminhado um ofício ao Diretor da FF questionando sobre a carta que havia sido encaminhada pedindo um/a Gestor/a para o Parque. Mesmo com essa falta de apoio institucional, os/as participantes da reunião encaminharam a necessidade de se discutir a atualização do plano de manejo (PE ILHA DO CARDOSO, 2008b).

Em junho de 2008, o/a Gestor/a Provisório/a expôs que não poderia mais estar à frente do Parque (PE ILHA DO CARDOSO, 2008c, p. 1): “Gestor/a Provisório/a informa ainda que falou com fulano/a para cessar sua designação como Gestor/a do Parque, pois não dispõe do tempo necessário para acompanhar os trabalhos<sup>87</sup>”.

Ao avançar nas atas, na reunião de nº 122 que aconteceu em 08 de julho de 2008, sem a presença do/a Gestor/a Provisório/a, consta o debate para indicação de um nome para assumir a gestão do PEIC. Um dos membros do Conselho sugeriu o/a entrevistado/a Sociedade Civil 02, sugestão que foi acatada pelo Conselho. Foi redigido um documento que seria apresentado na próxima reunião do Conselho com o objetivo de contar com o apoio dos outros/as conselheiros/as que não estavam presentes (PE ILHA DO CARDOSO, 2008d). Sobre essa indicação, Sociedade Civil 02 (2018) afirmou: "acho que me indicaram porque no final das contas quando ninguém queria continuar puxando o negócio eu não tinha desistido, eu estava lá". No entanto, a indicação não foi acatada pela Fundação Florestal.

Na reunião seguinte, nº 123 em 22 de setembro de 2008, o/a Gestor/a Provisório/a trouxe o nome de uma pessoa estava sendo cotada para ser o/a novo/a Gestor/a do Parque, não sendo a indicação que o Conselho havia dado na última reunião. Essa proposta de novo/a Gestor/a teve posicionamento contrário do/a Gestor/a Provisório/a e do Conselho (PE ILHA

---

<sup>87</sup> Apesar de nos documentos estar relatado esse pedido de interrupção da designação por parte do/a Gestor/a Provisório/a, ele/a ainda gerenciaria os encontros por mais algumas reuniões.

DO CARDOSO, 2008e). A indicação desse nome foi trazida novamente como discussão na reunião seguinte (outubro de 2008) (PE ILHA DO CARDOSO, 2008f).

Importante destacar que em março de 2009 houve a primeira participação de um funcionário da BK (PE ILHA DO CARDOSO, 2009a). AMOAMCA 01 (2018) relatou que a BK é uma empresa de São Paulo com muitas atividades, não apenas monitoria em Unidades de Conservação, e entrou como empresa terceirizada em 2008 e 2009 em UCs estaduais. Segundo Fundação Florestal 01 (2018): "a BK é uma empresa que é contratada pela Fundação para prestar um serviço. Assim como a gente tem empresa de vigilância que presta o serviço de vigilância patrimonial, a gente tem empresa de limpeza, são empresas terceirizadas".

Conforme posto por Fundação Florestal 01 (2018) na Ilha do Cardoso, o trabalho da BK consiste no apoio à gestão da UC em sua organização e planejamento de atividades, como a temporada. A alteração de órgão gestor e diminuição de quadro de funcionários colaborou para essa mudança. Tratou-se de uma forma de se adequar a esse novo contexto (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018): "A gente sai de um contingente de trinta funcionários em 2001 que entraram em processos de licença prêmio e aposentadorias e que hoje [2018] a gente tem oito funcionários".

Na reunião nº 126 de 10 de março de 2009, o/a Gestor/a Provisório/a não esteve presente e quem começou a conduzir a reunião foi um/a funcionário/a da BK. Não havia nenhum/a funcionário/a da Fundação Florestal nessa reunião (PE ILHA DO CARDOSO, 2009b).

Essa contextualização documental se fez importante na tese para compreender as impressões dos/as entrevistados/as sobre esse período de transição. Em entrevista, Sociedade Civil 02 (2018) expôs sua percepção sobre esse período:

A minha sensação pessoal (e eu posso estar muito enganado/a tá?), mas essa é minha sensação pessoal, é que o/a Gestor/a Provisório/a não tinha muito saco para tocar essa coisa de Conselho. Porque é muito demandante né? Precisa, precisa ter uma dinâmica séria e efetiva e frequente de reunião. Porque, cara, as pessoas moram num lugar onde elas não podem pintar uma janela sem autorização do Estado, entendeu?! Pintar uma janela é exagero, mas você não pode, você não pode, consertar sua janela, trocar sua janela, trocar sua telha, sem autorização do Estado. Existe uma demanda muito grande que é diária né, é da vida das pessoas.

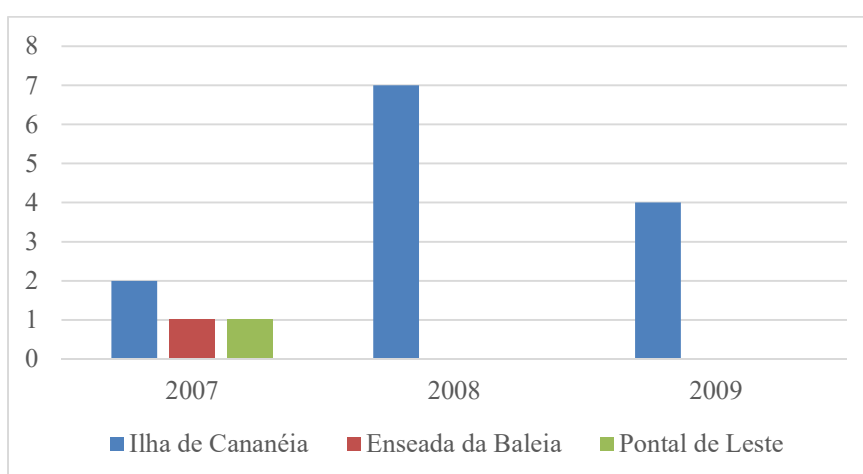
Essa posição quanto ao/a Gestor/a Provisório/a foi também trazida por Marujá 05 (2018), que destacou como essa forma de gerir o território desfez muito dos avanços conseguidos na época do/a Gestor/a 1 (MARUJÁ 05, 2018):

Não tinham reuniões. Ele/a ficou como tapa buraco, como diz ele/a mesmo/a, não fazia reuniões, dizia 'ah, não tenho tempo, eu cuido de todas as unidades aí, não dá para mim parar fazer reunião'. Algumas que tinham não se decidia nada, porque

estava ‘ah, vamos esperar a Fundação, ela vai mandar um Diretor, vamos esperar esse Diretor, para gente continuar o trabalho’. Aí ficamos cinco, seis anos sem saber o que é nada cara, nada. Parado, estagnado no tempo. Muita coisa que o/a Gestor/a 1 tinha feito foi se perdendo também.

Ao se avaliar o local onde aconteceram os encontros do Conselho, houve uma alteração significativa. Em 2007, ano da saída do/a Gestor/a 1, ainda houve essa prática de reuniões itinerantes, o que foi abandonado nos dois anos seguintes (figura 07):

Figura 7 – Gráfico com a quantidade de reuniões do Conselho do PEIC por local e ano. Período sem Gestor/a e Gestor/a provisório/a.



Fonte: Atas do Conselho Consultivo do PEIC.  
Elaborado pelo autor.

Os/as entrevistados/as do Itacuruçá/Pereirinha relatam que um dos motivos do fim das reuniões itinerantes foi a deterioração dos barcos do PEIC (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018). Tal mudança foi ruim para as comunidades que queriam participar dos encontros (ENSEADA DA BALEIA 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; PONTAL DE LESTE 03, 2018).

Foi nesse contexto de diminuição de funcionários do Parque, diminuição da confiança no processo de decisão do Conselho e mudança na forma dos encontros que os novos/as Gestores/as entraram na direção do PEIC.

Segundo as atas, o/a Gestor/a 2 iniciou seu trabalho em 26 de maio de 2009 e encerrou sua participação em 31 de agosto de 2011. Nesse período ocorreram 26 encontros, mas foram disponibilizadas à pesquisa 21 atas do Conselho. Desses 21 encontros a que se teve acesso, o/a Gestor/a esteve presente em 95% das reuniões. Foi possível notar no início a reestruturação de representação dos/as conselheiros/as (PE ILHA DO CARDOSO, 2009c). Nesse primeiro

encontro também foi solicitada pelas comunidades a volta das reuniões itinerantes (PE ILHA DO CARDOSO, 2009c, p. 1):

Dando sequência à reunião os conselheiros solicitaram ao/à senhor/a Gestor/a 2 que as reuniões do Conselho retornem com o antigo processo de ser interativa nas comunidades do PEIC, de forma a garantir a participação de todos nas reuniões e que a mesma volte a ter **frequência mensal (grifo nosso)** como antes, devido às demandas das comunidades e das ações que o PEIC desenvolvia e que estão paralisadas.

Apesar do pedido, apenas um dos encontros sob direção do/a Gestor/a 2 aconteceu na Vila Rápida, todos os outros foram na sede da FF em Cananéia.

Para Marujá 05 (2018), o/a Gestor/a 2 tinha contradições, pois apresentava uma frieza em relação às comunidades. Neste sentido, como colocado por Marujá 05, foi possível notar uma postura de sempre direcionar os pedidos das comunidades de reparos e construções, por exemplo, a um posicionamento da sede da Fundação Florestal em São Paulo. Fato verificado em pedidos de construções que aconteceram na reunião 130 de 26 de junho de 2009, quando levantada a possibilidade de liberar uma construção emergencial a um/a morador/a (PE ILHA DO CARDOSO, 2009d, p. 3):

Funcionário BK pergunta se o Conselho não pode ter autonomia para aprovação de pedidos e reformas, principalmente os urgentes como é o caso de morador/a do Itacuruçá/Pereirinha, pois na época do/a senhor/a Gestor/a 1 era aprovado pelo próprio Parque e não pela equipe de São Paulo da Fundação Florestal. **Gestor/a 2 responde que todos os processos de construção de novas edificações no interior do PEIC estão suspensos pela Fundação Florestal até que se realize o Estudo de Capacidade de Suporte do Ecossistema, programado para acontecer junto da revisão do Plano de Manejo do PEIC (grifo nosso).**

Assim como o/a Gestor/a 2, os/as Gestores/as 3 e 4 também tiveram presença assídua nas reuniões do Conselho. Gestor/a 3 esteve em todos os encontros sob sua direção e Gestor/a 4 esteve em 92% das reuniões.

Para Marujá 05 (2018), o/a Gestor/a 3 tinha atenção às comunidades, mas não ficou muito tempo na gestão. Enseada da Baleia 03 (2018) relatou que não se aproximou do/a Gestor/a 3, mas quando foi necessário um diálogo devido ao processo de realocação da comunidade, ajudou o/a Gestor/a 5 para liberar os caminhões de transporte de madeira.

Em abril de 2012, Gestor/a 3 sugeriu que as reuniões passassem a ser bimestrais, visto que a pouca quantidade de funcionários/as impedia que fosse todo mês. Um/a dos/as participantes apontou que ser bimestral negligenciaria assuntos que precisariam de um maior acompanhamento. Para resolver isso, Gestor/a 3 sugeriu que o Conselho fosse mais ativo na gestão e não se concentrassem todas as demandas para o/a Gestor/a (PE ILHA DO CARDOSO, 2012b).

Sobre as trocas de Gestores/as, muitos/as entrevistados/as ressaltaram que aconteceram de forma rápida, o que atrapalhou o desenvolvimento da gestão. Destacaram que, quando a gestão do Parque mostrava sinais de melhora, trocava-se o/a gestor/a e todo o trabalho recomeçava do zero (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018; ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018; MARUJÁ 01, 2018; MARUJÁ 05, 2018). Além disso, os membros do Conselho e participantes das reuniões não ficavam sabendo os motivos dos/as Gestores/as terem saído (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018). Para Marujá 03 (2018), os/as gestores/as cumpriam um papel de fantoche da Fundação, pois, se resolvessem ajudar as comunidades, eram removidos de sua função.

Quanto aos locais de reunião, na época do/a Gestor/a 3 e 4 todos os encontros foram na sede de Cananéia (19 encontros). Destaca-se que é nítido na fala dos/as entrevistados/as como a gestão do Parque perdeu eficiência em seu trabalho com a transição para Fundação Florestal, troca constante de Gestores/as e diminuição do quadro funcional. Dentro desse cenário de inconsistências assumiu o/a Gestor/a 5, que, até o momento, está à frente da gestão do PEIC.

#### *5.4.2.3 O atual momento da Gestão (2014 – 2021)*

A primeira reunião do/a Gestor/a 5 à frente do PEIC foi em 18 de agosto de 2014. Até o dia de escrita deste trecho da tese (18/08/2021), ele/a mantinha-se no cargo, um total de sete anos, tempo similar ao/à Gestor/a 1. Destaca-se que o/a Gestor/a 5 esteve em todas as reuniões do Conselho nesse período.

O/a atual Gestor/a foi monitor/a ambiental no PEIC. Em 2011, tornou-se funcionário/a da Fundação Florestal, foi gestor/a de outra UC e em 2014 foi transferido/a para Ilha do Cardoso (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018). Alguns entrevistados/as destacaram qualidades em seu modo de trabalho. Enseada da Baleia 01 (2018) e Marujá 04 (2018) perceberam um esforço muito grande por parte do/a Gestor/a 5 em ser atento às questões das comunidades. Enseada da Baleia 03 (2018) expôs sua visão sobre o/a Gestor/a 5:

Primeiro que é um orgulho uma pessoa de Cananéia ser Gestor/a, para gente. E eu acho que nem, nem, essa coisa do ouvir. Assim, de a gente conseguir chegar para Gestor/a 5 e discordei, bati bocas feio com ele/a, várias vezes assim, principalmente com a coisa da Concessão. Mas toda vez que eu chego para ele/a, eu tenho com ele/a, eu tenho muita facilidade de comunicação com ele/a. Ele/a escuta a gente, ele/a respeita a nossa fala. Então isso é legal. Você consegue jogar de igual para igual com ele/a sabe? [...] respeita, respeita qualquer posição assim, eu acho isso muito legal [...] Foi diferente de qualquer outro.

Posição compartilhada por Marujá 05 (2018):

[...] quando o/a Gestor/a 5 entrou eu até me surpreendi. Eu falei “nossa cara, agora sim alguém que fala a língua da gente”, né? Que é um/a caiçara também né? [...] Ele/a é um/a nativo/a, caiçara, sabe, ex-monitor/a ambiental, sabe a realidade da gente. E com o/a Gestor/a 5 a gente vem tendo esse processo aí cara. Algumas coisas ele/a consegue encaminhar.

Apesar disso, não possui o poder de resolução do/a Gestor/a 1 (MARUJÁ 04, 2018): “Quem está aí com nós, que está aguentando as pontas aí e tal, é o/a Gestor/a 5, você entendeu? Mas a diferença é grande, não sei se [...] Qual que era a força que o/a Gestor/a 1 tinha, que ele conseguia até alguma coisa, liberar alguma coisa sem assim, né?”.

Pontal de Leste 01 (2018) e Vila Rápida 01 (2018) não conseguiram opinar sobre a qualidade do trabalho do/a atual Gestor/a. No entanto, Vila Rápida 03 (2018) posicionou-se contra a forma de trabalho do/a Gestor/a 5. Em sua visão, a atual direção do Parque apenas solicitava que saíssem do território devido ao risco após a abertura da barra, mas não se prontificava em ajudar nessa realocação.

Apesar de o/a Gestor/a ter essa interface interessante para parte dos/as entrevistados/as, o acesso à Fundação Florestal em sua sede em São Paulo é muito difícil.

As demandas são encaminhadas pelo Conselho, mas muitas vezes não há resposta (MARUJÁ 05, 2018). Diretoria de Ensino 01 (2018) explicitou a relação: "a Fundação assim é como se fosse... Distante. É lá em cima. 'Foi lá para cima', as pessoas até falam, 'meu pedido foi lá para cima', porque é uma coisa que a gente não tem acesso". Marujá 05 (2018) avaliou que ao longo dos anos houve uma diminuição da importância do Conselho para a gestão do PEIC.

Outro ponto destacado pelos/as entrevistados/as foi manter as reuniões na sede em Cananéia. Parte dos/as entrevistados/as colocam-se a favor disso, outras prefeririam a volta da reunião itinerante.

A retomada das reuniões itinerantes foi proposta por um/a morador/a da Enseada da Baleia, mas foi rejeitada pelos/as representantes de outras comunidades (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018). Marujá 02 (2018) argumentou que reuniões itinerantes em um momento em que a gestão do PEIC não é mais deliberativa seria contraproducente. Mas para Enseada da Baleia 02 (2018), as reuniões itinerantes têm a importância de retomar o processo de fortalecimento do Conselho (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018) e construção de lideranças (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018).

De todos os encontros sob administração do Gestor/a 5, apenas um aconteceu na comunidade, especificamente no Itacuruçá/Pereirinha. Todos os outros foram na sede em

Cananéia. Além disso, as reuniões de dezembro de 2020, março de 2021, abril de 2021 e junho de 2021 aconteceram de forma remota devido à pandemia.

### 5.4.3 Percepções sobre a Secretaria de Meio Ambiente e Fundação Florestal

Alguns entrevistados/as avaliaram não somente a gestão do PEIC, mas também a SMA e a FF. Prefeitura de Cananéia 01 (2018) afirmou que a pasta ambiental não é valorizada dentro da administração pública, visto ser uma das primeiras a sofrer cortes orçamentários. Para ele/a, vivemos hoje a situação dos Parques de papel, que não possuem uma estrutura e um orçamento adequado para que se faça a gestão das UCs. Destacou que esse sucateamento não se aplica somente à gestão da Fundação Florestal, mas também aos institutos de pesquisa, como o Instituto de Botânica (PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018): "existe um processo de sucateamento de ciência e tecnologia do Estado de São Paulo que vem desde a década de 90, mas agora se acentuou". Em sua visão, a Fundação Florestal é engessada, com pouco poder de decisão (PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018). Tal fato, para Sociedade Civil 02 (2018), pode ser compreendido como um projeto maior de sucateamento do Estado.

As entrevistas foram feitas em outubro de 2018, entre o primeiro e segundo turno das eleições ao governo do Estado. Devido a esse momento de indefinições políticas em que as entrevistas foram realizadas, essa perspectiva surgiu nas conversas. Fundação Florestal 01 (2018) pontuou que habitualmente, após eleições, a Secretaria de Meio Ambiente sofre mudanças em seu quadro funcional, o que conseqüentemente pode alterar a gestão de Unidades de Conservação do Estado. Sobre essas alterações, Fundação Florestal 02 (2018) afirmou que a pasta ambiental tornou-se moeda de troca no governo estadual:

O meio ambiente virou uma moeda de troca né? O que eu peguei, o que eu observei, foi desde a gestão do Bruno Covas, a pasta meio ambiente foi entregue para o PP. E virou realmente e foi moeda de troca para o PP. Que eu peguei, peguei primeira onda de demissão em massa, foram oferecidos diversos cargos, a gente viu que entrou dentista assumindo cargo de gestão. Os cargos foram entregues realmente para amigos. Cabide aí para quem quisesse. Isso aí foi se perpetuando por alguns, algumas trocas consecutivas assim de... Literalmente, mutirões de troca, sabe? Aquelas danças da cadeira em massa. E isso causa muita apreensão de funcionário de uma forma geral. [...] A gente vê que local que tem muita influência política já causa aquela apreensão automática. E você vê também que fica aquela coisa, vai chegando esse período de troca [outubro de 2018], o pessoal todo fica apreensivo né em fazer reuniões, em renovar conselho, em ter muita ação. Afeta de uma forma geral o funcionamento né.

Um ponto de destaque foram as reclamações dos/as entrevistados/as sobre a administração de Ricardo Salles, a qual desmobilizou a SMA devido seu tom autoritário (FUNDAÇÃO FLORESTAL 02, 2018; PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018). Ricardo



Salles, quando secretário, dificultou as RESEX e RDS de fazerem reuniões do Conselho. O/a Gestor/a das RESEX e RDS estaduais de Cananéia alterou o nome dos encontros para assembleias para poder seguir com seus trabalhos (FUNDAÇÃO FLORESTAL 02, 2018).

O secretário posterior a Ricardo Salles, Maurício Brusadin, trouxe novamente o diálogo à SMA (FUNDAÇÃO FLORESTAL 02, 2018; PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018). Prefeitura de Cananéia 01 (2018) relatou que Brusadin fazia um excelente trabalho, mas foi necessária a entrega do seu cargo, pois o partido ao qual pertence não ficou na base de apoio do candidato Márcio França. Após Brusadin, o secretário Eduardo Trani assumiu. Para Fundação Florestal 02 (2018), foi um bom acontecimento, visto que se tratava de um funcionário estável da SMA.

Instituto Florestal 01 (2018) expôs que “o que mais detonou mesmo foram essas mudanças mesmo em gerência, em política partidária, na gestão do sistema ambiental paulista, principalmente. Com reflexo direto nas Unidades de Conservação”. O/a entrevistado/a complementou que de 2010 a 2018 houve uma troca muito grande de gestores/as e diretores da Fundação Florestal, o que acarretou em uma regressão no sistema de gestão de UCs em São Paulo (INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018). Sobre essa troca nos níveis gerenciais, Fundação Florestal 02 (2018) explicou que:

A gente está no sétimo Diretor Executivo. A troca também nos cargos altos assim tem sido uma rotação intensa. É muito comum com cada Diretor ter uma troca de gestão [troca de gestores/as de UCs]. Então isso acaba sendo uma desconstrução muito grande da linha de frente, até porque cada um que entra você tem um período de adaptação e construção de confiança quando é com comunidade. Não é incomum entrar indicação política. Então indicação política às vezes fica um período que você nem constrói nada. Isso sem dúvida eu acho que quebra. A gente vê a unidade parada, bastante tempo parada, por conta dessas trocas.

À época da entrevista, o diretor da Fundação Florestal era Rodrigo Levkovicz, que se mantém no cargo desde então. Conforme mencionado pelo/a entrevistado/a Fundação Florestal 02, estavam na sétima gestão de Diretor Executivo. Para compreender a quais gestões o/a entrevistado/a se referia, apresenta-se o quadro 8.

Quadro 8 – Diretores/as Executivos/as da Fundação Florestal.

Ordem	Diretor Executivo FF	Mês/Ano de entrada	Mês/Ano de Saída	Tempo de gestão
01°	Eduardo Pires Castanho Filho	10/1986	10/1990	04 anos
02°	Luiz Henrique D. C. L. Oliveira	10/1990	10/1994	04 anos
01 mês sem Diretor/a executivo/a				
03°	Jose Fernando Bruno	11/1994	11/1995	01 ano
04°	Marcos Byington Egydio Martins	11/1995	06/1999	03 anos e 07 meses
05 meses sem Diretor/a executivo/a				

05°	Roberto Fernandes	11/1999	03/2002	02 anos e 04 meses
06 <sup>a</sup>	Antonia Pereira de Avila Vio	03/2002	05/2006	04 anos e 02 meses
07 <sup>a</sup>	Maria Cecília Wey de Brito	05/2006	01/2007	08 meses
10 meses sem Diretor/a executivo/a				
08°	Jose Amaral Vagner Neto	11/2007	04/2011	03 anos e 05 meses
01 mês sem Diretor/a executivo/a				
09°	João Gabriel Bruno	05/2011	04/2012	11 meses
10°	Olavo Reino Francisco	04/2012	01/2015	02 anos e 09 meses
11 <sup>a</sup>	Lidia Helena F.da Costa Passos	01/2015	06/2015	05 meses
12°	Luis Fernando Rocha	06/2015	03/2016	09 meses
13°	Paulo Santos de Almeida	03/2016	10/2016	07 meses
14°	Eduardo Soares de Camargo	10/2016	08/2017	10 meses
01 mês sem Diretor/a executivo/a				
15°	Walter Tesch	09/2017	03/2018	06 meses
16°	Rodrigo Levkovicz	03/2018	Atual	03 anos e 07 meses <sup>88</sup>

Fonte: (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2021b).  
Elaborado pelo autor.

Ao analisarmos os/as diretores/as da Fundação vemos que os dois primeiros ficaram por um longo período. O mesmo aconteceu com o 4° e com a 6<sup>a</sup> diretora. A sétima diretora ficou por oito meses e depois de sua saída a Fundação Florestal ficou dez meses sem uma pessoa à frente da sua Diretoria Executiva. Coincidentemente, essa época sem direção executiva da FF foi quando o PEIC passou a ser gerido pela Fundação Florestal e o/a Gestor/a 1 saiu da direção do Parque, que ficou cerca de seis meses sem uma pessoa responsável por sua gestão. Posteriormente, a função foi atribuída ao/à Gestor/a Provisório/a.

Nota-se também que as trocas que Fundação Florestal 02 mencionou de fato aconteceram. Se observamos desde a época da transição do PEIC do Instituto Florestal para a Fundação Florestal, até 2021, o órgão contou com 09 Diretores/as diferentes (do 08° ao 16°), além de um ano sem direção, se somarmos os três momentos em que não havia um/a diretor/a executivo/a nomeado/a. Nesse mesmo recorte de tempo foi quando se iniciaram as trocas de gestores/as e o tempo sem Gestor/a no PEIC, conforme foi apresentado nos tópicos anteriores. Não se pode afirmar uma relação de causa e efeito entre a saída de um/a Diretor/a e a mudança da gestão no PEIC; no entanto, as mudanças no Parque e na Fundação Florestal evidentemente aconteceram na mesma época.

Para Prefeitura de Cananéia 01 (2018), a SMA deveria ter um programa de trabalho que fosse inalterado, independentemente de quem estivesse à frente da pasta. Pontuou alternativas à gestão estadual de áreas protegidas. Seria interessante também que eles tivessem seus orçamentos próprios de cada Unidade. Seria necessário discutir o modelo de gestão de

<sup>88</sup> Esse trecho da tese foi atualizado em outubro de 2021.

UCs para que em locais onde existissem comunidades, pescadores/as artesanais, pudesse ser construída a ideia de que é positivo ter uma Unidade de Conservação em seu território (PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018). A descentralização e fortalecimento da base foi também defendida por Fundação Florestal 02 (2018), que destacou o poder de gestão que as comunidades da Ilha do Cardoso construíram ao longo dos anos e como isso deveria ser valorizado pela Fundação Florestal.

#### 5.4.4 Turismo

Alguns entrevistados/as apontaram que a cidade de Cananéia possui um enorme potencial turístico. Nota-se que o aproveitamento dessa potencialidade por parte do poder público municipal é recente, pois, como posto por Prefeitura de Cananéia 02 (2018), anteriormente não havia Secretaria de Turismo, tratava-se apenas de um departamento focado em eventos. Nesse sentido, Prefeitura de Cananéia 01 (2018) pontuou que a instituição que trabalha deveria ter um projeto de turismo integrador entre comunidades tradicionais, órgão gestor das UCs e municípios.

Prefeitura de Cananéia 03 (2018) pontuou que a intenção da gestão municipal 2017-2020 era promover o desenvolvimento de Cananéia através do turismo, o qual não poderia ser feito de forma agressiva. Em sua visão, trata-se de uma cidade pequena que precisa atender bem o visitante, mas que não trouxesse um impacto negativo à população local.

Sobre o *trade* turístico, não havia à época das entrevistas um inventário. Também não era claro de onde vinham os turistas que visitavam Cananéia. Prefeitura de Cananéia 03 (2018) afirmou que, ao final da gestão municipal em 2020, toda a cadeia turística do município estaria mapeada, assim como um estudo dessa demanda. Esses documentos ajudariam as próximas gestões municipais.

Apesar dos avanços propostos, um ponto destacado por Prefeitura de Cananéia 03 (2018) foi a falta de regulamentação turística na cidade. Em sua visão, Cananéia não estaria em sintonia com a legislação dessa atividade econômica. Existem regulamentações, mas que em grande parte não eram cumpridas. Como exemplo, o/a entrevistado/a citou o Cadastur (Cadastro de prestadores de serviços turísticos) (PREFEITURA DE CANANÉIA 03, 2018): "você não ter o Cadastur é a mesma coisa que você abrir um restaurante e não chamar a vigilância sanitária". Segundo o site oficial do governo federal, o Cadastur é (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2020a):

O cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor turístico. É obrigatório para Meios de Hospedagem, Agências de Turismo, Transportadoras Turísticas,

Organizadoras de Eventos, Parques Temáticos, Acampamentos Turísticos e Guias de Turismo-MEI (Microempreendedor Individual). Outras atividades podem ser cadastradas em caráter opcional. O cadastro permite ao prestador atuar legalmente, de acordo com a Lei do Turismo, por meio da emissão do Certificado Cadastur, assim como oferece benefícios aos cadastrados.

O governo federal a partir da quantidade de estabelecimentos de hospedagem, visitantes nacionais e internacionais, impostos arrecadados nos meios de hospedagem e empregos gerados por esses locais, criou uma avaliação de cada município no turismo nacional. Essas variáveis acima mencionadas compõem a avaliação que classifica o município em uma escala qualitativa (A, B, C, D, E) (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2020b). Essa categorização iria (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2015 art. 4º): “subsidiar a tomada de decisões estratégicas da gestão pública e orientar a elaboração e implementação de políticas específicas para cada categoria de municípios, de modo a atender suas especificidades, a partir do desempenho da economia do turismo”. Além de definir a quantidade de recursos financeiros repassados a cada município (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2015). Segundo Prefeitura de Cananéia 03 (2018), nem mesmo os meios de hospedagem da cidade de Cananéia tinham esse cadastro. Subir a pontuação nessa categorização resultaria em mais recursos ao município. A meta era que em 2020 Cananéia estivesse na categoria A, conforme argumentou (PREFEITURA DE CANANÉIA 03, 2018):

Quando o Cadastur do município ele é bem feito, o prefeito coloca a pastinha debaixo do braço, chega lá no ministério do turismo para pedir dinheiro o pessoal a primeira coisa que vai puxar é o Cadastur. Que daí eles vão ver quantas empresas tem na cidade, essas empresas elas geram emprego, elas pagam impostos. Então isso tudo gera fonte de renda de uma maneira geral. Quanto mais empresas a gente tiver de uma maneira regular trabalhando no *trade* mais a gente tem a possibilidade de pedir algum tipo de recurso para investir no município.

Segundo os dados de categorização do ministério do turismo, no biênio 2014/2015 Cananéia esteve na classificação C. No biênio 2017/2018, a cidade subiu para o conceito B (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2020b).

Sobre o público que frequenta a cidade, Prefeitura de Cananéia 02 (2018) e Prefeitura de Cananéia 03 (2018) relataram que existe o público que frequenta na temporada e também há o turismo de estudo do meio. Trata-se de uma atividade importante e que movimenta a economia da cidade, especialmente na baixa temporada. Estudo do meio pode ser compreendido como (LOPES; PONTUSCHKA, 2009, p. 174):

[...] um método de ensino interdisciplinar que visa proporcionar para alunos e professores contato direto com uma determinada realidade, um meio qualquer, rural ou urbano, que se decida estudar. Esta atividade pedagógica se concretiza pela imersão

orientada na complexidade de um determinado espaço geográfico, do estabelecimento de um diálogo inteligente com o mundo, com o intuito de verificar e de produzir novos conhecimentos.

Prefeitura de Cananéia 03 (2018) frisou que a Ilha do Cardoso tem um papel fundamental nessa atividade; caso não houvesse esse contexto presente no município, possivelmente Cananéia não teria esse tipo de visitação. Em sua visão, a cidade de Bertioga/SP também tem se destacado no turismo de estudo do meio, mas a Ilha do Cardoso ainda é um grande atrativo. Devido a essa potencialidade, a intenção do poder público municipal era consolidar Cananéia como capital nacional de turismo de estudo do meio. Além disso, seria uma forma de reter a população economicamente ativa em Cananéia, pois, segundo o/a entrevistado/a, muitos/as jovens saem da cidade em busca de oportunidades de trabalho.

Como apontado pelos/as entrevistados, a Ilha do Cardoso possui um papel relevante no turismo em Cananéia. Além disso, Fundação Florestal 01 (2018) destacou que o tipo de visitação desenvolvido no Parque trata-se de um exemplo de Turismo de Base Comunitária. Nos próximos tópicos, apresenta-se um detalhamento dessas atividades.

#### 5.4.4.1 Associação de Monitores Ambientais de Cananéia

Segundo Fundação Florestal 01 (2018), entre as organizações envolvidas como beneficiárias diretas do turismo na Ilha do Cardoso destacam-se as comunidades caiçaras, os/as barqueiros/as e os/as monitores/as ambientais. Em suas palavras (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018):

Hoje, as comunidades tradicionais são os principais atores no serviço de alimentação, hospedagem, e alguns outros secundários, eles são desenvolvidos diretamente pelas comunidades tradicionais que residem dentro do Parque. O setor náutico, ele tem uma grande representatividade disso. A gente está numa ilha, o único acesso é via embarcação. Então, o setor náutico também é um beneficiário direto quanto a isso. **Monitores ambientais, apesar de... É um beneficiário direto, mas acho que comparado com esses dois outros segmentos (comunidades tradicionais e setor náutico) aí com retorno menor, mas é um beneficiário direto (grifo nosso).** Hoje grupos organizados e todas as trilhas e atrativos do Parque somente com acompanhamento de monitores ambientais.

Entre as organizações de monitores/as ambientais que atuam na Ilha do Cardoso destaca-se a AMOAMCA<sup>89</sup>. Segundo AMOAMCA 01 (2018), que atua como monitor/a desde 1998, a Associação possui vinte associados, dos quais 95%<sup>90</sup> são de origem tradicional caiçara,

<sup>89</sup> Conforme será visto, os/as monitores/as não precisam necessariamente ser da AMOAMCA para atuarem no PEIC.

<sup>90</sup> Segundo o/a entrevistado/a, apenas um/a monitor/a associado não é caiçara, mas vive na cidade há bastante tempo.

seja da Ilha do Cardoso, do bairro Ariri ou da Ilha de Cananéia. Em sua visão, os/as monitores/as possuem o papel de educadores/as na Ilha do Cardoso. Fundação Florestal 01 (2018) detalhou que os/as monitores/as fizeram cursos, normalmente oferecidos por instituições do Estado ou parceiras do poder público. Além do curso, precisaram cumprir uma parte prática de 120h de trabalho na Unidade de Conservação.

Sobre a organização da associação, AMOAMCA 01 (2018) explicou que quase todos os associados ocupam uma posição, seja na Diretoria ou no Conselho Fiscal da instituição. Prefeitura de Cananéia 03 (2018) fez uma consideração sobre o papel do/a monitor/a ambiental no contexto de Cananéia:

Existe também em Cananéia a peculiaridade de uma Lei Municipal que regulamenta a atividade do monitor ambiental no âmbito do município. Só que o monitor ambiental, para a gente do município aqui, ele não tem, por exemplo, um alvará. Ele não é uma pessoa jurídica, ele é uma pessoa física. Assim como guia de turismo ele também, ele é uma pessoa física, e é o único cadastro [Cadastur] que o Ministério do Turismo aceita como pessoa física. É o do guia de turismo.

Apesar dessa colocação do/a monitor/a ambiental sobre a cidade não ter a possibilidade de cadastro, Instituto Florestal 01 (2018) relatou que qualquer escola que visitasse Cananéia para o turismo de estudo do meio necessariamente precisaria contratar um/a monitor/a credenciado/a no Parque. Reforçou que se tratava de um arranjo turístico inclusivo aos/às monitores/as locais.

AMOAMCA 01 (2018) expôs que esse arranjo colaborou para que os/as associados/as da AMOAMCA fossem ativos/as na gestão do uso público do Parque. Ofereciam sua força de trabalho na manutenção de trilhas e atrativos enquanto o Parque fornecia a logística necessária para isso. Colaboravam também no receptivo turístico no Itacuruçá/Pereirinha e no Marujá. Apesar de ser uma troca interessante entre o Parque e a Associação, o/a entrevistado/a destacou um problema desse acordo (AMOAMCA 01, 2018):

Hoje existem algumas pessoas que não fazem parte da associação, mas não é por briga, não, simplesmente não querem mais fazer parte da associação, mas continuam cadastrados no Parque. E o que acontece? Essas pessoas não tem a mesma obrigatoriedade de dar uma contrapartida para o Parque igual os monitores associados [...]. Você pega aí, por exemplo, uma manutenção do Poço das Antas, da trilha do poço das antas<sup>91</sup>. Aí vem aqui, a gente organiza tudo o dia para o evento, vai lá e faz a atividade. Quando chega o feriado, o monitor que não faz parte da associação, vendeu o pacote também, e foi lá explorar o atrativo sem fazer parte daquilo [da manutenção], entendeu? Então isso criou dentro da associação um tipo “ah, se o cara não pode ir lá ajudar a limpar a trilha, por que eu vou?”.

---

<sup>91</sup> Atrativo próximo à praia do Itacuruçá/Pereirinha.

Segundo AMOAMCA 01 (2018), à época da entrevista, não havia um acordo formal entre AMOAMCA e PEIC sobre a obrigatoriedade de fazer o receptivo dos/as turistas ao final de semana, feriados e temporada, assim como limpeza e manutenção dos atrativos. Tratava-se de um contrato verbal, registrado em ata, mas não havia nada assinado.

Posteriormente, em 27 de agosto de 2019, foi divulgado no Diário Oficial do Estado de São Paulo um chamamento público para os/as interessados/as em monitoria ambiental do PEIC apresentarem suas propostas (SÃO PAULO, 2019). O objetivo do chamamento foi (SÃO PAULO, 2019, p. 70):

Oferecer aos visitantes do PEIC – Núcleo Perequê um serviço organizado de monitoria ambiental, estruturando as atividades de uso público e de educação ambiental existentes no Parque. Com isso, objetiva-se melhorar o atendimento da visitação, promover os atrativos turísticos e fomentar o turismo sustentável, em especial o Turismo de Base Comunitária.

Dentre as obrigações da organização que viesse a assumir esse serviço de apoio ao uso público no PEIC, estava o cuidado de manutenção dos atrativos (SÃO PAULO, 2019). Em outubro de 2019, foi veiculada no site da Fundação Florestal uma matéria em que a autorização foi firmada com a AMOAMCA para o desenvolvimento dessas atividades (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2019).

Outro arranjo importante entre a AMOAMCA e o PEIC é o Programa de Educação Ambiental “Cananéia Tem Parque” (CTP). Essa proposta existe desde 1998 e tem o objetivo de apresentar o Parque aos/às municípios, especialmente estudantes e professores/as da rede pública (PE ILHA DO CARDOSO, 2018a). Organizações locais possuem um papel especial nessa atividade, conforme consta no projeto de captação de recursos<sup>92</sup> apresentado à Câmara de Compensação Ambiental (PE ILHA DO CARDOSO, 2018a, p. 29):

Desde 1998, o CTP já levou mais de **9 mil crianças (grifo nosso)** do município de Cananéia e região para conhecerem os ambientes protegidos do Parque Estadual da Ilha do Cardoso. Por se tratar de uma Unidade de Conservação de condição insular, necessitando do apoio do transporte náutico, o programa de educação ambiental vem continuando ao longo dos anos **através das parcerias locais, com escunas, monitores ambientais e a Prefeitura Municipal de Cananéia, (grifo nosso)** proporcionando experiências únicas e de contato com a natureza, que poderão colaborar na formação pessoal e futuros apoiadores do PEIC.

---

<sup>92</sup> O projeto será apresentado na discussão sobre a Lei 16.260/2016 na realidade do PEIC.

Segundo AMOAMCA 01 (2018), os/as monitores/as da Associação acompanham as escolas de forma voluntária. Em 2018 o CTP estava sendo reestruturado pelos seus/suas idealizadores/as para que fosse uma proposta liderada pelo poder público municipal.

#### *5.4.4.2 Turismo no Itacuruçá/Pereirinha*

Os/as entrevistados/as da comunidade Itacuruçá/Pereirinha relataram que o seu território é o que possui maior fluxo turístico. O aumento da visitação é relativamente recente, pois a comunidade não desenvolvia essa atividade quando se discutiu o Plano de Manejo (1997 a 2001). Expuseram que naquela época as pessoas não queriam trabalhar com o turismo, no entanto havia um pequeno público fiel que ia à Praia do Itacuruçá/Pereirinha (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). Relatam que em 2007 houve um aumento dessa demanda turística (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). O momento exato de aumento da visitação não foi consenso entre os/as entrevistados/as. Segundo Fundação Florestal 01 (2018), isso aconteceu em 2010. Diretoria de Ensino 01 (2018) relatou que foi a partir de 2012 que houve essa intensificação de visitação.

Independentemente da data exata, apesar do pouco tempo, Fundação Florestal 01 (2018) relatou que os serviços de apoio à visitação oferecidos pela comunidade é a principal fonte de renda no Itacuruçá/Pereirinha. Diretoria de Ensino 01 (2018) contextualizou que as atividades ganharam essa importância na comunidade porque historicamente foram impedidos/as de suas práticas tradicionais. Em sua visão, não foi uma opção, mas sim uma adaptação à nova realidade. De todo modo, reconhece que isso trouxe uma melhoria financeira aos/às moradores/as.

Marujá 02 (2018), Fundação Florestal 01 (2018) e Sociedade Civil 01 (2018) explicaram que uma característica do turismo no local é os/as frequentadores/as não ficarem hospedados/as na comunidade. Normalmente ficam na cidade de Cananéia e passam o dia no Itacuruçá/Pereirinha. Os/as entrevistados/as da comunidade explicaram que os recursos financeiros provêm majoritariamente dos serviços de alimentação oferecidos na praia (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018).

Fundação Florestal 01 (2018) relatou que o PEIC tem recebido em média 43 a 45 mil visitantes por ano. Durante a temporada do final de 2014 início de 2015, houve o recorde de 4000 pessoas na praia do Itacuruçá/Pereirinha em um dia. Devido a esse aumento, foi iniciado um processo de reordenamento da visitação ao local. Tratou-se de uma demanda que chegou à



gestão do Parque via Conselho Consultivo. Para ordenar esse aumento de pessoas, foi montado um grupo que pensou estrategicamente como poderia ser regulada a visitação. Esse novo processo de ordenamento foi iniciado em 2014, mas a primeira temporada em que entrou em vigor foi em 2015/2016.

Fundação Florestal 01 (2018) afirmou que durante a elaboração do ordenamento foram feitas nove reuniões com participação de cento e quatro pessoas de diferentes segmentos da cidade: setor náutico; comunidades; Prefeitura; funcionários da Fundação. Uma das resoluções, a qual foi acatada por todos os segmentos que participaram dessa construção, foi a limitação de 1000 pessoas/dia na praia do Itacuruçá/Pereirinha.

Representantes da comunidade Itacuruçá/Pereirinha trazem outra perspectiva sobre o processo de ordenamento. Segundo relatam, os representantes da Fundação Florestal argumentavam que, pela estrutura, a praia do Itacuruçá/Pereirinha só poderia atender trezentas pessoas por dia. Depois houve uma discussão na colônia de pescadores com a presença de pessoas do setor náutico e nesse momento chegaram ao número atual (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018).

Sobre a participação do setor náutico no ordenamento da visitação do Itacuruçá/Pereirinha, Pontal de Leste 03 (2018) relatou que houve um empenho da Fundação em avisar a todos os/as interessados/as. Houve também a proposta de credenciamento dos/as barqueiros/as (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018):

Tinha um contingente de embarcações que entravam na temporada, sem saber se o cara era habilitado, se aquela embarcação era adequada para aquele tipo de atividade. O próprio setor náutico (inaudível) necessidade de cadastrar e credenciar junto a marinha, que autoridade competente nesse sentido, e por ser uma atividade comercial teria que tirar alvará municipal para exercício.

Esse aumento no número de embarcações fez com que o PEIC e a prefeitura organizassem um chamamento público em que interessados/as eram obrigados a tirar um alvará pela Prefeitura e a se cadastrar no Cadastur (PREFEITURA DE CANANÉIA 03, 2018). Apesar da solução positiva, houve conflito. Pessoas do setor náutico entraram com ação pelo MP contra o Parque, o que reforça a importância da portaria da Fundação Florestal regulamentando o credenciamento das embarcações que fazem o trajeto Cananéia – Ilha do Cardoso (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018).

O chamamento dos/as barqueiros/as foi publicado em junho de 2015, no Diário Oficial (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2015c). Em dezembro de 2015, foram publicadas as embarcações credenciadas para fazer esse transporte náutico (FUNDAÇÃO FLORESTAL,

2015d). Essa organização de cadastramento dos/as barqueiros/as manteve-se. Em 2017 há outra publicação no Diário Oficial, com o chamamento das embarcações para cadastro (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2017a) e publicação dos/as credenciados/as em novembro de 2017, chegando a 51 embarcações (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2017c).

Somado ao chamamento público dos/as barqueiros/as, a Fundação Florestal também publicou a portaria nº 220/2015 em 07 de maio de 2015, que, em sua justificativa, aborda os impactos ambientais decorrentes desse aumento de visitação, em especial à espécie Boto-Cinza, que habita a baía de Trapandé, onde circulam os barcos. Dessa forma, em caráter emergencial, o número de visitantes foi regulamentado para 1000 pessoas por dia durante 21 meses, até que fossem feitos estudos de suporte sobre a capacidade de receber turistas na praia. Além disso, esportes náuticos como *jet ski* e esqui aquático também foram proibidos na praia para que não impactassem o hábito do boto cinza (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2015b). Em agosto de 2017, a portaria 259/2017 prorroga essa portaria de limitação por mais doze meses até que os estudos de capacidade de suporte da praia fossem concluídos (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2017b).

Itacuruçá 01 (2018) e Itacuruçá 04 (2018) relataram que antes dessa reorganização turistas tinham reclamações, pois os/as barqueiros/as faziam o trajeto de forma rápida, impossibilitando que os/as visitantes vissem os golfinhos na Baía de Trapandé. Itacuruçá 02 (2018) considerou um avanço no serviço prestado pelos/as barqueiros/as:

E aí depois, com isso, eu vi que vários barqueiros, vários barqueiros, melhoraram também o passeio. Eu mesmo assim, eu sempre trabalho diretamente na praia assim, várias pessoas falam assim, se pergunta, às vezes o cara fala assim “pô o barqueiro foi muito atencioso! Falou sobre os botos, falou sobre os bancos de areia. Da trincheira”. Conversaram sobre a trincheira. Então, sabe? Tem história, o local tem história. Só que o que o que acontecia? Antes como tinha um negócio de bater e voltar, os caras não falavam nada, saía mudo lá e sentava o pau. Tinha barco aqui que, a gente até dava risada, os caras chegavam varados para a praia.

Além dessa melhoria, Itacuruçá 02 (2018) e Itacuruçá 04 (2018) afirmam que os/as barqueiros/as passaram a levar os/as turistas para outros lugares, como Cambriú, Bom Abrigo, passeios para o Marujá, Enseada da Baleia. Diversificou os locais de visitação, o que avaliam como positivo. Itacuruçá 04 (2018) complementou que o próprio serviço de alimentação prestado pela comunidade melhorou, pois conseguem atender com qualidade essa demanda máxima de 1000 turistas/dia.

O ordenamento da praia do Itacuruçá/Pereirinha está resolvido (PONTAL DE LESTE 03, 2018). Apesar disso, existe um debate sobre cobrança de entrada no PEIC, debate que não é um ponto pacífico. Os/as entrevistados/as da comunidade Itacuruçá/Pereirinha afirmam que adotar essa medida não trará bons resultados devido ao encarecimento, pois, além do barco, o/a

turista terá que pagar uma taxa de entrada (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). Até o final da escrita da tese não havia sido instituído um processo de cobrança de entrada no Parque.

#### 5.4.4.3 *Turismo no Marujá*

Diferentemente do Itacuruçá/Pereirinha, a atividade turística na comunidade do Marujá não é recente. Segundo Marujá 01 (2018), o turismo tornou-se importante para a comunidade há 25 anos. Relatou, assim como Marujá 04 (2018), que para que a atividade pudesse ser apropriada pela comunidade foi necessária a saída dos/as veranistas. Marujá 02 (2018) recordou que muitos/as moradores/as da comunidade foram caseiros/as dos/as veranistas, fato ratificado por Marujá 01 (2018). Marujá 02 (2018) explicou que foi dado aos/às veranistas a opção de doarem as residências aos/às moradores/as tradicionais ao invés de demolirem:

Quando o Estado entrou com reintegração de posse, todas essas casas entraram no processo. Todas elas entraram né? Foi o Antônio Teleginski que era advogado do Estado, ele fez levantamento de todas essas casas, e as casas que teriam direito a indenização eram duas casas só. O resto eram todos invasores. Eles invadiram uma propriedade do Estado e entraram, construíram. Irregular, como se o cara chegasse invadissem seu terreno lá e fizesse uma casa no seu terreno. Mesma coisa. Então essas casas sofreram o processo. E aí quando se começou a discutir Plano de Manejo eles foram chamados para doarem essas casas. Houve essa proposta [...] Eles tiveram a oportunidade de fazer isso legalmente e não fizeram.

À época da entrevista Marujá 04 (2018) relatou que até o momento a maioria das edificações haviam sido demolidas.

Sobre o aumento do fluxo turístico na comunidade, Sociedade Civil 02 (2018) relatou que anteriormente as pessoas a frequentavam para prática de surf. Depois de um tempo o turismo começou a aumentar e tal demanda necessitou de uma articulação da comunidade, pois não havia nenhum controle sobre o turismo. Marujá 05 (2018) relatou o início desse aumento da visitação:

O turismo aqui era muito desordenado, onde não tinha controle nenhum, não tinha a menor forma de receber o turismo, não tinha estrutura para receber. Tanto em casas, como sistema de tratamento de esgoto, isso não existia. A água era tirada de poço. Então era muito triste. Barracas, casas ninguém alugava, era muito difícil, se vinha algum turista era para ficar na casa do pescador, mas raramente acontecia isso. Era mais barracas. Vinham, aquela montoeira de gente, de barraca, muito estudante né? Na época, que conheceram a Ilha do Cardoso, Marujá, e acampava assim em qualquer lugar que queria né? Em qualquer.

O desordenamento inicial no Marujá foi também lembrado pelos/as moradores/as do Itacuruçá/Pereirinha (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03,

2018). Instituto Florestal 01 (2018) afirmou que o IF, órgão gestor do Parque na época, foi quem iniciou junto aos/às moradores/as da comunidade o processo de regramento da visitação até que chegasse ao momento atual em que a comunidade possui autonomia de gestão turística. Marujá 05 (2018) complementou que a AMOMAR foi protagonista em organizar essa atividade, priorizando que os recursos vindos do turismo ficassem para as pessoas da comunidade. Segundo Marujá 03 (2018), naquele momento percebeu-se que o turismo de uma maneira ordenada não causaria problemas, além de ser rentável à população local. A comunidade passou a oferecer esses serviços (SOCIEDADE CIVIL 01, 2018):

Alguns tem quartos, outros tem estruturas específicas, outros alugam a casa, aí outros oferecem alimentação, quem não tem espaço de restaurante pede um negócio que chama lá barraca temporária para funcionar no verão. Tem gente que abriu barzinho, outros fazem serviço de transporte, outros de monitoria, são mais ou menos esses os serviços que têm lá.

Não é um consenso sobre o quanto o turismo representa de renda para a comunidade como um todo. Fundação Florestal 01 (2018) afirmou que: “Marujá é a principal fonte de renda, é o turismo. Mas mesmo dentro do Marujá você tem famílias que a pesca é a principal fonte de renda, isso vai variar de acordo com famílias” (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018). Marujá 01 (2018) disse que o turismo representaria 80% da renda para se manter no Marujá, visto que a pesca estava cada vez mais difícil. Marujá 05 (2018) afirmou que o turismo complementa a renda, pois a principal atividade era a pesca.

Independentemente do quanto representasse em receita para as famílias, Marujá 03 (2018) pontuou que o/a caiçara, normalmente, teria apenas o necessário. No entanto, o turismo trouxe mais recursos à comunidade e fez com que as pessoas pudessem ter mais acesso a bens de consumo. Apesar de avaliar positivamente, o/a entrevistado/a relembra as incertezas de adotar o turismo como prática (MARUJÁ 03, 2018): “um dos grandes medos quando o turismo entrou foi a preocupação, [...] do [Seu] Ezequiel [...] O quê que o turismo iria influenciar na cultura local? Porque a gente sabe que ele traz um monte de coisas legais, mas também traz coisas ruins”.

O/A entrevistado/a Marujá 01 (2018) relatou que sua casa era muito procurada pelos/as turistas para alimentação, pois tinham um ótimo serviço de refeições, mas precisaram limitar o oferecimento aos/às que estavam hospedados/as em sua pousada, pois não conseguiam atender a todos/as. Marujá 04 (2018) afirmou que o turismo no Marujá cresceu devido ao bom tratamento que a comunidade oferece ao/à turista. Além disso, o perfil do/a frequentador/a da

comunidade é de pessoas que se interessam pela vida dos/as pescadores/as, principalmente as que frequentam há mais tempo. Foram criados laços ente a comunidade e os/as visitantes.

Apesar desse ganho, Marujá 01 (2018) relatou que há, às vezes, reclamações sobre o preço praticado no Marujá, fato confirmado por Marujá 04 (2018). Marujá 01 (2018) esclareceu que isso acontecia devido ao alto custo do transporte de Cananéia à comunidade. Sobre o acesso, Marujá 03 (2018) ponderou que o aumento do preço da balsa que chega ao local foi um fator importante para mudar o perfil do turista. Anteriormente (quando a balsa tinha um custo mais baixo), o perfil do/a frequentador/a era de alguém que consumia muito pouco na comunidade.

No início da organização comunitária em relação ao turismo, havia a intenção de uma divisão justa do fluxo turístico que chegasse ao Marujá, em especial os grupos de estudo do meio na baixa temporada. Segundo Marujá 01 (2018), a intenção era que turistas de grupos fossem divididos/as entre as pousadas. Outros/as moradores/as serviriam refeições e isso, de fato, aconteceu algumas vezes. Era uma pauta defendida pelo Seu Ezequiel. Marujá 03 (2018) relatou que esse sistema não se manteve. Em sua visão, o sistema de rodízio faria sentido se houvesse um nivelamento dos serviços oferecidos aos/às turistas (MARUJÁ 03, 2018):

Você tem que oferecer um pouco a mais. E nisso aí difere, entendeu? Por que tem lugar que você vai, é um pão caseiro, que é gostoso, que a gente também serve aqui, um bolo, um café, um leite e uma margarina. Não tem uma fruta, não tem um frios, não tem isso, não tem aquilo, sabe? Então é nessa aí que às vezes o cliente fica fiel a um lugar, também.

Apesar de não haver o rodízio dos grupos, Marujá 01 (2018) relatou que na alta temporada todos/as conseguem ter turistas em suas casas. Na baixa temporada, apenas quem possui pousadas maiores consegue receber escolas. Os recursos financeiros oriundos dos grupos de estudo do meio não são divididos entre os membros da comunidade. Essa afirmação foi confirmada por Marujá 05 (2018). Relatou que as pousadas maiores também têm vantagem tanto pelo contato que estabeleceram com esse público quanto pela própria procura das agências. O acesso a essa fatia do mercado turístico da baixa temporada foi relatado por Marujá 03 (2018):

Trabalho com agência que faz um trabalho voltado só com grupo de estudos, escolas e faculdades. Tem alguns colégios que fazem por conta também [...]E daí eles fazem. E outras não, outras já, escolas... Normalmente escolas particulares né? Aí já pegam uma agência, tal, com toda estrutura para vir para cá. Então graças a Deus a gente tem um trabalho bacana com esse perfil de público também.

Segundo os/as entrevistados/as, alguns/mas moradores/as que fazem esse turismo mais agressivo não vivem na comunidade. Marujá 02 (2018) colocou que em quatro pousadas no

Marujá os/as donos/as ficam fora, não moram na comunidade. Complementou que pelas regras estabelecidas no plano de manejo eles possuem o direito de ter suas casas, mas fez uma ponderação (MARUJÁ 02, 2018):

Nós não temos poder, a Associação, não tem poder para chegar e falar assim “esse fulano é morador e esse aqui não é”, entendeu? [...] Está no laudo [antropológico] lá, o cara é morador. Agora, discutir comércio? É outra questão. Se o cara tem direito de explorar comércio? Aí cabe ao Parque. A gestão fala assim “não, você não mora, você não pode explorar o comércio”, e acabou, entendeu? [...] Na minha opinião, eles não poderiam explorar comércio aqui. A sua casa você tem direito à herança, é sua né? Tem direito a explorar comércio? Não. Você não mora.

Sobre os/as moradores/as tradicionais que usufruem do turismo, mas não vivem na comunidade, Marujá 04 (2018) sugeriu que deveriam ter outro tratamento. O/A entrevistado/a teve uma posição fortemente contrária a essa prática (MARUJÁ 04, 2018):

Não é um cara que permanece aqui, vive aqui. Não é. Então é uma diferença grande de quem permanece aqui, é diferente. “Ah, morador”. Não dá nem para considerar morador tradicional um cara desses, você entendeu? Morador tradicional eu acho aquele que permanece aqui. Vive aqui. Está aqui.

Essa problemática trouxe o questionamento dos/as entrevistados/as de até que ponto o turismo no Marujá seria de base comunitária. Marujá 01 (2018) e Marujá 02 (2018) afirmaram que o TBC não acontece na comunidade. Marujá 02 (2018) relatou um episódio de concentração de renda dentro da comunidade através do turismo:

Teve uma licitação para as escolas que vinham do Estado para visitar a Ilha do Cardoso. O/A fulano/a ganhou 49 escolas e a comunidade tudo ficou chupando o dedo. Concorreu só o/a beltrano/a e o/a fulano/a. A pousada X e a Pousada do/a fulano/a que concorreram. O/A fulano/a derrubou o/a Beltrano/a, ganhou as escolas, trabalhou o ano passado com 49 escolas e as comunidades ficaram tudo chupando o dedo, o resto.

Marujá 01 (2018) expôs que o turismo no Marujá, para ser de base comunitária, precisaria ser dividido o público visitante entre os/as moradores/as da comunidade. Sobre essa questão, Marujá 03 (2018), dono/a de uma das pousadas maiores, posicionou que trata-se de TBC no Marujá, pois envolve muitas pessoas para trabalhar no atendimento aos grupos (MARUJÁ 03, 2018):

Então eu sempre falo que quando vem um grupo para cá envolve um monte de pessoas nesse trabalho. Então aqui nós temos, por exemplo, agora, esse é um feriado pequeno né? [...] Mas nós temos duas famílias, que são os/as dois/duas rapazes/moças que me ajudam na cozinha. Tem (inaudível), tem três pessoas trabalhando com nós agora nesse feriado. Era para estar no mínimo cinco. Daí tem eu, meu/minha irmão/irmã [...] Hoje, sete famílias envolvidas. Nesse feriado.

Numa visão mais conciliadora, Marujá 05 (2018) afirmou que o turismo no Marujá pode ser considerado de base comunitária, pois todos/as da comunidade de alguma forma se beneficiam, mas há a possibilidade de melhoria. Em sua visão, por mais que as pousadas e restaurantes agregassem pessoas de outras famílias, essas pessoas não ganhariam um percentual parecido com o dos/as proprietários/as.

Além disso, Marujá 04 (2018) relatou o aspecto geográfico da divisão de fluxo turístico, pois fica concentrado na área central da comunidade. A parte sul possui uma estrutura muito menor para receber o turismo. Relembrou que Seu Ezequiel estava à frente em defender um rodízio não somente com as pousadas próximas às pousadas grandes na área central, mas também com as famílias da área sul (MARUJÁ 04, 2018):

Então assim, ele sempre foi um cara que sempre falava ‘olha, nós temos que trabalhar fazendo função rodízio, nós não temos que pensar só no turismo para nós aqui. Tem o pessoal de lá de baixo também [área sul], você entendeu? Então o pessoal do rodízio, bola da vez, por que eles precisam também’.

Marujá 02 (2018) concordou que essa atividade também seria importante para a porção sul da comunidade, mas ponderou que o baixo envolvimento das famílias da área sul com as demandas do turismo deveria ser respeitado. Essa diferença poderia acontecer por eles/as não quererem desenvolver a atividade da mesma forma. Marujá 04 (2018), morador/a da área sul, complementou essa posição:

Nós trabalharmos com o turismo que nós temos hoje. O resto que está na pesca manter sua pesca, porque é a segurança, queira ou não queira, nossa. Para mim nunca vou deixar, enquanto eu puder fazer meu cerco e ter minhas embarcações para a pesca eu vou viver disso, porque eu levanto também a metade do meu sustento é a pesca também. E enfim cara, eu acho que tem que ser por esse caminho.

#### *5.4.4.4 Turismo na Enseada da Baleia*

Segundo Enseada da Baleia 02 (2018), a comunidade começou a receber turistas após a chegada de visitantes que estavam hospedados/as no Marujá e foram por acaso à Enseada da Baleia para almoçar. Após esse episódio, tornaram-se frequentadores/as assíduos/as e trouxeram mais visitantes à comunidade.

Os/as entrevistados/as da comunidade relataram que também tiveram em seu território casas de veranistas. Relembra que após a saída dos/as veranistas houve dificuldades financeiras, mas foi importante para o desenvolvimento da autonomia da Enseada da Baleia (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018).

Um ponto muito abordado nas entrevistas foi a forte ligação que a comunidade desenvolveu com os/as turistas que se hospedam em suas casas há muitos anos. Ao longo do

tempo foi construído um bom diálogo entre esses/as frequentadores/as e a comunidade (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018; ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; SOCIEDADE CIVIL 01, 2018). Devido a essa dinâmica, a divulgação da Enseada da Baleia como destino turístico não se torna necessária, pois o fluxo de visitantes vem desses contatos estabelecidos ao longo dos anos (ENSEADA DA BALEIA 02, 2018). A importância dessa relação foi destacada por Enseada da Baleia 02 (2018):

Para mim eles são meus filhos assim. A gente tem um contato muito grande assim com eles. E às vezes quando a gente está passando meio dificuldade a gente conta com eles para ajudar né? Eles sempre ajudam, eles sempre estão em contato direto com a gente mesmo. Ou quando a gente vai para São Paulo fica na casa deles. Então tenho uma relação muito boa com eles. Muito.

Enseada da Baleia 01 (2018) explicou que na temporada alugam quartos e servem refeições aos/às turistas, similar ao Marujá.

No entanto, o turismo de baixa temporada, de estudo do meio, possui outra organização. Trabalha-se numa proposta coletiva em receber as escolas. Essa organização foi liderada pelas mulheres na Enseada da Baleia e todos/as os/as envolvidos/as recebem igualmente pelo trabalho desenvolvido durante a estadia desse público (ENSEADA DA BALEIA 01, 2018; ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018; SOCIEDADE CIVIL 01, 2018). Enseada da Baleia 03 (2018) explicou que:

É um modelo econômico que não existem pessoas com poderes dentro da comunidade. Todo mundo junta as habilidades, qualquer uma que tenha, e isso forma um pacote, que são os trabalhos que a gente faz. E aí no final as rendas são distribuídas. Igualmente. Então não tem diferença entre uma pessoa e outra.

O modelo de distribuição dos recursos vindos do turismo de escolas na Enseada da Baleia, que preza pela igualdade, acabou atraindo agências de turismo. O trabalho anterior à chegada das escolas envolve a comunidade como um todo (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018). Enseada da Baleia 03 (2018) relatou os preparativos:

Os homens estão já no outro grupo organizando as oficinas de pesca, se organizam também de um jeito que eles consigam dividir, compartilhar. Então a gente discute muito. Então a gente está sempre em reunião. Fazendo uma construção para nada dar errado. Os horários batem todos. O final de oficina, almoço, todo encaixado. As estruturas, olhar se todos os chuveiros estão funcionando, quartos. Então está a comunidade todinha funcionando.

As oficinas oferecidas são de pesca com cerco, retirada de marisco (vongole), de mexilhão, de irico e de pesca de arrasto usando uma rede na praia. A oficina de peixe seco ficou sob responsabilidade das mulheres (ENSEADA DA BALEIA 01, 2018). Enseada da Baleia 01



(2018) relatou que os grupos também são levados para conhecer a Enseada antiga: "a gente vai até lá levar eles, mostrar, todo o lugar que a gente... Onde nós começamos a nossa vida né?". Conforme posto por Enseada da Baleia 03 (2018), a proposta na comunidade de turismo com escolas é um turismo cultural. Outro ponto de destaque dessa interação com as escolas é a inserção das crianças da comunidade nos processos educativos, conforme explicou (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018):

Aqui, hoje, a gente está inserindo as crianças no processo do turismo. Então, as crianças estão acompanhando a gente, e as crianças estão aprendendo com as escolas também. Então tipo, o que não tem na escola pública, eles estão conseguindo ter uma... Estão visualizando da escola. Então o professor está dando uma palestra, as crianças estão ali no meinho. Então eles aprendem, valorizam a cultura, por que eles estão participando das oficinas. Então 'pô, as crianças estão todas olhando para o que meu pai está pescando', isso é legal, entendeu?

A divisão das mulheres nessa recepção do turismo de escolas pode mudar a cada grupo que chega à comunidade. Cada uma escolhe em que atividade acharia melhor trabalhar em cada ocasião (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018).

Segundo Enseada da Baleia 03 (2018), a comunidade não costuma fazer divulgação ativa do turismo de estudo do meio. O foco da comunidade é viver na Enseada de forma igualitária. Desse modo, a preocupação do aumento do fluxo turístico é algo pensado e discutido dentro da organização local. Explicou que (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018):

Então a gente quando tem um grupo, dia 24 [de outubro de 2018], a gente está desde o dia 10 já preparando para o do dia 24. Fica quinze dias. Imagina se a gente tem um grupo por semana? Aí ninguém consegue mais pescar, ninguém consegue mais fazer artesanato, ninguém consegue fazer mais nada, vai ficar só trabalhando para o turismo.

A Enseada construiu o seu próprio modelo de crescimento, de acordo com suas necessidades. Sendo assim, a ampliação do turismo, por exemplo, pode ser ruim por perder o viver dentro da comunidade (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018)

Sobre essa construção de gestão comunitária do turismo, Enseada da Baleia 03 (2018) e Enseada da Baleia 04 (2018) expuseram que receber turistas de estudo do meio que ficassem em uma única pousada poderia gerar concentração de renda dentro da comunidade. Além disso, os/as outros/as moradores/as estariam alheios/as, assistiriam a um fluxo turístico em seu território sem necessariamente saber o que estaria acontecendo. Classificam esse modo de trabalho incompatível com a Enseada da Baleia. Reforçam que, apesar dos esforços para essa gestão serem grandes, isso os/as coloca um passo à frente em justiça de distribuição de recursos

provenientes do turismo. Além disso, Enseada da Baleia 04 (2018) pontuou um valor norteador à comunidade:

Mas eu acho que assim, não só. Por que nós temos os dois focos: o Turismo de Base Comunitária, que são os alunos que vêm estudo do meio, e tem o final de ano que é temporada. Até o de temporada mesmo que vem para cá, que já são mais que turistas é diferente o processo eu acho [...] Tem turistas que já vem há muitos anos, mas sempre vem uma galera nova junto. E essa galera nova junto que vem, a gente faz questão que eles saibam a nossa história, faz questão de saber o nome deles, de contar, de sentar e tomar um café que não está incluso no pacote. A gente sempre tem essa preocupação com que eles vão embora, mas que levem um pedacinho daqui junto com eles.

As comunidades Enseada da Baleia, Marujá e Itacuruçá/Pereirinha possuem uma maior ligação aos serviços de apoio à visitação. Nos próximos subtópicos descreve-se a atividade em comunidades em que o turismo acontece em menor intensidade.

#### *5.4.4.5 Turismo no Pontal de Leste*

Muitos/as entrevistados/as afirmaram que no Pontal de Leste a atividade majoritária é a pesca. Os serviços de apoio à visitação oferecidos pela comunidade existem, mas tais atividades acontecem em um menor grau de importância (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018; FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018; PONTAL DE LESTE 01, 2018; PONTAL DE LESTE 02, 2018; PONTAL DE LESTE 03, 2018).

Pontal de Leste 03 (2018) lembrou que as atividades turísticas foram iniciadas em 2000. São oferecidos serviços como hospedagem nos quartos das casas dos/as moradores/as e camping. Relatou também que não tiveram na comunidade casas de veranistas, houve apenas um episódio de um/a morador/a nativo/a do Pontal que foi confundido/a com veranista por membros do Conselho do PEIC. Afirmou que essa confusão aconteceu porque a comunidade não participava ativamente das reuniões do Parque. Apesar do mal entendido, o/a morador/a pôde manter sua casa e vive na comunidade.

O/A entrevistado/a Pontal de Leste 02 (2018) explicou que o baixo fluxo turístico também acontece devido à distância da comunidade da cidade de Cananéia. Pontal de Leste 01 (2018) também relatou essa questão, como exemplo referiu-se ao feriado de 12 de outubro de 2018, próximo à data da entrevista, quando não houve nenhum/a turista na comunidade. Para Fundação Florestal 01 (2018), a comunidade tem a disposição de receber um fluxo maior de visitantes, mas por sua distância isso não ocorre. Essa dificuldade em receber turistas foi ampliada após a abertura da barra, segundo Pontal de Leste 01 (2018). Apesar dessa situação, de fato Pontal de Leste 01 (2018) e Pontal de Leste 02 (2018) manifestaram o interesse em

receber um fluxo maior de visitantes, mas não em excesso. Justificam esse interesse devido ao faturamento com a pesca ter diminuído ao longo dos anos.

Sociedade Civil 01 (2018) relatou que a demanda turística da temporada acontece no Pontal de Leste somente quando não há mais lugares no Marujá e Enseada da Baleia. Enseada da Baleia 03 (2018) destacou que muitas vezes indicaram aos/às turistas a comunidade do Pontal de Leste, especialmente quando não havia mais capacidade de receber visitantes em sua comunidade.

Nesse sentido, Pontal de Leste 03 (2018) relatou que essa sazonalidade é nítida. A possibilidade de lotação de turistas na comunidade acontecia somente no final de ano, no réveillon. Conforme pontuou (PONTAL DE LESTE 03, 2018): "Teve ano que nem lugar nós tínhamos né? Camping... Encheu tudo. Acho que foi, uns dois, três anos aconteceu isso. Depois não, depois estabilizou né e não aconteceu".

Sobre o/a turista que costuma frequentar a comunidade, Pontal de Leste 02 (2018) e Pontal de Leste 01 (2018) relatam que não possuem um público fiel, mas caracterizam quem já se hospedou na comunidade como pessoas que procuram um lugar para descanso. Alguns/mas visitantes iam ao Marujá para frequentar as festas ofertadas na comunidade, mas a maioria buscava momentos de tranquilidade. Pontal de Leste 03 (2018) afirmou que na comunidade costuma-se ter uma organização na distribuição dos/as frequentadores/as dos finais de ano. Trata-se de um combinado antigo e que se manteve.

Sobre os/as turistas/as de estudo do meio, Sociedade Civil 01(2018) expôs que a comunidade possui um potencial muito grande para receber esse tipo de visitante, especialmente pela beleza de seu território. Mas em sua visão a comunidade não seria aberta a essa prática. Pontal de Leste 01 (2018) confirmou que a comunidade não possui esse tipo de turismo, no entanto tiveram contato com uma escola que ajudou a comunidade a construir o restaurante comunitário. Pontal de Leste 02 (2018) explicou que esse restaurante era gerenciado pelas mulheres da comunidade. A escola também ajudou a construir o centro comunitário. Pontal de Leste 03 (2018) afirmou que no início das atividades turísticas o público que frequentava a comunidade alimentava-se no restaurante comunitário. Depois, além do restaurante comunitário, outras duas famílias começaram a oferecer serviços de alimentação aos/às visitantes.

Nos relatos existem preocupações sobre o futuro da comunidade após a abertura da barra. Segundo Sociedade Civil 01 (2018), o processo erosivo está dificultando o cotidiano da comunidade, pois nem mesmo a balsa da DERSA chegava mais até o Pontal de Leste. Além disso, os/as entrevistados/as da comunidade lembram que alguns/mas turistas que ficavam

hospedados/as em outras comunidades iam passar o dia no Pontal. A abertura da barra certamente faria com que esse fluxo de visitas diminuísse (PONTAL DE LESTE 01, 2018; PONTAL DE LESTE 02, 2018). Sobre esse futuro incerto, Pontal de Leste 02 (2018) pontuou:

Alguns já vinham de bicicleta. Alguns já vinham a pé. E agora? Tudo de barco, se quiser ir lá para o Paraná tem que pagar barco, passar aqui e passar lá. Às vezes o pessoal não tem muito dinheiro também né para passear, conhecer, então mudou muito, muito. Para mim, no meu sentido, mudou bastante. Esse ano, a gente está esperando o final de ano para ver o que vai acontecer, mas eu acho que vai mudar bastante aqui.

#### 5.4.4.6 Turismo na Vila Rápida

A atividade turística na Vila Rápida é praticamente inexistente (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018; VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018). A relação que desenvolveram anteriormente com o turismo foi como caseiros/as de veranistas. Vila Rápida 03 (2018) relatou que muitos/as moradores/as da comunidade trabalharam nessa função e tinham uma boa convivência com as pessoas externas à comunidade que tinham casa na Vila Rápida. Em sua visão, a saída dos/as veranistas da Ilha foi problemática, visto que os serviços que prestavam eram importantes para as rendas familiares. Vila Rápida 01 (2018) e Vila Rápida 02 (2018) relembram que essa mudança atrapalhou a economia local. No entanto, apesar da interferência no orçamento das famílias, Vila Rápida 02 (2018) considerou positivo os/as turistas terem saído da comunidade: "não, por um ponto é, porque tem alguns que eles já vêm muito querer mandar no lugar. Que na verdade o lugar aqui é do pescador que está aqui. Eles já ficam meio, eles já querem mandar assim. Na verdade por um ponto é bom até".

De todo modo, os/as entrevistados/as da comunidade destacaram que há um tratamento diferente em relação à questão dos/as veranistas. Relataram que houve acordo de doar as casas dos/as veranistas aos/as moradores/as tradicionais em outras comunidades (VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018; VILA RÁPIDA 03, 2018). Sobre essa diferença de tratamento, Vila Rápida 02 (2018) lembrou uma situação em que os/as moradores/as foram expulsos/as da casa de veranistas.

Ainda sobre esse episódio do despejo, Vila Rápida 01 (2018) e Vila Rápida 02 (2018) relataram que anteriormente a família caíçara que vivia na residência dos/as veranistas teria recebido ordens de saída da casa, mas não havia outro lugar para estabelecer seu lar. Consideram que a expulsão da casa, por mais que pudesse ser feita, não deveria ter sido executada. Tal fato gerou uma revolta na comunidade da Vila Rápida. Vila Rápida 01 (2018) afirmou que após esse episódio o órgão gestor passou a ser considerado inimigo.

Ao se discutir a possível recepção de visitantes na Vila Rápida, Fundação Florestal 01 (2018) relatou que a estrutura para isso na comunidade é precária. Em sua visão, a comunidade não conseguiu desenvolver uma organização adequada para ofertar serviços de apoio à visitação. A precariedade de estrutura foi confirmada pelos/as moradores/as. Complementam que não existe telefone, por exemplo, para fazer agendamento de grupos (VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018). Vila Rápida 03 (2018) afirmou que os/as turistas (normalmente para acampar) iam somente no final de ano. Tratava-se do público excedente do Marujá e da Enseada da Baleia, mas que desde 2016 não há mais procura. Quanto ao recebimento de grupos para estudo do meio, essa atividade também não acontecia. Vila Rápida 03 (2018) relembrou que a recepção de grupos aconteceu apenas uma vez, quando receberam uma excursão grande do Paraná. Dividiram os/as hóspedes entre todas as famílias da comunidade.

Vila Rápida 01 (2018) e Vila Rápida 02 (2018) relataram que outra possibilidade de turismo na região é o turismo de pesca. A região possui uma procura por essa atividade, como na Ilha das Peças, Ilha do Mel, Superagui ou Ariri. Muitos/as turistas chegam ao Ariri e ali contratam piloto/a de barco e compram as iscas na comunidade. Dessa forma, o turismo de pesca amadora/esportiva também não é aproveitado pela Vila Rápida.

Apesar da baixa procura pelos/as turistas, Vila Rápida 03 (2018) relatou que moradores da comunidade construíram uma pousada, mas que à época da entrevista ainda não estava pronta. Pretendiam terminar a obra para o verão de 2018/2019. No entanto, após abertura da barra, constantemente faltava água na Vila Rápida e esse era um dos fatores limitantes para receber visitação. Relatou que antes a água vinha do outro lado do canal do Ararapira. O cano rompeu-se com a abertura da barra; dessa forma o que sobrou de acesso à água foram os poços artesianos, que conseguem fornecer água somente aos/às moradores/as. Vila Rápida 03 (2018) considerou que seria possível resolver a situação para receber o turismo: "agora se viesse barraqueiro mesmo nós faríamos bastante poço, comprava mais umas bombas né? Dá pra fazer, mas é difícil vir barraqueiro agora, é difícil".

Em 2021 a comunidade da Vila Rápida não está mais onde aconteceram as entrevistas. A abertura da barra alcançou seu território e eles/as mudaram-se para próximo do Marujá e da Nova Enseada.

#### *5.4.4.7 Turismo no Cambriú*

Segundo Pontal de Leste 01 (2018) a praia do Cambriú é um lugar de grande beleza cênica da Ilha do Cardoso. Apesar desse potencial de visitação, Cambriú 01 (2018) e Cambriú

02 (2018) relataram que a atividade econômica principal na comunidade é a pesca. O/A turista vai à comunidade somente no verão. Além disso, a localização da comunidade dificulta a chegada dos/as visitantes. Fundação Florestal 01 (2018) relatou que houve um pequeno aumento no turismo nas comunidades do Cambriú e de Foles<sup>93</sup>, mas é um fluxo pouco expressivo se comparado com as outras comunidades. Assim como posto pelos/as entrevistados/as do Cambriú, reforçou que o acesso à comunidade era difícil. Além disso, em sua percepção, a estrutura para receber os/as visitantes era precária.

Sobre o traslado Cananéia – Cambriú, Cambriú 02 (2018) afirmou que esse trajeto é feito por apenas duas pessoas da comunidade. Relatou também que os/as turistas não ficam apenas nas casas dos/as moradores/as que os/as levam à comunidade. Os/as visitantes também são direcionados para as casas dos/as outros/as moradores/as. Sociedade Civil 02 (2018) começou a frequentar o Cambriú depois que o Marujá passou a ser um destino turístico de grande procura. Destacou que o fato de ter uma baixa quantidade de turistas foi o que lhe chamou a atenção. Cambriú 01 (2018) e Cambriú 02 (2018) relataram que os/as poucos/as turistas que frequentam a área já conhecem os/as moradores/as há algum tempo e são muito zelosos/as com o território.

Cambriú 01 (2018) explicou que o ápice do turismo na comunidade era o réveillon, mas mesmo nessa época não chegaria a 50 pessoas. Expôs também que a chegada do/a visitante sempre tem que ser agendada antes. Em suas palavras (CAMBRIÚ 01, 2018):

Eu sou difícil de acolher aqui, você entendeu? Só se ele vier, aconteceu alguma zebra de ele chegar aqui e dormir, alguma coisa. Mas tem que marcar. Porque assim... Um barco de lá vem de Cananéia traz umas dez, doze pessoas aqui eu não coisa aqui não. Porque ele vem sem autorização, sem nada, você entendeu?

Cambriú 01 (2018) e Cambriú 02 (2018) explicam que, apesar de pouca quantidade de turistas que frequentam a comunidade, trata-se de um fluxo suficiente. Além disso, não é um desejo que esse fluxo turístico aumente. Conforme dito por Cambriú 01 (2018): "aqui não vai aumentar, vai ficar assim ó". Cambriú 02 (2018) reforçou essa posição:

Aqui para nós está bom demais cara. Único lugar da ilha que não é bagunçado é aqui, Cambriú aqui. O outro lado aí já é... Vira bagunça. O acesso também é fácil, então todo mundo vai né. Para nós aqui está bom demais, eu, sei lá. Não precisa ganhar muito para viver né. Está bom demais, bom demais. Vira bagunça. Vira bagunça cara. Não adianta. Se você tem uma comunidade e encher de gente vira bagunça, não adianta, vira bagunça.

---

<sup>93</sup> Pude conversar informalmente com um/a dos/as moradores/as da comunidade, mas como não concordou em ceder a entrevista, essas informações não serão trabalhadas na tese.

## 5.4.5 A História do Núcleo Perequê

### 5.4.5.1 Do CEPARNIC ao Início do Núcleo Perequê

O CEPARNIC, atual Núcleo Perequê, foi instalado no PEIC na década de 1970. Seu objetivo era fomentar a pesquisa no Estado de São Paulo (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018; INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018; SOCIEDADE CIVIL 02, 2018). Especificamente, em 1974 foi publicado o decreto que afirmava a necessidade de desapropriação de uma área da Ilha do Cardoso para a implantação deste próprio público (SÃO PAULO, 1974). Ao se pesquisar a sigla “CEPARNIC” no Diário Oficial do Estado, encontra-se a Lei Estadual n.º 1.473 de 23 de novembro de 1977. A Lei autorizou o Estado a contrair um empréstimo junto ao BADESP, Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo, para as obras (SÃO PAULO, 1977). A construção do CEPARNIC aconteceu na gestão do governador Paulo Egydio. No site do ex-governador foram disponibilizados relatórios de sua gestão (1975 a 1979) onde apresentou-se o investimento feito e qual a proposta do Centro de Pesquisa (SÃO PAULO, [s.d.], p. 25)<sup>94</sup>:

No Centro de Pesquisas Aplicadas de Recursos Naturais da Ilha do Cardoso, que se acha em fase de inauguração, o governo do Estado investiu, em obras, no período de 1975 a 1978, o montante de Cr\$ 35.100.000,00 (trina e cinco milhões e cem mil cruzeiros) na construção de tanques de cultivos, laboratório geral, laboratórios e galpões de cultivos, alojamentos, prédios de administração, residências, oficinas, sistemas de captação de água doce e água salgada, reservatórios, rede de distribuição de energia elétrica, primária e secundária, pavimentação de vias de circulação, etc. No momento, para substituir os atuais geradores de energia elétrica, com aproveitamento de potencial de um dos rios da ilha, **acha-se em construção a usina hidroelétrica de 160 KVA onde serão investidos recursos de Cr\$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil cruzeiros) (grifo nosso)**. Concomitantemente foi contratada a construção de “ferry-boat”, considerando imprescindível ao funcionamento normal e efetivo, na própria ilha, do Centro de Pesquisas Aplicadas de Recursos Naturais da Ilha do Cardoso, representando um investimento da ordem de Cr\$ 4.665.920 (quatro milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, novecentos e vinte cruzeiros). A continuidade e expansão das atividades do centro, atualmente restritas a base de apoio sediada em Cananéia, foram asseguradas pela contratação de 41 servidores e novos aportes de recursos, inclusive através do BADESP, viabilizado pela Lei nº 1.473 de 23.11.1977, que autorizou a realização de operações de financiamento no montante de Cr\$ 5.400.000,00 (cinco milhões e quatrocentos mil cruzeiros).

Para se compreender a área construída, a figura 08 apresenta uma imagem aérea recente do Núcleo Perequê, antigo CEPARNIC:

<sup>94</sup> Site de consulta: <http://www.pauloegydio.com.br/> Acesso em 02 de setembro de 2020. Esse relatório não foi encontrado no Diário Oficial do Estado. Não há na publicação o ano em que foi lançado.

Figura 8 – Imagem aérea do Núcleo Perequê.



Fonte: (PE ILHA DO CARDOSO, 2018a, p. 4).

Segundo os/as entrevistados/as Itacuruçá 01 (2018), Itacuruçá 02 (2018), Itacuruçá 03 (2018) e Itacuruçá 04 (2018), a construção do CEPARNIC foi uma pressão na comunidade. Relatam que onde hoje está construído o próprio público anteriormente era uma lagoa e também casas dos/as moradores/as tradicionais. Além das casas, neste espaço estavam também as roças da comunidade. Muitas dessas famílias não pescavam, apenas plantavam, e foram as primeiras que precisaram sair do território.

Apesar dos objetivos de pesquisa do CEPARNIC, essa proposta não foi levada adiante. Instituto Florestal 01 (2018) expôs que o Centro foi feito na época do milagre econômico e teria toda a ciência pública estadual em seu espaço. No entanto, foi uma construção com problemas técnicos. O exemplo foi a construção da hidrelétrica mal dimensionada, a qual funcionou por apenas quinze minutos. A comunidade Itacuruçá/Pereirinha também relatou esse curto tempo de funcionamento da geração local de energia (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018; ITACURUÇÁ 05, 2018). Segundo Instituto Florestal 01 (2018), essa questão comprometeu a adesão dos/as pesquisadores/as ao CEPARNIC:

Não teve tanta aderência também para pesquisadores residentes. Você vai ficar isolado, sem energia, só trabalho de campo? Você tem que processar as informações,



tem que fazer os contatos, então. E nesse tempo assim montou-se a estrutura, não funcionou direito, e não houve adesão por parte dos pesquisadores.

Na década de 1990, já vinculado à Secretaria de Meio Ambiente e ao Instituto Florestal, a proposta do local foi reconfigurada (FUNDAÇÃO FLORESTAL 01, 2018). Transição que pôde ser relatada no projeto de captação de recursos submetido à Câmara de Compensação Ambiental<sup>95</sup> (PE ILHA DO CARDOSO, 2018a, p. 3):

A administração do CEPARNIC passou em 1993 a ser de competência do Instituto Florestal-IF da Secretaria de Estado do Meio Ambiente. O CEPARNIC foi extinto oficialmente em 1998 e a estrutura instalada no Parque foi denominada “Núcleo Perequê”. As instalações do antigo centro além de estarem sendo destinadas para apoiar a pesquisa na Unidade de Conservação, foram adaptadas para desenvolvimento de atividades de visitação pública e educação ambiental.

Segundo Fundação Florestal 01 (2018), o Núcleo Perequê tornou-se uma estrutura para receber escolas e universidades. Houve um aumento na visitação pública. Instituto Florestal 01 (2018) expôs que o local foi revitalizado. Conforme relatou, tratava-se de um exemplo de gestão: "tinha áreas de aquários marinhos, um monte de aquário marinho, tudo com energia solar. [...] Era uma coisa maluca mesmo, todos os funcionários uniformizados, todos os monitores com rádio, é primeiro mundo". O/A entrevistado/a recordou que em quatro ou cinco anos de trabalho o funcionamento do Núcleo Perequê estava organizado. Expôs também que (INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018): "chegava em fevereiro, a pessoa vinha agendar para outubro não tinha mais vaga". AMOAMCA 01 (2018) relatou que, com o centro de visitantes do Núcleo Perequê funcionando, havia trabalho para os/as monitores/as ambientais.

Os recursos financeiros gerados pelo Núcleo Perequê serviam de subsídio para o funcionamento do Parque (DIRETORIA DE ENSINO 01, 2018; MARUJÁ 02, 2018; MARUJÁ 05, 2018). Instituto Florestal 01 (2018) relatou que havia uma conta pública para prestação de contas:

E como que era a forma de gestão? A forma de gestão era por meio do Instituto Florestal que era o órgão gestor na época. Então tinha uma conta pública do Estado onde era depositado os recursos ali, os agendamentos eram ali e ali a gente fazia os gastos, cobria os gastos todos né, e deixava em conta pública e mandava relatório para São Paulo dizendo como que estava. Esse processo assim, ele não estava totalmente formalizado, ele era formal/moral digamos assim, porque a gente tinha tudo certinho. Mas não tinha, a gente não tinha um dispositivo que permitisse a gente fazer isso. Aliás, até tinha, porque a gente tinha uma conta pública, né, tinha os informes, enfim. O legal foi assim, a gente mostrou, comprovou. Deu todo norte que era possível implementar esse sistema ali. De fazer aquele núcleo funcionar para visitação e estruturar legal.

---

<sup>95</sup> Tal projeto será abordado no tópico sobre a discussão da Lei Estadual n.º 16.260/2016 no contexto da Ilha do Cardoso.

#### 5.4.5.2 Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica

Para compreender quais foram as mudanças que aconteceram na gestão do Núcleo Perequê, torna-se necessário o aprofundamento sobre o PEMA. Em 2003, ainda sob a gestão do/a primeiro/a Gestor/a, surgiu o debate sobre um novo projeto do executivo estadual que teria a intenção de aprimorar o ecoturismo na Mata Atlântica. Segundo Fundação Florestal 01 (2018):

O Estado de São Paulo através da Secretaria de Estado de Meio Ambiente fez um convênio junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento. É um projeto que englobava seis unidades de conservação, seis parques do Estado, sendo a Ilha do Cardoso um deles. O projeto, pensando em linhas gerais assim, ele via uma melhoria do turismo nas Unidades de Conservação trazendo benefícios para preservação dessas áreas e criando cadeias de turismo nos municípios e de entorno. Então, capacitações, melhorias de estrutura, serviços, padronização de marcas, para que as pessoas reconhecessem as unidades de conservação. E aí, em várias dessas unidades foram feitos investimentos em áreas e capacitações de equipes. E a Ilha do Cardoso foi uma delas. Essas estruturas no Núcleo Perequê receberam melhorias.

Identificamos que a primeira menção ao projeto na reunião do Conselho do PEIC foi feita em fevereiro de 2003 (PE ILHA DO CARDOSO, 2003a, p. 2):

**INFORMES:** Existe um financiamento através do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento – que o senhor Secretário do Meio Ambiente informou que grande parte deste será para implementar infra-estrutura das Unidades de Conservação do Vale do Ribeira. Exemplos para o Parque Estadual da Ilha do Cardoso: Central de agendamento e auditório para eventos no Marujá, reforma geral no Núcleo Perequê, trilhas suspensas no norte e sul da Ilha, etc.

Na reunião seguinte, março de 2003, houve outro informe ao Conselho sobre o projeto (PE ILHA DO CARDOSO, 2003b, p. 1):

Foi explicado aos membros do comitê sobre o projeto para o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, o qual investirá 7 milhões de dólares em Unidades de Conservação Estaduais do Vale do Ribeira para a implantação de infra-estrutura turística. Inicialmente, apenas 3 UCs seriam beneficiadas, mas como a verba é muito alta, outras Unidades foram abrangidas.

Seis meses depois desse segundo informe, em setembro de 2003, foi enviado à ALESP o Projeto de Lei nº 947 de autoria do Governador do Estado sobre essa proposta. Em sua justificativa, anexou o ofício de seu secretário da fazenda que argumentava (SÃO PAULO, 2003a, p. 2):

O projeto tem por objetivo colocar as unidades de conservação que protegem a Mata Atlântica e que estão localizadas no Vale do Ribeira e no Litoral norte a serviço do desenvolvimento regional, incrementando a renda e gerando empregos, por meio do ecoturismo. Informação disponível revela que, se a infra-estrutura de visitação nas regiões for aprimorada, é possível duplicar o número de turistas que vão a estas localidades. Desta forma, estima-se poder gerar mais 3.000 postos de trabalho ou

empregos e injetar novos recursos nas economias locais, à partir do quarto ano da execução do projeto. O projeto prevê que o Estado faça os investimentos necessários para transformar os atrativos naturais das unidades de conservação, **em produtos turísticos e também cria um mecanismo de promoção de investimentos privados (grifo nosso)**.

Especificamente nesse documento não foi detalhado quais formas de promoção de investimentos privados seriam incentivados. De todo modo, para que fosse realizado, o Projeto de Lei previa a contratação de empréstimo de dez milhões de dólares junto ao BID (SÃO PAULO, 2003a). Foi enviado à ALESP em regime de urgência em setembro de 2003 e aprovado em novembro de 2003 (ALESP, 2003). Sancionado pelo Governador, foi publicada a Lei Estadual nº 11.555/2003. A Lei destacou que o “crédito será aplicado exclusivamente no projeto ‘Desenvolvimento do Ecoturismo na Região da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo’, a cargo da Secretaria do Meio Ambiente” (SÃO PAULO, 2003b art. 1). Neste documento não havia uma definição de quais Unidades de Conservação seriam beneficiadas.

Ao voltarmos para a discussão na Ilha do Cardoso, o tema só voltaria a ser trazido ao Conselho em abril de 2004, cinco meses após a aprovação na ALESP. Nos informes foi explicado ao Conselho que o projeto estava sendo elaborado sobre a melhor forma de implantá-lo (PE ILHA DO CARDOSO, 2004a). Em julho de 2004, reunião nº 72, foi informado que o projeto estava em formatação e que provavelmente em 1º de agosto de 2004 seria realizada a primeira audiência pública (PE ILHA DO CARDOSO, 2004b). Em dezembro de 2004, foi trazido um novo informe de que o projeto havia contratado serviços de sondagem e arquitetura para a Ilha do Cardoso no próximo ano (2005) (PE ILHA DO CARDOSO, 2004c). Sobre o projeto, Seu Ezequiel fez uma consideração (PE ILHA DO CARDOSO, 2004c, p. 1): “Ezequiel compara o investimento do BID, com tantos outros: Banco estrangeiro investe e o governo brasileiro assume. Após esse procedimento é repassado para terceiros gerenciar”. Houve uma discussão sobre as prioridades de construção desse projeto e como encaminhamento o/a Gestor/a 1 sugeriu que os/as coordenadores/as do projeto deveriam ser convidados/as à participar da primeira reunião de 2005, pois viram que era necessário (PE ILHA DO CARDOSO, 2004c, p. 2): “readequar a ação do governo com relação ao projeto BID, no que diz respeito ao planejamento do turismo na região”.

Tendo esse encaminhamento, a reunião de janeiro de 2005 contou com a participação de um/a técnico/a da SMA para explicar ao Conselho como seria desenvolvido o PEMA no PEIC (PE ILHA DO CARDOSO, 2005). O/a convidado/a expôs que (PE ILHA DO CARDOSO, 2005, p. 1): “uma das exigências do BID é que o projeto já esteja bem concebido e com o aceite dos envolvidos antes da liberação do financiamento”. Explicou também que o

projeto previa a abertura de novos roteiros e adequação dos que já existiam. À época estavam realizando um estudo de demanda turística nas Unidades de Conservação e que, apesar de não estar concluído, era animador pelo potencial turístico na região (PE ILHA DO CARDOSO, 2005).

No projeto seria desenvolvido o plano de visitação, que trataria das intervenções necessárias para adequar o uso público. Além dos investimentos em estrutura como hospedagem, acesso aos Parques, centros de interpretação ambiental, equipamentos, mobiliários, o PEMA também cuidaria do tratamento de esgoto no Marujá, que estava previsto no plano (PE ILHA DO CARDOSO, 2005).

O/A técnico/a apresentou que a organização do produto turístico proveria a capacitação, sensibilização e assistência técnica através de treinamentos para os estabelecimentos comerciais, por exemplo. Neste tópico, o/a funcionário/a foi questionado/a se haveria uma disponibilização de crédito às comunidades locais, o que ele/a esclareceu que não aconteceria (PE ILHA DO CARDOSO, 2005). O terceiro componente apresentado foi a “consolidação da gestão participativa” (PE ILHA DO CARDOSO, 2005, p. 3):

Consistirá na articulação institucional, modernização da administração da UC, capacitação para a gestão, monitoramento e pesquisa sobre impactos e **plano de concessão de serviços (grifo nosso)**. Com relação a este último, ainda estão iniciando os estudos, mas a ideia é fazer **pequenas concessões (grifo nosso)** para que os pequenos empreendedores locais possam competir, ao invés de possibilitar apenas as concessões aos grandes empreendedores. Padre João<sup>96</sup> atentou que os empreendedores locais precisam ser comunicados com grande antecedência para que possam se preparar para as licitações.

É importante destacar que essa intenção de concessionar o uso público na Ilha do Cardoso já existia antes da Lei Estadual n.º 16.260/2016. No entanto, como pode ser visto nesse trecho, existia a intenção de “pequenas concessões”. Não é possível afirmar qual categoria de parceria era prevista (autorizações, permissões ou concessões).

Sobre as obras no Núcleo Perequê, explicou também que não haveria uma ampliação dos leitos e que o local não seria fechado à visitação. Haveria provavelmente a interdição nos alojamentos no segundo semestre de 2005 (PE ILHA DO CARDOSO, 2005). De todo modo, Gestor/a 1 salientou que (PE ILHA DO CARDOSO, 2005, p. 5): “o projeto ainda não está fechado, mas que eles precisam do aceite dos envolvidos na concepção inicial do projeto e do direcionamento dos recursos”. O último tópico trazido na reunião foi uma preocupação dos/as

---

<sup>96</sup> Padre João 30 foi uma importante liderança de Cananéia atuando no Conselho do Parque. Seu trabalho é reconhecido pelas comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso. Rodrigues, Bertazi e Ranieri (2021) abordam sua trajetória no PEIC e demonstram sua capacidade em mediar o debate nesse espaço de discussão.

participantes sobre os setores que atuam com turismo serem excluídos desse processo de reorganização que seria implementado. O/A técnico/a responsável esclareceu que a exclusão não era o que o projeto buscava, na verdade era o oposto, a intenção era de desenvolvimento regional (PE ILHA DO CARDOSO, 2005).

Em julho de 2005, foi publicado no Diário Oficial do Estado o Projeto Ecoturismo na Mata Atlântica e quais os Parques selecionados para receber os recursos financeiros. Além da Ilha do Cardoso, foram também selecionados o Parque Estadual de Ilhabela, Parque Estadual Carlos Botelho, Parque Estadual Jacupiranga, Parque Estadual Intervales e Parque Estadual do Alto Ribeira. Tratava-se do maior projeto de desenvolvimento de ecoturismo no Brasil (ANDRADE, 2005). Especificamente sobre a Ilha do Cardoso, a matéria dizia (ANDRADE, 2005):

Novos pontos turísticos – No Parque Jacupiranga, uma das intervenções previstas será no Núcleo Caverna do Diabo (composto por chalés, restaurante e pela própria caverna), que deve ficar pronto ainda na primeira etapa do projeto. **O mesmo acontecerá no Parque Estadual da Ilha do Cardoso, com o Núcleo Perequê, que terá alojamentos, restaurante e centro de interpretação ambiental [grifo nosso].**

Sobre essa proposta do executivo estadual, Instituto Florestal 01 (2018) lembrou que a gestão do PEMA foi caótica em quase todos os lugares onde foi implementado. Em sua compreensão, o projeto atrapalhou a gestão dos Parques. Conforme relatou, toda a estrutura do Núcleo Perequê funcionava quando aprovado o projeto do BID, fato também rememorado por Diretoria de Ensino 01 (2018). Instituto Florestal 01 (2018) destacou também que a gestão do PEMA acontecia somente em São Paulo e, segundo Marujá 02 (2018), o Conselho do PEIC não teve acesso ao projeto de reforma do Núcleo Perequê.

Nas reuniões do PEIC, o PEMA só volta a aparecer em discussão na Ilha do Cardoso em agosto de 2006, mais de um ano e meio depois da visita do/a funcionário/a que fazia parte da equipe que concebia o projeto. Nesta ata, o/a Gestor/a 1 trouxe que os investimentos deveriam começar no próximo ano (2007) (PE ILHA DO CARDOSO, 2006)

Em março de 2007, foi trazida pelos/as moradores/as do Marujá a situação do tratamento de esgoto na comunidade. O Conselho sugeriu que os/as moradores/as fizessem um abaixo-assinado para a SMA, solicitando que o projeto de reformas que iria acontecer pelo PEMA atendesse essa demanda. Nessa mesma reunião, o/a Gestor/a 1 explicou que sairia do cargo (PE ILHA DO CARDOSO, 2007a). Conforme visto nos tópicos anteriores, a partir deste momento iniciou-se o segundo período da gestão do PEIC e, até então, as obras ainda não haviam sido iniciadas, apesar de o assunto surgir nas atas desde fevereiro de 2003, quatro anos antes da saída do/a Gestor/a 1.

Na reunião de setembro de 2007, quando assumiu o/a Gestor/a provisório/a e foi informado aos participantes que o PEIC estaria sob gestão da Fundação Florestal, os participantes levantaram questionamentos sobre o PEMA (PE ILHA DO CARDOSO, 2007b). O/a Gestor/a provisório/a respondeu que (PE ILHA DO CARDOSO, 2007b, p. 2):

Houve significativo corte no valor do investimento, que a prioridade do investimento são os núcleos dos Parques e que pode convidar a nova equipe do BID a participar da próxima reunião do conselho, levanta-se ainda a possibilidade de se redigir um documento que especifique onde serão feitos os gastos do investimento do BID para que outras entidades possam continuar pleiteando financiamentos para projetos no Perequê em outras áreas além do turismo.

A reunião seguinte, outubro de 2007, contou com a participação da equipe do PEMA. Outros/as representantes do projeto vieram ao Parque apresentar a proposta novamente. A equipe do projeto foi questionada por um/a representante do Marujá sobre o saneamento básico para a comunidade (PE ILHA DO CARDOSO, 2007c), que já havia sido garantido, como colocado na ata de janeiro de 2005 (PE ILHA DO CARDOSO, 2005). Sobre essa demanda, responderam (PE ILHA DO CARDOSO, 2007c, p. 1):

Os representantes da equipe do projeto, comentaram que pode haver uma readaptação e sugeriram que seja refeito o estudo da melhor maneira de implantar a rede de distribuição de esgoto e para ser agendada uma reunião com a comunidade e com os coordenadores do projeto para futuras discussões.

Em março de 2009, houve uma visita de outra pessoa que estava na gerência do PEMA e o debate aconteceu sobre como deveriam ser feitas as capacitações previstas no projeto (PE ILHA DO CARDOSO, 2009a). Além disso, foi levantado por um/a participante se o Núcleo Perequê continuaria operando durante as obras (PE ILHA DO CARDOSO, 2009a, p. 2):

Fulano/a pergunta como vai ser feita a visitação após o início das obras no Núcleo Perequê, Gestor/a provisório/a diz que o Núcleo não tem condições de receber grupos por conta da precariedade das instalações, mas que a visitação diária vai ter continuidade com a visitação das trilhas e praia

Após essa fase de direção com o/a Gestor/a provisório/a, em maio de 2009 assumiu o/a Gestor/a 2 (PE ILHA DO CARDOSO, 2009c). Sob sua direção, na reunião de julho de 2009, foi informado pelo/a funcionário/a da BK que haviam sido iniciadas algumas atividades do PEMA, como a implantação do sistema de trilhas e treinamentos para gestão de impacto da visitação (PE ILHA DO CARDOSO, 2009e). Em setembro de 2009, um/a dos/as participantes frisou que o PEMA não saía do papel (PE ILHA DO CARDOSO, 2009f).

Desde o surgimento dessa discussão no Conselho (fevereiro de 2003) até o final de 2009, as obras nas estruturas físicas do Núcleo Perequê não tinham sido iniciadas. Nesse intervalo de tempo houve a saída do/a Gestor/a 1, a desarticulação do Conselho que ficou sem Gestor/a, posteriormente a atuação do/a Gestor/a provisório/a, até a entrada do/a Gestor/a 2. Além disso, houve a transição do PEIC para a Fundação Florestal. Cabe considerar também que o Parque estava em uma nova configuração, com uma quantidade menor de funcionários/as e diminuição das reuniões itinerantes. Foi dentro desse novo contexto que a licitação para melhoria das estruturas físicas do espaço foi lançada.

#### 5.4.5.3 *As obras do Núcleo Perequê*

O Núcleo Perequê teve um processo de diminuição de seu uso antes do início das obras. Conforme visto, havia diminuído a quantidade de funcionários/as do Parque. Em novembro de 2009, discutia-se como deveria ser feita sua operação (PE ILHA DO CARDOSO, 2009g, p. 2):

Gestor/a 2 falou que em outubro [2009] foi reaberta a visitação no Núcleo Perequê e que a AMOAMCA e LINDOMARTUR foram as duas operadoras inicialmente convidadas por estarem mais próximas da Administração do Parque, ressaltando que a possibilidade de operação está aberta a todos os interessados. Explicou que para operar uma visita, seja hospedagem ou visita do dia, o interessado deve protocolar a solicitação, ser aprovado e assinar uma **autorização de uso a título precário (grifo nosso)**.

O encaminhamento sobre esse assunto na reunião de dezembro de 2009 foi que todos/as os/as monitores/as ambientais que tivessem interesse em atuar no Núcleo Perequê (AMOAMCA, monitores autônomos, empresa LINDOMARTUR) entregariam suas propostas à gestão do PEIC e essas seriam encaminhadas à Fundação Florestal para deliberação (PE ILHA DO CARDOSO, 2009h).

Na visão de Sociedade Civil 01 (2018), o Estado queria transferir a responsabilidade da gestão turística do Núcleo Perequê para terceiros. Sobre o uso do espaço por instituições de pesquisa, Sociedade Civil 02 (2018) relatou que também não ocorria mais. O espaço ficou subutilizado. Os detalhes e o quão problemática foram as mudanças estruturais do Núcleo Perequê à realidade do PEIC estão no **Apêndice D – “A reforma do Núcleo Perequê financiada pelo Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica”**. Tal apêndice foi baseado no processo administrativo da SMA 1779/2008 onde os acontecimentos estão relatados e em algumas atas do Conselho do PEIC. Recomenda-se a leitura para que a compreensão da questão seja ampliada. De todo modo, em linhas gerais, as reformas que custariam inicialmente R\$ 6.514.529,35 necessitaram ser reajustadas para R\$ 8.126.503,76 devido a dificuldades técnicas.

Além disso, consta na proposta inicial que as obras no Núcleo Perequê seriam realizadas em dez meses, mas, como visto no processo 1779/2008 da SMA, foram três anos e dez meses de prazo (início em fevereiro de 2010 e o aceite das obras pelo Estado em dezembro de 2013). A qualidade das obras também foi questionada, pois, mesmo após o aceite, o Núcleo Perequê continuou subutilizado.

Os/As entrevistados/as manifestaram-se sobre o episódio. Sociedade Civil 02 (2018) posicionou que foi um desperdício de recursos; além disso, Itacuruçá 02 (2018) e Itacuruçá 04 (2018) relataram que, durante a reforma do Núcleo Perequê, houve a supressão de 800 metros de mata no mangue. Questionaram esse impacto ambiental. Instituto Florestal 01(2018) apontou que houve uma supervisão deficitária das obras, com distanciamento dos/as agentes sociais próximos à gestão do Parque. Para Sociedade Civil 01 (2018), as obras foram feitas de forma irresponsável, pois as estruturas entregues não eram confiáveis.

Marujá 02 (2018) e Marujá 05 (2018) lembraram que houve destruição de estruturas pré-existentes que funcionavam a contento. Complementar a essa fala, Diretoria de Ensino 01 (2018) especificou que a área utilizada para resgates de animais marinhos foi posta abaixo e transformada no que julgou parecer um salão de festas. Essa lembrança também foi partilhada por AMOAMCA 01 (2018):

Eu não sei se já te falaram, mas a gente já teve um museu ali [Núcleo Perequê] por tema, museu temático. Então a gente tinha uma representatividade de praia, com uns caranguejinhos empalhados na praia, com areia da praia mesmo, com a vegetação de duna. Uma representação do manguezal com uns troncos do mangue com as folhinhas dissecadas mesmo, colocadas, eu ajudei a participar dessa atividade, e com os caranguejos ali, (inaudível) tudo. Todos os ambientes. E umas bancadas de curiosidade né. O que acontece é que, infelizmente, nessa reforma que mudou para o museu atual que é o modelo padrão da Fundação Florestal, nenhum material foi acondicionado direito, se quebrou material, se perdeu material. Muitas coisas eles mesmos [pessoas que fizeram a reforma] jogaram fora.

A reforma colaborou para que o turismo no Núcleo Perequê fosse desarticulado e encerrasse o recebimento de visitantes no alojamento (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018; MARUJÁ 02, 2018). O fechamento trouxe consequências à AMOAMCA. Com essa paralisação no funcionamento do Núcleo Perequê, a Associação organizou-se para atender os chamados grupos de praia, que eram os grupos espontâneos que visitavam a Ilha (AMOAMCA 01, 2018), o que alterou a dinâmica da atividade de monitoria que era oferecida (AMOAMCA 01, 2018):

[Antes] tinha uma fonte de renda mais ou menos planejada durante o mês, de repente acabou aquilo e faziam plantão na praia sem possibilidade, por exemplo, de não aparecer ninguém. Então muitos deixaram a monitoria. A associação ela deu uma



enfraquecida muito grande. Paralelo a isso também alguns monitores, que já tinham mais articulação, se sobressaíram. Que foi fazer mala direta para agência, que foi pegar um colégio ou outro que já vinha para cá e ficar aqui como facilitador.

Sociedade Civil 01 (2018) afirmou que o fluxo turístico do Núcleo Perequê passou a frequentar outros territórios: “vai para o Marujá, Mandira, para Enseada eu acho que é um pouco reflexo de uma abertura de outras possibilidades que se criaram a partir do fechamento do Núcleo Perequê”. Mas para AMOAMCA 01 (2018), os grupos de estudo começaram a frequentar outras cidades.

Segundo Fundação Florestal 01 (2018), atualmente usa-se parcialmente a estrutura do Núcleo: “preciso citar que a gente ficou com problemas pós-obras, por isso que até hoje a gente não está operando essas estruturas”. Diretoria de Ensino 01 (2018) concordou com essa afirmativa. Relembrou que foram feitas denúncias sobre isso, mas nunca foi possível apurar o que aconteceu. Marujá 02 (2018) lembra que quiseram iniciar uma auditoria para averiguar o que havia ocorrido, mas em sua visão isso não seria efetivo, o correto teria sido a discussão sobre a obra ter acontecido no Conselho. Sobre a participação local nas obras, um/a entrevistado/a<sup>97</sup> relatou que um/a funcionário/a da Fundação Florestal da base em Cananéia na época da reforma do núcleo Perequê lhe disse:

‘Fulano/a, a nossa, aqui nós estamos amarrados, porque nosso Diretor falou que não é para nós irmos lá [no Núcleo Perequê] fiscalizar’ [...] Não era para o/a Diretor/a vir aqui na Ilha fiscalizar. Fulano/a falou para mim, não sei se tinha mais alguém junto comigo, mas eu lembro muito bem disso. ‘Não é para nós irmos lá fiscalizar a obra’. Então, por isso que eles/a são Gestores/as, Gestores/as fantoches que ficam lá né. Fica recebendo ordem e faz o que eles mandam né.

Os/As entrevistados/as do Itacuruçá/Pereirinha expuseram que a comunidade foi diretamente afetada pelo episódio. Relembra que um dos prédios desabou com as chuvas (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018; ITACURUÇÁ 05, 2018). Sobre esse episódio, Sociedade Civil 01 (2018) detalhou que: “uma chuva bem forte... Caiu o teto de um dos prédios e os moradores tentaram colocar no *Facebook*, eu lembro que o/a Gestor/a na época não gostou. Tentou reprimir essa demanda espontânea”.

Ao cruzar essa informação com as atas, encontra-se que na primeira reunião do Conselho sob direção do/a Gestor/a 4, uma das pautas foi sobre o desmoroamento de alojamento no Núcleo Perequê (PE ILHA DO CARDOSO, 2012d). Sobre essa questão, Gestor/a 4 informou ao Conselho (PE ILHA DO CARDOSO, 2012d, p. 3):

<sup>97</sup> Por se tratar de uma informação delicada omitiu-se a identificação do/a entrevistado/a.

Fala que a avaria está sendo vistoriada e questionada em muitos pontos pelo engenheiro – é cedo para delegar responsabilidades, Pede a todos que numa situação semelhante, comuniquem ao PEIC primeiro, aguardem saber o que aconteceu, antes de divulgarem informações que podem prejudicar todo mundo. **Ratifica que até dia 23 de Dezembro [de 2012] (grifo nosso)** o assunto “Reforma do Núcleo Perequê” estará resolvido.

Destaca-se que a entrega aconteceu somente um ano depois, em dezembro de 2013. Em setembro de 2013, na reunião do Conselho, foi discutida a pauta do Núcleo Perequê, suscitada pela matéria do Estadão de 24 de agosto de 2013, que denunciava o abandono das obras (PE ILHA DO CARDOSO, 2013d, p. 1). A matéria dizia que (ESCOBAR; GIRARDI; DEIRO, 2013, p. 1–2):

Alojamentos com o telhado caído, placas solares enferrujadas, passarelas parcialmente interditadas por risco de desmoronamento e um museu vazio são o que resta de uma obra de R\$ 8 milhões que nunca foi sequer aceita pelo poder público, tamanha a quantidade de problemas. Há pilhas de entulho jogadas ao lado de uma trilha turística, e as duas embarcações do parque que poderiam fazer a remoção do lixo estão quebradas – uma delas, afundada pela metade em Cananeia, onde fica a sede da unidade. A antiga pousada, onde os alunos ficavam hospedados, teve parte de uma das marquises destruída por um vendaval em outubro. Uma vistoria técnica depois constatou que a laje apresentava sinais de corrosão. Outras oito casas que serviriam para hospedar visitantes também estão fechadas. “Não é um hotel cinco estrelas, mas dá para receber bem as pessoas, sim. Estive lá no início do ano”, disse o secretário Bruno Covas, em entrevista ao Estado na semana passada. Informado pela reportagem de que as estruturas estavam abandonadas e com problemas estruturais, porém, demonstrou surpresa e cobrou explicações do Diretor da Fundação Florestal, Olavo Reino Francisco, sentado ao seu lado. Francisco disse que “a fundação ainda não recebeu a obra” e que a empresa responsável, a Lacon Engenharia, contratada em 2009, já foi autuada por irregularidades. “Tem uma série de problemas ali”, disse. “A empresa contratada já foi notificada, realizou vistoria, concordou com as obras necessárias e deu prazo para a secretaria de até 60 dias para sanar todas as questões técnicas levantadas”, informou a secretaria, por escrito, após a entrevista. “Cabe assinalar que a secretaria não efetuou o pagamento do caução, e que apenas o fará mediante a entrega final da obra. Após a conclusão, o parque será imediatamente aberto para a população.”

E sobre essa denúncia e descontentamento, um/a morador/a colocou seu ponto de vista sobre as obras nessa reunião de setembro de 2013 (PE ILHA DO CARDOSO, 2013d, p. 3):

Fulano/a fala sobre como é difícil para os moradores que moraram ali a vida toda, entender as Leis, pois demorou quatro anos para sair a autorização de reforma de sua casa, enquanto o Núcleo [Perequê] foi todo reformado, uma reforma cheia de coisas erradas, é constrangedor, os moradores cansam, e acabam batendo de frente com o Parque, e na maioria das vezes saem perdendo.

Desde então, o Núcleo Perequê não opera completamente. Não há uso da hospedagem, ou serviços de alimentação oferecidos nesse espaço. Conforme visto, os frequentadores desse espaço da Ilha normalmente hospedam-se em Cananéia e os serviços de alimentação são ofertados pela comunidade Itacuruçá/Pereirinha.

#### 5.4.5.4 *Parceria Público-Comunitária como alternativa*

Sociedade Civil 01 (2018) lembrou que a proposta de fazer parcerias para operacionalizar os serviços de apoio à visitação no PEIC foi anterior à Lei de 2016. Isso emergiu no começo da década de 2000. Fato que pode ser visto nas atas que mencionaram o PEMA nos subtópicos anteriores. De todo modo, paralelamente às reformas, em 2011 houve no Conselho a discussão sobre como montar uma estratégia para a gestão do Núcleo Perequê. Muitas dúvidas surgiram sobre como deveria ser o arranjo, como deveria ser a formalização das comunidades para participar, se existiam linhas de crédito para cooperativas, se as permissões poderiam ser desmembradas por tipo de serviço. Foi também abordada a diferença entre concessão e autorização a título precário, sendo a primeira com muitas exigências e a segunda com poucas garantias (PE ILHA DO CARDOSO, 2011a). Nesta ata destaca-se (PE ILHA DO CARDOSO, 2011a, p. 2–3):

**5- Obras no Perequê:** Quando se pensa no funcionamento do Núcleo, se pensa em terceirização como única possibilidade. Será discutido como terceirizar e se o Conselho tem alguma diretriz para esse processo. Fulano sugere montar uma cooperativa ou algo assim para mudar a ideia de que o Núcleo Perequê é um concorrente dos demais bairros. O primeiro passo é saber de que forma as associações podem participar disso. Gestor/a 3<sup>98</sup> e Gestor/a 2 fazem parte de um grupo institucional que está estudando como proceder com essa terceirização. Foi questionado se será uma ou várias autorizações. Será elaborado um manual para passar aos interessados as vantagens e desvantagens das diferentes formas de autorização de uso. Qual a melhor garantia jurídica para garantir a participação da Comunidade.

Sobre esse horizonte de busca de parcerias apresenta-se o que versa o plano de manejo do PEIC. Uma orientação em seu programa de visitação pública e educação ambiental era a busca de parcerias com organizações locais (associações de bairro, associação comercial local, associação de barqueiros) ou organizações que não buscassem o lucro (ONGs, universidades e conselhos municipais) (INSTITUTO FLORESTAL, 2001). Não há, em nenhuma das 18 atividades listadas do programa de uso público do PEIC, empresas do ramo turístico externas à realidade local como parceiros em potencial<sup>99</sup>.

<sup>98</sup> Nesse ponto o/a Gestor/a 3 ainda não havia assumido a direção do PEIC, mas estava participando das reuniões do Conselho.

<sup>99</sup> O quadro das atividades do programa de uso público pode ser consultado no plano de manejo da UC das páginas 93 a 101. Observa-se que existe uma menção ao SEBRAE como possível parceiro para estudo de viabilidade de implantação de uma estrutura administrativa. O tópico 13 referente a parcerias para construção de estruturas ao uso público não possui parceiros em potenciais listados (INSTITUTO FLORESTAL, 2001, p. 93–101).

Destaca-se também que o plano de manejo do PEIC aborda esse tema de parceria com os termos “concessões” de serviços, por exemplo, sobre o transporte de Cananéia à Ilha do Cardoso (item 10 do programa de visitação e educação ambiental) (INSTITUTO FLORESTAL, 2001). Inferimos que o termo “concessão” no Plano foi posto de modo abrangente. Essa terminologia também foi usada nas atas do Conselho, as quais foram destacadas pelo pesquisador em suas citações.

Em agosto de 2011, foi feita a transição de gestão para o/a Gestor/a 3. Neste encontro houve a discussão da formação de de uma cooperativa para estabelecer uma parceria que operasse as atividades do Núcleo Perequê (PE ILHA DO CARDOSO, 2011b)<sup>100</sup>. Sociedade Civil 01 (2018) lembrou que durante a gestão do/a Gestor/a 3 iniciou-se um debate sobre possibilidades de cogestão do Núcleo Perequê entre comunidade e Fundação Florestal. Sociedade Civil 02 (2018) expôs que era incentivado pelo Conselho que a comunidade do Itacuruçá/Pereirinha assumisse a gestão turística do espaço. O formato dessa parceria, segundo Diretoria de Ensino 01 (2018) seria através de título precário:

Permissão de uso a título precário. E que as comunidades iam ser as primeiras a serem, a ser oferecido né que eles falam, tocar aquela estrutura né. E era uma conversa muito nesse sentido né. O/a Gestor/a 3 reuniu as comunidades, nem era só a comunidade do Itacuruçá, era Marujá junto e as outras que quisessem, estava aberta para todas, Enseada, mas na época acho que só Marujá tinha interesse.

Sociedade Civil 01 (2018) lembrou a intenção:

O/a Gestor/a 3 [...] levantou a pauta da seguinte forma ‘Ah já que vai, que o Estado não pode gerir essa estrutura da forma como era feito antigamente, que bom que ficasse na mão da comunidade’. E de alguma forma ele/a levou a gente para conhecer a estrutura [...] lembro também de a gente começar um processo de tentar se organizar entre comunidade do Marujá e Pereirinha, que eram as que mais participavam do Conselho na época, para tentar formar uma cooperativa, que seria, que teria interesse então em gerenciar principalmente a parte da estrutura lá relacionada a questão da hospedagem.

Sociedade Civil 01 (2018) complementou que o processo de pensar a cooperativa foi interessante para refletir sobre um modelo possível para a gestão do Núcleo Perequê à realidade da Ilha do Cardoso. Como forma de compreender melhor essa possibilidade, foi feita uma visita à Guaraqueçaba/PR para conhecer a Cooperaguará Ecotur (Cooperativa de Ecoturismo de Guaraqueçaba) e assim ter um exemplo próximo de como funcionava esse tipo de organização. Os/as entrevistados/as do Itacuruçá/Pereirinha também relataram esse episódio de intercâmbio

---

<sup>100</sup> Especificamente essa ata estava incompleta. O texto acaba justamente no tópico em que se fala das cooperativas, mas que continuaria em uma próxima página.

(ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). Na reunião de outubro de 2011, houve um relato sobre a visita a Guaraqueçaba (PE ILHA DO CARDOSO, 2011c, p. 5):

[...] no dia 24 de setembro [de 2011] foi realizada a visita a COOPERAGUARÁ com o apoio do Fundo de Visitação que foi criado. A COOPERAGUARÁ conseguiu incorporar todos os segmentos da prestação de serviços, pousadas, restaurantes, condutores, artesanato e produtos agrícolas. Para isso foi essencial contar com a orientação e serviços de um contador especializado em cooperativismo. Esta visita foi importante para motivar o processo de reflexão do grupo na escolha do modelo de organização a ser escolhido, que melhor atenda às necessidades dos segmentos. Proposta de agendamento da visita no núcleo Perequê após término das obras e de retomada do contato com o SESCOOP [Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo] para dar andamento no processo de constituição cooperativa.

Sociedade Civil 01 (2018) afirmou que, apesar de a proposta não ter sido incorporada à gestão do Núcleo Perequê, foi o primeiro momento em que se pensou a Parceria Público-Comunitária como forma de operacionalização desse espaço.

Em novembro de 2011, foi trazido para debate no Conselho o Decreto Estadual n.º 57.401/2011, que instituiu o programa de Parcerias em Unidades de Conservação sob gestão da Fundação Florestal. Gestor/a 3 destacou que as parcerias deveriam ser firmadas o mais breve possível, visto que as obras do Núcleo Perequê findariam logo e começariam os agendamentos com escolas (PE ILHA DO CARDOSO, 2011d). Esclareceu que inicialmente seria assinada uma autorização de seis meses (PE ILHA DO CARDOSO, 2011d, p. 2):

**Gestor/a 3** informa que segundo orientações da Fundação Florestal o contrato seria de 6 meses renovado por igual período. Quando se deverá ser assinada uma outra modalidade de parceria, uma **concessão (grifo nosso)**. Para que a parceria seja concretizada será necessário que os interessados apresentem documentação em ordem.

O Conselho posicionou-se, achando pouco tempo de contrato. Questionaram qual o montante de capital necessário para investir, além de qual a figura jurídica necessária para assinatura do contrato. Sobre esses questionamento, Gestor/a 3 explicou que poderiam ser associações e os/as interessados/as teriam um ano de prazo para constituir a cooperativa. Sobre a quantidade de recursos necessários, seria feita uma visita ao Núcleo Perequê em 29/11/2011 para avaliar essa necessidade, além de verificar quais serviços poderiam ser terceirizados (PE ILHA DO CARDOSO, 2011d). Sobre os serviços possivelmente terceirizados, Gestor/a 3 explicou que (PE ILHA DO CARDOSO, 2011d, p. 2):

A princípio haviam pensado em separar por ramo de atividade, alimentos, bebidas e loja de hospedagem, **mas que nesta fase inicial poderia ser um único autorizado**

**(grifo nosso)**, que congregasse as diversas prestações de serviços necessários na operação de atendimento do Uso público.

Quanto ao decreto em questão, um de seus objetivos é assegurar que as populações locais participem desse programa, mas também tem o objetivo da participação de organizações privadas. Visa também promover a autonomia administrativa e financeira das Unidades de Conservação (SÃO PAULO, 2011). Como formas de arranjos possíveis, apresenta as seguintes possibilidades (SÃO PAULO, 2011 art. 4º):

São instrumentos a serem adotados para formalização das parcerias: I - autorizações, permissões, cessões e concessões de uso de bem público; II - permissões e concessões de serviço público; III - parcerias público-privadas; IV - convênios; V - termos de parceria com OSCIPs; VI - recebimento de doações; VII - outros previstos em legislação específica.

As permissões, cessões de uso e concessões de uso ficam delegadas ao Secretário de Meio Ambiente autorizar e podem ser de, no máximo, cinco anos. (SÃO PAULO, 2011). Sobre as concessões, o decreto previa que (SÃO PAULO, 2011, p. 1 art. 5º § 2º): “As concessões que não estão abrangidas pelo ‘caput’ deste artigo deverão ser submetidas aos procedimentos específicos previstos nas Constituições Federal e Estadual e na legislação ordinária vigente”.

Feito esse detalhamento do decreto, observa-se que na reunião seguinte, em dezembro de 2011, foi tida como urgente a formalização dos/as interessados/as para realizar a parceria (PE ILHA DO CARDOSO, 2011e, p. 1):

Gestor/a 3 dá ciência aos membros do conselho sobre a publicação do Decreto e informa que os interessados em estabelecer parceria com a Fundação Florestal para gerirem as Unidades de negócios formatados no âmbito do projeto de ecoturismo deveram se manifestar o mais rápido possível, para que possa ser aberto o processo de **permissão de uso através da autorização a título precário (grifo nosso)**.

Trouxe também que o artigo 2º do decreto citava a intenção de assegurar a participação das populações locais, mas para tal as comunidades precisariam estar organizadas (PE ILHA DO CARDOSO, 2011e). Dessa forma, Gestor/a 3 colocou: “Agora é um momento de união, vocês lutaram tanto para conseguir, nós obtemos um documento onde diz que a prioridade é de vocês, agora tem que se unir e todos ajudarem” (PE ILHA DO CARDOSO, 2011e, p. 2).

Na reunião de fevereiro de 2012, foi distribuído aos participantes um roteiro de orientações feito pela Assessoria Jurídica da FF para ajudar os interessados nas parcerias. Estimou-se que no segundo semestre daquele ano as parcerias estariam em funcionamento. Além disso, Gestor/a 3 destacou que em breve haveria diminuição do quadro de funcionários/as devido às licenças prêmios e aposentadorias. Desse modo, precisariam dos/as parceiros/as para

fazer os agendamentos dos visitantes, que por ora ainda estavam sob coordenação da Fundação Florestal (PE ILHA DO CARDOSO, 2012a).

Em abril de 2012, foi informado ao Conselho que estava acontecendo uma alteração na Secretaria do Meio Ambiente, e isso refletiria na regularização das atividades no Núcleo Perequê (PE ILHA DO CARDOSO, 2012b, p. 3):

4. Atividades Núcleo Perequê e regularização das atividades como um todo para 2012 - Alteração dos gabinetes da secretaria do meio ambiente reflete no andamento dos processos. Aguardando informações para que se de sequência aos trabalhos que dependam dessas esferas. Nesse sentido Gestor/a 3 agradece a AMOIP que trabalhou com empenho para regularizar a documentação e o processo já foi encaminhado à FF para que se inicie o estudo do contrato e seja dado um feedback à associação.

Em setembro de 2012, Gestor/a 3 informou que as obras do Núcleo Perequê estavam a grosso modo concluídas, em processo de entrega por parte da empresa à FF<sup>101</sup>. Comentou também que convidou funcionário/a de São Paulo para participar da reunião e explanar sobre as parcerias para o Núcleo, mas que ele/a não pôde comparecer devido à agenda. De todo modo, informou que a documentação entregue pela AMOIP à FF ainda estava em avaliação pelo departamento jurídico da Fundação. Por fim, Gestor/a 3 apresentou o/a Gestor/a 4, que assumiria a direção do PEIC dessa data em diante (PE ILHA DO CARDOSO, 2012c).

Marujá 03 (2018) afirmou que foram postas dificuldades para que a PPC não fosse realizada. Diretoria de Ensino 01 (2018) afirmou que a troca de gestão do PEIC impactou nisso:

Estava bem afiada essa conversa, parecia que ia acontecer, foram feitas várias reuniões, reuniões na comunidade, reuniões no Marujá, reunião no Conselho, e nada se falava dessa Lei até então [Lei Estadual n.º 16.260/2016]. Era só essa autorização, autorização por título precário, era esse o nome. A gente até entregou uma carta de manifestação de interesse, um ofício, deve ter lá no Parque, o ofício e tudo estava indicando que ia funcionar desse jeito. Nesse meio tempo tiraram o/a Gestor/a 3, morreu toda a discussão.

Somente em maio de 2014 o tema das parcerias voltou à discussão no Conselho, quando estava sob direção do/a Gestor/a 4. Sobre essa demanda que estava adormecida, esclareceu (PE ILHA DO CARDOSO, 2014a, p. 2–3):

Gestor/a 4 comenta que estamos em um processo que estão começando as coisas andarem, por exemplo, essa reunião com roda de negócios que está prevista para 07/05, fala que depois de todo o processo de restauração que o Núcleo Perequê passou e de todos os eventos que isso causou, estamos na fase de começar a pôr as estruturas para rodar, **e que o interesse maior é que a própria comunidade assuma o empreendimento, apesar de não ter nada certo e não ser tão fácil, mas será discutido a melhor forma para que isso aconteça (grifo nosso)**, também acredita que é uma estrutura muito grande para apenas uma comunidade tocar e que talvez

<sup>101</sup> Como vimos, as obras demorariam ainda um ano para serem finalizadas.

possa ser subdividido por setores, como alimentação, hospedagem e monitoria integrados, um trabalho em conjunto, e que é um passo importante para desmistificar que essa estrutura não passam de um elefante branco, pois acredita que essa situação está bem próxima de se reverter.

Cabe destacar que nesse período em que foi trazida essa informação, o PL 249/2013 já estava em tramitação na ALESP. Além disso, essa colocação aconteceu em maio de 2014 (PE ILHA DO CARDOSO, 2014a), a última reunião sob direção do/a Gestor/a 4 seria em julho de 2014 (PE ILHA DO CARDOSO, 2014d).

Sociedade Civil 02 (2018) disse que “falou-se muito, mas em relação à estrutura do Pereirinha ali eu não [...] não vi isso tomar forma saca? De ter uma concessão oficial para a associação da comunidade para tocarem aquilo como um negócio mesmo”. Sobre a importância das comunidades locais para o turismo, Fundação Florestal 02 (2018) pontuou:

Se a gente fosse olhar um pouquinho, se não tivesse morador no Cardoso, que visita a gente teria hoje lá? Se o próprio Núcleo Perequê, que a gente tem ele construído, até hoje ele não funciona. O que a gente teria de visita se a gente não tivesse nenhum morador na Ilha? O que teria virado isso hoje? Quem que ia receber as pessoas? Como que seria? [...] A comunidade é que está viabilizando tudo e controlando né. O quê que seria se não tivesse?

#### 5.4.6 Pontos importantes e discussão

A compreensão de contexto de uma situação de pesquisa torna-se essencial em ecologia política (JATOBÁ; CIDADE; VARGAS, 2009; MIRANDA, 2013). Desse modo, a investigação que levantou as especificidades da Ilha do Cardoso foi necessária para compreender o que a Lei Estadual n.º 16.260/2016 pode significar a esse território. Tal ponto será abordado no próximo tópico.

Sobre o contexto, deve ser destacado que a Ilha do Cardoso possui uma diversidade de relações entre comunidades e Estado. Não se trata de uma forma única de se relacionar com a Fundação Florestal e o turismo foi um dos caminhos de construção dessas relações. Nessa realidade o turismo não atingiu a todos/as de forma igualitária, fato que também pode ser relatado em outros locais de pesquisa (GEZON, 2014; SANDBROOK; ADAMS, 2012). Apesar disso, parte considerável dos moradores da Ilha protagonizam o turismo no local, o que é essencial ao sucesso de um projeto de TBC (IRVING, 2009). Em linhas gerais, podemos aproximar a experiência de TBC na Ilha do Cardoso à da Praia do Canto Verde no Ceará pelo formato que foi construído com base nas demandas das comunidades (HELMSING; ELLINGER FONSECA, 2011). Não se trata de uma proposta onde agentes externos/as à realidade gerenciam essa atividade, como visto na comunidade de Anã, em Santarém/PA (ASSIS; PEIXOTO, 2019). Assemelha-se ao que foi destacado por Guerrón Montero (2017) no



Quilombo do Campinho em Paraty/RJ, mesmo que possa ser melhorado (como no caso do Marujá).

Conforme posto por Dilascio (2014), a organização da visitação no PEIC sempre esteve em discussão e os regramentos foram construídos no espaço do Conselho. A autora organizou os principais tópicos de discussão deste tema nas reuniões do Conselho: capacidade de suporte/quantidade de turistas; responsabilidades compartilhadas no controle do turismo; recebimento de turistas no verão. Marinho (2013), Oliveira e Rodrigues (2005) relataram a preocupação local e o monitoramento dessa atividade. Rodrigues (2015) também apresentou a importância que o turismo tem aos/às moradores/as locais.

Dilascio (2014) apontou que o/a morador/a tradicional, antes da entrada do/a Gestor/a 1, era visto/a como um fardo ao Estado. Em sua pesquisa, expôs o papel do turismo para as comunidades (DILASCIO, 2014, p. 120): “a opção de socialização do recurso permitiu que o caiçara tivesse uma oportunidade de entrar no negócio do turismo, e se tornasse um pequeno empresário do turismo”. Apesar disso, a autora considerou que o turismo agravou problemas no território quanto à concentração de renda (DILASCIO, 2014), evento observado nas entrevistas dessa pesquisa e já levantado como possibilidade anteriormente por Rodrigues (2001).

O início do TBC aconteceu no recorte do/a primeiro/a gestor/a, conforme relatado. Naquele momento de gestão, a Ilha do Cardoso possuía mais autonomia, com um nível de resolução de problemas locais que aumentava a confiança dos moradores na figura do órgão gestor, Instituto Florestal na época. Conforme posto por Dilascio (2014), inovava-se em ter um comitê gestor antes mesmo do SNUC. Construíram laços de confiança entre representantes do Estado e comunidade (RODRIGUES, 2001).

Marinho (2013) afirmou que após o Parque Estadual Ilha do Cardoso tornar-se responsabilidade da Fundação Florestal houve dificuldade em sua gestão. Em sua visão, a saída do/a Gestor/a 1 e as obras do Núcleo Perequê colaboraram com a crise de governança que houve no PEIC. Dilascio (2014) criou uma linha do tempo dos principais momentos de gestão. De 1962 a 1998 classificou o período como gestão *top-down*. A autora classificou 1998 como ponto de mudança, quando a participação se fez presente no Parque. Esse período foi de 1998 a 2007, época do/a Gestor/a 1. Desse ano em diante, classificou o período como uma interrogação e destacou a constante mudança de gestores/as na Ilha do Cardoso.

Tendo essa colocação da autora, percebe-se, através dos dados desta Tese que a constante mudança de gestor/a, a transição para a Fundação Florestal, a aposentadoria de funcionários/as e início do PEMA (projeto externo à realidade local) resultaram em uma

desarticulação da gestão. A construção de confiança no Conselho do PEIC como local de discussão e respeito às demandas locais diminuiu. Remete também ao que Sancho-Pivoto, Alves e Dias (2020) expuseram sobre as desautorizações que acontecem no Conselho do Parque Estadual de Ibitipoca em Minas Gerais, o que pode minar a confiança nesse espaço de discussão. Como apresentado por Empinotti (2011) em seu estudo sobre participação no Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, quando um espaço de interlocução como um Comitê ou Conselho não é levado a sério, pode ocorrer uma evasão de organizações da sociedade civil que não conseguem, através desses espaços de discussão, emplacar sua agenda.

Atualmente, o Parque conta com oito funcionários. Interessante lembrar a discussão nas audiências públicas na ALESP, em que representantes de funcionários/as da Fundação Florestal apresentaram a então secretária a necessidade de concursos públicos para o órgão. Além disso, em 2020 houve a proposta de extinção da Fundação Florestal<sup>102</sup>.

Destaca-se também o encerramento da rotatividade das reuniões (DILASCIO, 2014), fato trazido por parte dos/as entrevistados/as como negativo à gestão do PEIC. A autora sugeriu que (DILASCIO, 2014, p. 102) “de forma indireta a rotação pode ser considerada um fator de reconhecimento dos núcleos habitacionais existentes no Parque”. Sem as reuniões itinerantes, parte das comunidades não participava mais, como exemplo Pontal de Leste, Cambriú, Foles e Vila Rápida, comunidades pouco assíduas mesmo com o sistema de rotação de encontros. Dadas essas mudanças, seria o Conselho atualmente um espaço representativo das demandas dos/as moradores/as da Ilha?

Muito próximo à questão aqui posta sobre a ligação dos caiçaras à Ilha do Cardoso, é importante destacar que a Constituição Brasileira traz a reprodução cultural tão importante quanto a preservação (LEUZINGER, 2007). Acselrad (2010) explicitou que uma das lutas das comunidades é sobre esse direito que pode ser comprometido com grandes projetos de infraestrutura. Nesse sentido, as entrevistas nos mostram que o CEPARNIC e o Núcleo Perequê tiveram efeitos sobre as práticas culturais das comunidades da Ilha do Cardoso.

Especificamente sobre o Núcleo Perequê, quando havia uma estrutura de recursos humanos e financeiros locais, havia uma gestão interessante para a integração da comunidade local. Após essa diminuição do Estado e das reformas mal implementadas, o Núcleo Perequê tornou-se um problema para a gestão do PEIC. Houve a esperança de que isso fosse resolvido a partir de uma aproximação com a comunidade interessada, conforme visto nos dados da pesquisa e posto no laudo antropológico da Ilha (CARVALHO; SCHMITT, 2012, p. 214): “A

---

<sup>102</sup> Veja mais em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/08/a-inconsequente-extincao-da-fundacao-florestal.shtml> Acesso em 16 set 2021.

reforma do Núcleo está em fase de conclusão, sendo que a atual gestora do Parque tem empreendido esforços no sentido de apoiar a formação de uma cooperativa de moradores para a gestão desse espaço de hospedagem”. Proposta alinhada à orientação de que as parcerias para uso público necessitam de pertencimento dos/as interessados/as na construção desses planos (MCCOOL, 2009). No entanto, conforme visto, a parceria não ocorreu. Isso reforça a centralização de poder que aconteceu após o PEIC passar à FF, conforme apresentado por Marinho (2013).

A partir dos dados e da discussão, elucidou-se que a desconfiança das comunidades da Ilha do Cardoso com relação das propostas que venham do Estado possui um lastro histórico. Com esse esclarecimento poderemos compreender a resposta dos/as moradores/as da Ilha do Cardoso à Lei Estadual n.º 16.260/2016.

### **5.5 A Lei Estadual n.º 16.260/2016 dentro do contexto de Cananéia e da Ilha do Cardoso**

Este tópico foi dividido em quatro categorias de análise. A primeira, sobre como ocorreu a discussão da Lei Estadual n.º 16.260/2016 e o processo de participação e transparência na elaboração da norma. Em seguida, apresentam-se as percepções sobre o conteúdo da Lei e os possíveis impactos à realidade local. Depois, são trazidas as afirmações quanto ao processo de resistência às concessões e, por último, retoma-se o Núcleo Perequê e suas possibilidades de operacionalização.

#### **5.5.1 Falta de transparência e participação na construção da Lei**

Quanto à discussão sobre as concessões, tal tópico foi trazido ao Conselho somente após sua aprovação na ALESP. Fato destacado por praticamente todos/as os entrevistados/as. Sobre essa falta de participação, Prefeitura de Cananéia 01 (2018) considerou um processo antidemocrático. Não houve debate no Conselho, tampouco foi feita essa consulta às comunidades residentes na Ilha do Cardoso. Marujá 05 (2018) relatou: “A Lei veio lá de cima, foi, como dizem eles, ela foi aprovada em caráter de emergência né? Nenhuma comunidade ficou sabendo, quando nós ficamos sabendo já tinha virado Lei, e foi isso”. O fato de nenhuma comunidade ter sido convidada ao debate também foi confirmado no Cambriú e na Vila Rápida (CAMBRIÚ 02, 2018; VILA RÁPIDA 01, 2018; VILA RÁPIDA 02, 2018). Sobre essa prática de não convidar os/as interessados/as a participar de discussões, Marujá 03 (2018) comparou o episódio à delimitação de Unidades de Conservação, quando também foram instituídas sem consultas prévias. Para Pontal de Leste 03 (2018) foi uma forma muito diferente do que foi feito

no chamamento e credenciamento das embarcações, quando houve participação e discussão sobre as mudanças que ocorreriam.

As afirmações dos/as entrevistados/as sobre tomar conhecimento do PL 249/2013 somente após aprovação na ALESP são confirmadas pelas atas. O primeiro momento em que surgiu a pauta foi na reunião de 21 de junho de 2016 (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e), duas semanas após aprovação na ALESP. Nesse momento de discussão no Conselho, Marujá 05 (2018) recordou:

Acabamos chegando na reunião do Conselho né? Onde foi apresentado para nós uma Lei já, quando apresentou para nós uma Lei já aprovada né? Passou pelo Conselho simplesmente para notificar que a comunidade e mesmo o Conselho, tendo tantos anos de gestão, não teria voz ativa nenhuma sobre a concessão.

Nessa reunião de junho de 2016, o/a Gestor/a 5 propôs que fosse feita uma leitura do texto aprovado na ALESP e posteriormente assistissem a um vídeo da SMA com esclarecimentos da então Secretária Patrícia Iglecias (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e). Para Sociedade Civil 01 (2018), tratou-se de um momento estranho dentro do Conselho:

A reunião no Conselho foi bizarra, assim. Ainda que a/o fulana/o tenha coordenado esse trabalho como Gestor/a, e eu entendo total o apoio dele/a para o Parque, ele/a veio muito com tom colonizador, né? Ele/a abriu a pauta, pôs um vídeo da Patrícia Iglecias fazendo propaganda da concessão como se fosse resolver o problema de todo mundo. Era uma coisa tão absurda assim, que... Eu lembro que quem pediu a fala depois foi a/o fulano/a, falando 'ó, sou monitor/a, e eu não acho que é nada disso que estão falando' e começou a trazer como a monitoria estava se imaginando dentro desse contexto.

No encontro, todos/as os/as conselheiros/as queriam saber mais sobre o que poderia acontecer à realidade local (PREFEITURA DE CANANÉIA 02, 2018). Além disso, Sociedade Civil 01 (2018) recordou que havia uma divisão de opiniões entre os/as participantes sobre a Lei:

Visivelmente algumas pessoas estavam a favor. Mas principalmente as ligadas ao governo. E a turma toda estava querendo questionar. Algumas tinham ponto de vista assim que eu acho que existe até hoje de 'como é que vai ficar o meu serviço'. E outras é, um ponto de vista mais coletivo, de 'como vai ficar minha categoria, ou minha comunidade'.

Diretoria de Ensino 01 (2018) também relatou esse primeiro momento de discordâncias dentro do Conselho. Parte dos membros queria manifestar repúdio à norma, enquanto que outra parcela gostaria de manifestar seu interesse pela Lei, para que não tivessem o risco de ficarem excluídos do uso público do Parque quando houvesse essa mudança. Conforme relatou (DIRETORIA DE ENSINO 01, 2018):

Eles imaginaram que eles teriam alguma chance de conseguir concorrer nessa modalidade de concessão. Então assim, empresas grandes, dono de escuna, essas empresas maiores sabe? Aqui de Cananéia. Maiores no contexto de Cananéia, por que são empresas pequenas que não teriam chance.

A possibilidade de concessões trouxe temores às comunidades. Para Prefeitura de Cananéia 02 (2018), a Lei era algo obscuro, posição ratificada por Prefeitura de Cananéia 01 (2018) e Marujá 05 (2018). Fundação Florestal 01 (2018) compreendeu que, além dessa nova informação de que o Estado poderia fazer parcerias de longo prazo com a iniciativa privada, havia o fato de as comunidades não terem tido uma participação na construção do texto da norma.

Fundação Florestal 02 (2018) lembrou que o início da discussão sobre a Lei foi confuso por não se saber ao certo do que se tratava. Em sua opinião, não era claro se os/as moradores/as locais seriam afetados/as negativamente. Diretoria de Ensino 01 (2018) recordou que, à época, o/a Gestor/a 5 tentou acalmar a todos de que o Conselho do PEIC participaria das discussões sobre as possíveis concessões:

Ele/a [Gestor/a 5] falou: 'Não, mas não é assim que funciona, vai sair um edital especificando certinho, **não adianta discutir nada em cima da Lei, tem que discutir em cima do edital que vai ser específico para cada unidade de conservação (grifo nosso)**. Isso precisa ser decidido até dentro da Fundação como que vai ser. Se vai propor para a concessão ser para todos os tipos de serviço ao mesmo tempo, ou se vai ser para cada tipo de serviço separado. Isso não vai ser rápido. O Conselho vai participar'. **Eu lembro que até uma coisa que a gente queria ter feito é mandar essa carta garantindo que o Conselho participasse de todas as etapas. Aí o/a Gestor/a 5 falou 'Não, vai participar sim, mas tem coisas que são decididas lá, depois que vem para cá' (Grifo nosso)**. Ficou meio... Ele/a [Gestor/a 5] não sabia muito como ia acontecer isso, por que estava uma discussão até dentro da Fundação.

Fundação Florestal 02 (2018) relatou que essa discussão dentro do órgão gestor sobre as concessões foi próxima aos/às gestores/as dos Parques que constavam na Lei. Apesar dessa falta de debate inicial dentro da instituição gestora, posteriormente foi conversado com os/as funcionários/as da Fundação sobre essa possibilidade.

Diretoria de Ensino 01 (2018) relatou que, após essa primeira discussão, outros assuntos foram surgindo nos encontros do Conselho e o debate sobre as concessões foi deixado em segundo plano. Ao avançarmos nas atas do Conselho, a próxima disponível foi a nº 196 de 16 de agosto de 2016<sup>103</sup>. Nesse encontro especificamente não foi tocado no assunto das concessões (PE ILHA DO CARDOSO, 2016f). Na reunião seguinte (outubro de 2016), foi

<sup>103</sup> A ata em que surge a primeira discussão sobre a Lei é a de número 194. A ata seguinte disponibilizada é a nº 196, de agosto de 2016. A Ata 195, reunião que possivelmente aconteceu em julho, não estava disponível.

informada aos/às participantes a mudança na Secretaria de Meio Ambiente (PE ILHA DO CARDOSO, 2016g, p. 4):

Gestor/a 5 informa das mudanças que estão ocorrendo na administração da Secretaria do Meio Ambiente e na Fundação Florestal – mudança de secretário (nomeação do Sr. Ricardo Sales) e mudança de local físico da FF em São Paulo. Gestor/a 5 reforça a importância da união em frente às mudanças da Secretaria e a continuidade dos trabalhos do conselho.

Para Diretoria de Ensino 01 (2018), a mudança de secretários/as após a aprovação da Lei interferiu em seu processo de implementação, conforme avaliou pela fala do/a Gestor/a 5: "Então ele/a [Gestor/a 5] falou assim 'agora mudou'. [...] 'Agora mudou o secretário, mudam-se todas as coisas, tem que esperar um tempo, isso não vai acontecer agora'. E foi meio que esfriando a discussão, sabe?". Segundo Marujá 02 (2018), fazia dois anos que a discussão sobre as concessões não acontecia e isso era preocupante. Não sabiam o que poderia acontecer.

Prefeitura de Cananéia 01 (2018) fez uma crítica à prática de conceder bens públicos à iniciativa privada. Em sua visão, há um endeuamento do capital; ressaltou que não se pode discutir estado mínimo e máximo sem antes discutir o que é papel do Estado. Em suas palavras (PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018):

Essa concessão abre margem a que? Quais grupos vão gerir isso? A própria comunidade que vai fazer sua autogestão? Isso é uma questão, uma discussão interessante. Mas como que a gente vai discutir isso, quem vai gerir? Como que vai ser o lucro? Porque iniciativa privada a gente não pode esquecer que ela é movida pelo lucro. E de que forma ela vai ter o lucro com isso? De que forma nós estamos colocando, abrindo a possibilidade de colocar áreas importantes em biodiversidade do país na mão de grupos estrangeiros, ou fantoches de grupos estrangeiros que estejam interessados em nossa biodiversidade?

Nesse questionamento sobre a política de concessões, o/a entrevistado/a destacou que seria necessária uma articulação para que um novo modelo de gestão de UCs fosse criado. Essa articulação necessitaria do engajamento de ONGs, comunidades e demais interessados/as para que se criasse um consenso mínimo de onde se pretende chegar com a gestão dessas áreas. Pontuou que a proposta de concessões não discute as bases da gestão ambiental paulista de Unidades de Conservação, apenas resolvia a questão com um discurso facilmente aceito pela opinião pública. Além disso (PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018) “[...] tudo você quer transformar em empresa, mas será que tudo tem que ser uma empresa? As coisas têm que ser geridas como uma empresa? As bases são empresariais? É isso que nós temos que pensar”.

### 5.5.2 Conteúdo da Lei e posicionamentos sobre sua possível implementação

Ao discutir a pauta “parcerias” nas entrevistas, Fundação Florestal 01 (2018) explicitou que uma UC necessita de parceiros/as em sua gestão, visto que a máquina pública não possui recursos financeiros suficientes. Tais parcerias podem ser acordos com as comunidades, centros de pesquisa, visitantes e ONGs, por exemplo. Conforme fez questão de frisar, parcerias não são somente as concessões previstas como possibilidade na Lei em estudo nesta pesquisa. Essa necessidade de estabelecer parcerias também foi relatada por Instituto Florestal 01 (2018), sejam concessões, ou outros modelos eficazes a um território. Nesse sentido, Fundação Florestal 01 (2018) e Fundação Florestal 02 (2018) concordam que, para que uma parceria seja de fato positiva, há a necessidade de respeito às especificidades do território na elaboração dos termos desses acordos. E também sob essa preocupação, Prefeitura de Cananéia 03 (2018) considerou que:

A gente sabe que o recurso do meio ambiente foi cortado e muito né? Tem grandes estruturas que estão sucateadas na verdade, porque não tem quem administre, e aí entra o papel da concessão. Só que ao mesmo tempo é uma faca de dois gumes a concessão. A gente tem que tentar entendê-la com muita cautela para que o município e a comunidade que vive dentro da área não sofra com uma privatização agressiva.

Sobre o texto da Lei propriamente, Prefeitura de Cananéia 01 (2018) relatou que era difícil fazer uma crítica, pois em sua visão existe uma norma expondo que haveria concessões e que os detalhes estariam nos editais.

Na reunião em que a pauta surgiu nesse espaço de discussão, os/as participantes debateram como o plano de manejo do PEIC seria considerado no processo concessão, como seria a participação na elaboração dos termos de referência, ou como seriam destinados os valores arrecadados com esse arranjo (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e). Sobre essas dúvidas, destaca-se (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e, p. 3):

Fulano/a levanta a preocupação em como vão ser garantidos e incluídos, no processo de constituição do edital e do contrato, os anseios, demandas e opiniões das comunidades tradicionais da Ilha do Cardoso. Questiona, ainda, sobre o posicionamento da Fundação Florestal em relação a este processo de concessão: como vai ser a forma de construção dos termos de referência, se vai ter a participação do Conselho Consultivo do PEIC, das comunidades inseridas na Unidade de Conservação ou da própria gestão do PEIC.

Apesar desses questionamentos, Instituto Florestal 01 (2018) destacou que a Lei possui um caráter participativo, pois prevê a consulta ao Conselho, o que é positivo em políticas públicas. Mas considerou que seria necessário empenho nesse processo participativo para que o Conselho não estivesse desarticulado no momento de consulta. Para o/a entrevistado/a, um

problema do texto aprovado foi listar um rol de áreas protegidas, posição muito similar defendida pela secretária Patrícia Iglecias na audiência de junho de 2015 na ALESP (CMADS, 2015b). Argumentou que a norma deveria ser generalista (INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018):

A norma para viabilizar deveria ser mais ou menos semelhante. Então aí já começa um grande erro desse decreto. Que ele não, não foi pensado no sistema, ele foi pensado na questão temporal existente no sistema. Temporal é: hoje quais as unidades possíveis? São essas. Então é isso. Está errado pensar assim. O certo é pensar 'as nossas categorias Parques devem ser regidas de que forma? As nossas categorias...' Entendeu?

Defensoria Pública 01 (2018), ao contrário de Instituto Florestal 01, pontuou que a Lei é generalista e não se aplicaria apenas para as áreas listadas, conforme explicou (DEFENSORIA PÚBLICA 01, 2018):

O importante é dizer que, a Lei ela não é só para essas unidades que estão lá. Para esses espaços que foram listados no anexo. **Aquilo lá é só anexo. Anexo não depende de Lei, você pode criar anexo a hora que você quiser [...] Do ponto de vista jurídico, a Lei é geral, para qualquer unidade de conservação. Tanto de uso sustentável quanto de proteção integral. Ela não faz restrições [...] (grifo nosso).** No início o Projeto de Lei restringia para algumas unidades de conservação [...] Mas aí elas estavam no corpo da Lei, essas cinco unidades de conservação. Aí restringe. Se você tem uma Lei que fala que vai ter concessão de serviços só naquelas unidades de conservação, se isso está no corpo da Lei, você restringe. Aí para você aumentar a concessão em outras unidades, vai ter que criar outra Lei. E tem uma puta tramitação burocrática e tal, demora anos para você aprovar uma Lei. Quando você coloca uma Lei que não estabelece nenhum tipo de restrição você permite que isso aconteça em qualquer Unidade de Conservação [...] O anexo é só anexo. Pode ser decreto, pode ser anexo, pode ser qualquer instrumento normativo complementar à Lei. A Lei não restringe. Então essa lista de vinte e cinco é só uma lista que pode ser aumentada, pode ser restringida, a hora que o Estado quiser. Que o executivo quiser, entendeu?

Além desse aspecto generalista<sup>104</sup>, o/a entrevistado/a lembrou que havia um leque de portarias e normas do Estado que reconhece e normatiza o TBC. Isso gerou dúvidas se a Lei revogaria essas normas, ou se haveria uma convivência jurídica entre as normatizações anteriores.

Outra crítica ao texto trazida pelos/as entrevistados/as foi o tempo de concessão, conforme posto por Marujá 05 (2018), que inclusive questionou a entrada de uma organização externa à realidade local no território da Ilha do Cardoso. Itacuruçá 04 (2018) expôs que a empresa que vier a ser concessionária certamente não teria interesse em um contrato de quinze anos, por exemplo. Somado a esses pontos de vista, Defensoria Pública 01 (2018) argumentou

<sup>104</sup> Não é o objetivo desta pesquisa entrar no mérito de legalidade ou ilegalidade do texto aprovado, conforme pode ser visto nos objetivos gerais e específicos desta investigação. A intenção é apresentar os argumentos dos agentes diretamente envolvidos/as em uma realidade em que a Lei pode ser aplicada, no caso, a realidade da Ilha do Cardoso.



que os impactos ambientais seriam intensificados, pois a iniciativa privada buscaria o lucro através de um turismo massificado, não uma proposta de turismo controlado.

Instituto Florestal 01 (2018), apesar de sua posição favorável sobre alguns trechos da Lei, compreendeu que uma falha da Lei foi uma mesma norma abordar serviços de apoio à visitação e exploração de recursos florestais. Em sua visão, isso interfere no tempo possível das concessões, visto que uma concessão de exploração de madeira precisaria de um tempo maior, enquanto que uma concessão voltada ao ecoturismo poderia ter um tempo menor<sup>105</sup>. Defensoria Pública 01 (2018) também enxergou essa falha. A norma aborda a exploração de madeira e de serviços de apoio à visitação, duas atividades distintas mas que possuem praticamente os mesmos critérios na Lei Estadual n.º 16.260/2016.

Outro aspecto problemático trazido nas entrevistas foi a obrigação do concessionário em colaborar com o Estado na fiscalização. Defensoria Pública 01 (2018) argumentou que isso se torna preocupante especialmente pela interferência na vida das comunidades. Preocupação validada por Itacuruçá 02 (2018). Sob esse aspecto, Diretoria de Ensino 01 (2018) e Prefeitura de Cananéia 02 (2018) reforçam que as comunidades desenvolvem TBC e em grande parte essa prática não atende a alguns requisitos de que uma empresa necessita, como ter um alvará de funcionamento, por exemplo. Fundação Florestal 01 (2018) também apontou essa preocupação dos/as representantes das comunidades:

O medo de algumas comunidades é que uma empresa possa questionar esse turismo que é desenvolvido. Que o turismo que é desenvolvido na comunidade, uma pessoa que tem uma pousada/residência, que tem os seus quartos, que aluga e tal. Não é igual a um hotel que tem aqui no município, que paga alvará, que paga isso, regularizado no Ministério do Turismo, Cadastur... Porque é um turismo de base comunitária. Disso ser questionado e conflitar com o que é.

Defensoria Pública 01 (2018) destacou que uma empresa fiscalizando as comunidades seria prejudicial à população local. Em sua opinião (DEFENSORIA PÚBLICA 01, 2018): “A empresa não vai ter poder de polícia, ufa!’ Não vai ter um poder de polícia pleno, não vai prender, mas ela vai ter poder de polícia parcial que é comunicar para o órgão ambiental que vai prender, é isso. Então acho que esse é um aspecto bastante preocupante”.

Os/As entrevistados/as afirmaram que há pouca menção da Lei aos direitos das comunidades estabelecidas nos territórios antes que fossem Parques, fato que deixa os povos tradicionais em situação vulnerável à implementação da norma. Defensoria Pública 01 (2018) reforçou que as comunidades já sofrem uma pressão desde a época da criação de Unidades de

<sup>105</sup> Apesar disso, conforme pode ser visto nos decretos regulamentadores que seriam publicados posteriormente, a concessão do “Caminhos do Mar”, por exemplo, teve seu prazo de trinta anos com possibilidade de prorrogação.

Conservação, impactos socioambientais que até o momento não haviam sido corrigidos. Observou também que a Lei em nenhum momento fez menção a que, nos territórios onde já existisse TBC, a atividade seria mantida. Conforme argumentou, não há exceções na norma (DEFENSORIA PÚBLICA 01, 2018):

[...] ela não coloca nenhuma exceção. Não coloca uma exceção do tipo 'ah, nas unidades em que houver povos e comunidades tradicionais vai ser dada preferência para o turismo de base comunitária', enfim. Não tem nenhuma exceção desse tipo.

Diretoria de Ensino 01 (2018) expôs que não mencionar os direitos das comunidades que já atendem o/a turista fez com que a insegurança prevalecesse e essa preocupação foi também debatida na primeira reunião onde surgiu a discussão sobre a Lei no Conselho (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e).

Cabe lembrar que, nas contribuições feitas pelo GAEMA e pela professora da UNESP de Rio Claro, a sugestão era de um maior poder de decisão às comunidades dos territórios (ALESP, 2017a), as quais não foram incorporadas no texto final (SÃO PAULO, 2016). Além disso, tanto na audiência de que Bruno Covas participou quanto nas duas audiências que tiveram a presença da secretária Patrícia Iglecias, foi afirmado que as concessões aconteceriam em locais onde já houvesse regularização fundiária (CMADS, 2013c, 2015a, 2015b).

Apesar de constar na Lei uma preocupação com as comunidades tradicionais, Defensoria Pública (2018) pontuou que isso provavelmente não seria respeitado. Além disso, as comunidades, como na Ilha do Cardoso, perderiam o protagonismo do TBC para serem apenas mão-de-obra do futuro concessionário. Sobre as formas de envolver as comunidades locais nos arranjos com concessionários, Prefeitura de Cananéia 03 (2018) teceu uma hipótese:

Se for mesmo fazer a concessão do Parque tal, eu acho que teria como amarrar uma licitação, eu não sei como funcionaria isso, mas a gente obrigar que oitenta por cento da mão de obra pelo menos fosse da comunidade tradicional, sabe? E aí empregar mesmo todo mundo. Aí você faz o chamamento da comunidade inteira. “Ah não, não tem mão de obra suficiente”. O suficiente, não qualificada, porque a qualificação o cara que vai vir fazer a concessão tem que dar. Então assim “ah, a gente fez um chamamento, todo mundo que está dentro do Parque, não tem mais, só conseguimos cinquenta pessoas”. Aí sim, você chama do município para trabalhar, também trabalha tem que ir embora da área, porque não pode ficar lá né. Tem todo um trâmite assim. Mas eu acho que seria uma solução um pouco mais plausível assim, sabe?

Apesar dessa hipótese tecida por Prefeitura de Cananéia 03, Prefeitura de Cananéia 02 (2018), Cambriú 02 (2018), Itacuruçá 01 (2018), Itacuruçá 02 (2018), Itacuruçá 04 (2018), Enseada da Baleia 03 (2018) e Enseada da Baleia 04 (2018) rechaçam essa possibilidade, especialmente pela autonomia que as comunidades possuem em sua forma de desenvolver as atividades ligadas ao turismo. Conforme posto por Enseada da Baleia 03 (2018): “A decisão

viria e nós trabalharíamos para alguém. Aqui não. Aqui somos nós que fizemos nosso tempo”. E sobre essa argumentação, Fundação Florestal 02 (2018) colocou que: “a gente não pode ter uma concessão de uma exploração econômica sem colocar esse fator na balança, com respeito a quem já está ali. Ali a gente tem comunidade residindo e atuando economicamente. Sobrevive também da exploração [turística] do local”.

Especificamente os/as moradores/as do Itacuruçá/Pereirinha argumentam que tirar essa liberdade de trabalho das mãos da comunidade seria comprometer sua continuidade na Ilha do Cardoso. Em sua visão, há uma intenção nessa Lei de retirá-la de seu território (ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). Diretoria de Ensino 01 (2018) lembrou o momento dessa discussão no Conselho do PEIC:

Eu lembro que alguém colocou no Conselho assim 'ah, mas vocês não acham que vocês podem, de repente, ser absorvidos por essa empresa, trabalharem como empregados e não sei o quê. Vai surgir emprego'. Só que a gente sabe né qual é o tipo de relação empregatícia que vai se dar entre uma empresa grande e uma comunidade né? Até porque eles nem tem formação, nada. Se começar a exigir as coisas de repente nem acham eles capacitados para fazer o negócio, negócio que eles já fazem muito bem, obrigado/a, há muitos anos.

Em complemento, Defensoria Pública 01 (2018) argumentou sobre essa possível mudança para mão de obra do concessionário:

Tratar as comunidades como mão de obra. Os membros da comunidade como mão-de-obra barata por esse turismo empresarial, que a gente sabe que a mão-de-obra é barata. Elas não vão ser dignamente remuneradas, a gente sabe disso né. Por quê? Porque com certeza a empresa que chega vai ter a ideia de comunidades que elas merecem pouco, elas vivem de forma precária, então o salário tem que ser correspondente a esse padrão de vida que as empresas acreditam que as comunidades tenham o direito de usufruir.

Para Sociedade Civil 01 (2018), a entrada da iniciativa privada na Ilha do Cardoso não condiz com a realidade possível ao Parque, visto que houve uma construção coletiva de anos para que a Ilha do Cardoso tivesse as comunidades como protagonistas do turismo. Complementou (SOCIEDADE CIVIL 01, 2018):

Talvez se o Estado tivesse pensado em outras estratégias e eu acho que eles têm esse mecanismo de troca mesmo, essa é minha crítica em relação ao turismo, de 'eu vou, tiro todo direito que você tem de exercer suas atividades tradicionais e dou o turismo para você em troca, para você operar essa linda possibilidade'. E agora eles vão tirar o turismo? Né? A gente não sabe se vai tirar, se vai competir. Se quem está vindo competir vai denunciar o caçara que não tem a estrutura adequada às normas de vigilância. A gente não sabe quem está chegando, o que vai fazer. A gente não sabe que tipo de parceria ele vai trazer para dentro dessa teia. **Quer dizer, a chance de dar certo é muito pequena. E nesse sentido e com base nesse histórico é que eu acho uma violência a concessão (grifo nosso).** Acho muito difícil que dê certo. Acho muito difícil que seja inclusiva. Acho muito difícil que respeite um mínimo que se

tem de gestão, de organização local e autogestão, ou minimamente essas propostas, ainda que eu seja crítica a elas, de socialização de recursos que se tem através da visitação pública. É isso que eu acho.

Pontal de Leste 01 (2018) argumentou que a adoção da Lei das concessões não ajudaria o desenvolvimento das comunidades da Ilha do Cardoso. Apesar das comunidades terem uma vida humilde, todos/as têm condições de viver. Com a entrada da iniciativa privada isso não seria garantido. O/A entrevistado/a, assim como Prefeitura de Cananéia 01 (2018) e Marujá 02 (2018) afirmaram que se não houvesse a população tradicional na Ilha do Cardoso esse modelo poderia ser uma saída.

Além dessas considerações, as comunidades locais não possuem a possibilidade de participar do processo licitatório das concessões caso desejassem. Durante a leitura da Lei na reunião do Conselho de junho de 2016, um dos presentes na reunião considerou (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e, p. 2–3):

Ao longo da leitura do documento, Fulano/a chama a atenção para a modalidade de licitação disposta no Art. VIII do Projeto de Lei nº 249/2013. Reforça que a modalidade concorrência exige CNPJ [Cadastro Nacional Pessoa Jurídica] e visa lucros, **excluindo a maioria dos atores sociais locais, organizados em associações sem fins lucrativos [grifo nosso]**.

Esse limitante de participação dos/as agentes locais interessados/as foi lembrado por Diretoria de Ensino 01 (2018), Itacuruçá 04 (2018) e Prefeitura de Cananéia 02 (2018). O excludente que os/as entrevistados/as apontam trata-se do trecho do art. 3º (SÃO PAULO, 2016 art. 3º):

[...] a prestação de garantia de execução pela concessionária, no valor equivalente a **5% (cinco por cento) do valor do contrato (grifo nosso)**, para efeito de garantia de adimplemento das obrigações assumidas e condição para celebração do ajuste, que deverá ser mantida ao longo do prazo da concessão.

Conforme posto por Instituto Florestal 01 (2018): "esses cinco por cento mata, é complicado". O/A entrevistado/a concordou que essa condição é um requisito ruim da Lei. Refletiu que seria necessário que fosse feita uma leitura em que os 5% fossem mensuráveis através da capacidade da comunidade de desenvolver o trabalho, não necessariamente em dinheiro. Isso principalmente no caso de comunidades que estão estabelecidas no Parque e reconhecidas pelo Estado. Algo que não deveria ser aplicado às empresas, apenas às comunidades (INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018): "no caso da comunidade, sei lá, do Marujá, do Itacuruçá, que estão ali, que o atrativo está ali né? Aí eu acho que deveria ter esse tipo de leitura da capacidade ser mensurada". No entanto, compreende que isso dificilmente seria acolhido (INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018). Fato já reforçado por Defensoria Pública

01 (2018), pois não há um artigo na Lei que sustentasse essa interpretação (DEFENSORIA PÚBLICA 01, 2018): “a Lei Estadual não coloca exceção”.

Partindo do princípio de que não haveria exceções, muitas preocupações sobre o impacto de empresas de grande porte no *trade* turístico de Cananéia foram trazidas.

Para Cambriú 01 (2018), o futuro concessionário entraria em um mercado que já existe e que envolve muitas pessoas da Ilha do Cardoso e de Cananéia. Entrevistados/as do Itacuruçá/Pereirinha veem uma consequência negativa não só para as comunidades, como também para o município. Com a reabertura do Núcleo Perequê através da concessão, a empresa concentraria renda, ofertando todos os serviços necessários (hospedagem, alimentação e transporte) (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018). Diretoria de Ensino 01 (2018) preocupa-se, pois não se conhecem os efeitos deletérios para Cananéia. A mudança no *trade* turístico seria inevitável com a adoção dessa política (DIRETORIA DE ENSINO 01, 2018):

Ela [concessionária] não vem para brincadeira. Não vai ficar nessa configuração que a cadeia de turismo tem hoje. Vai mudar totalmente, além disso, vai puxar, chamar outras empresas né. Os barqueiros também tem esse medo né, eles são uma cooperativa. Você acha que não vai vir uma outra empresa maior e que tenha muito mais condições de concorrer e ofereça sei lá que tipo de barco.

Essa preocupação com os/as agentes que fazem o transporte para Ilha também foi compartilhada por Prefeitura de Cananéia 03 (2018):

Qual que é a minha maior preocupação hoje com a concessão do Parque? É essa classe econômica, que são as embarcações que fazem esse transporte. Por quê? O cara que ele for entrar para a concessão do Parque ele pode muito bem pegar e ele falar assim “eu vou colocar dois Catamarãs aqui e só entra na Ilha do Cardoso quem tiver dentro desse barco, outra embarcação que tiver não entra na Ilha do Cardoso”. Isso pode acontecer. Isso é um fato. E aí você acaba com uma classe econômica da cidade. As pessoas que sobrevivem disso. Então isso é muito ruim.

Marujá 01 (2018) e Marujá 03 (2018) afirmaram que, além do aspecto do transporte, a acomodação dos/as turistas nas casas das comunidades seria comprometida. Uma empresa de grande porte poderia oferecer uma condição de hospedagem aos/às turistas muito superior à que as comunidades oferecem. Prefeitura de Cananéia 01 (2018) via a possibilidade da Ilha do Cardoso ser transformada em um *resort*, dependendo de quem assumisse o governo do Estado. Avaliação similar foi feita por Sociedade Civil 02 (2018); o/a entrevistado/a previa a gentrificação do local e as comunidades da Ilha seriam periféricas após a implantação das concessões.

Para Prefeitura de Cananéia 01 (2018), a adoção das concessões iria piorar a situação em Cananéia, fato similar que pode ser visto no litoral norte de São Paulo ou locais no nordeste do país em que as populações locais foram marginalizadas após medidas que possibilitaram a entrada de investidores. Em suas palavras (PREFEITURA DE CANANÉIA 01, 2018): “Você libera, você concede, você deixa os grandes grupos econômicos agirem e aí a população acaba ouvindo aquela questão de que os ricos sejam mais ricos para que os pobres sejam menos pobres”.

Entrevistados/as manifestaram que a melhor saída para a gestão do uso público no Parque é o TBC para que os direitos das comunidades sobre o território sejam respeitados (AMOAMCA 01, 2018; DIRETORIA DE ENSINO 01, 2018; ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; SOCIEDADE CIVIL 02, 2018). Sociedade Civil 01 (2018) trouxe uma lembrança sobre o turismo da Ilha do Cardoso:

Eu fico pensando, e isso a gente já conversou umas vezes, poxa vida né, há dez anos a gente chegou a discutir a retirada de um prestador de serviço que comprava produto da comunidade. Ele vendia o produto da comunidade onde estava, no Pereirinha, levava coisa da agricultura familiar de Cananéia, que né, levava coisas assim de artesanatos locais, que pensava na coisa do indígena e tal. A gente expulsou ele e agora a gente vai abrir para um cara que não é um cara é um CNPJ, que a gente não sabe de onde vem, [...] e vai achar lindo porque é o Estado que está propondo isso? Eu acho que não faz sentido.

### **5.5.3 Organização das resistências à implementação da Lei**

A partir das entrevistas foram relatados episódios de união de esforços com outras instituições e grupos que também não concordavam com a norma recém aprovada. Destacamos os seguintes acontecimentos: a audiência pública em São Paulo na ALESP; a mobilização nas comunidades da Ilha do Cardoso; a audiência pública em Registro; o Fórum de Povos e Comunidades Tradicionais do Vale do Ribeira; os encaminhamentos jurídicos após a audiência em Registro; e a visita do secretário Ricardo Salles ao Marujá.

O início da organização surgiu na primeira reunião de discussão da Lei (jun/2016) (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e, p. 4): “chegou o momento do movimento local de Cananéia/ Ilha do Cardoso se aproximar dos outros movimentos regionais, como forma de fortalecimento dos mesmos”. Nessa reunião, os/as participantes discutiram sobre como seria a participação na audiência pública que aconteceria em São Paulo. Colocaram que essa audiência foi marcada justamente por haver pessoas que se opunham às concessões (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e). E sobre a resistência necessária, outra/o participante da reunião de junho de 2016 pontuou (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e, p. 4):

Fulano/a complementa que o Conselho Consultivo, e mesmo os representantes das comunidades locais, deveriam fazer documentos historiando as atividades/serviços e até mesmo soluções que vêm sendo realizados pela comunidade local ao longo destes anos, inclusive, fazendo o papel do estado em muitas ocasiões.

A audiência pública na ALESP foi promovida pelo deputado Carlos Gianazzi (ENSEADA DA BALEIA 03, 2018; ENSEADA DA BALEIA 04, 2018). Poucos/as deputados/as participaram dessa audiência (MARUJÁ 02, 2018). Nesse encontro, um/a representante da comunidade Itacuruçá/Pereirinha foi escolhido/a para falar em nome das comunidades (SOCIEDADE CIVIL 01, 2018).

A audiência pública aconteceu em 23 de junho de 2016, após a votação. Segundo a matéria de Keiko Bailone (2016), veiculada no site oficial da ALESP, houve a participação de comunidades tradicionais, defensores/as públicos/as, ambientalistas e agricultores/as familiares que se opuseram à Lei que estava prestes a ser sancionada pelo governador. Nessa matéria frisou-se a importância das comunidades tradicionais do Vale do Ribeira e a falta de participação na construção da proposta de concessões. (BAILONE, 2016).

Conforme relatado na matéria de Bailone (2016), o Vale do Ribeira apareceu como um território que se opôs à Lei. Dessa forma, a mobilização regional também aconteceu. Sociedade Civil 01 (2018) relatou que essa oposição foi feita além do espaço do Conselho do PEIC. Afirmou que anteriormente esse espaço era visto como seguro, no entanto, após a naturalidade com que parte dos/as participantes do Conselho acolheram a concessão, foi necessário ir às comunidades da Ilha do Cardoso para promover o debate. Defensoria Pública 01 (2018) esclareceu que na Ilha do Cardoso foram visitadas as comunidades caiçaras do Itacuruçá/Pereirinha e Pontal de Leste. Marujá e Enseada estavam participando da articulação. Fato confirmado por Enseada da Baleia 03 (2018) e Enseada da Baleia 04 (2018).

Nessa visita de Defensoria Pública 01 às comunidades, Marujá 04 (2018) e Marujá 05 (2018) lembraram que foi explicado o que os/as moradores/as locais poderiam sofrer com essa Lei. Um dos potenciais aspectos negativos relatado pelos/as entrevistados/as foi a perda de autonomia, tanto do turismo quanto do modo de vida. Pontal de Leste 01 (2018) lembrou que "o pessoal ficou meio cabreiro né? Porque sabe, cai na mão de empresa privada já muda todos os esquemas né? Então foi feito aí, veio aí um/a defensor/a público/a aí, fez reunião com nós, com tudo. E ficou assim né?" (PONTAL DE LESTE 01, 2018), mobilização que também chegou aos/às associados/as da AMOAMCA (AMOAMCA 01, 2018).

Após a mobilização nas comunidades, foi realizada audiência pública em Registro, que aconteceu dia 22 de outubro de 2016. Itacuruçá 01 (2018), Itacuruçá 02 (2018), Sociedade Civil

01 (2018) relataram que Enseada da Baleia, Marujá e Itacuruçá/Pereirinha estiveram presentes. Defensoria Pública 01 (2018) afirmou que a intenção do evento era aproximar as comunidades. Sociedade Civil 01 (2018) lembrou a programação do encontro:

Foram duas mesas eu me lembro, com representantes de comunidades tradicionais, e outra de pessoas da área jurídica, e uma para falar sobre experiências de visitação pública e tal. [...] A [mesa] de comunidades tradicionais acho que foi um monte de indagações de como que ia ser a situação deles, em que situação ficariam. Se poderiam exercer suas atividades tradicionais, ou a própria visitação pública, ou não.

Apesar de não ter ido   audiência pública de Registro, Marujá 04 (2018) recordou que os/as moradores/as do Marujá foram até lá. Neste encontro, levaram uma carta do Seu Ezequiel que foi lida pelo seu neto (MARUJÁ 04, 2018): "Ele não pôde ir, estava bem doente já, mas escreveu a carta e levaram essa carta como um documento, que foi representando ele falando sobre nossa comunidade. Defendendo aqui, você entendeu, os pescadores n ? O nosso lugar". Marujá 01 (2018), que participou da audiência, destacou a importância do intercâmbio que tiveram. Percebeu que outras comunidades do Vale do Ribeira sofriam muita pressão da legislação ambiental.

Sociedade Civil 01 (2018) relatou que, após esse encontro em Registro, a formação do Fórum de Comunidades Tradicionais do Vale do Ribeira foi fortalecida, organização que até então não estava consolidada. A Lei foi um grande motivador do Fórum. Outro encaminhamento foi o mapeamento das experiências de visitação pública já existentes, pois foi percebido que as experiências de TBC das comunidades ficavam invisíveis. Também foram feitas reuniões em comunidades e grupos (como os/as monitores/as ambientais e os/as barqueiros/as) posteriormente ao encontro em Registro. Dessa forma a discussão chegou ao maior número de pessoas possível.

Defensoria Pública 01 (2018) lembrou que na audiência de Registro foi deliberado o encaminhamento ao MPF e ao MPSP de pedidos de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). Através da articulação local, levaram essa proposta   Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP), que solicitou que fosse esclarecida como estava a movimentação dentro do MPF. O/A entrevistado/a lembrou que o pedido feito ao MPSP havia sido arquivado, pois segundo o MPSP já havia um pedido ao MPF.

Sobre a atuação dos/as Secretários Estaduais de Meio Ambiente, no encontro em que surgiu a discussão e após assistirem o vídeo da então Secretária Patrícia Iglecias, o/a Gestor/a 5 também apontou que a Secretária garantiu que não haveria conflitos entre concessões e o que já era desenvolvido nos Parques (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e). Cabe lembrar que a



Secretária saiu do cargo pouco tempo depois e quem assumiu foi Ricardo Salles, em 16 de julho de 2016 (ALCKMIN, 2016). A preocupação com Ricardo Salles à frente da pasta ambiental também acometeu os/as entrevistados/as do contexto da Ilha do Cardoso.

Fundação Florestal 02 (2018) preocupou-se com a implementação da Lei quando houve muitas mudanças de Secretário/a, como quando entrou Ricardo Salles. O/A entrevistado/a considerou que o órgão gestor seria suscetível às mudanças políticas. Além disso, conforme relembrou Marujá 05 (2018): “ele [Ricardo Salles] acabou indo ainda numa outra Unidade que foi em Eldorado, parece que ele tirou lá, andou quebrando o busto do Lamarca, levou embora, uma falta de respeito enorme com a comunidade<sup>106</sup>”.

Em agosto de 2017, o PEIC recebeu a visita do secretário Ricardo Salles. Fato relatado na reunião do Conselho (PE ILHA DO CARDOSO, 2017d, p. 2):

Dia 08 de agosto [de 2017] o PEIC recebeu o Secretário de Meio Ambiente, Ricardo Salles. Ele e sua equipe passaram pelo Núcleo Perequê, visitaram as estruturas passíveis de concessão, acompanhados da equipe técnica do PEIC e moradores. **Após, passaram na comunidade do Marujá e participaram de uma breve reunião, organizada pelos moradores, na qual foi relatada as boas relações entre gestão do PEIC e comunidade ao longo da história (grifo nosso)**, reforçando a importância do conselho gestor na aproximação entre os atores e pontuando como esta ferramenta é importante na resolução de diversos conflitos.

Conforme posto nas atas, uma das visitas do Secretário foi à comunidade do Marujá. Marujá 01 (2018) e Marujá 02 (2018) lembraram que o encontro foi feito dentro do centro comunitário e nesse momento os/as representantes da comunidade disseram ao Secretário o que pensavam sobre a concessão. Elaboraram uma carta relatando as principais dificuldades dos/as nativos/as da Ilha.

É interessante cruzar a narrativa da ata com a voz da comunidade. Um/a dos/as entrevistados/as do Marujá disponibilizou à pesquisa o texto elaborado pela comunidade e que foi apresentado ao secretário Ricardo Salles (COMUNIDADE MARUJÁ, 2017, p. 1–2):

São tantos os causos, os fatos... As estórias contadas por nossos avós, bisavós, ou seja, pelos nossos antepassados, além das diversas pesquisas que evidenciam cada vez mais uma eminente tentativa do que podemos chamar de genocídio étnico caíçara. É como meu avô sempre dizia: “Antigamente as coisas eram mais difíceis, mas eram mais fáceis... hoje as coisas são mais fáceis, mas são mais difíceis”. E ele tinha razão: antigamente, apesar das coisas serem mais difíceis, tinha-se a facilidade de poder plantar e colher: quase todo mundo tinha uma roça (que na maioria das vezes eram comunitárias e feitas através de mutirões), plantavam arroz, feijão, batata, melancia,

---

<sup>106</sup> Apesar de ter virado réu por esse episódio, o processo foi trancado por juiz em São Paulo em 2020: BERGAMO, M. Juiz tranca ação contra Ricardo Salles por remover busto de Carlos Lamarca. **Folha de São Paulo**. 14 mai 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2020/05/juiz-tranca-acao-contra-ricardo-salles-por-remover-busto-de-carlos-lamarca.shtml>> Acesso em 03 de fev de 2021.

banana, cana, aipim, etc., ou seja, tínhamos uma segurança alimentar muito grande e precisávamos de quase nada da cidade. E assim foi durante muito e muito tempo, até que em 1962 as coisas começaram a mudar com a transformação da ilha do Cardoso em parque estadual; é evidente que a transformação em parque visou somente a proteção ambiental e biológica desconsiderando os direitos humanos e étnicos, oprimindo a todos os moradores, forçando grande parte a deixar seus costumes, tradições e sua terra, com danos irreparáveis. E apesar de todas as dificuldades e proibições impostas pelo estado, nós sempre fomos aliados na conservação do parque. Contribuímos na condição de testemunha de defesa do estado nas ações civis públicas contra os invasores, estivemos juntos do estado contra a tentativa de especulação imobiliária, ou seja, nós somos os principais interessados na conservação do parque, pois entendemos que é uma herança ancestral que devemos zelar e repassar para nossos descendentes. E agora depois de findadas todas as possibilidades de nos prejudicar o estado vem com essa afronta em **transformar o nosso espaço de sobrevivência em mercadoria para repassar para empresas que só visam o lucro, contradizendo o plano de manejo e todas as diretrizes legais adotadas até o momento. Enfim não nos resta outra alternativa senão nos defendermos de mais esse abuso por parte do estado, que ignora a presença das comunidades tradicionais e o prejuízo que essa Lei trará ao nosso meio de subsistência. Lutaremos de todas as formas possíveis para que isso não venha ocorrer (grifo nosso).**

Marujá 05 (2018) recordou que o Secretário não queria ouvir a comunidade:

Mas ele assim, ele na verdade não quis nem nos ouvir né. Ele queria só falar. E era uns quinze minutos que ele tinha de conversa, ele ia falar, tentamos falar ele falou que não ia escutar ninguém, foi bem assim mesmo taxativo. Aí como a gente sabia que ele não ia escutar elaboramos um texto bem curto né para passar para ele sobre tudo desde que começamos aqui né? Desde nossos antepassados até a data de hoje como que a gente geriu e como que a gente gere, e como é hoje a comunidade do Marujá. A gente passou isso para ele, ele ficou de ler, entregamos para o assessor dele. Foi uma conversa muito rápida, foi uma conversa de quinze minutos, não sentimos assim muita segurança. Foram esses quinze minutos e só deu essa entrada falando que não teria, que era para nós não termos medo, que não ia ocorrer nada disso de chegar alguém de lá e tirar nós daqui, ou proibir a gente de fazer o que a gente vem fazendo, que é o turismo de base comunitária. Mas foi muito rápida assim a fala dele. Foram uns quinze minutos e foi embora.

Marujá 02 (2018) e Marujá 05 (2018) lembraram que no encontro foram feitas perguntas sobre as concessões e a resposta do Secretário foi de que em locais que não tivessem prédios públicos essa medida não seria adotada. Apesar disso, Marujá 02 (2018) expôs que: “lógico que a gente tem que estar atento a tudo que está nos bastidores né, conversa de bastidores, e a gente não dispersar isso. Não esquecer que isso acabou. Por que isso uma hora ou outra pode surgir alguma coisa”.

Pouco tempo depois desse encontro com a comunidade, Ricardo Salles não seria mais secretário (MARUJÁ 05, 2018), fato recordado por Marujá 01 (2018): “ele falou ‘não, vocês não se preocupem que a ilha foi privatizada, mas os nativos não vão ser incomodados, de jeito algum, com comércio, com nada’ ele falou. Aí ele foi embora, passou três dias ele foi mandado

embora. Foi mandado embora”. Ricardo Salles foi exonerado do cargo em 30 de agosto de 2017 (ALCKMIN, 2017), três semanas depois da visita à Ilha.

Por fim, cabe considerar que ficou claro através das entrevistas que as comunidades da Ilha do Cardoso foram e são resistentes às políticas que as excluem. A última fala, uníssona, da comunidade do Itacuruçá/Pereirinha ao final da entrevista em outubro de 2018 foi: “Concessão, Não!” (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018; ITACURUÇÁ 05, 2018). Desse modo, não concordaram (e supomos que não concordarão) com um arranjo de uso público pautado nas concessões.

#### **5.5.4 Operacionalização do Núcleo Perequê**

Conforme mencionado em muitas entrevistas e documentos, a operação do Núcleo Perequê é um debate no PEIC desde as obras financiadas pelo PEMA.

A atual direção do/a Gestor/a 5 trouxe desde o início a preocupação em retomar as atividades do Núcleo Perequê. Antes mesmo da discussão da Lei de concessões, na reunião do Conselho de novembro de 2014, o/a Gestor/a 5 apresentou que uma das metas era a reativação da estrutura física do local (PE ILHA DO CARDOSO, 2014g).

Essa necessidade de retomar as atividades foi compartilhada pelos/as entrevistados/as, como Instituto Florestal 01 (2018) que afirmou que era uma incógnita a operacionalização do espaço. AMOAMCA 01 (2018) relatou que o estado de abandono do próprio público não poderia continuar.

Fundação Florestal 02 (2018) ponderou que a operação do Núcleo Perequê a partir da Lei Estadual n.º 16.260/2016, se construída e fiscalizada pelo Conselho do Parque, poderia ser um arranjo interessante, visto que há poucos recursos para um funcionamento de todas as frentes de gestão da UC. No entanto, considerou que o Conselho foi desautorizado constantemente e que o órgão gestor nem sempre respeita as decisões desse espaço de discussão. Conforme pontuou, a Lei em si não seria o problema, a questão preocupante seria o jogo político que pode acontecer por trás de sua implementação.

Instituto Florestal 01 (2018) considerou que seria possível a concessão do Núcleo desde que fosse articulada com outras perspectivas de turismo, como os/as monitores/as ambientais e a comunidade que desenvolve o turismo na praia. Apesar disso, também considerou que poderia existir um arranjo para a viabilização do espaço junto às comunidades para operacionalizar o local.

Marujá 02 (2018) concorda com o fato de que o espaço precisa ser reaberto, mas em sua visão a reabertura deveria ser direcionada à comunidade Itacuruçá/Pereirinha, pois, como

posto por Marujá 03 (2018), trata-se da comunidade que mais sofreu com a decretação do PEIC. Fundação Florestal 02 (2018) considerou que o órgão gestor deveria dar todo apoio para que a parceria fosse estabelecida com a comunidade, caso quisessem assumir a operacionalização do espaço.

Os/As entrevistados/as da comunidade Itacuruçá/Pereirinha relataram que seria essencial que fossem os/as beneficiados/as em fazer a gestão do Núcleo Perequê, senão seria o fim da comunidade (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018; ITACURUÇÁ 05, 2018). Conforme explicou Itacuruçá 04 (2018): "Financeiramente acaba com a comunidade, por quê? Você vai retornar tudo da pesca? Você vai tirar toda a estrutura que você construiu de comércio e voltar para a pesca de novo? O cara que é pescador não está conseguindo nem sobreviver". Além dessa posição é importante lembrar que houve em 2014 uma proposta de parceria com a comunidade à época do/a Gestor/a 3, mas que não foi consolidada.

Dos relatos presentes nas atas, no mesmo encontro em que se discutiu a Lei das concessões foi proposto que, enquanto ela não fosse posta em prática, seria elaborada e implementada localmente a operacionalização do Núcleo Perequê e a permissão de uso poderia ser uma opção viável a partir desse cenário (PE ILHA DO CARDOSO, 2016e). Posteriormente, nota-se uma postura de desconfiança em abril de 2017 na reunião do Conselho, motivada a partir de reformas emergenciais no Núcleo Perequê (PE ILHA DO CARDOSO, 2017a, p. 3–4):

Houve questionamento a respeito da reforma que está acontecendo no Núcleo Perequê, **se já era relacionada à Lei Estadual nº 16.260/2016, que dispõe sobre a concessão de serviços e áreas em Unidades de Conservação -UC's (grifo nosso)**. Gestor/a 5 afirma que a empresa que está realizando reforma no Núcleo Perequê não tem relação alguma com a Lei de concessão das UC's, e sim com uma solicitação de 2014 para reforma dos alojamentos. No entanto, o recurso autorizado não foi suficiente para todas as reformas solicitadas e estão realizando apenas alguns reparos emergenciais em algumas estruturas do núcleo como o refeitório e alguns pontos da trilha suspensa do manguezal. Foram solicitadas informações mais detalhadas sobre essas reformas e Gestor/a 5 concordou em apresentá-las na próxima reunião do conselho.

Conforme prometido, na reunião seguinte o/a Gestor/a 5 trouxe as informações sobre a reforma que estava ocorrendo no Núcleo Perequê com recursos do PEMA (PE ILHA DO CARDOSO, 2017b). Após detalhes das obras, discuteu-se na reunião como seria a operacionalização do espaço (PE ILHA DO CARDOSO, 2017b, p. 1–2):

Um questionamento realizado, após a reforma, qual a posição do conselho sobre a utilização do núcleo? E a questão foi debatida e as seguintes questões foram informadas e levantadas: a forma como o núcleo será utilizado vai depender do

formato da parceria, e, até então o que está sendo discutido é que uma empresa irá operar, mas o controle ainda será mantido pelo estado; **a empresa deverá arcar com algumas responsabilidades com a reforma, para operacionalização (grifo nosso)**; o ideal seria uma terceirização por setor e, para cada setor, haverá uma lista de contrapartidas; o conselho deve se antecipar e colocar condições para a quem assumir; o conselho deve participar do planejamento do Termo de Referência da contratação da empresa e se manifestar acerca do edital. Para dar continuidade às discussões sobre o tema, foi criado o GT Núcleo Perequê.

Em agosto de 2017, apresentaram-se as ideias para operacionalização do local (PE ILHA DO CARDOSO, 2017d, p. 1):

Foi discutido qual o formato de Parceria Público-Privada que melhor se adequa à realidade do núcleo e, segundo Gestor/a 5, **dos diversos formatos conhecidos, o que corresponde melhor é a Permissão de Uso. A questão que ficou de ser verificada é se pode ser firmada uma Permissão de Uso a uma associação ou pequena empresa (grifo nosso).**

Em 20 de março de 2018, o tema reapareceu na discussão do Conselho do PEIC, com um informe sobre como estava a discussão da operacionalização do Núcleo Perequê dentro da Fundação Florestal (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, p. 3):

4. Operacionalização do Núcleo Perequê: Gestor/a 5 mostrou algumas informações apresentadas à FF sobre o Núcleo Perequê, a respeito de sua operacionalização. Informou aos conselheiros que o assunto sobre o funcionamento do Núcleo continua sendo discutido na FF, mas ainda não há posicionamento definido a respeito do formato que deverá ser adotado, devido às peculiaridades do Núcleo Perequê e sua relação com a comunidade.

Até àquele momento vimos que a discussão sobre como seria essa operacionalização não estava definida. Além disso, apesar da discussão que surgiu anteriormente no Conselho sobre ser de responsabilidade da futura organização prover as reformas no Núcleo Perequê, vimos que tal tarefa não precisará ser feita pelas mãos da concessionária ou permissionada. Ainda em 2018 foi viabilizado um novo projeto de Reforma para o Parque Estadual Ilha do Cardoso através da Câmara de Compensação Ambiental. Os detalhes sobre a reforma podem ser vistos no **Apêndice E – A nova reforma do Núcleo Perequê a partir dos recursos da Câmara de Compensação Ambiental**. Os recursos não são exclusivos às reformas do Núcleo Perequê. Atende-se a outras demandas que podem ser vistas em detalhe no apêndice. De todo modo, esclarece-se que não será uma demanda do futuro parceiro essa reestruturação do espaço.

Na época das entrevistas, o projeto de reforma havia sido aprovado há um mês. Sobre esse projeto, a comunidade Itacuruçá/Pereirinha afirmou que não houve debate (ITACURUÇÁ 01, 2018; ITACURUÇÁ 02, 2018; ITACURUÇÁ 03, 2018; ITACURUÇÁ 04, 2018).

Outro aspecto trazido sobre a reforma foi apresentado por Instituto Florestal 01 (2018), que relatou que a CCA pediu um plano de negócios para operar o núcleo, e as comunidades seriam inseridas nisso (INSTITUTO FLORESTAL 01, 2018):

A Câmara de compensação meio que exigiu é “mas e aí? E o Plano de Negócio para isso?” Que é o que ele/a está trabalhando agora. Com essa proposta de um plano de negócio para isso. O/a Gestor/a 5 e mais um outro técnico da Fundação eles compartilham de uma ideia da possibilidade da comunidade local fazer a gestão ali. É possível. Existem lá instrumentos de parceria público-privada, aquela coisa toda, então eles estão num desafio agora de fazer esse esboço para apresentar para a Câmara, para a Câmara que foi exigência, para ver se libera recurso. Então eles estão ainda nesse desenho. De como fazer isso.

O projeto foi apresentado na 94ª reunião de 11 de setembro de 2018 da CCA. A deliberação da CCA foi favorável ao projeto, com a condição de um relatório com indicadores dos resultados cerca de um ano após concluírem as obras (CCA, 2018). Na reunião de outubro de 2018 do Conselho do PEIC esse avanço foi apresentado aos conselheiros pelo/a Gestor/a 5 (PE ILHA DO CARDOSO, 2018c, p. 2):

**5. Aprovação de Recursos da Câmara de Compensação Ambiental.** Gestor/a 5 fez uma breve apresentação do Plano de Trabalho apresentado à Fundação Florestal, visando acessar recursos da Câmara de Compensação Ambiental do Estado. Foi divulgado que o plano foi aprovado e que, cerca de dez milhões foram destinados ao PEIC para revitalização dos núcleos e suas estruturas, bem como investimentos em equipamentos e materiais para o desenvolvimento das atividades e programas da Unidade de Conservação

O andamento das reformas foi compartilhado nas reuniões do Conselho, informando aos participantes o avanço das realizações ao longo de 2019 (PE ILHA DO CARDOSO, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f). O Conselho não se reuniu em janeiro, fevereiro e março de 2020 e depois, devido à pandemia, não aconteceram encontros presenciais. A próxima aconteceria somente em 01 de dezembro de 2020, de forma remota. Nessa reunião, o/a Gestor/a 5 apresentou as fotos da reforma e informou que as obras deveriam estar prontas em janeiro de 2021 (PE ILHA DO CARDOSO, 2020) e em fevereiro de 2021 foi informado aos/às participantes que as obras estavam concluídas (PE ILHA DO CARDOSO, 2021a).

Na reunião de 16 de março de 2021, foram apresentadas as fotos da estrutura do Núcleo Perequê após as reformas que haviam sido finalizadas. Além dos membros da comunidade, estavam presentes também funcionários/as da Fundação Florestal de São Paulo, incluindo o diretor executivo do órgão gestor (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b).

Neste encontro foi apresentado que a proposta para a operacionalização do Núcleo Perequê seria a permissão de uso. Estive presente nesta reunião e destaco que o tempo previsto

para a permissão seria de dez anos e a organização ganhadora seria eleita através do maior valor mensal ofertado. Destaca-se que o foco na apresentação era para “Empresas legalmente constituídas”, mas que havia a possibilidade de participação de consórcios, além da subcontratação de serviços que valorizassem a expertise local. Na apresentação também foi feita uma diferenciação entre autorização de uso, permissão de uso, concessão e privatização. Os custos estimados de manutenção do Núcleo Perequê ao ano apresentados nesse encontro eram de R\$ 461.270,00.

Especificamente sobre o tempo do contrato, cabe considerar que o decreto estadual que institui parcerias para Unidades de Conservação em São Paulo expõe que as permissões de uso possuem o máximo de cinco anos de contrato (SÃO PAULO, 2011 art. 5º):

Artigo 5º - Caberá ao Secretário do Meio Ambiente autorizar as **permissões e cessões de uso, bem como as concessões até o limite de 5 (cinco) anos (grifo nosso)**, com a previa manifestação do Conselho do Patrimônio Imobiliário, da Consultoria Jurídica da Pasta e com posterior comunicação ao Centro de Engenharia e Cadastro Imobiliário - CECI, da Procuradoria Geral do Estado

Fazemos a ressalva de que nesta pesquisa não questionamos a legalidade da proposta de permissão de uso apresentada nessa reunião, apenas frisa-se o tempo superior ao previsto no Decreto de 2011. Nesse encontro, após a apresentação, uma das lideranças da Enseada da Baleia pediu que constasse na ata que (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 2):

[...] que o espaço de encontro não é um espaço consultivo. Porque tem a participação de apenas 3 comunidades e na Ilha do Cardoso existem outras mais. Diz que é um tema muito complexo e que as comunidades estão sendo informadas agora. **Percebe que o conceito de permissão de uso é muito parecido com o de concessão As comunidades precisam entender mais sobre o projeto e que esse pode afetar diretamente as comunidades da Ilha do Cardoso (grifo nosso)**, por isso elas precisam analisar os aspectos positivos e negativos.

Gestor/a 5 esclareceu que o processo está sendo realizado inicialmente no Conselho, mas que terão outros espaços de discussão, que seria um interesse da Fundação Florestal que fosse amplamente discutido (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b). A participação foi ressaltada como importante pelo diretor do órgão gestor (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 2): “coloca que querem muito a participação e contribuição das comunidades para o projeto e garante que esse será construído em conjunto desde o município, *trade* turístico, comunidades tradicionais e com o pessoal da prefeitura para que seja um projeto de todos”. Sobre essa questão, a liderança da Enseada posicionou que (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 2)

Quando mencionou “espaço consultivo”, ela quis dizer que não quer que tenha validade de um espaço de consulta às comunidades pois estão apenas com alguns

representantes. Acrescenta que esses representantes ainda vão levar para as respectivas comunidades as informações recebidas e trabalhar lá dentro. O que considera uma grande responsabilidade. Pois é um grande projeto e muitas pessoas da Ilha do Cardoso nunca nem viram o Núcleo. Disse que já desenvolvem um projeto de base comunitária e precisam analisar com documentos e informações, dialogar entre eles para saber os problemas que podem enfrentar.

No decorrer do encontro, enquanto acontecia a discussão sobre operacionalizar o núcleo, um dos participantes lembrou que o núcleo Perequê, quando funcionava anteriormente, foi um estímulo ao turismo na região (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b). Outra questão levantada foi se a permissão poderia ser particionada por serviços (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 4):

Pergunta ao Diretor da Fundação Florestal se a permissão de uso pode ser particionada em frentes através de autorizações, serviços de alimentação, hospedagem e outros serviços separadamente. **Diretor Executivo da Fundação:** Responde que estão permitindo que existam consórcios, por exemplo: unir todas as comunidades, fazer um consórcio e participar. Mas o receio em repartir os serviços é no sentido de algum responsável não realizar as manutenções e acabar prejudicando todos os outros serviços. **Coloca que o visitante não faz distinção sobre os responsáveis dos serviços. E é por isso a ideia de fazer uma permissão só, para que a manutenção seja feita por uma firma só (grifo nosso).** Mas é possível fornecer um espaço para as comunidades de forma gratuita, para que tenham um ponto de apoio de divulgação do turismo de base comunitária e venda de produtos.

Após essa colocação, eu pude questionar se não poderiam ser usadas autorizações, ao invés de permissão de uso, instrumento mais próximo às associações de comunidades, pois como venho acompanhando em minha pesquisa trata-se de um território delicado e a entrada da iniciativa privada poderia influenciar negativamente o TBC na Ilha. O diretor da Fundação explicou que não poderia ser autorização. Deveria ser usada permissão de uso pela continuidade que esse instrumento possibilita. Relatou que também pensava dessa forma, que se pudesse seria feito nesses moldes. Pude também questioná-lo se, caso as comunidades quisessem se organizar em uma cooperativa, se a Fundação Florestal daria o apoio necessário a isso. Respondeu que estariam à disposição para ajudar, mas que não poderiam garantir que a futura cooperativa ganharia a licitação, pois o processo não pode ser direcionado a um público específico (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b).

Em seguida, o/a Gestor/a 5 explicou que (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 5): “não existe ainda uma fórmula pronta do projeto, o qual está sendo construído. Coloca que cada território é diferente. A Ilha do Cardoso tem comunidades tradicionais e por isso nesse processo de construção será levado em consideração as suas características”.

Durante a reunião, uma questão do chat foi levantada por um morador do Itacuruçá/Pereirinha sobre as cartas que a comunidade havia enviado anteriormente,



manifestando-se como interessada em assumir a gestão no Núcleo Perequê (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 6):

No Chat lê uma pergunta de fulano/a questionando novamente sobre as cartas de interesse enviadas para Fundação Florestal terem sido em vão. Há uns 4 anos a comunidade do Itacuruçá/Pereirinha foi consultada sobre possível interesse e esta reafirmou que existe o interesse. Diretor da Fundação Florestal: Responde que as cartas foram recebidas. Porém, apesar de querer direcionar para a associação da comunidade, a Fundação Florestal não pode direcionar para ninguém a permissão de uso dessas estruturas. Precisa existir o chamamento público.

Em seguida a esse trecho da ata, uma funcionária do PEIC leu um comentário de um/a morador/a do Itacuruçá/Pereirinha: “Fulano/a dizendo que vê um cenário onde as comunidades serão chamadas somente para mão-de-obra da empresa que pegar” (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 6). Ao final do encontro o/a Gestor/a 5 expôs que (PE ILHA DO CARDOSO, 2021b, p. 7):

Foi apenas uma primeira conversa e que espera ainda mais contribuições após as comunidades dialogarem entre si. Brevemente, voltam a discutir esse assunto na próxima reunião do Conselho. Agradece a participação de todos e tranquiliza novamente dizendo que é um processo que está em construção e sendo discutido primeiro com o Conselho e que a Fundação Florestal pretende fazer da forma mais colaborativa possível.

No próximo encontro de abril de 2021, a pauta foi retomada, no entanto nenhum representante das comunidades esteve presente na reunião do Conselho (PE ILHA DO CARDOSO, 2021c). Um participante sugeriu uma forma de valorizar as comunidades da Ilha através de um espaço do Núcleo Perequê para uso comunitário (PE ILHA DO CARDOSO, 2021c, p. 4):

[...] sugere que seja feito a reflexão por todos do Conselho para incluir no Núcleo Perequê, a garantia de algum espaço para uso comunitário e gestão coletiva, podendo ser utilizado para venda de artesanatos de todas as comunidades tradicionais da ilha. Gestor/a 5 e fulano/a informaram que há essa possibilidade e, inclusive já está sendo pensado, porém há necessidade da participação das comunidades tradicionais nas discussões para que seja possível realizar o planejamento deste espaço de uso comunitário.

Nessa reunião foram listados todos os serviços já oferecidos para que não houvesse sobreposição. O que a permissão de uso pretendia é que se viabilizasse o alojamento, restaurante, lanchonete, venda de produtos e equipamentos, eventos e ensaios fotográficos no local (PE ILHA DO CARDOSO, 2021c). Um fomento à economia local e oferecimento de empregos (PE ILHA DO CARDOSO, 2021c, p. 3):

Em relação às premissas da permissão de uso, Gestor/a 5 explicou que se espera que a permissão fomenta a economia local e a geração de renda para a população local, **incluindo no estudo que 70% das contratações sejam provenientes da mão-de-**

**obra local, além de priorizar a compra de produtos locais e de alimentos orgânicos produzidos na região e de pescados da produção local (grifo nosso).**

De todo modo, na reunião seguinte (jun/2021) foi posto que as comunidades articularam-se para que fossem ouvidas em seus termos sobre essa questão. Juntas à Defensoria Pública e o MPF encaminharam à FF o pedido de suspensão das reuniões setoriais sobre a permissão de uso por um prazo de, no mínimo, 30 dias. O pedido foi aceito pela FF. Após a explicação, um/a morador/a do Marujá expôs que (PE ILHA DO CARDOSO, 2021d, p. 2):

**Fulano/a inicia a fala explicando que as comunidades não enxergam o Conselho Consultivo como “palco” para discussão deste tema, sendo que deve ser discutido primeiro com as comunidades, conforme diz o Plano de Consulta, além de ser um espaço onde não há participação de todas as comunidades que residem na Ilha do Cardoso (grifo nosso).** Também explica que a solicitação de retirada da pauta foi feita pois, no olhar das comunidades, há outras demandas prioritárias para discutir no momento.

É interessante notar que o Conselho do PEIC, que à época do/a Gestor/a 1 foi compreendido pelas comunidades como um espaço de representação, especialmente pelo Marujá, não é mais visto dessa forma. Ao final do encontro, o/a Gestor/a 5 informou que a FF formaria um grupo de trabalho sobre TBC (PE ILHA DO CARDOSO, 2021d, p. 5):

**[...] Turismo de Base Comunitária**

A Fundação Florestal está formando um Grupo de Trabalho (GT) voltado para o turismo de base comunitária nas Unidades de Conservação estaduais. O GT será composto por lideranças das comunidades tradicionais, órgãos públicos, instituições de pesquisa e atores locais envolvidos. Gestor/a 5 informa que fez contato com alguns representantes das comunidades tradicionais para convidá-los a participar deste grupo de trabalho. Posteriormente, a Fundação Florestal entrará em contato com as pessoas interessadas.

Conforme pode ser visto, o formato de parceria para o Núcleo Perequê ainda encontra-se em aberto e os/as representantes das comunidades manifestaram sua preocupação com a possível entrada da iniciativa privada em seu território, dessa vez não através das concessões, mas sim das permissões.

### **5.5.5 Pontos importantes e discussão**

O ecoturismo pode estar atrelado à transformação de uma área protegida em negócio lucrativo. Narrativa apresentada como bandeira de conservação pelo Banco Mundial e ONGs (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008). É importante destacar que as soluções pautadas na lógica *win-win* do mercado (MARTÍNEZ ALIER, 2009) possuem uma baixa relação com as comunidades locais. O discurso ecoturístico inclusivo não se sustenta em todas as regiões onde é implementado (CAMPBELL; GRAY; MELETIS, 2007).

Isso pode ser visto na Argentina, onde o Povo Mapuche precisou conviver com as elites locais que aproveitavam de seu território ancestral através do turismo (TRENTINI, 2012). Fato similar aconteceu na Tanzânia, onde a comunidade local foi expulsa após o governo adotar parcerias com empresas internacionais para promoção do turismo (GARDNER, 2012). Também houve o medo causado às comunidades locais nos países do Sítio Trinacional Sangha (Camarões, República Centro Africana e República do Congo), devido aos impedimentos das práticas tradicionais por empresas que operam atividades turísticas no local (CLAY, 2016), ou também ao aumento da pressão turística nas Ilhas Galápagos (CELATA; SANNA, 2012). Pressões similares também aconteceram no Brasil, no Rio de Janeiro e em Jericoacara (Ceará) (HELMSING; ELLINGER FONSECA, 2011; VILANI, 2017), por exemplo. Com base nessas pesquisas, podemos afirmar que a resistência à Lei Estadual n.º 16.260/2016 não foi infundada.

Assim como exposto no tópico sobre os Conselhos Consultivos dos Parques, a discussão da Lei no PEIC aconteceu somente após sua aprovação na plenária da ALESP. Sobre essa questão, um/a dos/as entrevistados destacou que a comunicação da Lei Estadual n.º 16.260/2016 com as comunidades foi similar à delimitação de seus territórios tradicionais em parques.

A falta de participação e transparência no processo provocou uma resposta à Lei com a aproximação das comunidades da Ilha do Cardoso a outras instituições que se opuseram às concessões. Nesse processo de resistência à nova proposta, representantes das comunidades participaram na audiência na ALESP promovida pelo deputado Carlos Gianazzi. Houve também a participação na audiência em Registro com encaminhamentos jurídicos contrários à Lei. A resistência conseguiu, inclusive, manifestar a oposição à ideia das concessões pessoalmente ao Secretário de Meio Ambiente Ricardo Salles.

As comunidades preocupam-se também em serem compreendidas apenas como mão-de-obra, perdendo seu espaço como protagonistas do turismo. Como visto, a precarização do trabalho após a adoção de um projeto de ampliação do turismo que não teve suas bases de construção na comunidade aconteceu no México (CASAS; NARCHI, 2017). Sob a justificativa de defesa ambiental, excluem comunidades ancestrais e impõe-se o “ecologismo dos ricos” (GARCÍA; SÁNCHEZ, 2013). Além disso, a concentração de renda através do turismo pode criar um abismo social e gentrificação (FLETCHER, 2017; MEDRANO; RIVACOBÁ, 2017), e mesmo a Ilha do Cardoso sendo um território onde a organização comunitária é um diferencial, a gentrificação pode acontecer devido ao fato do turismo local estar ligado a uma indústria turística ampla (GASCÓN, 2017).

Foram trazidas também reflexões sobre pensar uma UC somente pela lógica comercial, possibilidade incompatível com a realidade do PEIC, além das preocupações com os impactos ambientais, se adotada essa prática de um turismo agressivo. Sobre essa questão, Rodrigues e Godoy (2013) frisam o desafio de equacionar lucro e impacto ambiental sem que elitize o acesso às áreas protegidas. Apesar disso, como visto, as comunidades organizaram-se junto aos representantes locais da Fundação Florestal para um limite do turismo. Isso seria respeitado num processo de concessão? A concessão tende a tornar o turismo a principal atividade da área, mais do que a conservação (DINICA, 2017). Até mesmo em PARNA Marinho Fernando de Noronha, onde há concessão há algum tempo no Brasil, faltam relatórios que mostrem os impactos ambientais vindos do aumento do turismo (ESTIMA et al., 2014).

Sobre o Núcleo Perequê, o foco das concessões, nas entrevistas muitos/as foram enfáticos/as de que a gestão deveria ser feita por representantes da comunidade. Conforme constam nas últimas reuniões, a atual proposta da FF à Ilha do Cardoso é a permissão de uso. No entanto, deve-se considerar que uma permissão de uso pode ser similar a uma concessão, se voltada a empresas médias que possuam um capital elevado para gestão do local. Ainda mais nesse caso em que se propõem dez anos de contrato. Destaca-se que parcerias voltadas às organizações da sociedade civil são mais eficazes à conservação (EAGLES; HAYNES; MCCOOL, 2003), formato que existe no Brasil, apesar de pouco utilizado (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019).

Além disso, a necessidade de entrada da iniciativa privada no território sob a justificativa de investir recursos financeiros para recuperar a estrutura física do Núcleo Perequê não se sustentou. Para resolver os problemas estruturais foram acessados recursos públicos da CCA.

Sobre a proposta de permissão para o Núcleo Perequê feita pela Fundação Florestal, frisou-se a preocupação de inclusão através de mão-de-obra local e compra de produtos das comunidades. A força desproporcional de investidores pode fazer com que as populações locais sucumbam às promessas do emprego, por não terem a mesma possibilidade de disputa sobre um território (ACSELRAD, 2010).

Somado a isso, o tratamento dado às comunidades locais, conforme pode ser visto em uma live da Fundação Florestal, é de “o colorido do projeto”<sup>107</sup>. Seria essa a abordagem pautada

---

<sup>107</sup> O “colorido dos projetos” de permissão seria a contratação de mão-de-obra local e compra de produtos locais. A comunidade como mão de obra e/ou fornecedora, não como protagonista. A live de apresentação dos projetos de permissão, incluindo a Ilha do Cardoso, encontra-se disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8RUtgU4BKKU> acesso em 16 set 2021. O trecho específico dessa menção é feito a partir da se 2h e 16min de live.

em justiça ambiental? Brockington, Duffy e Igoe (2008) chamam a mercantilização da comunidade como etnoturismo, onde poupa o/a turista da história do lugar (BROCKINGTON; DUFFY; IGOE, 2008). Pensar unicamente a gestão do uso público pela lógica do turista é um desrespeito à resistência das comunidades que ali se mantiveram.

Em ecologia política, as comunidades tradicionais são as protagonistas (MARTÍNEZ ALIER, 2009) e a justiça ambiental traz a perspectiva dos grupos excluídos pelas propostas desenvolvimentistas (ACSELRAD, 2010; PORTO-GONÇALVES; LEFF, 2015). A reconstrução identitária é uma das reivindicações dos povos latino-americanos como oposição a uma ordem econômica excludente (LEFF, 2015), através de um ecologismo combativo, oposto ao ecologismo de resultados (ACSELRAD, 2010). Essa reinvenção identitária da comunidade tradicional caiçara acontece na Ilha do Cardoso.

Com base em nossos dados, vimos que a concessão e até mesmo a permissão de uso, se voltada a instituições externas à Ilha do Cardoso, estaria deixando de lado o protagonismo comunitário construído ao longo dos anos (DILASCIO, 2014; MARINHO, 2013; RODRIGUES, 2001, 2015; YAMAOKA et al., 2019) para que as comunidades locais se tornassem empregados e fornecedores de produtos.

Em uma realidade como a da Ilha do Cardoso, o projeto de uso público deve acontecer a partir das expectativas das comunidades.



## 6 CONCLUSÕES

A ecologia política, que possui como uma de suas premissas uma abordagem investigativa qualitativa sobre uma situação-problema, foi eficiente na construção do método de pesquisa do presente trabalho. Propiciou o estudo em profundidade do debate sobre as concessões dos Parques no Estado de São Paulo em suas diferentes instâncias.

A partir dos dados e da discussão, pudemos compreender como aconteceu a discussão do PL 249/2013. Vimos que os/as deputados/as possuem opiniões divergentes quanto aos momentos de participação na construção do proposta. Os/as que se posicionaram contra o PL afirmavam que o debate não havia sido suficiente, os/as que concordavam com a proposta, enalteciam que isso aconteceria posteriormente, em momento oportuno.

A análise documental do PL permitiu concluir que, em muitas oportunidades, foram solicitados mais espaços de discussão, maior amplitude de ideias sobre as concessões. As audiências públicas anteriores à aprovação do PL foram poucas e somente na ALESP, nenhuma nos territórios que poderiam ser palco das futuras concessões, o que ampliaria a participação de diferentes segmentos da sociedade. A entrada do MPSP através do GAEMA foi essencial para que a pauta pudesse ser rediscutida, mas mesmo assim não a ponto de que os encontros de discussão sobre o PL acontecessem como se requisitava.

Quando se parte para a contribuição dos Conselhos Consultivos, ficou nítido que não se tratou de um espaço onde o debate foi construído. Até mesmo o PE Campos do Jordão, UC que esteve desde o início no debate do PL e cujos/as conselheiros/as solicitaram uma maior participação nesse debate. A postura do/a Gestor/a foi sugerir que entrassem em contato com a ALESP, não foi construída uma forma de contribuição pelo órgão gestor e Conselho Consultivo do Parque. Além disso, nos Parques onde já se tem publicado os decretos regulamentadores não há uma menção de poder de fiscalização aos Conselhos Consultivos nesses documentos. Para complementar essa pesquisa, vê-se a necessidade de novas investigações sobre os processos de elaboração dos editais dos Parques de São Paulo.

Na Ilha do Cardoso ficou evidente que o turismo tornou-se uma atividade importante de resistência das comunidades caiçaras, mas em diferentes proporções. A organização das comunidades envolve o turismo dentro de seus aspectos de gestão interna e em sua relação com o Estado. A inclusão do PEIC no projeto, sem a participação ou ciência do Conselho, não foi aceita pelos/as agentes do contexto. Destaca-se também que a diminuição do poder de gestão local ao longo dos anos na Ilha do Cardoso, a transição para a Fundação Florestal e todas as mudanças que aconteceram na gestão criaram um processo de desconfiança por parte

das comunidades de propostas que venham de cima. Um exemplo indiscutível dessa quebra de confiança foi o Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica.

Especificamente quando se trata do Núcleo Perequê, próprio público que poderia ter sua operacionalização a partir da Lei, foi visto que o Estado precisou repensar essa proposta. É importante destacar o quanto esse próprio já foi problemático na vida das comunidades, desde sua implantação. Se a sua operacionalização for feita de forma excludente, poderá impactar negativamente o *trade* turístico onde o TBC é um forte componente. Até mesmo uma operacionalização a partir de permissão de uso em que uma entidade privada entre nesse território será difícil, pois não se encaixa com a ancestralidade local. Seria o poder do capital priorizado ao invés dos interesses das comunidades tradicionais da Ilha do Cardoso. Compreendemos que os desdobramentos dessa operacionalização devem ser discutidos de perto com as comunidades, pesquisadores/as, e demais instituições interessadas para colaborarem num arranjo de uso público factível ao território.

As PPC, já estudadas como possibilidade ao Núcleo Perequê, seriam uma saída à sua operacionalização, caso seja a intenção das comunidades da Ilha do Cardoso. Outras possibilidades ao Núcleo seriam parcerias com institutos de pesquisa, por exemplo, para que o propósito investigativo do CEPARNIC fosse retomado. De todo modo, frisamos que o futuro desse próprio público, dado todo histórico de luta das comunidades, deve ser decidido por elas. A Ilha do Cardoso, antes de ser Parque e destino turístico, é território caiçara.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. O Ultrapresidencialismo Estadual. In: ANDRADE, R. DE C. (Ed.). . **Processo de Governo no Município e no Estado: Uma Análise a partir de São Paulo**. São Paulo: EDUSP, 1998. p. 87–116.
- ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, v. 24, p. 103–119, 2010.
- ACSELRAD, H. Liberalização da economia e flexibilização das leis - o meio ambiente entre o mercado e a justiça. **Revista de Educação, Ciências e Matemática**, v. 3, n. 3, 2013.
- ADAMS, C. **Caiçaras na Mata Atlântica: pesquisa científica versus planejamento e gestão ambiental**. São Paulo: Editora FAPESP, 2000.
- ALCKMIN, G. Nomeação de Bruno Covas Lopes para exercer em comissão o cargo de Secretário de Estado, da Secretaria do Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção I e Seção II**, p. 121 (1)-Suplementos, 1 jan. 2011.
- ALCKMIN, G. Exoneração de Bruno Covas Lopes. Nomeação de Rubens Namam Rizek Junior Secretário Adjunto do Quadro da Secretaria do Meio Ambiente para responder pelo Expediente da Pasta. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 4 abr. 2014.
- ALCKMIN, G. Exoneração de Rubens Namam Rizek Junior de Secretário de Meio Ambiente. Nomeação de Patricia Faga Iglecias Lemos para exercer em comissão o cargo de Secretário de Estado, da Secretaria do Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 1 jan. 2015.
- ALCKMIN, G. Exoneração de Patricia Faga Iglecias Lemos de Secretária de Meio Ambiente. Nomeação de Ricardo de Aquino Salles para exercer em comissão o cargo de Secretário de Estado, da Secretaria do Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 16 jul. 2016.
- ALCKMIN, G. Exoneração de Ricardo de Aquino Salles de Secretário de Meio Ambiente. Nomeação de Maurício Beneditini Brusadin para exercer em comissão o cargo de Secretário de Estado, da Secretaria do Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 30 ago. 2017.
- ALESP. **Tramitação Projeto de lei nº 0947 /2003**. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=198553&tipo=1&ano=2003>>. Acesso em: 9 set. 2020.
- ALESP. **Tramitação PL 249/2013: Autoriza a Fazenda do Estado a conceder o uso de áreas públicas inseridas em Unidades de Conservação da Natureza que especifica, bem como dos imóveis localizados nos Municípios de Itirapina e Cajuru, e dá providências correlatas**. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1130646>>. Acesso em: 18 fev. 2021a.
- ALESP. Pauta 03 de maio de 2013, 58ª Sessão Ordinária. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 13, 3 maio 2013b.

ALESP. Pauta 06 de maio de 2013, 59ª Sessão Ordinária. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 14, 6 maio 2013c.

ALESP. Pauta 07 de maio de 2013, 60ª Sessão Ordinária. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 24, 7 maio 2013d.

ALESP. **Transcrição da 31ª Sessão Extraordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130822-190549-ID\\_SESSAO=11009.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130822-190549-ID_SESSAO=11009.htm)>. Acesso em: 18 fev. 2021e.

ALESP. **Transcrição da 32ª Sessão Extraordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130822-191450-ID\\_SESSAO=11010.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130822-191450-ID_SESSAO=11010.htm)>. Acesso em: 18 fev. 2021f.

ALESP. **Transcrição da 105ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130822-192025-ID\\_SESSAO=11011.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130822-192025-ID_SESSAO=11011.htm)>. Acesso em: 18 fev. 2021g.

ALESP. **Transcrição da 35ª Sessão Extraordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130829-182757-ID\\_SESSAO=11039.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20130829-182757-ID_SESSAO=11039.htm)>. Acesso em: 18 fev. 2021h.

ALESP. **Transcrição da 74ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160609-174817-ID\\_SESSAO=12262.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160609-174817-ID_SESSAO=12262.htm)>. Acesso em: 9 mar. 2021a.

ALESP. **Transcrição da 18ª Sessão Extraordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160609-174850-ID\\_SESSAO=12264.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160609-174850-ID_SESSAO=12264.htm)>. Acesso em: 9 mar. 2021b.

ALESP. **Transcrição da 78ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160614-174439-ID\\_SESSAO=12272.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160614-174439-ID_SESSAO=12272.htm)>. Acesso em: 29 set. 2020c.

ALESP. **Transcrição da 79ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160614-174506-ID\\_SESSAO=12276.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160614-174506-ID_SESSAO=12276.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2021d.

ALESP. **Transcrição da 80ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160617-160944-ID\\_SESSAO=12278.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160617-160944-ID_SESSAO=12278.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2021e.

ALESP. **Transcrição da 90ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160627-164416-ID\\_SESSAO=12309.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160627-164416-ID_SESSAO=12309.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2021f.

ALESP. **Transcrição da 95ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo**. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160706-165123-ID\\_SESSAO=12317.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160706-165123-ID_SESSAO=12317.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2021g.

ALESP. **Transcrição da 96ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo.** Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160707-161059-ID\\_SESSAO=12320.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160707-161059-ID_SESSAO=12320.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2021h.

ALESP. **Transcrição da 116ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa de São Paulo.** Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160831-165346-ID\\_SESSAO=12372.htm](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20160831-165346-ID_SESSAO=12372.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2021i.

ALESP. **Processo de tramitação Projeto de Lei 249/2013.** São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2017a.

ALESP. Resolução ALESP nº 576. Regimento Interno - ALESP. . 29 mar. 2017 b.

ALESP. **Mesas Diretoras de 1947 a 2015 da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo,** maio 2018. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/contato/>>

ALESP. **Regimento Interno ALESP - Compilação a partir da Consolidação do Regimento Interno feita pelo Ato nº 3, de 26 de fevereiro de 2019.** Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/resolucao.alesp/1970/compilacao-resolucao.alesp-576-26.06.1970.html>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

ALMEIDA, A. P. DE. Memória Histórica da Ilha do Cardoso. In: DIEGUES, A. C. S. (Ed.). **Enciclopédia Caiçara: história e memória caiçara.** São Paulo: Hucitec - NUPAUB/USP, 2005. v. IVp. 61–75.

AMOAMCA 01. **Entrevista com membro da Associação de Monitores Ambientais de Cananéia (AMOAMCA),** out. 2018.

ANDRADE, P. H. Projeto procura aumentar ecoturismo em remanescentes da Mata Atlântica: Iniciativa do governo estadual abrange seis parques estaduais e prevê revitalização de edificações e de atrativos naturais. **Diário Oficial Poder Executivo - Seção II,** 6 jul. 2005.

ARNSTEIN, S. R. A Ladder Of Citizen Participation. **Journal of the American Planning Association,** v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969.

ASSIS, G. C.; PEIXOTO, R. C. D. O turismo é uma dádiva? Uma “etnografia das trocas” e a oferta da experiência “chamada” Turismo de Base Comunitária em Anã/Santarém/Pará. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo,** v. 13, n. 2, p. 144–160, 13 maio 2019.

BAILONE, K. Comunidades tradicionais pedem veto ao projeto de concessão dos parques. **Notícias Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo,** 24 jun. 2016.

BARBA, T. **Entrevista com o deputado estadual Teonílio Barba (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018),** 21 mar. 2018.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** 70. ed. São Paulo: Grupo Almedina, 2011.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som : um manual pratico.** 2. ed. Petrópolis RJ: Editora Vozes, 2002.

BERNINI, C. I. **A produção da “Natureza Conservada” na Sociedade Moderna: Uma análise do Mosaico do Jacupiranga, Vale do Ribeira - SP.** Tese de doutorado—São Paulo:

PPG em Geografia Humana. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2015.

BIM, O. J. B. **Mosaico do Jacupiranga - Vale do Ribeira, São Paulo: conservação, conflitos e soluções socioambientais**. Dissertação de mestrado—São Paulo: PPG em Geografia Física. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2012.

BORGES, D. **Parecer nº 890, de 2013. Da Comissão de Infraestrutura sobre o Projeto de Lei nº 249 de 2013.**, 12 jun. 2013a.

BORGES, I. **Parecer da Comissão Constituição Justiça e Redação sobre o PL 249/2013**, 20 maio 2013b. . Acesso em: 18 dez. 2019

BOTELHO, E. S. Considerações sobre turismo, comunidade e educação ambiental: o caso de Ibitipoca. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 6, n. 3, 24 out. 2006.

BOTELHO, E. S.; MACIEL, G. G. A reprodução capitalista do espaço por meio da concessão de serviços e as implicações no lazer dos visitantes no Parque Nacional da Tijuca –RJ. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 18, n. 3, 26 maio 2019.

BOTELHO, E. S.; RODRIGUES, C. G. O. Inserção das iniciativas de base comunitária no desenvolvimento do turismo em parques nacionais. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro. v. 16, n. 2, p. 280–295, 2016.

BRAGA, A. S. **Entrevista com o deputado estadual Alencar Santana Braga (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 19 set. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. . 1988.

BRASIL. Lei nº 8.987. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. . 13 fev. 1995.

BRASIL. Decreto nº 1.775. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. . 8 jan. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.985. 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. . 18 jul. 2000.

BRASIL. Decreto nº 4.340. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências. . 22 ago. 2002.

BRASIL. Decreto nº 4.887. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. . 20 nov. 2003.

BRASIL. Decreto nº 6.040. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. . 2 jul. 2007.

BRASIL. lei nº 12.651. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. . 25 maio 2012.

BRASIL. Lei nº 13.668. Altera as Leis nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, 7.957, de 20 de dezembro de 1989, e 9.985, de 18 de julho de 2000, para dispor sobre a destinação e a aplicação dos recursos de compensação ambiental e sobre a contratação de pessoal por tempo determinado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes). . 28 maio 2018.

BROCKINGTON, D.; DUFFY, R.; IGOE, J. **Nature unbound. Conservation, capitalism and the future of protected areas**. London and Sterling: Earthscan, 2008.

BRUMATTI, P. N. M.; ROZENDO, C. National Parks, tourism and governance: Reflections on tourism concessions in Brazil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 15, 6 ago. 2021.

BUCKLEY, R. Public and private partnerships between tourism and Protected Areas: the Australian situation. **The Journal of Tourism Studies**, v. 13, n. 01, p. 26–38, 2002.

BURGOS, A.; MERTENS, F. Participatory management of community-based tourism: A network perspective. **Community Development**, v. 48, n. 4, p. 546–565, 8 ago. 2017.

BURSZTYN, I.; BARTHOLO, R.; DELAMARO, M. Turismo para quem? Sobre caminhos de desenvolvimento e alternativas para o turismo no Brasil. In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (Eds.). . **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 76–91.

CAMBRIÚ 01. **Entrevista com morador(a) tradicional 01 da Comunidade Caiçara Cambriú, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

CAMBRIÚ 02. **Entrevista com morador(a) tradicional 02 da Comunidade Caiçara Cambriú, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

CAMPBELL, L. M.; GRAY, N. J.; MELETIS, Z. A. Political ecology perspectives on ecotourism to parks and protected areas. In: HANNA, K. S.; CLARK, D. A.; SLOCOMBE, D. S. (Eds.). . **Transforming Parks and Protected Areas Policy and governance in a changing world**. New York: Routledge, 2007. p. 236.

CARVALHO, M. C. P. DE; SCHMITT, A. **Relatório técnico-científico para identificação de famílias tradicionais presentes no Parque Estadual da Ilha do Cardoso**. São Paulo: [s.n.]. Disponível em: <[https://lcb.fflch.usp.br/sites/lcb.fflch.usp.br/files/upload/paginas/Laudo\\_Antropologico\\_PEI\\_C.pdf](https://lcb.fflch.usp.br/sites/lcb.fflch.usp.br/files/upload/paginas/Laudo_Antropologico_PEI_C.pdf)>. Acesso em: 19 ago. 2021.

CASAS, D. A.; NARCHI, N. E. Las contradicciones del turismo residencial en la ruralidad de Baja California Sur, México. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 51–56, 2017.

CCA. **94ª reunião da Câmara de Compensação Ambiental de São Paulo**, 11 set. 2018. Disponível em: <<https://smastr16.blob.core.windows.net/home/2018/11/cca-94-ata-11-09-18.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2020

CELATA, F.; SANNA, V. S. The post-political ecology of protected areas: Nature, social justice and political conflicts in the Galápagos Islands. **Local Environment**, v. 17, n. 9, p. 977–990, 2012.

CETESB. Indeferimento do pedido de Licença Prévia de Usina Termoelétrica em Peruíbe/SP. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção I**, p. 48, 19 dez. 2017.

CI. **Audiofonia Comissão de Infraestrutura (CI)**, 4 jun. 2013a. . Acesso em: 9 fev. 2021

CI. **Ata Comissão de Infraestrutura (CI)**, 4 jun. 2013b. . Acesso em: 9 fev. 2021

CLAY, N. Producing hybrid forests in the Congo Basin: A political ecology of the landscape approach to conservation. **Geoforum**, v. 76, p. 130–141, 2016.

CMADS. **Comunicado de reunião para discutir PL 249/2013 na CMADS**, 23 maio 2013a.

CMADS. **Ata Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - reunião 04 de junho de 2013**, 4 jun. 2013b. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/geral/comissoes/ata.jsp?idAta=6489&comissao=12453&legislatura=17&textoBusca=beto;tricoli>>. Acesso em: 31 ago. 2017

CMADS. **Audiência Pública com o Secretário de Meio Ambiente Bruno Covas na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**, 11 jun. 2013c.

CMADS. **Transcrição da reunião da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - reunião 02 de junho de 2015**, 2 jun. 2015a. . Acesso em: 25 fev. 2021

CMADS. **Audiência Pública com a Secretária de Meio Ambiente Patrícia Iglecias na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**, 16 jun. 2015b.

COMUNIDADE MARUJÁ. **Carta da comunidade do Marujá entregue ao secretário de meio ambiente Ricardo Salles**, ago. 2017.

COSTA, V. J. DE F. **Entrevista com Vitor João de Freitas Costa, chefe de gabinete do deputado Paulo Correa Jr (PEN) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 19 set. 2017.

COSTA, V. M. F.; OLIVEIRA, C. T. C. DE. A Fraqueza da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. In: ANDRADE, R. DE CASTRO (Ed.). **Processo de Governo no Município e no Estado: Uma Análise a partir de São Paulo**. São Paulo: EDUSP, 1998. p. 117–148.

COVAS, B.; ALCKMIN, G. Projeto de Lei nº 249 de 2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Legislativo**, p. 22, 1 maio 2013.

CRUZ, G. **Parecer do 1º relator da Comissão de Infraestrutura do PL 249/2013**, 4 jun. 2013.

CRUZ, G. **Entrevista com o deputado estadual Geraldo Cruz (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 22 mar. 2018.

D'AMICO, A. R.; COUTINHO, E. DE O.; MORAES, L. F. P. DE (EDS.). **Roteiro metodológico para elaboração e revisão de planos de manejo das unidades de conservação federais**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. ICMBio, 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA 01. **Entrevista com Funcionário(a) 01 da Defensoria Pública Estadual**, out. 2018.

DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. 6ª ed. São Paulo: Hucitec : NUPAUB, 2008.

DILASCIO, K. S. **Cogestão adaptativa e capital social na gestão de Unidades de Conservação Integrais brasileiras com comunidades - O estudo de caso do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e da comunidade do Marujá**. Dissertação de mestrado—São Paulo: PPG em Ciência Ambiental. Universidade de São Paulo, 2014.

DINICA, V. Tourism concessions in National Parks: neo-liberal governance experiments for a Conservation Economy in New Zealand. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 25, n. 12, p. 1811–1829, 2017.

DINICA, V. The environmental sustainability of protected area tourism: towards a concession-related theory of regulation. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 26, n. 1, p. 146–164, 2018.

DIRETORIA DE ENSINO 01. **Entrevista com Funcionário(a) da Diretoria Regional de Ensino de Registro/SP**, out. 2018.

DÓRIA, J. Nomeação de Marcos Rodrigues Penido para exercer em comissão o cargo de Secretário de Estado, da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 1 jan. 2019.

EAGLES, P. F. J. Governance of recreation and tourism partnerships in parks and protected areas. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 17, n. 2, p. 231–248, 2009.

EAGLES, P. F. J.; HAYNES, C. D.; MCCOOL, S. **Turismo sostenible en áreas protegidas Directrices de planificación y gestión**. Madrid: IUCN, 2003.

EMPINOTTI, V. L. E se eu não quiser participar? O caso da não participação nas eleições do comitê de bacia do rio São Francisco. **Ambiente & Sociedade**, v. 14, p. 195–211, jun. 2011.

ENSEADA DA BALEIA 01. **Entrevista com morador(a) tradicional 01 da Comunidade Caiçara Enseada da Baleia (Nova Enseada), Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ENSEADA DA BALEIA 02. **Entrevista com morador(a) tradicional 02 da Comunidade Caiçara Enseada da Baleia (Nova Enseada), Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ENSEADA DA BALEIA 03. **Entrevista com morador(a) tradicional 03 da Comunidade Caiçara Enseada da Baleia (Nova Enseada), Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ENSEADA DA BALEIA 04. **Entrevista com morador(a) tradicional 04 da Comunidade Caiçara Enseada da Baleia (Nova Enseada), Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ESCOBAR, H.; GIRARDI, G.; DEIRO, B. Mesmo com R\$ 144 milhões em caixa, áreas de proteção de SP estão abandonadas. **O Estadão de São Paulo**, p. 1–3, 24 ago. 2013.

ESTIMA, D. C. et al. Concession in tourism services and partnerships in the Marine National Park of Fernando de Noronha, Brazil. **Revista de Gestão Costeira Integrada**, v. 14, n. 2, p. 215–232, jun. 2014.

FERREIRA, L. C. Dimensões Humanas da Biodiversidade: mudanças sociais e conflitos em torno de áreas protegidas no Vale do Ribeira, SP, Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 7, n. 1, p. 47–66, 2004.

FERREIRA, L. E. C. **Que os parques possam ser a nossa casa - a luta pela recategorização da Estação Ecológica da Juréia-Itatins**. Dissertação de mestrado—Piracicaba: PPG Interunidades em Ecologia Aplicada. Centro de Energia Nuclear na Agricultura. Universidade de São Paulo, 2011.

FERREIRA, L. F. T. **Entrevista com o deputado estadual Luiz Fernando T. Ferreira (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 21 mar. 2018.

FLETCHER, R. Tours caníbales puesto al día: La ecología política del turismo. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 26–34, 2017.

FRANÇA, C. **Entrevista com o deputado estadual Caio França (PSB) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 21 set. 2017.

FRANÇA, M. Exoneração de Maurício Benedini Brusadin de Secretário de Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 26 jun. 2018a.

FRANÇA, M. Nomeado Eduardo Trani, Secretário Adjunto, para responder pelo expediente da Secretaria do Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 29 ago. 2018b.

FRANÇA, M. Exoneração de Eduardo Trani de Secretário de Meio Ambiente. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Poder Executivo - Seção II**, p. 01, 31 dez. 2018c.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Plano de Manejo Espeleológico Parque Estadual Caverna do Diabo - Resumo executivo**. [s.l: s.n.].

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Plano de Manejo Parque Estadual de Ilhabela - Resumo executivo**. [s.l: s.n.].

FUNDAÇÃO FLORESTAL. Portaria Normativa FF/DE 220/2015. Limita emergencialmente a visitação pública na Praia do Itacuruça/Pereirinha, no Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC). . 7 maio 2015 b.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Chamamento Público para o credenciamento de Embarcações de Turismo Náutico Comercial no Parque Estadual da Ilha do Cardoso**. São Paulo: Fundação Florestal, 16 jun. 2015c. . Acesso em: 6 out. 2020.



FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Processo de Credenciamento das embarcações que exercem atividade de turismo comercial no Parque Estadual Ilha do Cardoso e entorno. Ata da reunião da comissão de avaliação e julgamento.** São Paulo: Fundação Florestal, 29 dez. 2015d. . Acesso em: 6 out. 2020.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Chamamento Público Nº 01/2017 – FF.** São Paulo: Diário Oficial Poder Executivo - Seção I, 10 fev. 2017a. . Acesso em: 6 out. 2020.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. Portaria Normativa FF/DE 259/2017. Prorroga a Portaria Normativa FF/DE nº 220/2015 que limita emergencialmente a visitação pública na Praia do Itacuruça/Pereirinha, no Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC). . 3 ago. 2017 b.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Processo de Credenciamento das embarcações que exercem atividade de turismo comercial no Parque Estadual Ilha do Cardoso e entorno. Ata da reunião da comissão de avaliação e julgamento.** São Paulo: Fundação Florestal, 8 nov. 2017c. . Acesso em: 6 out. 2020.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Fundação Florestal formaliza parceria com associação de Cananéia para prestação de serviços de monitoria ambiental.** Disponível em: <<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/2019/10/fundacao-florestal-formaliza-parceria-com-associacao-de-cananea-para-prestacao-de-servicos-de-monitoria-ambiental/>>. Acesso em: 25 set. 2020.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Planos de Manejo.** Disponível em: <<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/planos-de-manejo/>>. Acesso em: 25 mar. 2021a.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Galeria de Ex-Diretores Executivos da Fundação Florestal.** Disponível em: <<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/institucional/historico/>>. Acesso em: 2 jun. 2021b.

FUNDAÇÃO FLORESTAL 01. **Entrevista com Funcionário(a) 01 da Fundação Florestal,** out. 2018.

FUNDAÇÃO FLORESTAL 02. **Entrevista com Funcionário(a) 02 da Fundação Florestal,** out. 2018.

FUNDAÇÃO FLORESTAL 03. **Entrevista com Funcionário(a) da Fundação Florestal, base administrativa da capital,** out. 2018.

GADELHA. **Proibido trabalhar: problema socioambiental dos filhos da Ilha do Cardoso/SP.** Dissertação de mestrado—Campinas: Unicamp, 2008.

GAEMA. **Inquérito Civil nº 14.1096.00000004/2013. Ministério Público do Estado de São Paulo. Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente - GAEMA - Núcleo PCJ - Piracicaba,** 18 out. 2013.

GAEMA. **Atualização Inquérito Civil nº 14.1096.00000004/2013. Ministério Público do Estado de São Paulo. Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente - GAEMA - Núcleo PCJ - Piracicaba,** 16 jun. 2014.

- GAEMA. **Ata Reunião Pública - Câmara de Vereadores de Itirapina**, 28 abr. 2015.
- GALVIS, C. C.; MARTÍNEZ, M. G. Colombia: Avances del control territorial indígena frente al turismo en áreas protegidas. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 111–116, 2017.
- GARCÍA, P. A.; SÁNCHEZ, E. L. Del ecologismo de los ricos al ecologismo de los pobres. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 75, n. 1, p. 63–89, 2013.
- GARDNER, B. Tourism and the politics of the global land grab in Tanzania: Markets, appropriation and recognition. **Journal of Peasant Studies**, v. 39, n. 2, p. 377–402, 2012.
- GASCÓN, J. ¿El turismo sostenible es un gremlin? De la autogestión local a la gentrificación. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 35–42, 2017.
- GEZON, L. L. Who wins and who loses? Unpacking the “local people” concept in ecotourism: A longitudinal study of community equity in Ankarana, Madagascar. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 22, n. 5, p. 821–838, 2014.
- GIANAZZI, C. **Entrevista com o deputado estadual Carlos Giannazi (PSOL) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 21 set. 2017.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- GODOY, L. R. C.; LEUZINGER, M. D. O financiamento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil: Características e tendências. **Revista de informação legislativa**, v. 52, n. 206, p. 223–243, 2015.
- GORINI, A. P. F.; MENDES, E. F.; CARVALHO, D. M. P. Concessão de serviços e atrativos turísticos em áreas naturais protegidas: o caso do Parque Nacional do Iguaçu. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro. n. 24, p. 171–210, 2006.
- GUERRA, I. C. **Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo - Sentidos e formas de uso**. Portugal: Principia, 2006.
- GUERRÓN MONTERO, C. M. “To Preserve is to Resist”: Threading Black Cultural Heritage from within in Quilombo Tourism. **Souls**, v. 19, n. 1, p. 75–90, 2 jan. 2017.
- GUTERMAN, R. **Entrevista com Ricardo Guterman, assessor parlamentar do PT - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 18 set. 2017.
- HARDIN, G. The tragedy of the commons. **Science**, v. 162, n. 3859, p. 1243–1248, 1968.
- HAYAMA, A. T. **Unidades de Conservação em Territórios Quilombolas: conflitos socioambientais e atuação da defensoria pública**. Curitiba: Dissertação de Mestrado, Programa de Pós Graduação em Direito - Pontifícia Universidade Católica, 2017.
- HELMSING, A. H. J. (BERT); ELLINGER FONSECA, P. La economía política institucional del desarrollo local: dos cuentos de turismo en Brasil. **EURE (Santiago)**, v. 37, n. 110, p. 31–57, abr. 2011.

HOLMES, G.; CAVANAGH, C. J. A review of the social impacts of neoliberal conservation: Formations, inequalities, contestations. **Geoforum**, v. 75, p. 199–209, 2016.

HSU, H.-C.; LIN, J.-C. Benefits beyond boundaries: A slogan or reality? A case study of Taijiang National Park in Taiwan. **Tourism Management Perspectives**, v. 6, p. 41–52, 2013.

IBGE. **Microrregiões e Mesorregiões dos Estados**. Brasília: IBGE, 2010. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/caracteristicas\\_da\\_populacao\\_tab\\_municipios\\_zip\\_xls.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/caracteristicas_da_populacao_tab_municipios_zip_xls.shtm)>.

INAWINAPI, C. D. L. S. Resignificación política del manejo de los recursos naturales en una comunidad indígena de Panamá: Los gunas y el turismo. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 45–48, 2017.

INSTITUTO FLORESTAL. **Plano de Manejo - Fase 2 - Parque Estadual Ilha do Cardoso**. São Paulo: Secretaria Estadual de Meio Ambiente, 2001.

INSTITUTO FLORESTAL. **Planos de Manejo e Gestão**. Disponível em: <<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/institutoflorestal/planos-manejo-gestao/>>. Acesso em: 25 mar. 2021.

INSTITUTO FLORESTAL 01. **Entrevista com Funcionário(a) 01 do Instituto Florestal - SMA/SP**, out. 2018.

IRVING, M. A. Reinventando a reflexão sobre turismo de base comunitária: inovar é possível? In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (Eds.). **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 108–121.

ITACURUÇÁ 01. **Entrevista com morador(a) tradicional 01 da Comunidade Caiçara Itacuruça/Pereirinha, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ITACURUÇÁ 02. **Entrevista com morador(a) tradicional 02 da Comunidade Caiçara Itacuruça/Pereirinha, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ITACURUÇÁ 03. **Entrevista com morador(a) tradicional 03 da Comunidade Caiçara Itacuruça/Pereirinha, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ITACURUÇÁ 04. **Entrevista com morador(a) tradicional 04 da Comunidade Caiçara Itacuruça/Pereirinha, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

ITACURUÇÁ 05. **Entrevista com morador(a) tradicional 05 da Comunidade Caiçara Itacuruça/Pereirinha, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

JATOBÁ, S. U. S.; CIDADE, L. C. F.; VARGAS, G. M. Ecologismo, ambientalismo e ecologia política: Diferentes visões da sustentabilidade e do território. **Sociedade e Estado**, v. 24, n. 1, p. 47–87, 2009.

KIEFER, M. La cohesión social: Elementos de análisis comparativo de dos iniciativas de Turismo Rural Comunitario en Chiapas, México. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 69–73, 2017.

LEFF, E. Ecologia Política: uma perspectiva latino-americana. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 35, n. 0, 24 dez. 2015.

LEUZINGER, M. D. **Natureza e Cultura: Direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais**. Tese de doutorado—Brasília: PPG Desenvolvimento Sustentável, UnB, 2007.

LIMA, A. S. L.; PRADO, D. M. Impactos e pressões sobre os modos de vida das comunidades tradicionais caiçaras. In: **Lutas sociais no campo. São Paulo 2014 | 2015**. 1a. ed. Campinas: IFCH/Unicamp, 2017. p. 88.

LIMA, M. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: ABDAL, A. et al. (Eds.). **Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo**. São Paulo: SESC São Paulo; CEBRAP, 2016. p. 24–41p.

LITTLE, P. E. Ecologia política como etnografia: Um guia teórico e metodológico. **Horizontes Antropológicos**, v. 12, n. 25, p. 85–103, 2006.

LOPES, C. S.; PONTUSCHKA, N. N. Estudo do meio: teoria e prática. **Geografia (Londrina)**, v. 18, n. 2, p. 173–191, 2009.

LOPES, F. N.; PAGANI, M. I.; ASSIS, J. C. Concessão de uso em unidades de conservação de proteção integral: a tramitação do Projeto de Lei 249/2013 e potenciais implicações da Lei 16.260/2016 no Estado de São Paulo. **Gaia Scientia**, v. 13, n. 2, 26 set. 2019.

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

MARCOLINO, L. Emenda nº 09 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013a.

MARCOLINO, L. Emenda nº 10 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013b.

MARCOLINO, L. Emenda nº 02 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013c.

MARCOLINO, L. Emenda nº 03 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013d.

MARCOLINO, L. Emenda nº 04 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013e.

MARCOLINO, L. Emenda nº 05 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013f.

MARCOLINO, L. Emenda nº 06 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013g.

- MARCOLINO, L. Emenda nº 07 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013h.
- MARCOLINO, L. Emenda nº 08 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013i.
- MARCOLINO, L. Emenda nº 11 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 26, 8 maio 2013j.
- MARINHO, M. A. **Territorialidade e Governança em Áreas Protegidas: O caso da comunidade do Marujá, no Parque Estadual Ilha do Cardoso (Cananéia, SP)**. Tese de doutorado—São Paulo: PPG Geografia Física. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2013.
- MARTÍNEZ ALIER, J. **O Ecologismo dos Pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. 1. ed. São Paulo: Editora Contexto, 2009.
- MARTINS, G. DE A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009.
- MARUJÁ 01. **Entrevista com morador(a) tradicional 01 da Comunidade Caiçara Marujá, Ilha do Cardoso**, out. 2018.
- MARUJÁ 02. **Entrevista com morador(a) tradicional 02 da Comunidade Caiçara Marujá, Ilha do Cardoso**, out. 2018.
- MARUJÁ 03. **Entrevista com morador(a) tradicional 03 da Comunidade Caiçara Marujá, Ilha do Cardoso**, out. 2018.
- MARUJÁ 04. **Entrevista com morador(a) tradicional 04 da Comunidade Caiçara Marujá, Ilha do Cardoso**, out. 2018.
- MARUJÁ 05. **Entrevista com morador(a) tradicional 05 da Comunidade Caiçara Marujá, Ilha do Cardoso**, out. 2018.
- MAS, I. M. El despertar de la ecología política del turismo. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 129–130, 2017.
- MCCOOL, S. F. Constructing partnerships for protected area tourism planning in an era of change and messiness. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 17, n. 2, p. 133–148, 2009.
- MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente e Sociedade**, v. 9, n. 1, p. 4+42-64, 2006.
- MEDRANO, H. F.; RIVACOBIA, D. P. La lucha por el decrecimiento turístico: El caso de Barcelona. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 104–106, 2017.
- MILANO, M. S. **Mitos no manejo de unidades de conservação no Brasil, ou a verdadeira ameaça**. Congresso brasileiro de Unidades de Conservação. **Anais...** In: CBUC. Campo Grande: Rede Pró-Unidades de Conservação, 2000.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Portaria nº 144. Estabelece a categorização dos municípios pertencentes às regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro, definido por meio da Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, e dá outras providências. . 27 ago. 2015.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Cadastrar prestador de serviços turísticos (Cadastur)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/servicos/cadastrar-prestadora-de-servico-turistico>>. Acesso em: 24 set. 2020a.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro**. Disponível em: <<http://dados.turismo.gov.br/categorizacao>>. Acesso em: 24 set. 2020b.

MIRANDA, R. S. Ecologia política e processos de territorialização. **Sociedade e Estado**, v. 28, n. 1, p. 142–161, 2013.

MMA. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação - dados consolidados**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2019. Disponível em: <[https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80229/CNUC\\_JUL19%20-%20B\\_Cat.pdf](https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80229/CNUC_JUL19%20-%20B_Cat.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2019.

MORAES, E. A. DE et al. Turismo de base comunitária à luz da teoria ator-rede: novos caminhos investigativos no contexto brasileiro. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 122, p. 145–168, 1 set. 2020.

MUÑOZ, A. P. Turismo e imperialismo ecológico: El capital y su dinámica de expansión. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 18–25, 2017.

NAVARRO, C. **Entrevista com o deputado estadual Cássio Navarro (PMDB) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 20 set. 2017.

NEDER, C. **Entrevista com o deputado estadual Carlos Neder (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 22 set. 2017.

OLIVEIRA, E. DE; RODRIGUES, C. L. A cultura caiçara e turismo no bairro Marujá, Ilha do Cardoso. In: **Enciclopédia Caiçara: História e memória caiçara**. São Paulo: NUPAUB - USP, 2005. v. v. 4p. 341–347.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge: Cambridge Unverity Press, 1990.

PE ALBERTO LÖFGREN. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Alberto Löfgren**, 11 jun. 2014.

PE CAMPOS DO JORDÃO. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão**, 15 fev. 2013a.

PE CAMPOS DO JORDÃO. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão**, 17 maio 2013b.

PE CAMPOS DO JORDÃO. **Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão**, 28 jun. 2013c.

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 26 fev. 2014a.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 12 ago. 2014b.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 24 abr. 2015a.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 10 set. 2015b.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 28 set. 2015c.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 11 dez. 2015d.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 8 abr. 2016a.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 15 jul. 2016b.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 23 nov. 2016c.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 19 abr. 2017a.**

**PE CAMPOS DO JORDÃO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Campos do Jordão, 4 dez. 2017b.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 30 out. 2013a.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 27 nov. 2013b.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 12 fev. 2014a.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 19 mar. 2014b.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 14 maio 2014c.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 23 jul. 2014d.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 15 out. 2014e.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 12 nov. 2014f.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 12 fev. 2015a.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 9 abr. 2015b.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 11 jun. 2015c.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 13 ago. 2015d.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 18 ago. 2015e.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 16 out. 2015f.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 10 dez. 2015g.**

**PE CANTAREIRA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Cantareira, 17 out. 2017.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 9 jun. 2014a.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 15 dez. 2014b.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 3 mar. 2015a.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 5 maio 2015b.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 6 abr. 2016a.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 7 jun. 2016b.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 5 dez. 2016c.**



**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 30 mar. 2017a.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 8 ago. 2017b.**

**PE CAVERNA DO DIABO. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual da Caverna do Diabo, 31 out. 2017c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 57 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 5 fev. 2003a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 58 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 13 mar. 2003b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 70 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 9 abr. 2004a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 72 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 8 jul. 2004b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 76 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 dez. 2004c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 77 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 27 jan. 2005.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 101 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 22 ago. 2006.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 111 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 19 mar. 2007a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 115 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 12 set. 2007b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 116 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 23 out. 2007c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 117 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 4 mar. 2008a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 118 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 8 abr. 2008b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 120 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 11 jun. 2008c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 122 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 8 jul. 2008d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 123 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 22 set. 2008e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 124 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 29 out. 2008f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 125 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 3 mar. 2009a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 126 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 10 mar. 2009b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 129 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 26 maio 2009c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 130 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 26 jun. 2009d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 131 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 14 jul. 2009e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 133 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 15 set. 2009f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 135 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 24 nov. 2009g.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 136 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 15 dez. 2009h.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 152 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 28 jun. 2011a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 154 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 31 ago. 2011b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 155 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 11 out. 2011c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 156 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 17 nov. 2011d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 157 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 13 dez. 2011e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 158 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 28 fev. 2012a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 159 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 24 abr. 2012b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 161 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 25 set. 2012c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 162 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 23 out. 2012d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 164 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 29 jan. 2013a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 165 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 5 mar. 2013b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 166 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 7 maio 2013c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 167 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 10 set. 2013d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 168 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 8 out. 2013e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 169 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 5 nov. 2013f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 172 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 6 maio 2014a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 173 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 14 maio 2014b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Extraordinária nº 174 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 22 maio 2014c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 175 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 1 jul. 2014d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 176 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 2 set. 2014e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 177 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 7 out. 2014f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 178 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 4 nov. 2014g.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 179 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 2 dez. 2014h.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 180 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 3 fev. 2015a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 181 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 14 abr. 2015b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 182 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 12 maio 2015c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 183 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 jun. 2015d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 184 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 14 jul. 2015e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 185 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 11 ago. 2015f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 186 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 15 set. 2015g.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 187 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 20 out. 2015h.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 188 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 17 nov. 2015i.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 189 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 2 dez. 2015j.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 190 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 19 jan. 2016a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 191 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 15 mar. 2016b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 192 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 19 abr. 2016c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 193 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 17 maio 2016d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 194 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 21 jun. 2016e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 196 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 ago. 2016f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 197 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 18 out. 2016g.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 198 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 25 abr. 2017a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 199 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 30 maio 2017b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 200 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 18 jul. 2017c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 201 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 22 ago. 2017d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Anexo II Relatório Técnico e Fotográfico - Plano de trabalho para implementação do Plano de Manejo e adequação ambiental e civil das estruturas de suporte aos programas de gestão para consolidação do Parque Estadual Ilha do Cardoso, Cananéia - SP. [s.l: s.n.].**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 202 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 20 mar. 2018b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 204 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 out. 2018c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 206 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 26 mar. 2019a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 207 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 21 maio 2019b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 208 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 jul. 2019c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 209 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 27 ago. 2019d.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 210 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 15 out. 2019e.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 211 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 nov. 2019f.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 213 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 1 dez. 2020.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 214 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 23 fev. 2021a.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 215 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 16 mar. 2021b.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 216 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 20 abr. 2021c.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 217 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 15 jun. 2021d.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 16 abr. 2014a.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 15 maio 2014b.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 25 jun. 2014c.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 13 ago. 2014d.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 15 out. 2014e.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 5 nov. 2014f.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 9 fev. 2015a.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 15 abr. 2015b.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 2 jul. 2015c.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 23 fev. 2016a.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 20 abr. 2016b.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 15 jun. 2016c.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 17 ago. 2016d.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 19 out. 2016e.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 15 fev. 2017a.**

**PE ILHABELA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual de Ilhabela, 12 dez. 2017b.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervalles, 13 jun. 2013a.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 13 ago. 2013b.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 26 nov. 2013c.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 11 fev. 2014a.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 13 maio 2014b.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 12 ago. 2014c.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 9 dez. 2014d.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 25 mar. 2015a.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 25 ago. 2015b.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 3 nov. 2015c.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 16 ago. 2016a.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 7 dez. 2016b.**

**PE INTERVALES. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Intervales, 16 mar. 2017.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 31 jan. 2014a.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 13 mar. 2014b.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 8 maio 2014c.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 26 jun. 2014d.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 14 ago. 2014e.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 23 out. 2014f.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 4 dez. 2014g.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 12 fev. 2015a.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 20 abr. 2015b.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 21 maio 2015c.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 2 jul. 2015d.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 6 ago. 2015e.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 15 out. 2015f.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 3 dez. 2015g.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 25 fev. 2016a.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 7 abr. 2016b.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 12 maio 2016c.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 30 jun. 2016d.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 29 set. 2016e.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 10 dez. 2016f.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 9 mar. 2017a.**

**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 26 out. 2017b.**



**PE JARAGUÁ. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jaraguá, 14 dez. 2017c.**

PERREAULT, T. Corrientes, colonialismos y contradicciones: repensando las raíces y trayectorias de la ecología política. **Estudios Atacameños Arqueología y Antropología Surandinas**, v. 51, p. 177–183, 2015.

**PESM NÚCLEO CURUCUTU. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Serra do Mar, Núcleo Curucutu, 11 abr. 2017.**

**PESM NÚCLEO SANTA VIRGÍNIA. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual Serra do Mar, Núcleo Santa Virgínia, 15 dez. 2017.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 28 fev. 2013a.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 24 maio 2013b.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 15 jul. 2013c.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 18 nov. 2013d.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 21 jan. 2014a.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 21 fev. 2014b.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 21 mar. 2014c.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 16 abr. 2014d.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 15 maio 2014e.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 11 jun. 2014f.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 1 jul. 2014g.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 26 ago. 2014h.**

**PETAR. Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira, 23 set. 2014i.**

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 29 out. 2014j.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 20 jan. 2015a.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 17 mar. 2015b.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 19 maio 2015c.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 21 jul. 2015d.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 25 set. 2015e.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 24 nov. 2015f.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 19 jan. 2016.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 21 jan. 2017a.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 21 mar. 2017b.

PETAR. **Ata de Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Alto Ribeira**, 24 out. 2017c.

PIGNATARI, C. **Entrevista com o deputado estadual Carlão Pignatari (PSDB) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 21 mar. 2018.

PONTAL DE LESTE 01. **Entrevista com morador(a) tradicional 01 da Comunidade Caiçara Pontal de Leste, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

PONTAL DE LESTE 02. **Entrevista com morador(a) tradicional 02 da Comunidade Caiçara Pontal de Leste, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

PONTAL DE LESTE 03. **Entrevista com morador(a) tradicional 03 da Comunidade Caiçara Pontal de Leste, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

PORTO-GONÇALVES, C. W. A ecologia política na américa latina: reapropriação social da natureza e reinvenção dos territórios. **INTERthesis**, v. 09, n. 01, p. 16–50, 2012.

PORTO-GONÇALVES, C. W.; LEFF, E. A Ecologia Política na América Latina: a reapropriação da natureza, a reinvenção dos territórios e a construção da racionalidade ambiental. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 35, n. 0, 24 dez. 2015.

POSEY, D. Interpretando e Utilizando a ‘Realidade’ dos Conceitos Indígenas: O Que é Preciso Aprender dos Nativos? In: DIEGUES, A. C. S.; MOREIRA, A. C. C. (Eds.). . **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum**. São Paulo: NUPAUB - USP, 2001. p. 279–294.

PRADO, J. Z. DO. **Entrevista com o deputado estadual José Zico do Prado (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 21 set. 2017.

PREFEITURA DE CANANÉIA 01. **Entrevista com Funcionário(a) 01 da Prefeitura de Cananéia**, out. 2018.

PREFEITURA DE CANANÉIA 02. **Entrevista com Funcionário(a) 02 da Prefeitura de Cananéia**, out. 2018.

PREFEITURA DE CANANÉIA 03. **Entrevista com Funcionário(a) 03 da Prefeitura de Cananéia**, out. 2018.

REIS, A. F.; QUEIROZ, O. T. M. M. Concessões nas Unidades de Conservação do Estado de São Paulo: reflexões, oportunidades e desafios. **Revista Brasileira de Ecoturismo (RBEcotur)**, v. 10, n. 2, 31 maio 2017.

RIVA, A. L. D.; WEISS, R. L. Braços adicionais para conservação: o papel estratégico das parcerias com o setor privado. In: NEXUCS (Ed.). . **Unidades de conservação no Brasil: o caminho da Gestão para Resultados**. São Carlos: RiMa, 2012. p. 461–486.

ROBBINS, P. **Political Ecology: Critical Introductions to Geography**. Malden, Massachussets: Blackwell Publishing, 2007.

ROCKTAESCHEL, B. M. M. M.; IBAMA. **Marco conceitual e diretrizes para terceirizações administrativas em Unidades de Conservação**. Brasília: GTZ, 1999.

RODRIGUES, C. G. DE O.; ABRUCIO, F. L. Parcerias e concessões para o desenvolvimento do turismo nos parques brasileiros: possibilidades e limitações de um novo modelo de governança. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 13, n. 3, p. 105–120, 24 ago. 2019.

RODRIGUES, C. G. DE O.; ABRUCIO, F. L. Os valores públicos e os desafios da responsabilização nas parcerias para o turismo em áreas protegidas: Um ensaio teórico. **Turismo - Visão e Ação**, v. 22, n. 1, p. 67–86, 21 maio 2020.

RODRIGUES, C. G. DE O.; JUNIOR, J. M. N. Partnerships for developing tourism in National Parks. In: ANDRÉ DE ALMEIDA CUNHA; MAGRO-LINDENKAMP, T. C.; MCCOOL, S. F. (Eds.). . **Tourism and protected areas in Brazil: challenges and perspectives**. 1ª ed. New York: Nova Science Publishers, 2018. p. 47–66.

RODRIGUES, C. G. O. **O uso do público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade**. Tese de doutorado—Brasília: Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, 2009.

RODRIGUES, C. G. O.; GODOY, L. R. C. Atuação pública e privada na gestão de Unidades de Conservação: aspectos socioeconômicos da prestação de serviços de apoio à visitação em

parques nacionais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Editora UFPR. v. 28, p. 75–88, 2013.

RODRIGUES, C. L. **Limites do Consenso: territórios polissêmicos na mata atlântica e a gestão ambiental participativa**. Tese de doutorado—São Paulo: PPG em Geografia Humana. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2001.

RODRIGUES, C. L. Na safra do turismo. In: RODRIGUES, A. B. (Ed.). **Ecoturismo no Brasil: possibilidades e limites**. 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2003. p. 89–99.

RODRIGUES, L. C. Turismo, empreendimentos imobiliários e populações tradicionais. Conflitos e interesses em relação à propriedade da terra. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 10, n. 3, p. 527–544, 2010.

RODRIGUES, L. M. **Gestão ambiental na Reserva Extrativista Ilha do Tumba – Cananéia/SP**. Dissertação de mestrado—Piracicaba: PPG em Recursos Florestais. Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”. Universidade de São Paulo, 2015.

RODRIGUES, L. M.; BERTAZI, M. H.; RANIERI, V. E. L. Pastorais populares e áreas protegidas: a mediação de conflitos no horizonte da Ecologia Política. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 58, n. 0, 7 out. 2021.

SAHÃO, B. Emenda nº 01 ao PL 249/2013. **Diário Oficial do Estado de São Paulo - Legislativo**, p. 25–26, 8 maio 2013.

SAHÃO, B. **Entrevista com a deputada estadual Beth Sahão (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 20 set. 2017.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de Pesquisa**. 3ª ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANCHO-PIVOTO, A.; ALVES, A. F.; DIAS, V. N. Efeitos e transformações gerados pelo turismo no contexto territorial do parque estadual do Ibitipoca, Minas Gerais, Brasil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 14, p. 46–63, 7 ago. 2020.

SANDBROOK, C.; ADAMS, W. M. Accessing the Impenetrable: The Nature and Distribution of Tourism Benefits at a Ugandan National Park. **Society and Natural Resources**, v. 25, n. 9, p. 915–932, 2012.

SANTOS, B. S. Um ocidente não-ocidentalista?: A filosofia à venda, a douda ignorância e a aposta de Pascal. In: SANTOS, B. S.; MENEZES, M. P. (Eds.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra, Portugal: Edições Almedina, 2009. p. 445–483.

SANTOS, L. C. R. DOS et al. Arranjo Institucional e Socioprodutivo Correlações e Sustentabilidade: Um Estudo de Caso no Município de Salvador, Bahia. **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 8, n. 3, p. 397–417, 1 set. 2019.

SÃO PAULO. Decreto N. 40.319. Dispõe sobre a criação do Parque Estadual da Ilha do Cardoso, em Cananéia. . 3 jul. 1962.

SÃO PAULO. Decreto Estadual nº 3.282. Declara de utilidade pública, para o fim de desapropriação, imóveis situados na Ilha do Cardoso, Município de Cananéia, Comarca de Jacupiranga, necessários à instalação do Centro de Pesquisas Aplicadas de Recursos Naturais, da Secretaria da Agricultura. . 31 jan. 1974.

SÃO PAULO. 1.473. Autoriza o poder Executivo, por intermédio da Secretaria da Agricultura, a contrair junto ao BADESP, empréstimo destinado a implantar a segunda fase do Centro de Pesquisas Aplicadas de Recursos Naturais da Ilha do Cardoso. . 23 nov. 1977, Sec. Diário Oficial do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo - Atualizada até a Emenda Constitucional nº 47, de 14 de março de 2019.** Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

SÃO PAULO. PL 947/2003. Autoriza o Poder Executivo a contrair financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e dá outras providências. . 22 set. 2003 a.

SÃO PAULO. 11.555. Autoriza o Poder Executivo a contrair financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e dá outras providências. . 25 nov. 2003 b.

SÃO PAULO. Decreto nº 57.401. Institui o Programa de Parcerias para as Unidades de Conservação instituídas pelo Estado de São Paulo e que se encontrem sob a administração da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo e dá providências correlatas. . 6 out. 2011, Sec. Executivo I, p. 1–3.

SÃO PAULO. Lei nº 16.260. Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas. . 29 jun. 2016.

SÃO PAULO. Edital de Chamamento da Sociedade Civil 81/ 2018. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, p. 154, 8 nov. 2018a.

SÃO PAULO. Decreto nº 63.875. Dispõe sobre a concessão da área de uso público do Parque Estadual de Campos do Jordão, e dá providências correlatas. . 30 nov. 2018 b, Sec. Poder Executivo Seção I.

SÃO PAULO. Decreto nº 63.876. Dispõe sobre a concessão da área de uso público do Parque Estadual da Cantareira, localizado nos municípios de São Paulo, Guarulhos, Mairiporã e Caieiras, e dá providências correlatas. . 30 nov. 2018 c, Sec. Poder Executivo Seção I.

SÃO PAULO. Resolução SMA 202, de 27-12-2018 - Institui e designa os membros do Conselho Consultivo do Núcleo Itutinga Pilões, do Parque Estadual Serra do Mar. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, p. 96, 28 dez. 2018d.

SÃO PAULO. Chamamento Público NNP 001/2019. Exercício da monitoria ambiental nos atrativos turísticos do Parque Estadual da Ilha do Cardoso – Núcleo Perequê, e do seu entorno imediato, no Município de Cananéia/SP. . 27 ago. 2019, Sec. Diário Oficial Poder Executivo - Seção I São Paulo, 129 (161) – 6.

SÃO PAULO. Decreto nº 65.181. Dispõe sobre a concessão de uso para ecoturismo da área de uso público “Caminhos do Mar”, no Núcleo Itutinga Pilões do Parque Estadual da Serra do

Mar, nos Municípios de São Bernardo do Campo e Cubatão, e dá providências correlatas. . 17 set. 2020 a, Sec. Poder Executivo Seção I.

SÃO PAULO. Lei Estadual nº 17.293. Estabelece medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas e dá providências correlatas. . 15 out. 2020 b.

SÃO PAULO. Decreto nº 65.679. Dispõe sobre a concessão de uso das áreas de uso público dos Parques Estaduais da Cantareira e Alberto Löfgren, nos Municípios de São Paulo e Mairiporã, e dá providências correlatas. . 7 jun. 2021, Sec. Poder Executivo.

SÃO PAULO. **Relatório Setorial do Governo do Estado de São Paulo 1975-1979**. São Paulo: Secretaria da Agricultura - SP, [s.d.].

SEADE. **Regiões Administrativas do Estado de São Paulo**. São Paulo: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, 2014. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/divpolitica/index.php?page=tabela&action=load&nivel=10>>.

SIGRH. **Sistema Integrado de Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Estado de São Paulo**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2017. Disponível em: <<http://www.sigrh.sp.gov.br/>>.

SILVA, A. L. F. **Onde os direitos ambientais sobrepõem direitos humanos na mata Atlântica brasileira: Estudo a respeito da diversidade cultural em comunidades tradicionais sobrepostas por Unidades de Conservação no Vale do Ribeira, SP**. Dissertação de mestrado—Piracicaba: PPG Interunidades em Ecologia Aplicada. Centro de Energia Nuclear na Agricultura. Universidade de São Paulo, 2012.

SOCIEDADE CIVIL 01. **Entrevista com membro da Sociedade Civil 01**, out. 2018.

SOCIEDADE CIVIL 02. **Entrevista com membro da Sociedade Civil 02**, out. 2018.

SOUZA, M. L. DE. **Ambientes e territórios: uma introdução à ecologia política**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019.

TRENTINI, F. Ecología política y conservación: el caso del “co-manejo” del parque nacional Huapi y el pueblo mapuche. **Revista Pilquen**, n. 15, p. 01–11, 2012.

TRÍCOLI, B. **Parecer nº 889, de 2013. De relator especial, em substituição ao da comissão de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, sobre o projeto de lei nº 249, de 2013.**, 3 jun. 2013.

TRIPOLI, R. **Entrevista com o deputado estadual Roberto Tripoli (PV) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 20 set. 2017.

TSE. **Candidatos, Coligações e Resultados das Eleições de São Paulo (2010)**, 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/eleicoes-2010>>. Acesso em: 9 mar. 2018

TSE. **Candidatos, Coligações e Resultados das Eleições de São Paulo (2014)**, 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/eleicoes-2014>>. Acesso em: 9 mar. 2018

TURCO, L. **Entrevista com o deputado estadual Luiz Turco (PT) - 18ª Legislatura (2015 a 2018)**, 20 set. 2017.

VILA RÁPIDA 01. **Entrevista com morador(a) tradicional 01 da Comunidade Caiçara Vila Rápida, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

VILA RÁPIDA 02. **Entrevista com morador(a) tradicional 02 da Comunidade Caiçara Vila Rápida, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

VILA RÁPIDA 03. **Entrevista com morador(a) tradicional 03 da Comunidade Caiçara Vila Rápida, Ilha do Cardoso**, out. 2018.

VILANI, R. M. Expropiación de la naturaleza y conflictos ambientales: La expansión de los resorts en Brasil. **Ecología Política. Cuadernos de debate internacional**, Turismo. v. 52, p. 83–87, 2017.

WALKER, P. A. Ecologia política: onde estão os conteúdos da política? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 24, n. 0, 28 dez. 2011.

WIKIPARQUES. **Plataforma informativa das unidades de conservação Brasileiras**. [s.l.] O Eco; Fundação o Boticário, 2017. Disponível em:  
<[http://www.wikiparques.org/wiki/P%C3%A1gina\\_principal](http://www.wikiparques.org/wiki/P%C3%A1gina_principal)>.

WILSON, E.; NIELSEN, N.; BUULTJENS, J. From lessees to partners: Exploring tourism public-private partnerships within the New South Wales national parks and wildlife service. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 17, n. 2, p. 269–285, 2009.

WORBOYS, G. L. et al. (EDS.). **Protected Area Governance and Management**. Canberra, Australia: ANU Press, 2015.

WYMAN, M. et al. Best practices for tourism concessions in protected areas: A review of the field. **Forests**, v. 2, n. 4, p. 913–928, 2011.

YAMAOKA, J. G. Resistência pela permanência no território : o caso da comunidade caiçara da Enseada da Baleia, Cananéia - SP. 2019.

YAMAOKA, J. G. et al. A comunidade caiçara da Enseada da Baleia e a sua luta pelo território - Cananéia (SP). **Guaju**, v. 5, n. 1, p. 138–165, 20 ago. 2019.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5ª ed. Porto Alegre: bookman, 2015.





**APÊNDICE A – Carta Convite aos/às deputados/deputadas**

São Carlos, 31 de agosto de 2017.

**Ilmo./a. Sr/a. Deputado/Deputada.**

Meu nome é Lucas Milani Rodrigues, sou gestor ambiental e mestre em ciências ambos os títulos pela Universidade de São Paulo. Atualmente sou doutorando do programa de Pós-Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental (PPG-SEA), onde atuo no grupo de pesquisa NEPA, Núcleo de Estudos e Política Ambiental. Nosso núcleo é ligado ao renomado Centro de Recursos Hídricos e Estudos Ambientais da Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

Juntamente com meu orientador, Prof. Dr. Victor Eduardo de Lima Ranieri, desenvolvemos a pesquisa de Doutorado intitulada “Concessão de serviços turísticos em Parques: uma análise sob a égide da Ecologia Política” que pretende analisar os benefícios, dificuldades e desafios na implementação das concessões turísticas nos Parques Estaduais paulistas administrados pela Fundação Florestal. Como método para realização desta investigação pretendemos entrevistar deputados da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sobre a mudança na gestão turística dos parques através da lei 16.260 de 2016, além de outros atores sociais relevantes à questão.

Deste modo, através desta carta, cordialmente pedimos para agendar uma reunião para entrevistá-lo sobre este tópico. Reforçamos que vossa participação será de extrema importância à pesquisa, contribuirá para uma maior compreensão sobre as futuras mudanças nos Parques do Estado. Como data possível, sugerimos a semana de 18 a 22 de setembro, mas estamos abertos a sua disponibilidade de horários.

Disponibilizo meus contatos para agendarmos, caso possa participar:

E-mail: milani.lucas@usp.br. Celular: (XX) XXXXX.XXXX.

Respeitosamente,

**Lucas Milani Rodrigues**  
Doutorando em Ciências da Engenharia Ambiental  
**Universidade de São Paulo**

**Victor Eduardo de Lima Ranieri**  
Professor Doutor Escola de Engenharia de São Carlos  
**Universidade de São Paulo**



**APÊNDICE B – Localização municipal e regional dos parques segundo regionalizações do Wikiparques, IBGE, SEADE e SIGRH**

Nº	Parque (wikiparques)	Municípios (IBGE)	Microrregião (IBGE)	Mesorregião (IBGE)	Regiões Administrativas (SEADE)	Bacia Hidrográfica (SIGRH)
1	PE Alberto Löfgren	São Paulo	São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
2	PE Campos do Jordão	Campos do Jordão	Campos do Jordão	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Serra da Mantiqueira
3	PE Cantareira	São Paulo	São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		Guarulhos	Guarulhos	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê / do Paraíba do Sul
		Mairiporã	Franco da Rocha	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		Caieiras	Franco da Rocha	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
4	PE Carlos Botelho	São Miguel Arcanjo	Piedade	Macro Metrop. de São Paulo	Sorocaba	Alto Paranapanema
		Capão Bonito	Capão Bonito	Itapetininga	Itapeva / Sudoeste do Estado	Alto Paranapanema
		Tapiraí	Piedade	Macro Metrop. de São Paulo	Sorocaba	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Sete Barras	Registro	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
5	PE Caverna do Diabo	Barra do Turvo	Registro	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Cajati	Registro	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Eldorado	Registro	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Iporanga	Capão Bonito	Itapetininga	Itapeva / Sudoeste do Estado	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
6	PE Ilha Bela	Ilhabela	Caraguatatuba	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Litoral Norte
7	PE Ilha do Cardoso	Cananéia	Registro	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
8	PE Intervalos	Ribeirão Grande	Capão Bonito	Itapetininga	Itapeva / Sudoeste do Estado	Alto Paranapanema
9	PE Jaraguá	São Paulo	São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
10	PE Morro do Diabo	Teodoro Sampaio	Presidente Prudente	Presidente Prudente	Presidente Prudente	Pontal do Paranapanema
11	PE Serra do Mar (Geral)	Bertioga	Santos	Metropolitana de São Paulo	Baixada Santista	Baixada Santista
		Biritiba-Mirim	Mogi das Cruzes	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		Caraguatatuba	Caraguatatuba	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Litoral Norte

		Cubatão	Santos	Metropolitana de São Paulo	Baixada Santista	Baixada Santista
		Cunha	Paraibuna/Paraitinga	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Paraíba do Sul
		Itanhaém	Itanhaém	Litoral Sul Paulista	Baixada Santista	Baixada Santista
		Itariri	Itanhaém	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Juquitiba	Itapecirica da Serra	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Ribeira de Iguape e Alto Tietê
		Miracatu	Registro	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Mogi das Cruzes	Mogi das Cruzes	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		Mongaguá	Itanhaém	Litoral Sul Paulista	Baixada Santista	Baixada Santista
		Natividade da Serra	Paraibuna/Paraitinga	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Paraíba do Sul
		Paraibuna	Paraibuna/Paraitinga	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Paraíba do Sul
		Pedro de Toledo	Itanhaém	Litoral Sul Paulista	Registro	Ribeira de Iguape e Litoral Sul
		Peruíbe	Itanhaém	Litoral Sul Paulista	Baixada Santista	Baixada Santista
		Praia Grande	Santos	Metropolitana de São Paulo	Baixada Santista	Baixada Santista
		Salesópolis	Mogi das Cruzes	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		Santo André	São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		Santos	Santos	Metropolitana de São Paulo	Baixada Santista	Baixada Santista
		São B. do Campo	São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		São Luís do Paraitinga	Paraibuna/Paraitinga	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Paraíba do Sul
		São Paulo	São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Metropolitana de São Paulo	Alto Tietê
		São Sebastião	Caraguatatuba	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Litoral Norte
		São Vicente	Santos	Metropolitana de São Paulo	Baixada Santista	Baixada Santista
		Ubatuba	Caraguatatuba	Vale do Paraíba Paulista	São José dos Campos	Litoral Norte
12	PETAR	Iporanga	Capão Bonito	Itapetininga	Itapeva / Sudoeste do Estado	Ribeira de Iguape e Litoral Sul

Fontes: (IBGE, 2010; SEADE, 2014; SIGRH, 2017; WIKIPARQUES, 2017)

## APÊNDICE C – Termo de Livre Consentimento Esclarecido (TLCE)

Você está sendo convidado a participar da pesquisa **“Concessão de serviços turísticos em parques: uma análise à luz da Ecologia Política”**, que se justifica pela necessidade de que a opinião dos atores chave relativos ao turismo nos Parques de São Paulo sejam ouvidas. Deste modo, a pesquisa tem os seguintes objetivos:

### Objetivo Geral:

Discutir o processo e o modelo de concessão de serviços turísticos à iniciativa privada adotado no Estado de São Paulo, à luz do referencial teórico da Ecologia Política.

### Objetivos específicos:

1. Compreender a relação Executivo/Legislativo da arena política onde a lei foi aprovada.
2. Analisar o processo de tramitação e aprovação da Lei nº 16.620 de 29 de junho de 2016 na Assembleia Legislativa Estadual, com o objetivo de compreender quais são os posicionamentos políticos em disputa.
3. Identificar como, processualmente, a discussão das concessões foi feita junto aos gestores e conselhos gestores dos Parques.
4. Identificar os principais efeitos passados, presentes e as potenciais implicações futuras da adoção da Lei Estadual 16.260/2016 sobre as realidades das comunidades localmente afetadas.

Sua participação se dará por meio de entrevista que será gravada e posteriormente transcrita para análise. Os pesquisadores responsáveis garantem que as gravações serão de uso acadêmico e estarão sob sua responsabilidade. Os resultados desta pesquisa, sejam eles quais forem, serão tornados públicos na tese e em publicações ou eventos científicos.

A participação na pesquisa é livre, não trazendo nenhuma implicação legal, não envolvendo riscos previsíveis e não envolvendo pagamentos. Será interessante para a pesquisa que todos os voluntários permaneçam até o seu término, porém em caso de

desistência de participação, em qualquer momento, não haverá nenhum tipo de prejuízo ou penalidade ao voluntário.

A identificação do entrevistado será mantida em sigilo ou apenas descrita sua relação com o Parque. Dessa maneira eu, \_\_\_\_\_, RG nº \_\_\_\_\_, declaro que recebi uma cópia deste termo, concordo em participar da pesquisa e autorizo a gravação e utilização de minhas falas para a pesquisa acima citada. Minha identificação será:

- Gestor do Parque \_\_\_\_\_ ( )
- Funcionário do Parque \_\_\_\_\_ ( )
- Funcionário da Fundação Florestal, base administrativa da capital ( )
- Representante da comunidade local \_\_\_\_\_ do Parque \_\_\_\_\_ ( );
- Representante da iniciativa privada local, Parque \_\_\_\_\_ ( );
- Representante Sociedade Civil, Instituição \_\_\_\_\_ ( );
- Sem identificação de ligação com o Parque (anônimo) ( );
- Outros ( ). Especificar \_\_\_\_\_ .

Nome e assinatura entrevistado \_\_\_\_\_

Lucas Milani Rodrigues \_\_\_\_\_

Informações dos responsáveis pelo desenvolvimento e acompanhamento da pesquisa, que estarão à disposição em caso de quaisquer dúvidas, para saná-las a qualquer momento, nos contatos:

**Núcleo de Estudos em Política Ambiental – PPGSEA – EESC/USP**

Doutorando Lucas Milani Rodrigues

Cel: (XX) XXXXX.XXXX – E-mail: [milani.lucas@usp.br](mailto:milani.lucas@usp.br)

Prof. Dr. Victor Eduardo Lima Ranieri

E-mail: [vranieri@sc.usp.br](mailto:vranieri@sc.usp.br)

## **APÊNDICE D – A reforma do Núcleo Perequê financiada pelo Projeto de Ecoturismo na Mata Atlântica**

Conforme consta no processo 1779/2008 da SMA sobre as obras no Núcleo Perequê, no dia 30 de setembro de 2009 foi dada publicidade à licitação, sendo publicada no Diário Oficial em 01 de outubro de 2009. No processo constam algumas empresas que tiveram acesso aos editais, mas apenas duas apresentaram proposta, sendo elas: Lacon Engenharia Ltda., sediada em Araraquara/SP, e Tropical Engenharia e Construções, sediada em São Paulo (SMA, 2008).

A ganhadora da licitação da obra, que deveria ser realizada em dez meses após a assinatura do contrato, foi a empresa Lacon. Sua proposta foi de R\$ 6.514.529,35<sup>108</sup>. A empresa que perdeu, Tropical, fez uma proposta de R\$ 7.425.471,61. Além da proposta ser de maior valor, a construtora não atentou nos requisitos pedidos no edital como qualificação técnica da empresa. Na avaliação técnica a empresa Lacon atendeu a todos os requisitos necessários. Dessa forma, o contrato foi assinado dia 30 de dezembro de 2009 (SMA, 2008).

O contrato celebrado entre Lacon e Estado de São Paulo trouxe algumas cláusulas que são importantes destacar. Segundo a cláusula 47 não havia possibilidade de reajuste de preços. Foi prevista também a retenção em cada pagamento feito pelo Estado à Lacon de 5%, além de multas de 0,05 a 0,10% do valor total do conjunto e obras em atraso, por dia de atraso, até que se chegasse ao montante máximo de 10% do preço do contrato. Apesar dessas cláusulas, havia a ressalva de que as datas/cronogramas poderiam ser alteradas, para isso seria necessária a comunicação entre o/a gestor/a do contrato (representante do Estado) e a empresa. Foi previsto no contrato que situações adversas que pudessem alterar a qualidade da obra, ou preço do contrato, deveriam ser comunicadas pela contratada ao Estado e assim, conjuntamente, construiriam propostas para diminuir o impacto desses imprevistos. Por fim, havia uma sequência de cláusulas para que, caso fossem encontrados defeitos nas obras, a contratada os resolvesse antes de receber o valor retido. Esse valor retido a cada parcela seria entregue à contratada metade ao entregar a obra e a outra metade após realizar os ajustes necessários (SMA, 2008).

---

<sup>108</sup> Inicialmente a proposta da Lacon foi de R\$ 6.502.978,87. No entanto, no relatório de avaliação técnica da licitação, foi identificado um erro de cálculo das estruturas de madeira passado pelo Estado às concorrentes calcularem seu preço. Desta forma, foi feito esse ajuste de aproximadamente doze mil reais (Processo 1779/2008, pág. 1721).

Em fevereiro de 2010, houve uma reunião em Cananéia com representantes da Lacon, SMA e funcionários/as da Fundação Florestal, incluindo o/a Gestor/a 2, definindo ajustes nas obras para que ocorressem da melhor forma possível (SMA, 2008). Na ata do Conselho de março de 2010 não há menção à obra, mas levantou-se a necessidade de viabilizar através dos recursos do BID o saneamento no Marujá e houve o encaminhamento para que a AMOMAR fizesse um ofício aos/às gestores/as do projeto pedindo uma posição (PE ILHA DO CARDOSO, 2010). **Ao consultar os gastos previstos no edital de licitação, não constavam obras para tratamento de esgoto na comunidade (SMA, 2008).**

Ao acompanharmos a obra pelo processo 1779/2008, há registros através de fotos sobre as medições do trabalho da construtora, se tudo estava sendo feito corretamente. Ao final dos relatos, o gestor do contrato validava o trabalho e autorizava o pagamento da parcela à empresa (SMA, 2008).

Em 25 de maio de 2010, a Lacon enviou um ofício à contratante com argumentações para um aditamento contratual. Explicou que a quantidade de viagens de balsa para levar os materiais necessários à obra precisaria ser revista, pois o peso e volume de alguns materiais não permitiriam uma otimização de uso da balsa. Além disso, destacou que: a pavimentação das lajotas excederia o projeto original; a cobertura de dois prédios precisaria ser trocada completamente; havia comprometimento da qualidade hidráulica pré-existente; seria necessário adequar a quantidade de postes para iluminação do núcleo e aumentar o número de pranchas do projeto. Após a argumentação, foi apresentado o valor total em que ficaria a obra: R\$ 8.126.503,76. Ou seja, R\$ 1.611.974,41 a mais do que o aprovado na licitação. A quantidade a mais foi dividida em 53,89% (R\$ 868.693,01) pagos pelos recursos do BID e 46,11% (R\$ 743.281,40) pelo RTE, Recursos do Tesouro do Estado (SMA, 2008).

Apesar dos pagamentos estarem sendo feitos de acordo com esse novo valor, houve um parecer jurídico sobre a inviabilidade dessa alteração contratual. Conforme explicitado no Parecer da Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente (CJ/SMA) em outubro de 2010 (SMA, 2008, p. 2991–2992):

14. Portanto, ainda que do ponto de vista quantitativo não haja óbice à alteração, que respeita os limites previstos pelo § 1º do artigo 65, I da Lei 8.666/93 o mesmo não ocorre quando considerado que o contrato tem por objeto a execução de obras e elaboração do projeto executivo visando à revitalização do Núcleo do Perequê e do Centro de visitantes do Núcleo Marujá, no Parque Estadual da Ilha do Cardoso – PEIC [...]. As modificações pretendidas são estranhas ao Projeto [...]. 15. Como já ressaltado, a vinculação



aos termos do instrumento convocatório e a igualdade de condições a todos os concorrentes pressupõe que os participantes da licitação foram preteridos em favor da proposta ofertada pelo contratado, que era mais vantajosa à Administração. Ora, a modificação qualitativa estranha ao projeto original representaria burla à licitação e a seus princípios.

A CJ/SMA argumentou também, em seu parecer, que tais mudanças poderiam ter sido vistas antes da elaboração do projeto de reforma. Após essa consultoria, foi recomendado pela procuradora do Estado que esse impasse fosse resolvido, e dados esclarecimentos sobre o projeto de obra e suas possíveis incongruências. Além disso, além dessa alteração de valor, a empresa solicitou o aumento de prazo em 120 dias para execução da obra (SMA, 2008).

Em resposta a essas solicitações, houve um posicionamento da SMA assinado pelo Gestor do contrato, dando os esclarecimentos que foram pedidos. Essa justificativa foi encaminhada novamente à CJ/SMA, para que analisasse a viabilidade jurídica do aditamento do contrato. Em seu novo parecer, expôs que foge às atribuições da CJ/SMA entrar no mérito da justificativa devido à tecnicidade do exposto. De todo modo, a CJ/SMA destacou algumas condições, como, por exemplo, não utilizar esses recursos do aditamento de contrato para serviços adicionais, com expressa concordância do BID sobre isso. Também foi solicitado assinatura do Secretário de Meio Ambiente autorizando esse aditamento. Essa demanda foi encaminhada ao Secretário com uma breve contextualização da situação. Em concordância com o que foi exposto, o Secretário emitiu um ofício autorizando o aditamento contratual em 08 de dezembro de 2010. Em 09 de dezembro de 2010, foi assinado o termo de reti-ratificação do contrato, aumentando o valor para R\$ 8.126.503,76 e o prazo em 04 meses para execução das obras (SMA, 2008).

Em 10 de dezembro de 2010, foi enviada à Gerência da Fundação Florestal do Vale do Ribeira e Litoral Sul e gerência de Ecoturismo uma solicitação de instituições da sociedade civil de Cananéia sobre as obras do Parque. Foi autorizada a consulta aos processos e um advogado que representava essas instituições prontificou-se em fazer as fotocópias de interesse em janeiro de 2011 (SMA, 2008).

Neste mesmo mês, foi relatada a 11ª medição de andamento das obras do Núcleo, aceitas as entregas da Lacon e encaminhado para o pagamento da parcela. Em março de 2011, o gestor do contrato relatou que a 12ª medição que seria realizada foi deixada para depois, a fim de que fosse feita juntamente com a medição final (SMA, 2008).

Em abril de 2011, foram realizadas as medições 12 e 13 aceitas pelo/a gestor/a do contrato. Em 02 de maio de 2011, foi dado pelo gestor do contrato à Lacon o termo de **recebimento definitivo** da obra (SMA, 2008, p. 3672):

Após completa vistoria e análise os elementos técnicos relativos à obra objeto do contrato acima mencionado firmado entre a Secretaria do Meio Ambiente e a empresa acima mencionada, Lacon Engenharia Ltda ficou constatado que todos os serviços foram executados e concluídos. Fica cientificada que no prazo de 10 dias deverá entregar a área do objeto contratual totalmente livre. Tendo-se procedido à vistoria dos serviços de reforma da Ilha do Cardoso, **nada foi constatado de irregular (grifo nosso)**, concluindo de pela **ACEITAÇÃO DEFINITIVA DA OBRA**. A partir desta data entra em vigor o Termo de Garantia dos Serviços Executados pela empresa citada.

Apesar de neste termo estar escrito “definitivo” em maio de 2011, em julho um ofício da coordenadora de ecoturismo foi encaminhado para ser anexado aos autos do processo com o texto “Atestado de **Recebimento Provisório das Obras**” (grifo nosso) (SMA, 2008, p. 3669). Além disso, em 25 de agosto de 2011 foi feita uma visita técnica às obras para verificação da qualidade do que foi entregue. Nesta visita, quem acompanhou a obra foi o/a futuro/a Gestor/a 3, que assumiria a gestão do PEIC (SMA, 2008) em uma semana (PE ILHA DO CARDOSO, 2011). Além do/a Gestor/a 3, também acompanharam o gestor do contrato, representantes da Lacon, um/a funcionário/a da base da Fundação Florestal em Cananéia e um/a funcionário/a da seção de ecoturismo, SMA, base de São Paulo (SMA, 2008).

Nesse relatório foram trazidos de forma detalhada os problemas a serem resolvidos. Houve muita inconformidade: no píer de desembarque; resto de material de construção não retirado pela Lacon; falta de acabamento apropriado em muitos locais; piso do píer cedendo; tubulação exposta; falta de padronização nos postes; material de obra utilizado no calçamento jogado em áreas naturais; calçadas inacabadas; caixas de passagem elétrica abertas com infiltração de água, dentre outros problemas (SMA, 2008).

Cabe destacar que o sistema de captação e tratamento de água foi um dos principais pontos do termo aditivo assinado entre Estado e construtora. No entanto, o encanamento estava exposto e preso por uma corda às árvores. Além disso, o vertedouro de água não foi capaz de suportar a pressão da água e as tubulações estavam expostas, o que as tornavam suscetíveis às intempéries (SMA, 2008).

Ao se continuar o relatório, muitos pontos necessitariam de correções. Problemas em grande parte do acabamento das obras, como, por exemplo, falta de maçanetas em portas, rachaduras em paredes, falta de acabamento na pintura, piso

desnivelado etc. (SMA, 2008). Pontos básicos não foram atendidos (SMA, 2008, p. 3778):

Foi constatada ausência de alinhamento e acabamento nos vestiários do Centro de Visitantes. Dentre os problemas destacam-se o ralo do banheiro instalado em nível superior ao piso, ocasionando o acúmulo de água durante o banho, e total desalinhamento dos azulejos.

Não atendimento às normas de acessibilidade; mirante instável; uma janela não trocada, sendo destoante das outras; aquecedor solar inoperante; vazamento em laje em local onde se passam fios elétricos; trilha suspensa com problemas em sua estrutura e acabamento (SMA, 2008), ou até mesmo problemas com a instalação de telas para pernilongos (SMA, 2008, p. 3788):

As telas contra pernilongos das portas dos alojamentos possuem apenas travas internas, que são acionadas assim que aquelas são fechadas, impossibilitando a entrada. Isso permitirá que crianças fiquem presas, não havendo outras maneiras de se entrar nestes quartos.

Em resposta a empresa argumentou que havia executado o que foi pedido e alegando que em 02 de maio de 2011 já haviam recebido o Atestado Definitivo de entrega das obras. No entanto, conforme apresentado, a vistoria com os inúmeros problemas foi feita em agosto de 2011, depois desse atestado. Para resolver essa questão, a seção de engenharias e infraestruturas da Fundação Florestal fez uma nova vistoria em julho de 2012 junto com Gestor/a 3 e o/a gerente de ecoturismo. A conclusão dessa nova vistoria foi que não aceitariam a obra por não estar segura e dentro das normas ABNT, sendo potencialmente danosa a funcionários, **futuros concessionários** e visitantes (SMA, 2008).

Em setembro de 2012, saiu da direção do PEIC o/a Gestor/a 3 e assumiu o/a Gestor/a 4 (PE ILHA DO CARDOSO, 2012). Outra vistoria foi feita em outubro de 2012, onde constaram falhas ainda não resolvidas. O encaminhamento dado pelo/a coordenador/a do projeto foi o pedido de uma auditoria externa para apontar as falhas e acompanhar a execução da resolução desses pontos junto à Lacon. Devido a esse novo impasse, novamente recorreu-se à CJ/SMA para avaliar juridicamente como prosseguir (SMA, 2008).

O parecer da CJ/SMA, após um breve relato de todo o processo em questão, ressaltou a resolução de forma amigável como uma saída. Orientou que a empresa fosse notificada para que atendesse a essas demandas apontadas. Caso não fossem atendidas, poderia ser dado entrada em processo para que o caso fosse resolvido em juízo. Além

disso, mesmo que o gestor do contrato tenha emitido um atestado definitivo de entrega das obras, o que deve ser averiguado em outras instâncias, o código civil diz que o construtor tem de dar suporte de cinco anos como garantia (SMA, 2008).

Após o parecer da CJ/SMA em janeiro de 2013, consta no processo um ofício da Lacon explicitando as resoluções que fez. Em 06 de fevereiro de 2013, foi feita uma nova vistoria, após esse ofício, pelo centro de engenharia da SMA e apresentaram-se os pontos ainda não sanados num ofício datado de 06 de março de 2013. Esse relato foi encaminhado à empresa, notificando-a de que teria 20 dias para resolver as questões. Em abril de 2013, foi encaminhado um novo ofício da empresa argumentando quais pontos já havia realizado, anexos com fotos evidenciando as resoluções e dando ciência de que havia sido agendada para 04 de abril de 2013 uma nova vistoria com funcionário/a da Lacon e do PEIC (SMA, 2008).

Apesar do avanço nas resoluções, ainda houve mais uma notificação em junho de 2013 à empresa sobre a passarela por cima do mangue, que estava com problemas estruturais, respondida em 20 de junho de 2013 pela Lacon que a resolução deste problema estaria em fase de conclusão. Também foram questionadas nessa notificação outras especificidades técnicas e a empresa apontou que seguiu as orientações passadas pelo memorial descritivo da obra. Apesar disso, novamente foi contestada essa posição em julho de 2013 pelo centro de engenharia da SMA, mostrando detalhadamente o que poderia ser feito para a resolução da questão da passarela, e em 27 de julho de 2013 foi publicada uma nova notificação no Diário Oficial do Estado para que a Lacon regularizasse a situação num prazo de 30 dias. Para resolver a questão, a empresa pediu, através de um ofício de 26 de agosto de 2013 (já passados os 30 dias), uma prorrogação de 60 dias para realizar as correções (SMA, 2008).

Em outubro de 2013, houve, por parte da Lacon, um novo pedido de prorrogação de 45 dias para que a obra fosse finalizada, visto que o acesso ao local era difícil devido às marés. Somado a isso, o alto índice de chuvas dificultava o processo. Além disso, havia uma dificuldade em conseguir mão-de-obra específica para esse reparo, pois a contratada anteriormente não estava mais disponível e o município não possuía pessoas com essa qualificação profissional. Esse pedido foi validado pelo setor de Engenharia e Infraestrutura da Fundação Florestal, confirmando a veracidade dos fatos (marés, alto índice pluviométrico e falta de mão-de-obra qualificada). E, por ter essa validação, foi autorizada a prorrogação em 31 de outubro de 2013 (SMA, 2008).

Em 02 de dezembro de 2013, um ofício da Lacon foi enviado entregando as obras. Segundo esse ofício também foi resolvida a questão do desmoronamento “Atendendo a solicitação do/a arquiteto/a fulano/a [funcionário/a da Fundação Florestal], foram reparados os danos ocorridos, devido o vendaval no alojamento, depois da entrega das obras” (SMA, 2008, p. 4289).

Após essa etapa, o/a coordenador/a de ecoturismo, em janeiro de 2014, pediu à CJ/SMA um parecer se poderia ser restituída à Lacon, que havia entregue a obra, a porcentagem que estava retida pelo Estado. Em resposta, o parecer de 04 de julho de 2014 da CJ/SMA orienta que o Estado pode devolver a retenção se: (i) caso não houvesse dano a ser reparado; (ii) se não fosse cabível aplicação de multa; (iii) se não fosse cabível a dedução previsto no artigo 58 do contrato referente aos manuais de operação das obras realizadas; (iv) se as não conformidades foram certificadas como resolvidas pela autoridade competente. Com base nessa orientação, o/a coordenador/a do projeto, em 22 de julho de 2014, encaminhou um pedido aos superiores que se certificassem de que não houve danos aos bens públicos por conta do atraso na entrega das obras e, caso existissem, que fossem quantificados (SMA, 2008).

A seção de engenharia e infraestrutura respondeu a esse pedido do/a coordenador/a. O/A arquiteto/a responsável primeiramente delimitou que seu trabalho realizado estava ligado somente à estrutura da passarela, mirante e telhado do alojamento. E sobre essas três estruturas respondeu que sim, as obras estavam adequadas. De todo modo, fez a ressalva de que as estruturas precisariam passar por manutenções constantes para que essa qualidade se mantivesse (SMA, 2008).

A seção de administração, a pedido do/a coordenador/a do PEMA, pronunciou-se sobre as outras questões de ordem administrativa. Sobre o atraso da obra, o termo de recebimento definitivo entregue em maio de 2011 foi nulo, sob responsabilidade do gestor do contrato ter recebido a obra prematuramente. Dessa forma, a entrega das obras aconteceu somente em dezembro de 2013, mas não foi descumprido o contrato. Foi feita a ressalva de que quem poderia dizer se existiria multa sobre o assunto era o Ordenador da Despesa (SMA, 2008). Entendemos que o Ordenador da Despesa seria o contratante, no caso o PEMA.

Após esses dois posicionamentos, o/a coordenador/a do projeto, em 19 de agosto de 2014, enviou o despacho de que aceitava a obra e que a mesma não tinha descumprimento contratual, não havendo motivos para aplicar multa. Autorizou, dessa

forma, a devolução da retenção. Em 30 de agosto de 2017, o processo foi encaminhado para arquivamento (SMA, 2008).

### **Material de Pesquisa**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 139 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 29 mar. 2010.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 154 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 31 ago. 2011.**

**PE ILHA DO CARDOSO. Ata de Reunião Ordinária nº 161 do Conselho Consultivo do Parque Estadual Ilha do Cardoso, 25 set. 2012.**

**SMA. Processo SMA 1779/2008. Gabinete do Secretário e Assessorias - BID - Projeto Ecoturismo. Contratação de Obra pública - Execução de Obras Parque Estadual Ilha do Cardoso - PEIC., 4405 fls. 12 ago. 2008.**

## **APÊNDICE E – A nova reforma do Núcleo Perequê a partir dos recursos da Câmara de Compensação Ambiental**

O projeto de nova reforma pôde ser acessado através do portal da transparência do governo estadual<sup>109</sup>. O valor aprovado foi de R\$ 10.473.670,00 especificamente e possuía duração de 33 meses (PE ILHA DO CARDOSO, 2018a). Em seu anexo II, que trazia um relatório técnico e fotográfico sobre a necessidade das obras, apresentou-se um histórico do local, explicitando a dificuldade que o CEPARNIC teve em reter os/as pesquisadores/as e também relatou os problemas decorrentes das obras financiadas pelo PEMA (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b).

O projeto deu destaque à visita que o Parque já tinha, mesmo com as condições estruturais não tão eficientes (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, p. 5): “No ano de 2017, o PEIC recebeu 42.309 visitantes, entre estudantes de escolas e universidades públicas e particulares, pesquisadores e ecoturistas”.

O relatório apresentou seis etapas do projeto. A Etapa 1 referia-se às intervenções e adequações civis nas estruturas do PEIC. Neste tópico relatou-se que seria feita melhoria nas estruturas como um todo (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a).

Quanto ao detalhamento das atividades, o projeto listava no Núcleo Perequê reparações nas seguintes estruturas: Centro de Convivência; Lanchonete Restinga; Edifício Integrado; Central de Energia; Casa do Gerador; Alojamento Mangue Seco; Refúgio Cambuí; Mirantes e Trilha Suspensa; Pier de Atracação; Casas de apoio. Apenas listou uma nova construção que foi um relógio de sol com fins educacionais. Além das reparações no Núcleo Perequê, o projeto previu ajustes no Centro de Visitantes do Marujá, na sede apoio da Fundação Florestal em Cananéia, demolições das casas que ficaram na Enseada da Baleia, e demolições das casas de moradores/as não tradicionais no Marujá. Além das reparações, novas obras e demolições, o projeto previu a contratação de serviços complementares tanto para o gerenciamento das obras quanto para elaboração de projeto executivo, importante para guiar a conclusão e registrar as mudanças que seriam feitas. Para realizar essa primeira etapa, estava previsto no projeto o valor de R\$ 9.442.479,00 (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a). Essa etapa representa 90,15% do valor conseguido junto à CCA.

---

<sup>109</sup> Pedido feito em 27 de fevereiro de 2019 e atendido em 19 de março de 2019.

Em fevereiro de 2019, foi assinado o contrato entre Estado e a Construtora Ubiratan Ltda. para execução das obras. O valor do contrato foi de R\$ 7.595.005,23. Posteriormente, em dezembro de 2019, houve o aditamento contratual, tanto de prazo quanto de valor. Aumentou-se o prazo para 31 de maio de 2020 e o valor em R\$ 865.345,07 (SÃO PAULO, 2018b).

A LBR engenharia, empresa comunicada ao Conselho que ganhou o pregão de gerenciamento da obra, propôs o valor de R\$ 650.000,00 com prazo de 09 meses de execução a partir da assinatura do contrato. A data de assinatura do contrato foi em 03 de dezembro de 2018. Em 27 de dezembro de 2019 foi publicado um aditamento contratual de aumento de prazo para 28 de maio de 2020 (SÃO PAULO, 2018a). Infere-se que esse aditamento aconteceu para acompanhar o prazo da outra empresa, Construtora Ubiratan Ltda., ganhadora da execução das obras. Além do aumento de prazo, foi também ampliado o valor em R\$ 71.596,39. Desse modo, foi gasto com supervisão de obras o valor de R\$ 721.596,39 (SÃO PAULO, 2018a).

A segunda etapa referia-se aos serviços de recuperação florestal das áreas que seriam demolidas na comunidade do Marujá. Explicou-se nesse trecho que houve omissão por parte dos/as ex-moradores/as não tradicionais das casas para demolirem e darem destinação final adequada aos resíduos, bem como recuperar área de mata. Diante disso, a Fundação Florestal foi sentenciada a cumprir essa demanda. O valor estimado para essa etapa foi de R\$ 159.000, 1,52% do valor total do projeto (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a). A vencedora foi a empresa Wilson mudas ambiental com o valor de R\$ 74.350,00 (SÃO PAULO, 2019c).

A terceira etapa foi a implementação do acervo do Centro de Visitantes, que precisaria de um trabalho de desmontagem e restauração de ossadas de animais marinhos. Foi previsto para essa restauração e montagem R\$ 242.667,00, 2,32% do valor do projeto (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a). A empresa contratada foi a Amancio osteomontagem assessoria e consultoria em replicagem e montagem de esqueletos. O valor pago para esse trabalho foi de R\$ 236.000,00 (SÃO PAULO, 2019a).

A quarta etapa referiu-se à sinalização náutica na praia do Itacuruçá/Pereirinha. A intenção foi delimitar o local para banhistas e o local para atracar embarcações. O valor estimado para essa etapa foi de R\$ 279.753,00, 2,67% do valor total do projeto (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a). Licitação ganha pela empresa MECATEC serviços subaquáticos no valor de R\$ 269.380,00 (SÃO PAULO, 2019k). Abaixo, a figura 01,



disponível no relatório técnico fotográfico, esclarecendo o que se pretendia com essa intervenção.

Figura 1 – Sinalização Náutica para a Praia do Itacuruçá/Pereirinha.



Fonte: (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, p. 27)

A quinta etapa ateu-se ao fortalecimento do programa de educação ambiental “Cananéia tem Parque”, atendendo especialmente aos programas de uso público, educação ambiental e pesquisa do Parque. Previu-se para essa etapa R\$ 256.747,00, 2,45% do total (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a).

Por fim, a última etapa previu melhora nos atendimentos aos/às pesquisadores/as, fiscalização e proteção através de um aparelhamento de equipamentos de informática e eletrodomésticos. Para execução, estimou-se o uso de R\$ 93.024,00, menos de um por cento do valor total do projeto (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018a). Desta etapa, foram gastos até setembro de 2020 R\$ 20.214,00 referentes a refrigeradores e fogões (SÃO PAULO, 2019f). Para visualizar as contratações até a data de escrita deste trecho da Tese, 17 de setembro de 2020, apresenta-se a tabela 1.

Tabela 1 – Síntese das etapas, valores previstos e valores gastos para o projeto aprovado pelo PEIC na Câmara de Compensação Ambiental (até 17 de setembro de 2020).

ETAPAS	Valor Previsto	Valor Pago até 17/09/2020	% gasta do valor previsto
ETAPA 1 – Obras e Supervisão	R\$ 9.442.479,00	R\$ 9.181.946,69	97,24%
ETAPA 2 – Regularização Fundiária	R\$ 159.000,00	R\$ 74.350,00	46,76%
ETAPA 3 – Montagem Acervo	R\$ 242.667,00	R\$ 236.000,00	97,25%
ETAPA 4 – Sinalização Náutica	R\$ 279.753,00	R\$ 269.380,00	96,29%
ETAPA 5 – Cananéia tem Parque	R\$ 256.747,00	R\$ 75.542,20	29,42%
ETAPA 6 – Equipamentos	R\$ 93.024,00	R\$ 20.214,00	21,73%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 10.473.670</b>	<b>R\$ 9.857.432,89</b>	<b>94,12%</b>

Fonte: (PE ILHA DO CARDOSO, 2018b, 2018c, 2018a; SÃO PAULO, 2018a, 2018b, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h, 2019i, 2019j, 2019k, 2019l).

Elaborado pelo autor.

### Material de Pesquisa

PE ILHA DO CARDOSO. **Plano de trabalho para implementação do Plano de Manejo e adequação ambiental e civil das estruturas de suporte aos programas de gestão para consolidação do Parque Estadual Ilha do Cardoso, Cananéia - SP.** Cananéia: [s.n.].

PE ILHA DO CARDOSO. **Anexo II Relatório Técnico e Fotográfico - Plano de trabalho para implementação do Plano de Manejo e adequação ambiental e civil das estruturas de suporte aos programas de gestão para consolidação do Parque Estadual Ilha do Cardoso, Cananéia - SP.** [s.l: s.n.].

PE ILHA DO CARDOSO. **Anexo IV Cronograma Financeiro Total - Plano de trabalho para implementação do Plano de Manejo e adequação ambiental e civil das estruturas de suporte aos programas de gestão para consolidação do Parque Estadual Ilha do Cardoso, Cananéia - SP.** Cananéia: [s.n.].

SÃO PAULO. **Prestação de serviços de gerenciamento e fiscalização da obra de reforma e adequações das estruturas e infraestruturas do Parque Estadual da Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico nº151/18. Processo 876/2018, 19 out. 2018a. Disponível em: <[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1278721#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1278721#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

SÃO PAULO. **Execução de Obras de Reparos, Adequações, Manutenções e Revitalizações das Edificações e Componentes de Infraestrutura do Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Concorrência nº10/18. Processo 874/2018, 26 out. 2018b. Disponível em: <[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1280977#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1280977#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

SÃO PAULO. **Prestação de serviços de desmontagem, restauração, preparação e montagem de esqueletos mamíferos marinhos para compor o acervo do museu localizado no Núcleo Perequê da unidade de Conservação - Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico nº 45/19. Processo 288/2019, 5 jun. 2019a. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1330146#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1330146#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Aquisição de Tendas - Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Convite nº15/2019. Processo 2142/2019, 14 jun. 2019b. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1332780#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1332780#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Prestação de serviços para recuperação florestal em 05 (cinco) áreas localizadas no núcleo Marujá do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC).** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico nº 65/19. Processo 290/2019, 16 jul. 2019c. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1339390#](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1339390#)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Contratação de serviços de produção e edição audiovisual, para a elaboração de vídeo sobre o programa de educação ambiental “Cananéia tem Parque”, a ser trabalhado como material de sensibilização e promover a divulgação de ações de educação ambiental realizadas na unidade de conservação (UC) como material a ser disponibilizado publicamente para ampla divulgação no Núcleo Perequê da unidade de conservação – Parque Estadual da Ilha do Cardoso. Acesso através do município de Cananéia – SP.** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico 70/19. Processo 292/2019, 1 ago. 2019d. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1343751#](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1343751#)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Contratação de serviços para confecção de coletes - Parque estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Dispensa nº 51/19. Processo 2462/2019, 17 ago. 2019e. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1348771#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1348771#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Aquisição de Eletrodomésticos e Equipamentos - Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Convite nº25/2019. Processo 2139/2019, 20 ago. 2019f. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/popup/pop\\_publicacaodeabertura\\_14\\_4.aspx?IdLicitacao=1349707&IdEventoLicitacao=4267638#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/popup/pop_publicacaodeabertura_14_4.aspx?IdLicitacao=1349707&IdEventoLicitacao=4267638#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Contratação de serviços gráficos - adesivos - Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Dispensa nº 52/19. Processo 2577/2019, 21 ago. 2019g. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1349717#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1349717#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Serviços de diagramação, produção e impressão de materiais de comunicação visual, como: folders, cartazes, banners e cartilhas para suporte nas atividades de uso público e educação ambiental promovidas pelo Parque Estadual da Ilha do Cardoso e divulgação desta unidade de conservação.** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico 90/19. Processo 2440/2019, 7 set. 2019h.

Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1354999#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1354999#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Contratação de serviços para diagramação, confecção e instalação de placas de sinalização e indicação, conforme projeto executivo definido no “manual de identidade visual dos Parques Estaduais de São Paulo”, para o Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico 96/19. Processo 2464/2019, 12 set. 2019i. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1356202#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1356202#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Aquisição de Equipamentos de Laboratório - Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Dispensa nº 67/19. Processo 2716/2019, 13 set. 2019j. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1356599#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1356599#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Contratação de serviço de demarcação da área de banho e canais de embarque e desembarque para as praias do Parque Estadual da Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Pregão Eletrônico 148/19. Processo 291/2019, 19 out. 2019k. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1368294#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1368294#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.

**SÃO PAULO. Aquisição de Material de Laboratório - Parque Estadual Ilha do Cardoso.** São Paulo: e-negociospublicos. Dispensa nº 84/19. Processo 2721/2019, 25 out. 2019l. Disponível em:

<[https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao\\_14\\_3.aspx?IdLicitacao=1370126#17/09/2020](https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/MostraDetalhesLicitacao_14_3.aspx?IdLicitacao=1370126#17/09/2020)>. Acesso em: 17 set. 2020.