

Diálogos

Textos de Apoio Nº 05. Setembro de 2020

Texto para Discussão

Angra dos Reis e seu patrimônio ameaçado: da Riviera Francesa à Riviera Maya, velhas ideias, novas investidas

Nathalia Lacerda de Carvalho¹

¹ Doutoranda em Geografia na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenadora de Comunicação da Sociedade Angrense de Proteção Ecológica (Sapê) e professora na Prefeitura Municipal de Angra dos Reis. Agradeço à Sylvia Chada, Rafael Ribeiro, Licio Monteiro e Marcelo Lopes de Souza, parceirxs queridxs, pela gentileza de ler, opinar e sugerir revisões ao texto. Meu muito obrigada e, como sempre, a responsabilidade é toda minha.

A Baía da Ilha Grande, que abrange os municípios de Angra e Paraty, teve uma parte de sua área² reconhecida com o título de Sítio Misto do Patrimônio Mundial pela UNESCO³. O sítio misto utiliza como critérios ser um *exemplo de assentamento humano tradicional* que produz uma cultura pautada na interação com a natureza e um modo de vida característico que perpassa os tempos e se mantém mesmo com mudanças estruturais nas técnicas e no espaço. Além disso, é preciso abrigar habitats naturais estratégicos para a conservação da diversidade biológica, com destaque para as espécies endêmicas. Em outras palavras, é um enquadramento da patrimonialização que valoriza a biodiversidade e a cultura como elementos interligados e destaca que a titulação se presta a conter as ameaças que podem inviabilizar a manutenção de ambos: ambientes e territórios.

Na América Latina, até então todos os Sítios Mistos envolviam uma cultura imaterial já inexistente, sob forma apenas de sítios arqueológicos. Somos os primeiros em que resiste e persiste uma cultura viva. O reconhecimento e a titulação podem ser vistos também como uma oportunidade de geração de renda a partir do território, uma vez que permitem fortalecer e financiar redes de economia solidária através de atividades como turismo de base comunitária, pesca artesanal, agricultura familiar, dentre outras estratégias que visam formas menos concentradoras e degradantes de produção de riqueza.

No entanto, apesar da boa notícia e das condições materiais ainda existentes para recebermos tal reconhecimento público, os diversos territórios que compõem Angra e Paraty seguem constantemente ameaçados por projetos de dominação das terras públicas, turismo predatório, grilagem e expulsão dos povos tradicionais. Uma lógica de produção do espaço profundamente segregatória, que concentra terras, promove especulação imobiliária e produz graves injustiças ambientais. Na esteira dessas ameaças, surgem as declarações do atual presidente da república com a proposta de querer transformar Angra dos Reis na “Cancún Brasileira”.

Não investiremos argumentos para justificar por que esta proposta é descabida. Um texto publicado anteriormente nesta mesma sessão⁴ destaca pontos relevantes sobre incompatibilidades

² Paraty e Ilha Grande.

³ A decisão foi tomada pelo Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO e divulgada na 43ª sessão da Organização, realizada no Azerbaijão, em julho de 2019. Apesar da solenidade, que contou inclusive com a presença do prefeito de Angra dos Reis e do presidente do Instituto Municipal do Ambiente, o título ainda não foi oficializado, pois necessita da assinatura do Presidente da República, o que ainda não ocorreu até a data de publicação deste texto.

⁴ REGO MONTEIRO, Lício Caetano. *Angra dos Reis não é (nem deveria querer ser) Cancún: contradições de um território em disputa*. Agosto de 2020.

e devaneios desse projeto. Porém, o que nos chamou atenção no tal “Projeto Cancún” foi sua similitude com o Projeto Turis, de meados dos anos 1970. Irônico é que este último, apesar de muito lembrado e citado por trabalhos acadêmicos, não é encontrado por diversos pesquisadores⁵, o que suscita uma fragilidade em sua dimensão documental e de sistematização propositiva, se assemelhando, também nesta perspectiva, ao “Projeto Cancún”.

O Projeto Turis trouxe consigo a ideia de vocação turística da região da Baía da Ilha Grande a partir da construção do trecho Rio-Santos da BR-101⁶. A perspectiva de “vocação turística”⁷ é apresentada como uma aptidão ou inclinação natural ao exercício da atividade turística (leia-se, turismo gerido por agentes externos e não pelos agentes sociais que compunham/compõem a tessitura desses territórios). A ideia de *vocação* se impõe como se nada pudesse ser posto no lugar, como um destino inevitável, quando na verdade é um discurso buscando materialidade através de projetos, *vários projetos*, que disputam a correlação de forças e a capacidade de resistência da sociedade. E assim, em meio a interesses específicos, pouca transparência e frágil democracia (qualquer relação com o presente momento tampouco é mera coincidência), o Projeto Turis apontou Angra dos Reis como a “Côte d’Azur brasileira”. Frágil democracia e fortes controles, requeentam-se as ideias e agora temos a “Cancún brasileira”. Velhas ideias para novas investidas, que necessitam dos recursos do Estado para se concretizar.

O Estado, como sempre, atua na mobilização de recursos e, no caso do Projeto Turis, oferecendo linhas de créditos para “investidores” e obras de infraestrutura como a rodovia Rio-Santos. Agora, no caso do “Projeto Cancún”, o Estado acena com pretensos investidores internacionais para empreendimentos privados e disponibiliza recursos para, por exemplo, a ampliação do aeroporto de Angra dos Reis. Nos dois casos, também o Estado exerce seu caráter normativo: no Projeto Turis, impôs mudanças na legislação de uso e ocupação do solo que facilitaram a expulsão de lavradores e pescadores de suas posses centenárias. Agora, no “Projeto Cancún”, propõe flexibilizar a legislação ambiental a fim de facilitar a instalação de empreendimentos imobiliários e de “lazer”.

⁵ Irene Ribeiro (2017) comenta em sua dissertação que outros autores tentam explicar essa ausência de documentação devido à dispersão do acervo da TurisRio e Riotur na década de 90, bem como da biblioteca da EMBRATUR, que teria sido doada à Universidade de Brasília (UNB).

⁶ GUANZIROLI (1983).

⁷ Luiz Augusto Faria dos Santos (2009) faz uma discussão bastante interessante, em diálogo com Guanzirolli (1983), a respeito da ideia de vocação turística como uma externalidade (ou, em suas palavras, uma *sentença*) gestada em outra escala como argumento para o projeto de desenvolvimento regional.

Em ambos os casos, todos os esforços dos agentes hegemônicos se voltam para alterar as regras de zoneamento, possibilitando incorporar novas áreas ao mercado de terras e regular o modo como os sujeitos sociais vão se apropriar do solo e seus recursos. Como o interesse é aquecer o mercado imobiliário para aumentar o lucro dos proprietários, a estrutura fundiária se torna cada vez mais concentradora e a lógica de uso do espaço mais mercantil. Como consequência, o espaço visto apenas como valor de troca restringe ainda mais a possibilidade de ser regulado como valor de uso, orientado à função social da propriedade e à garantia de direitos. Quando a cidade é submetida a todo tempo como valor de troca, os reflexos na segregação vão ficando cada mais vez marcados e os conflitos sociais se aprofundam.

Para garantir o êxito dessas intervenções que restringem direitos sociais, o Estado mobiliza seu aparelho repressor. Todo o processo de grilagem de terras sob posse das populações tradicionais e a desterritorialização das famílias durante a implantação do Projeto Turis foi abafada pelas restrições à liberdade de expressão e de imprensa do regime militar. No caso atual, a retirada de salvaguardas da legislação ambiental e o desrespeito flagrante à ordem legal são operacionalizados com a participação de grupos paramilitares de milicianos – sócios do poder constituído em várias escalas.

Nesse paralelo, Côte d’Azur e Cancún brasileira (ou Riviera Francesa e Riviera Maya, como provoca o título) são interpretadas como alegorias mal acabadas para um projeto de desenvolvimento que não será (e nem pretende ser) concluído. Parecem ser, mais do que qualquer outra coisa, slogans preguiçosos para propagandear um planejamento turístico que não existe e encobrir o *interesse imobiliário-especulativo* (esse sim, consistente) que a legislação ambiental busca regular e estabelecer alguns entraves. A partir da identificação do enquadramento legal das unidades de conservação como uma porteira impeditiva à *passagem da boiada*, cria-se a falsa e midiática ideia (também preguiçosa) de que as leis ambientais são um entrave ao desenvolvimento. Buscando consolidar o imaginário de que esses empreendimentos turísticos carregam consigo “*desenvolvimento econômico*” e “maior oferta de empregos”, o cidadão desavisado começa a acreditar que a conservação ambiental é uma bobagem e que é preciso *flexibilizar* a lei para que se possa construir, empreender e, finalmente, gerar empregos.

Ora, o Projeto Turis e sua Côte d'Azur parecem não ter dado muito certo, uma vez que os dados a respeito da cidade de Angra dos Reis são extremamente preocupantes... Segundo o IBGE⁸, mais de 35% da população do município não possui rendimentos, 18% recebem 1 salário mínimo e 22% de 1 a 2 salários mínimos. Essa responsabilidade pode ser distribuída também com outras atividades econômicas que foram ordenando o território, como o estaleiro naval, o porto, a instalação das usinas nucleares e o terminal de petróleo. Esse é um assunto que merece ser explorado com a devida atenção e profundidade, não sendo o propósito deste texto dar conta de desenvolver, mas sim suscitar, a título de indagação inicial: em que medida todos esses vetores reunidos contribuíram para o aprofundamento das desigualdades sócio-espaciais e das injustiças ambientais em curso em Angra dos Reis?

Isso porque, ao contrário do que é veiculado sobre a capacidade de dinamismo econômico, a possibilidade de desenvolvimento sócio-espacial⁹ parece cada vez mais distante se os arranjos se mantiverem como estão, com o agravante que os interesses em torno do “Projeto Cancún” podem promover. As moradias em áreas de risco representam 39% da condição de habitação dos mais de 170.000 habitantes, estando a cidade no 10º lugar no ranking nacional de favelização¹⁰. Além disso, é o 6º município mais violento do estado do Rio de Janeiro (IPEA, 2018). Os conflitos entre facções do narcotráfico, polícia e milícia se tornaram uma nova página na imagem pública de Angra dos Reis.

Analisando em perspectiva, fica cada vez mais evidente que a questão fundiária era o cerne dos interesses do Projeto Turis e o mesmo nos aponta o “Projeto Cancún”. Pouco restou dos hotéis de luxo ou coisa que valha. Nos sobraram mesmo condomínios e marinas. Condomínios que desterritorializam os sujeitos, privatizam nossas praias, restringem as áreas agricultáveis e a disponibilidade de terras públicas ou de uso comum. Marinas que consomem água indiscriminadamente, sustentando um turismo náutico que impacta a biodiversidade marinha, produz poluição sonora e vazamentos de óleo, quando não atropelam banhistas e mergulhadores...

⁸ MONTEIRO, Fabiano Dias. *Relatório final do diagnóstico de segurança pública e social do município de Angra dos Reis*. IEAR/UFF, 2020.

⁹ Marcelo Lopes de Souza apresenta a proposta de pensar o desenvolvimento sócio-espacial como um *processo de mudança para melhor* (grifo do autor), de busca por justiça social e qualidade de vida (2003[2019], p.100), sendo uma alternativa para não ignorarmos a importância do *desenvolvimento* sem reduzi-lo ao *desenvolvimento econômico* da ideologia capitalista.

¹⁰ Consideramos importante destacar que áreas de risco a desastres ambientais e favelização (status jurídico de posseiro urbano) não são sinônimos, porém são processos cumulativos que muitas vezes se sobrepõem, fruto de uma organização espacial assimétrica e discriminatória.

Ou seja, ambas atividades pouco entregam em termos de incremento de renda e dinamismo econômico, ao contrário, só favorecem os agentes que concentram terra e especulam.

Nesse sentido, a provocação aqui é propor que os projetos de desenvolvimento turístico para a região da Baía da Ilha Grande são, sobretudo, *empreendimentos imobiliário-especulativos* e que, sendo bem sucedidos, concentrarão ainda mais terras e agravarão os conflitos territoriais e ambientais. E qual a relação com as leis ambientais? As áreas protegidas se tornam um entrave para esse processo e, por esta razão, observamos a enorme pressão no sentido de flexibilizar as leis ambientais. As investidas para o desmonte da política ambiental estão diretamente relacionadas com o interesse no uso e propriedade da terra. Não à toa, a boiada do ministro Ricardo Salles vem passando junto com a mudança na regulação fundiária. A lei 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, à época foi chamada de “Lei da Grilagem” pelos movimentos sociais e pesquisadores da área, porque facilita a privatização de terras públicas, patrimônio da União e áreas resguardadas pela legislação ambiental.

Esses projetos são operados em diversas escalas. Nacionalmente, a política ambiental vem sendo desmontada e os órgãos sucateados. Desregulamentação através do abuso de atos infralegais¹¹ do Poder Executivo, alteração no modelo de gestão dos órgãos ambientais (sobretudo IBAMA e ICMBio), perseguição de servidores... Na escala regional, todas as unidades de conservação federal do que seria o Mosaico Bocaina passaram a ser geridas por um Núcleo de Gestão Integrada (NGI). De modo que as UC's não possuem mais chefias próprias e dinâmica autônoma de encaminhamento dos processos, quando estas têm por objetivo maior efetividade e celeridade para o cumprimento de cada Plano de Manejo. Uma vez que, talvez não seja demais ressaltar, cada unidade de conservação existe para uma finalidade específica.

Na esteira da reestruturação (desestruturação) do ICMBio está a desidratação da Estação Ecológica de Tamoios, inclusive com projeto de lei propondo sua extinção¹². Unidade de Proteção Integral que responde por 29 ilhas, lajes e rochedos de Angra e Paraty, foi criada como contrapartida à instalação das usinas nucleares com o objetivo de monitorar o ambiente marinho e obstaculizar a ocupação e exploração das ilhas nos arredores das centrais nucleares. Com seu plano de manejo

¹¹ Para mais detalhes, consultar FOLHA de São Paulo. *Governo acelerou canetadas sobre meio ambiente durante a pandemia*. 28 jul 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/07/governo-acelerou-canetadas-sobre-meio-ambiente-durante-a-pandemia.shtml?origin=folha>

¹² PL 6.479/2019 apresentado pelo senador Flavio Bolsonaro. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8056617&ts=1578502817028&disposition=inline>

muito restritivo, a ESEC Tamoios coleciona vários tipos de opositores, desde grandes empresários com interesses gananciosos até pescadores locais que eventualmente encontram restrições para suas atividades. Mas os conflitos com a legislação ambiental não podem ser argumento para sua extinção ou desfiguração, pois existem outras formas de mediar esses conflitos, como a revisão de seu plano de manejo e, no caso dos pescadores artesanais, a pactuação de termos de ajuste de conduta. A assinatura de Termos de Compromisso entre pescadores artesanais de Tarituba (Paraty) e a ESEC Tamoios prova que esse dispositivo é possível e desejável. Dessa forma, foram bem sucedidos na construção de um termo para compatibilizar a atividade pesqueira tradicional com a Estação Ecológica, dentro de determinados limites e com monitoramento de impactos.

Contraditoriamente, ser uma unidade de proteção integral não impediu que os interesses imobiliários se mantivessem aquecidos na Ilha do Sandri, a maior ilha da ESEC Tamoios e, ao que parece, razão fundamental desta cruzada contra a Unidade. Documentos do Serviço Nacional de Informações (SNI) durante o período militar registram projeto de construção de um hotel-cassino (os atuais *resorts integrados*) na Ilha. À época, o dissenso a respeito da liberação dos cassinos no país pode ter sido uma das razões pelas quais a obra não foi adiante. Coincidência ou não, quando o assunto retorna ao debate público, inclusive em reunião ministerial¹³, obra irregular é retomada e denunciada por moradores.

Com efeito, podemos reconhecer que nenhuma categoria prevista pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação é, intrinsecamente, positiva ou negativa apenas por ser mais restritiva ou permissiva. Mas sim, cabe questionarmos como os planos de manejo podem regular o uso do espaço e estoque das terras públicas, contribuindo (ou não) para a conservação do ambiente e manutenção das formas de vida. José Renato Porto, também aqui nesta sessão de Diálogos¹⁴, chamou atenção para o uso das RPPN's como um “*artifício jurídico para esquentar terras públicas aos entes privados*”, sendo indevidamente utilizadas como instrumento de regularização fundiária. Nesse sentido, ao invés das terras públicas de interesse comum e usufruto coletivo serem geridas pela União, seja via Unidades de Conservação ou pelo simples controle da SPU, o ente privado entra na regulação, sob a simpática fachada de criação de uma RPPN. Porém, na prática, as

¹³ Sobre a fala do Ministro da Economia Paulo Guedes na reunião de 22/04/2020, ver O GLOBO. *Em reunião ministerial, Guedes defendeu liberação dos jogos de azar para incrementar turismo no Brasil*. 22 mai 2020. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/em-reuniao-ministerial-guedes-defendeu-liberacao-dos-jogos-de-azar-para-incrementar-turismo-no-brasil-24441787>

¹⁴ PORTO, José Renato Sant'anna. *A criação de duas Unidades de Conservação em Angra dos Reis em 2017 e 2018.*, junho de 2018.

experiências mostram um processo de exclusão, precificação e aprofundamento da mercantilização de áreas naturais que deveriam ser entendidas e geridas como patrimônio público e, num horizonte utópico, de *uso comum*¹⁵.

A representação de Angra dos Reis permaneceu durante muito tempo assentada no imaginário popular através das novelas da Rede Globo, onde os ricos chegam de helicóptero em uma mansão para “passar o fim de semana em Angra”. Assim, a cidade ficou conhecida nacional e internacionalmente: como um paraíso “entre o mar e a montanha”, onde os “bacanas” são proprietários de casas em costeiras ou proprietários de ilhas inteiras. Ao largo de qualquer avaliação sobre a irregularidade de grande parte dessas propriedades (do ponto de vista da legislação ambiental que incide sobre ordenamento das orlas, costeiras e ilhas), bem como a natureza excludente deste tipo de aquisição, boa parte das pessoas admira estes capítulos das novelas e também deseja possuir esses símbolos. Tal é o alcance deste *infrapoder* (nas palavras do filósofo Cornelius Castoriadis) que mesmo aqueles sujeitos que são excluídos por este processo naturalizam esta forma de acumulação excludente, apreciam as belas casas e as praias privatizadas e almejam, inclusive, serem os proprietários. Desejo que, obviamente, não se consuma, uma vez que esse é um projeto excludente em sua raiz.

Mas nem tudo é só subserviência. Ao contrário: os movimentos sociais em Angra dos Reis são responsáveis por um período importante de efervescência cultural e política na cidade¹⁶, com conquistas sociais como aprovação de um plano diretor progressista em 1991, a implementação de orçamento participativo, abertura de praias, estabelecimento dos conselhos municipais, dentre outros ganhos concretos, além do capital político acumulado. Com o passar do tempo e o arrefecimento da conjuntura, mais do que apenas o louro das conquistas, a fibra de seguir se posicionando nas arenas onde acontecem os embates públicos e se disputam os projetos de cidade, apontam para uma resistência efetiva.

A que ambiente têm direito os sujeitos coletivos não hegemônicos? Seguimos com esta questão orientando o horizonte de nossas utopias. Atualmente, entidades de Angra e Paraty estão reunidas em torno da articulação de uma Rede em Defesa da Baía da Ilha Grande, em prol do reconhecimento do título de Sítio Misto do Patrimônio Mundial, reivindicando a necessidade de

¹⁵ Para aprofundamento da ideia do *comum* enquanto categoria analítica e horizonte político que visa superar a redução do espaço ao público estatal x privado, ver a dissertação de Irene Ribeiro (2017) citada anteriormente.

¹⁶ RIBEIRO (2007).

elaboração coletiva de um plano de gestão do Sítio e apontando as incompatibilidades na manutenção deste título com o “Projeto Cancún”. Buscamos o fortalecimento dos movimentos sociais locais em rede com grupos de pesquisa das universidades, organizações ambientalistas e demais entidades do campo progressista a fim de pautar o debate público. Queremos geração e distribuição de renda através de atividades que valorizem nosso patrimônio ambiental, histórico e cultural. A sociedade em movimento está articulada e tem projeto popular.

Referências

BRASIL. Projeto de Lei 6.479/2019, apresentado pelo senador Flavio Bolsonaro. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8056617&ts=1578502817028&disposition=inline>

FOLHA de São Paulo. *Governo acelerou canetadas sobre meio ambiente durante a pandemia*. 28 jul 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/07/governo-acelerou-canetadas-sobre-meio-ambiente-durante-a-pandemia.shtml?origin=folha>

GUANZIROLI, Carlos Enrique. *Contribuição à Reflexão Sobre o Processo de Produção de um Espaço Regional. O Caso de Angra dos Reis, RJ*, Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1983.

MONTEIRO, Fabiano Dias. *Relatório final do diagnóstico de segurança pública e social do município de Angra dos Reis*. IEAR/UFF, 2020. Disponível em: <http://iear.uff.br/wp-content/uploads/sites/232/2019/09/DIAGN%C3%93STICO-DE-SEGURAN%C3%87A-P%C3%9ABLICA-E-SOCIAL-DE-ANGRA-DOS-REIS-21-05-1.pdf>

O GLOBO. *Em reunião ministerial, Guedes defendeu liberação dos jogos de azar para incrementar turismo no Brasil*. 22 mai 2020. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/em-reuniao-ministerial-guedes-defendeu-liberacao-dos-jogos-de-azar-para-incrementar-turismo-no-brasil-24441787>

PORTO, José Renato Sant’anna. *A criação de duas Unidades de Conservação em Angra dos Reis em 2017 e 2018.*, junho de 2018. Disponível em: <http://gebig.org/publicacoes/dialogos-mercantilizacao-da-natureza-e-o-fenomeno-da-privatizacao-das-unidades-de-conservacao-no-brasil/>

REGO MONTEIRO, Licio Caetano. *Angra dos Reis não é (nem deveria querer ser) Cancún: contradições de um território em disputa*. Agosto de 2020. Disponível em: <http://gebig.org/wp-content/uploads/2020/09/Angra-na%CC%83o-e%CC%81-Cancun-Licio-Monteiro-ago-2020-GEBIG.pdf>

RIBEIRO, Irene Chada. *Contradições entre o público, o privado e o comum: lutas pelo direito à praia contra processos de privatização em Angra dos Reis, RJ*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2017. Disponível em: http://gebig.org/wp-content/uploads/2019/03/Dissertacao_Irene_GEO_UFF_2017.pdf

RIBEIRO, José Rafael. *Meio-ambiente, desenvolvimento e democracia: SAPE, a difícil trajetória do movimento ambientalista em Angra dos Reis*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Fluminense. Niterói: 2007.

SANTOS, Luiz Augusto F. dos. *Relações entre território, atividade econômica e migrações – configuração espacial no município de angra dos reis: um foco na escala local – a Vila do Frade*. Dissertação de Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais, da Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE. Rio de Janeiro: 2009. Disponível em: <http://livros01.livrosgratis.com.br/cp119434.pdf>

SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do desenvolvimento urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019.