

POLÍTICAS PÚBLICAS E ORDENAMENTO TERRITORIAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NA REGIÃO DOS LAGOS, RIO DE JANEIRO

Rodrigo Bastos Santiago¹
Rafael Deslandes²

Resumo

O objetivo desse trabalho é o ordenamento territorial em área de proteção ambiental, analisando o processo de ocupação a partir da ação de promotores imobiliários numa área natural protegida por lei. Nos últimos 20 anos, observamos o crescimento irregular e desordenado de empreendimentos imobiliários, dinamizado pelo turismo. A procura por locações para veraneio provocou rápida expansão de loteamentos habitacionais e estabelecimentos comerciais sobre longa faixa de restinga, entre 26 km de praia e complexo sistema lagunar, localizada nos municípios de Saquarema, Araruama e Arraial do Cabo, Estado do Rio de Janeiro. Essa ocupação ameaça ecossistemas remanescentes como: brejos, lagoas costeiras, manguezais e restingas que deveriam ser preservados segundo leis ambientais. Nesse universo, responderemos as seguintes questões: 1) Como atuam os agentes sociais presentes no conflito? 2) Qual o papel do Estado nesse processo? 3) As leis que regem as políticas de conservação ambiental são interdependentes? 4) Há conflitos de competências? A coleta de informações ocorreu através de análise documental, de imagens de satélite, trabalhos de campo, visitas técnicas e entrevistas com agentes sociais. Os resultados possibilitaram um mapeamento da ação desses agentes na área em estudo, suas competências e geração de mapa de uso do solo.

Palavras-Chave: Políticas Públicas, Território, Ambiental.

¹ Professor do Curso de Geografia da Universidade Gama Filho / RJ – Brasil. E-mail: posgrad@ugf.br

² Estudante do Bacharelado em Geografia Universidade Gama Filho / RJ – Brasil

A linha de pesquisa deste trabalho é o ordenamento territorial em uma área de proteção ambiental, fixando sua discussão principal em um problema específico: o processo de ocupação a partir da ação de promotores imobiliários numa área natural protegida por lei, nos últimos vinte anos. Dentro desse universo, esse trabalho tem o intuito de responder as seguintes questões:

- Quem são os agentes sociais presentes no conflito?
- Como se estrutura o conjunto de leis que respaldam as ações dos agentes sociais dentro da APA?
- Em que momento surge o território do capital imobiliário na região da APA de Massambaba?
- Como o Estado se comporta frente a este processo?

A região, objeto de estudo, está localizada na Restinga de Massambaba, litoral norte do Estado do Rio de Janeiro, importante destino turístico e veraneio no Estado. Ocupa uma área de 76,306 km², abrangendo parte dos municípios de Saquarema, Araruama e Arraial do Cabo.

Apresenta uma longa faixa de restinga, situada entre 26 km de praia e um complexo sistema lagunar, com a presença de dois cordões arenosos que separam do mar, as lagoas de Araruama e de Jacarepiá, as maiores em extensão e volume de água nessa região.



Fonte: Projeto Pitangueira Semeados / GTZ

Localização da Área de Estudo

Na área da restinga encontram-se as Reservas Ecológicas de Jacarepiá (Saquarema) e de Massambaba (Arraial do Cabo), incorporadas na Área de Preservação

Ambiental da Massambaba, criada pelo Decreto Estadual 9529-C de 15 de dezembro de 1986.

Em seu território estão presentes diversos ecossistemas de relevante importância ecológica, tais como restingas arbustivas e arbóreas, lagoas costeiras, manguezais, brejos, dunas, espécies endêmicas, além de importantes sítios arqueológicos de sambaquis. Nesse ecossistema, devemos destacar a importância da lagoa de Araruama, que é considerada uma das maiores lagunas costeiras do mundo, com uma dimensão de aproximadamente 200 km².

Sua origem foi descrita inicialmente por Lamengo (1940) como o resultado do fechamento de uma enseada existente por meio de um pontal, cujo crescimento teria acontecido no sentido oeste-leste. Posteriormente, Muehe e Corrêa (1989) sugeriram o modelo de progradação lateral em substituição ao de retrogradação seguido de progradação frontal. Para esses autores, não existia uma resultante de transporte longitudinal, necessária para sustentar a hipótese de formação de um pontal.

Nesse modelo proposto por Muehe e Corrêa (1989) o cordão arenoso teria migrado por retrogradação juntamente com a elevação do nível do mar, até o limite da transgressão passando a seguir a ganhar largura por progradação frontal. A formação da laguna, neste caso, não estaria associada a uma enseada pré-existente, mas se formaria por afogamento após a construção do cordão litorâneo, conforme modelo de Hoyt (1967).



Lagoa de Araruama – Fonte: Imagem de Satélite CEBERS

A Lagoa de Araruama apresenta como característica marcante alto teor de salinidade (na ordem de 55^o/oo), que chega a ser o dobro da água do mar (André, D.L. et al, 1981), possibilitando assim a extração de sal natural, atividade industrial tradicional da região, responsável pelo início do processo de ocupação na restinga, que teve início no final do século XIX, e expressivo crescimento nas décadas de 20 e 30 (Bidegain, 2002).

A principal problemática da região é definida com precisão em um trecho do dossiê denominado Favelização em Áreas de Conservação, elaborado em 2005, pela Comissão de Defesa do Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ):

“A ocupação ilegal de terras públicas pela especulação imobiliária, com a conivência do poder público municipal e estadual, é, sem dúvida, o principal e o mais grave problema ambiental da região. Massambaba sofre com a situação fundiária irregular das duas reservas ecológicas; desmatamentos; retirada de areia das dunas, aterros e loteamentos totalmente ilegais, na área das duas reservas”.

O início do processo de ocupação irregular da área da restinga ocorreu em meados da década de 1980, segundo dados do Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ). Desde então, apesar da iniciativa do Estado, em criar a Área de Proteção Ambiental da Massambaba (Decreto Estadual 9529-C de 15 de dezembro de 1986), que visava à regulação do uso do solo da região, não foi possível impedir o crescimento irregular e desordenado de empreendimentos imobiliários.

Esse crescimento foi alavancado pela dinamização do turismo, principalmente nas duas últimas décadas, onde a procura por residências e terrenos para veraneio aumentou e provocou a rápida expansão de loteamentos, estabelecimentos comerciais, hotéis e marinas.



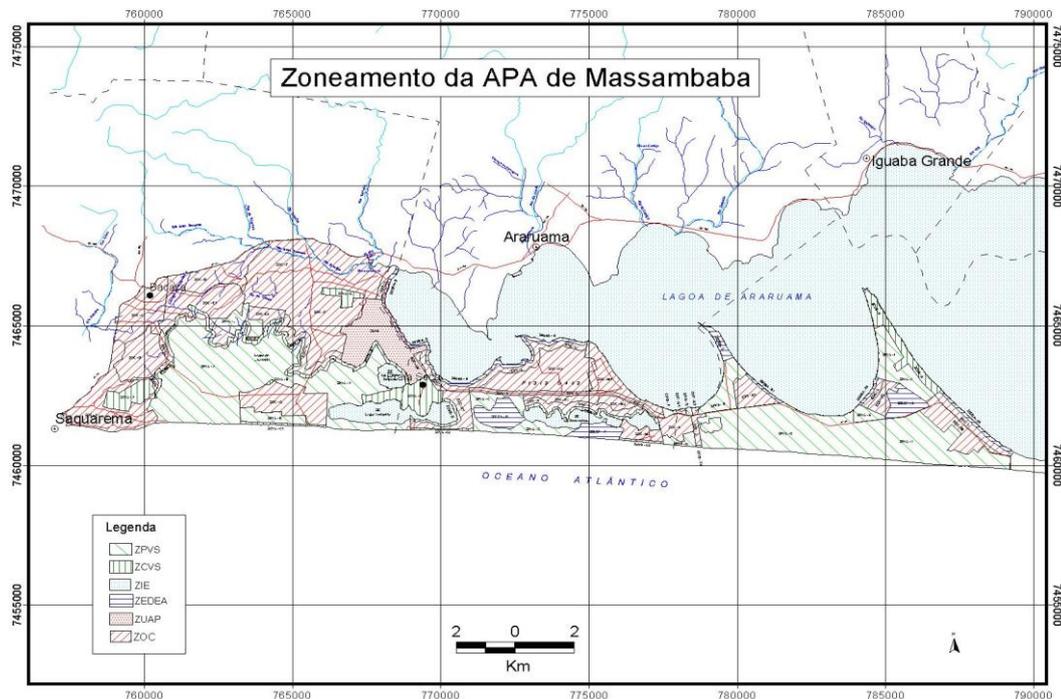
Foto Aérea de Praia Seca / Araruama – Autoria desconhecida

Visando se enquadrar na Lei Federal 9.985, de 18 de Julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, que estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, o governo estadual lançou no ano de 2002, através da extinta Fundação Estadual de Engenharia e Meio Ambiente (FEEMA), o plano diretor para a área da APA de Massambaba.

O maior avanço que o plano diretor apresentou quanto à problemática em curso, foi à criação da representação cartográfica do zoneamento da APA de Massambaba, onde a área de proteção foi dividida em seis classificações de zonas distintas: Zona de Ocupação Controlada (ZOC), Zonas de Conservação da Vida Silvestre (ZCVS), Zonas de Preservação da Vida Silvestre (ZPVS), Zona de Influência Ecológica (ZIE), Zona de Uso Agropecuário (ZUAP) e Zona Especial para Desenvolvimento de Estudos Ambientais (ZEDEA).

Políticas públicas e ordenamento territorial em áreas de preservação ambiental na região Dos Lagos, Rio de Janeiro

Rodrigo Bastos Santiago; Rafael Deslandes



Fonte: Plano Diretor da APA de Massambaba – FEEMA (2002)

No ano de 2009, o governo estadual aprovou o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental de Massambaba, através do decreto 41.820 de 16 de abril, que busca disciplinar a ocupação do solo e minimizar a degradação ambiental.

A elaboração de explicações dentro de uma disciplina exige a construção de um método que, associado a um corpo conceitual, nos permita segundo Milton Santos (1994), enfrentar tanto o objeto quanto o debate.

Entendemos que o espaço geográfico constitui-se no objeto de análise da geografia. Ao passo que o território, expressão concreta e histórica do espaço, constitui-se numa das categorias fundamentais dessa ciência. A sustentação teórico-conceitual desta pesquisa está apoiada no território enquanto categoria de análise geográfica.

Na concepção ratzeliana, (Raffestin, 1993), o território define-se pela propriedade, isto é, representa uma parcela do espaço terrestre identificada pela posse. É uma área que alguém possui, ou seja, o espaço dominado por uma comunidade ou por um Estado. No entanto, cabe lembrar que é o uso do território através das formas de apropriação e controle, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica (Santos, 1994).

O território pode ser entendido assim como o espaço da prática onde é visível à articulação e a oposição entre os atores sociais individuais e coletivos, públicos e privados (Gomes, 1995), e esse espaço será definido e delimitado por relações de poder.

O poder sobre o espaço tem sua expressão mais abrangente na ação do Estado sobre o uso e a ocupação do território, quando o poder público se torna o grande promotor da ocupação territorial, o gestor das mudanças espaciais e da modernização, tendo o território como estratégia de desenvolvimento.

Como espaço e tempo são indissociáveis, vamos aqui, partir da idéia que sua relação ganha nova dimensão se analisada pela mediação de uso.

Souza (1994) reforça este conceito ao afirmar que o território pode ser encarado como uma dimensão singular do espaço geográfico, que se constitui, essencialmente na relação entre concepção, construção e uso de infra-estruturas e suas formas de organização espacial. São os sistemas de objetos e os sistemas de ações de que nos fala Santos (1994). Para Santos o que define um território é o uso. Neste sentido analisamos as ações dos agentes sociais dentro da APA em referência, buscando identificar o território do capital imobiliário na região.

O intenso processo de ocupação observado na região causou também um impacto significativo no meio ambiente. Não se pode dizer, evidentemente, que tudo foi resultado da especulação imobiliária uma vez que, pela própria análise do processo de ocupação, a devastação da natureza teve início muito antes, quando foram abertos os canais de ligação entre as lagoas, provocando o assoreamento das mesmas. Mas, certamente, o boom imobiliário surgido na década de 1980 fez com que muitos loteamentos ainda no papel viessem a ser implementados, contribuindo para a sua efetiva ocupação e conseqüente degradação de seu sítio natural.

As transformações que se processaram no espaço urbano, os novos fluxos de pessoas, investimentos, mercadorias e informações, as forma recentes de organização do espaço estiveram profundamente associados a aspectos infra-estruturais e corresponderam, também, a novas formas de organização dos diferentes segmentos sociais envolvidos no processo de mudança.

A análise da promoção imobiliária na Região do Lagos Fluminenses, se apoiou na elaboração de uma problemática traduzida em questionamentos. As conclusões a que chegamos buscam atingir os objetivos propostos e responder as questões formuladas.

Referências bibliográficas

André, D.L. et all, 1981- “Estudo preliminar sobre as condições hidroquímicas na Lagoa de Araruama,RJ” Inst.Pesq. Mar. 35 p.

BIDEGAIN, Paulo. Perfil Ambiental do Maior Ecossistema Lagunar Hipersalino do Mundo. Rio de Janeiro: Semads,2002.

CORRÊA, Roberto Lobato; GOMES, Paulo Cesar da Costa. CASTRO, Iná Elias (Orgs.).Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

FEEMA /Plano Diretor Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente. 2002. Área de Proteção da Massambaba Plano Diretor Rio de Janeiro: Governo do Estado Rio de Janeiro/ Secretaria de Estado Planejamento Ambiental DEP.

LAMEGO, A. Ciclo Evolutivo das Lagunas Fluminenses. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, Departamento Nacional de Produção Mineral. Divisão de Geologia e Mineralogia, Bol. 118, 48 p., 1940

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC. Grafimaq, Brasília, 2000.

MUEHE, D. e CORRÊA, C.H.T. Dinâmica de praia e transporte de sedimentos na restinga de Massambaba. Rev. Brasileira de Geociências 19 (3): 387-392, 1989

MUEHE, D. & VALENTIN. E. O litoral do Estado do Rio de Janeiro – Uma Caracterização Físico-Ambiental 1998. FEMAR, Rio de Janeiro, 99p.

RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Milton. *Técnica espaço tempo*. São Paulo: Hucitec, 1994.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Alguns Aspectos da Dinâmica Recente da Urbanização Brasileira. In: FERNANDES, Edésio; VALENÇA, Márcio Soares. (Org.). Brasil Urbano. Rio de Janeiro: MAUAD, 2004, v. , p. 57-74