

UMA APROXIMAÇÃO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO-IMOBILIÁRIO E SUAS RESISTÊNCIAS: análise do caso da APA de Maricá, RJ

EIXO TEMÁTICO 02: Processos de Produção do Espaço Urbano

SALMENTÓN ALONSO, Juan Manuel

PROURB / FAU / UFRJ

juan.alonso@fau.ufrj.br

RINALDI DE MATTOS, Rodrigo

PROURB / DPUR / MPAP / FAU / UFRJ

rodrigo.rinaldi@fau.ufrj.br

RESUMO

Este trabalho pretende realizar uma análise crítica das dinâmicas de produção do espaço na Área de Proteção Ambiental (APA) de Maricá, Rio de Janeiro, à luz da expansão metropolitana. Pretende-se analisar as dinâmicas na APA como expressão localizada de processos globais de financeirização, reestruturação metropolitana e acumulação por despossessão, incluindo as resistências locais a estes processos. Partindo do entendimento do mercado do solo como “maquinaria segregadora”, indaga-se como a lógica do capital turístico-imobiliário global, amparada por discursos de “desenvolvimento sustentável”, promove uma urbanização extensiva e conflituosa. Este artigo procura articular o conceito de produção social do espaço de Henri Lefebvre; a análise histórica de Mike Davis e seu conceito de “planeta favela”; a teoria do reescalamento estatal de Neil Brenner; e as propostas de planejamento subversivo de Rainer Randolph e insurgente de Faranak Miraftab. Através do estudo do megaempreendimento Maraey e suas resistências, argumentamos que a transformação da paisagem protegida em mercadoria, como enclave turístico-imobiliário, atualiza a forma da violência fundiária e da segregação espacial do colonialismo. As resistências ao megaempreendimento, nas comunidades tradicionais de Zacarias e Mata Verde Bonita, encarnam a potência de um planejamento alternativo, enfrentando as lógicas hegemônicas de produção do espaço urbano.

Palavras-chave: urbanização neoliberal; região metropolitana; turismo; resistências; planejamento subversivo.

PENSAR FORA DO EIXO

ABSTRACT

This work aims to critically analyze the dynamics of space production in the Environmental Protection Area of Maricá (APA de Maricá), Rio de Janeiro, considering metropolitan expansion driven by tourism. The objective is to analyze the dynamics within the APA as a localized expression of global processes of metropolitan restructuring, financialization, and accumulation by dispossession, as well as the resistance to these processes. Starting from the understanding of the land market as a "segregating machinery", this study investigates how the logic of global tourism-real estate capital, supported by discourses of "sustainable development", promotes an extensive and conflict-ridden urbanization. Our work articulates Henri Lefebvre's concept of the social production of space; Mike Davis's historical analysis and his concept of "planet of slums"; Neil Brenner's theory of state rescaling; and the proposals of subversive planning by Rainer Randolph and insurgent planning by Faranak Miraftab. Through the study of the Maraey mega-development and the resistance against it, we argue that the transformation of the protected landscape into a commodity for an exclusive tourist-real estate enclave updates, in a new spatial form, the land violence and spatial segregation of colonialism. The resistance to the mega-development by the traditional communities of Zacarias and Mata Verde Bonita embodies the power of alternative planning, confronting the hegemonic logics of urban space production.

Keywords: neoliberal urbanization; metropolitan region; tourism; resistance; subversive planning.

RESUMEN

Este trabajo pretende un análisis crítico de las dinámicas de producción del espacio en el Área de Protección Ambiental (APA) de Maricá, Río de Janeiro, a la luz de la expansión metropolitana orientada por el turismo. Se pretende analizar las dinámicas en el APA como expresión localizada de procesos globales de reestructuración metropolitana, financiarización y acumulación por desposesión, incluyendo las resistencias a estos procesos. Partiendo del entendimiento del mercado del suelo como "maquinaria segregadora", indagamos cómo la lógica del capital turístico-inmobiliario global, amparada por discursos de "desarrollo sostenible" o "sustentable", promueve una urbanización extensiva y conflictiva. Este artículo busca articular el concepto de producción social del espacio de Henri Lefebvre; el análisis histórico de Mike Davis y su concepto de "planeta favela"; la teoría del reescalamiento estatal de Neil Brenner; y las propuestas de planificación subversiva de Rainer Randolph e insurgente de Faranak Miraftab. A través del estudio del megaproyecto Maraey y sus resistencias, argumentamos que la transformación del paisaje protegido en mercancía, su producción como enclave turístico-inmobiliario de lujo, actualiza, bajo nueva forma espacial, la violencia relacionada a la cuestión de la tenencia de la tierra y la segregación espacial del colonialismo. Las resistencias al megaproyecto, en las comunidades tradicionales de Zacarias y Mata Verde Bonita, encarnan la potencia de una planificación alternativa, enfrentando las lógicas hegemónicas de producción del espacio urbano.

Palabras clave: urbanización neoliberal; región metropolitana; turismo; resistencias; planificación subversiva.

PENSAR FORA DO EIXO

INTRODUÇÃO

Este artigo se insere numa pesquisa que investiga como o território é preparado pelo *meio técnico-científico-informacional* para sua incorporação à nova fase internacional do capitalismo no processo da globalização (Santos, 1996); e como este processo, que inclui o planejamento do desenvolvimento urbano, é atravessado por ações de contingência, políticas de contestação e práticas espaciais de resistência. Interessa-nos observar as práticas na disputa pelo lugar, que variam no espaço-tempo, por vezes no confronto entre os interesses da cidadania e os das grandes corporações econômicas e do Estado. A pesquisa pretende analisar a infraestrutura urbana metropolitana do Rio de Janeiro, atravessada por três temas considerados chave: a estrutura fundiária, o turismo e as resistências aos projetos hegemônicos de urbanização. A produção da infraestrutura será abordada em relação às dinâmicas culturais e econômicas, do turismo e do mercado imobiliário, alinhada à lógica de estruturação/reestruturação da região metropolitana no processo de expansão do tecido urbano.

O presente trabalho aspira a articular referentes teóricos críticos para decifrar o caso empírico dos conflitos em torno ao megaempreendimento turístico-imobiliário Maraey, complexo de resorts e residências “integrados” à reserva ambiental da APA de Maricá, que aspira a reconfigurar esta área de 844 hectares entre a Lagoa de Maricá e o oceano Atlântico, incluindo a Restinga de Maricá.¹

O objetivo central deste trabalho é identificar as lógicas políticas e econômicas que configuram o território de Maricá como um espaço em disputa. A partir da articulação de escalas, do local ao global, e temporalidades, da herança colonial ao presente financeirizado, interessa-nos compreender como Maricá se configura enquanto espaço de conflito entre o capital turístico-imobiliário global e as comunidades tradicionais locais.

O arcabouço teórico conjuga quatro eixos principais: (a) a teoria da produção social do espaço de Henri Lefebvre, com sua tríade dialética entre espaços concebidos, vividos e percebidos; (b) a crítica histórica de Mike Davis, que fornece a dimensão de longa duração, vinculando a urbanização neoliberal à herança colonial; (c) a teoria do reescalonamento estatal de Neil Brenner, que analisa a reconfiguração da governança em múltiplas escalas para a promoção da competitividade urbana; e (d) as propostas de planejamento subversivo que incorpora as “práticas espaciais” como explica Randolph a partir de Lefebvre e Santos, e de planejamento insurgente segundo Miraftab.

¹ Maraey. Ver: <https://www.maraey.com/>

PENSAR FORA DO EIXO

A tríade da produção social do espaço de Henri Lefebvre nos oferece a ferramenta para analisar o conflito entre o espaço concebido pelos planejadores municipais e investidores de Maracá, e o espaço vivido de Zacarias e da aldeia indígena Mata Verde Bonita (*Tekoa Ka'Aguy Hovy Porã*). Interessa-nos como as teorias da produção social do espaço (Lefebvre) e do planejamento subversivo (Randolph) podem nos ajudar a entender os conflitos entre a racionalidade instrumental dos projetos hegemônicos e as experiências das comunidades locais. A proposta de planejamento subversivo de Rainer Randolph, a partir da crítica de Boaventura de Sousa Santos à “razão indolente” da modernidade, nos é relevante porque propõe um planejamento para “expandir o presente” das experiências sociais invisibilizadas, atuando como mediador entre saberes e priorizando o valor de uso. É de nosso interesse indagar sobre estratégias de resistência e alternativas de planejamento subversivo e insurgente que emergem do território em conflito.

A tríade teórica de Neil Brenner (reescalonamento do Estado, urbanismo neoliberal, urbanização planetária) nos oferece uma ferramenta analítica para desvendar os mecanismos de governança, a lógica econômica e o processo de urbanização que transformam Maricá. Uma questão que este trabalho pretende indagar é de que modo esse reescalonamento do Estado viabiliza, através de novas governanças que incluem as parcerias público-privadas (PPPs), a mercantilização de áreas ambientais protegidas, no contexto da urbanização planetária neoliberal considerado por Brenner.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) se apresenta como algo similar a um laboratório privilegiado das contradições da urbanização capitalista contemporânea. Segundo o último censo do IBGE (2022), dos 21 municípios que compõem a RMRJ, nove perderam população,² enfrentando longos processos de desinvestimento público, desindustrialização e precarização socioespacial – fenômenos que alimentam a expansão do que Mike Davis denominou como o “planeta favela” (2006). Enquanto isso, uma nova fronteira de acumulação se expande de forma vigorosa sobre o litoral atlântico leste da RMRJ. Esta fronteira não vem sendo marcada pela favelização, na década de 1950 o município de Maricá, mesmo apresentando características rurais, declarou 70% de seu território como de “expansão urbana” induzindo um intenso processo de loteamento de áreas para residências de veraneio e lazer (Pina, 2018). No início, esse processo se materializa na produção de empreendimentos turístico-imobiliários para as classes médias da metrópole, acompanhada pela popularização do automóvel e o desenvolvimento da nova infraestrutura rodoviarista. Hoje em dia,

² Brasil de Fato. “Rio de Janeiro: primeiros resultados do Censo 2022 revelam o retrato de uma metrópole à deriva”. Juciano Rodrigues. 09/08/2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/08/09/rio-de-janeiro-primarios-resultados-do-censo-2022-revelam-o-retrato-de-uma-metropole-a-deriva>

PENSAR FORA DO EIXO

no discurso oficial, desde a Prefeitura em conjunto com os promotores do megaempreendimento Maraey, Maricá aspira a se constituir como enclave turístico-residencial de alto-padrão para o consumo global. A pesquisa pretende demonstrar como a reestruturação metropolitana em curso é financiada por capitais transnacionais e fundos públicos, incentivando a expansão do tecido urbano, através da articulação com instituições governamentais em diferentes escalas, da municipal até a das políticas públicas federais.

A análise desdobra-se em seções que aplicam os conceitos ao caso concreto, examinando a segmentação metropolitana, a trajetória histórica do colonialismo ao Estado reescalado, a “vocação” turística planejada, e as articulações das resistências locais. A conclusão sintetiza a análise, argumentando que o conflito em Maricá revela uma guerra social pela produção do espaço, e apontando a resistências das comunidades locais como horizonte para um planejamento emancipatório.

1 SEGMENTAÇÃO, REESTRUTURAÇÃO METROPOLITANA E TURISMO

Partimos da premissa de que um dos resultados do funcionamento do mercado de solo urbano é a segregação, ou “segmentação”, como preferem os economistas na sua abordagem do espaço interurbano associado à “eficiência” do uso do solo. Mesmo sem ser um bem produzido, o solo foi transformado em mercadoria, tem um preço. Essa precificação foi explicada por David Ricardo e Johann H. von Thünen no século XIX, através da Teoria da Renda da Terra. A economia ortodoxa neoclássica, aspirando a um suposto “equilíbrio geral espacial urbano”, tenta justificar que um livre mercado do solo produz uma cidade eficiente, ideia que sustenta o discurso neoliberal urbano dominante. Segundo essa perspectiva, a segregação/segmentação é uma simples falha, atribuída a questões da subjetividade dos indivíduos, como preferências pessoais, preconceitos e desejos, na tentativa de defender uma suposta racionalidade do mercado através da hipótese da “racionalidade paramétrica” (Abramo, 2010).

Por outro lado, por meio da Teoria dos Jogos, baseada na hipótese da “racionalidade estratégica”, compreendida como a capacidade do indivíduo de antecipar a decisão do outro para orientar suas próprias escolhas, o “modelo da cidade racista” aponta como, na produção do espaço urbano a partir do mercado, a segregação é resultado direto do planejamento e não uma falha externa. No modelo da cidade racista, o mercado, através do Estado e o capital imobiliário, produz uma estrutura urbana que promove a exclusão, principalmente das populações racializadas. Este modelo compreende a segregação como estrutural e funcional ao sistema, que opera com lógicas racistas.

PENSAR FORA DO EIXO

Ante esse cenário, entende-se necessário a implantação de planos externos ao mercado, que priorizem o valor de uso para a cidadania, para além do valor de troca (Abramo, 2010).

Nesse sentido, nossa perspectiva considera a hipótese de que a declaração da APA de Maricá, em 1984, constituiu um marco no contexto de ações de planejamento subversivo (Randolph, 2007, 2021) e insurgente (Miraftab, 2009) na luta pelo território travada desde a Associação Comunitária de Cultura e Lazer dos Pescadores de Zacarias (ACCLAPEZ). Na década de 1970, ACCLAPEZ, em aliança com outros agentes, conseguiu barrar o projeto turístico-residencial Cidade São Bento da Lagoa, iniciativa do empresário português Lúcio Tomé Féteira, na atual APA de Maricá.

A APA de Maricá se situa nas terras da antiga Fazenda São Bento da Lagoa, freguesia dos frades beneditinos, que passaram para a Companhia Vidreira do Brasil - COVIBRA, de Tomé Féteira, em 1943. Em “Propriedade santa: o patrimônio territorial da Ordem de São Bento na cidade do Rio de Janeiro”, Fania Fridman (1999) explica como as irmandades da Igreja Católica atuavam como modeladores do espaço que dominavam, porque além de serem os grandes proprietários das terras, construíram e alugavam moradias, eram donos de indústrias de telhas e tijolos, e atuavam na saúde, na educação e nas artes. Para Fridman, a segregação espacial por classes de renda e a especialização funcional já se configura como princípio organizador da experiência urbana brasileira desde a cidade colonial. A estrutura fundiária remanescente do período colonial ainda define o nosso território. No capítulo “Rio de Janeiro imperial: a propriedade fundiária nas freguesias rurais”, a autora aborda precisamente a passagem das propriedades dos frades religiosos e dos senhores de engenho para as sociedades anônimas e empresas loteadoras, com a consolidação do mercado capitalista e da propriedade privada (Fridman, 1999).

Em 1943, ano que a propriedade da Fazenda São Bento da Lagoa passou para a companhia COVIBRA, os pescadores de Zacarias, vila incluída nas terras desta antiga freguesia, fundaram ACCLAPEZ. Esse mesmo ano foi criado o Departamento de Estradas de Rodagem do Rio de Janeiro, para construir e administrar rodovias: a matriz de transporte da região tinha começado a mudar. A construção da rodovia RJ-106, que começara em 1939 durante o governo de Ernani do Amaral Peixoto, interventor no estado do Rio de Janeiro durante o Estado Novo, conectou os municípios de São Gonçalo (RMRJ) e Macaé. Na década de 1950, a rodovia, de aproximadamente duzentos quilômetros, foi asfaltada, e atravessando os municípios do leste fluminense como Maricá, Saquarema, Araruama, Cabo Frio e Rio das Ostras, se consolidaria como a principal ligação entre a RMRJ e a Região dos Lagos. 1943 também foi o ano no qual a Estrada de Ferro Maricá, então

PENSAR FORA DO EIXO

no seu auge, conectando Niterói a Cabo Frio e passando pelo centro de Maricá, foi incorporada à Estrada de Ferro Central do Brasil. Na década seguinte, a Estrada de Ferro Maricá começaria seu declínio, perdendo protagonismo frente às novas rodovias, até ser desativada por completo na década de 1960.

O eixo leste da expansão litorânea do Rio de Janeiro, incluindo Maricá, aparece vinculado às diretrizes de ordenamento territorial do primeiro plano diretor da Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDER) de 1979. Durante a última ditadura cívico-militar, através de 4 projetos urbanísticos, esse plano pretendia consolidar a ocupação balneária do litoral atlântico fluminense. Um desses 4 projetos,³ era precisamente a Cidade de São Bento da Lagoa, um projeto de urbanização elaborado com consultoria do arquiteto e urbanista Lucio Costa e desenvolvida pela empresa C&S Planejamento Urbano Ltda, de Tomé Féteira (Pina, 2024). A ponte Rio-Niterói tinha sido inaugurada em 1974, e em 1975, na primeira edição da Revista Módulo durante a abertura política (fundada em 1955 por Oscar Niemeyer, a revista tinha sido fechada pelo regime militar em 1965), o projeto de urbanização foi publicado e divulgado como referência do urbanismo moderno. Podemos considerá-lo um antecedente direto de Maraey, que como atualização desta empreitada, se insere num novo ciclo político-institucional iniciado em 2005 com a aprovação da Lei dos Consórcios (nº. 11.107), coincidindo com o início de grandes obras de infraestrutura na RMRJ. Este ciclo implicou a retomada de instâncias de decisão metropolitana, em 2015, após 25 anos de ausência institucional, e a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado de 2018 para a RMRJ (Pina, 2024).

Na escala do Município de Maricá, em 2018, a lei complementar nº. 295, projeto “Nova Cidade” (ver figura 1), criou a Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) como área de expansão e ligação viária entre diferentes bairros, visando organizar o crescimento populacional de Maricá e aspirando a desenvolver “um novo centro urbano” com equipamentos públicos e habitação, áreas comerciais e lazer. Essa AEIU se situa precisamente no limite com a APA de Maricá, distante do atual centro da cidade, do outro lado da lagoa.

Em 2025, foram superados importantes entraves judiciais para a implantação dos resorts de Maraey e seus bairros privados na APA. O empreendimento turístico-residencial, que enfrentava o processo

³ “São eles: a extensão do aeródromo (inaugurado em 1972) através do aterro de parte da Lagoa de Maricá; a abertura da Estrada Litorânea Niterói – Rio das Ostras (RJ-102), através de 166 km de rodovia costeira (dos quais 34 estariam dentro do município de Maricá, cortando toda a restinga, entre as lagoas e o mar); a construção da ponte do Boqueirão (obra já em andamento na época), ligando o centro urbano à restinga; e, finalmente, o projeto da “Cidade de São Bento da Lagoa”.” (Pina, 2024).

PENSAR FORA DO EIXO

judicial movido por ACCLAPEZ contra sua implantação, está cada vez mais perto de se materializar. Em pleno século XXI, Zacarias resiste, com o apoio de outras organizações da sociedade civil, como os movimentos ambientalistas Movimento Pró Restinga e a Associação de Preservação Ambiental das Lagunas de Maricá (APALMA), recorrendo a instituições como o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.⁴

Os megaempreendimentos de resorts como Maraey podem incluir desenvolvimentos imobiliários de residências unifamiliares, conformando bairros privados e outras infraestruturas associadas, como pretende Maraey através de suas “*residências de luxo em um cenário paradisíaco, com localização estratégica próxima ao Rio de Janeiro*”⁵. A paisagem, ou melhor, uma vivência/experiência específica nessa paisagem, é a mercadoria oferecida no mercado imobiliário e para o turismo global, um dos setores economicamente mais dinâmicos e de grande impacto nos territórios. No primeiro bimestre de 2025, a receita do turismo internacional no Brasil registrou recorde de crescimento, incentivada por políticas públicas para a promoção de destinos turísticos, eventos globais e aumento da conectividade aérea.⁶ No primeiro trimestre de 2026 mais de 2 milhões de visitantes estrangeiros desembarcaram no país por via aérea, representando um aumento de 19,4% em relação ao mesmo período de 2025, e tendo São Paulo e Rio de Janeiro como principais portas de entrada ao país.⁷

⁴ De 2023 a 2025, em “Periculum in mora”: situação em que a ameaça de dano irreparável a um direito, justifica uma solução imediata e provisória por parte do Poder Judiciário Superior.

“(…) Logo, afigura-se evidente o periculum in mora, na medida em que a execução das obras representa imediato prejuízo a ecossistemas raros e a comunidades tradicionais. (...)”

“Isso exposto, defiro a Tutela Provisória de Urgência para suspender as licenças ambientais concedidas pelo INEA e pelo Estado do Rio de Janeiro, bem como as autorizações e licenciamentos de obras expedidas pelo Município de Maricá, em favor de IDB Brasil Ltda., para a construção do Empreendimento Turístico-Residencial Maraey, e determino, com isso, a paralisação imediata de qualquer obra ou intervenção que esteja sendo realizada nos terrenos localizados na área da Fazenda de São Bento da Lagoa, entre a Lagoa de Maricá e a Praia da Barra de Maricá, no Município de Maricá/RJ.”

(STJ, 2023, pág. 13)

Ver: Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso especial N 202869 - RJ (2021/0306925-5). Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/?&sequencial=189597232&num_registro=20210

⁵ Maraey, “Branded residences”. Disponível em: <https://maraey.com/branded-residences/>

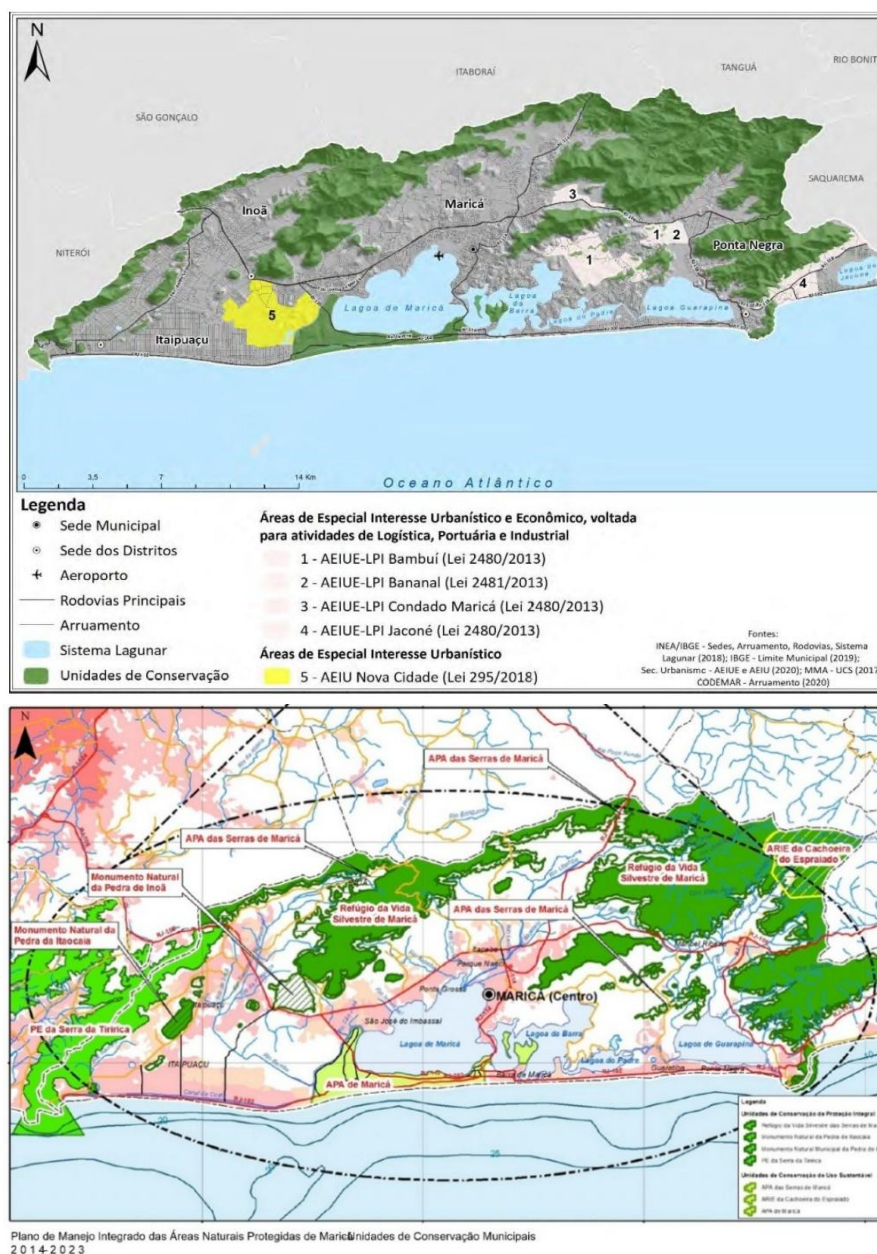
⁶ Agência Gov. Receita do turismo internacional cresce 22% e bate recorde em fevereiro. Embratur. 31/03/2025. Disponível em:

<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202503/receita-do-turismo-internacional-cresce-22-e-bate-recorde-em-fevereiro>

⁷ Governo Federal. Portos e Aeroportos. Brasil tem recorde de turistas estrangeiros no primeiro trimestre de 2026. 17/04/2026. Disponível em: <https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/noticias/2026/03-1/brasil-tem-recorde-de-turistas-estrangeiros-no-primeiro-trimestre-de-2026>

PENSAR FORA DO EIXO

Figura 1. AEIU “Nova Cidade” (em amarelo) / Áreas protegidas de Maricá / Resistências na APA



Resort de grupo espanhol tem conflito acirrado na APA de Maricá
 Fonte: (o)eco. Elizabeth Oliveira.
 17/04/2023.



Ameaçada por mega empreendimento, comunidade pesqueira de Maricá/RJ luta pela conservação de seu território
 Fonte: Conselho Pastoral dos Pescadores e Pescadoras.
 01/10/2014.

Fonte: Prefeitura de Maricá / Portal O Eco / Conselho Pastoral dos Pescadores e Pescadoras. 2026.

PENSAR FORA DO EIXO

O projeto Maraey aspira a alargar, agora com o selo de “turismo sustentável”, o espaço de turismo de sol e praia da metrópole. Atualmente é impulsionado principalmente por dois empresários espanhóis, Emilio Izquierdo e Joaquín Senosiáin, através da empresa IDB Brasil. A empresa é dona das terras desde 2006, e já em 2007 um plano de zoneamento da APA formulado durante o governo de Sergio Cabral habilitou extensas áreas para a construção de hotéis e residências unifamiliares.⁸ Esse projeto enfrentou grande resistência, principalmente desde Zacarias, mas anos se passaram e a proposta da empresa tem ido se adaptando, para se apresentar como amigável com o meio ambiente e “sustentável”. O empresário Emilio Izquierdo lidera *Abacus Property Development*, companhia de inversões e serviços que se apresenta como especializada em gestão e desenvolvimento de projetos imobiliários e hoteleiros em diferentes países,⁹ enquanto Senosiáin é presidente do Grupo Cetya, empresa fundada pelo seu pai, líder no ramo da construção civil e especializada em cimentos, concreto e argamassas, com sede na área industrial de Pamplona, Navarra.¹⁰

Para efetivar a construção dos resorts, os empresários espanhóis adquiriram a maioria das participações de IDB Brasil, e argumentam ter adaptado o empreendimento aos cânones exigidos pelo “desenvolvimento sustentável” da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).¹¹ Desde outubro de 2023, Maraey, nome adotado pelo projeto desde 2021, apropriação de uma palavra profundamente significativa da cultura guarani, é membro afiliado, por convite, da Organização Mundial de Turismo (OMT), na ONU, e reconhecido como parceiro na promoção do desenvolvimento sustentável e da Agenda 2030.¹² Para a primeira fase da sua construção, o complexo conta com o financiamento do Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco de América Latina e Caribe (CAF).¹³ Na primeira fase do projeto,

⁸ 4 de dezembro de 2007. Zoneamento urbano da APA. Decreto nº 41.048, governador Sergio Cabral.

⁹ Grupo Abacus. Ver: <https://www.abacusgrupo.com/sobre-nosotros/>

¹⁰ Navarra Capital. “Kiko Senosiáin, con los cimientos bien puestos”. Miguel Bidegain. 31/10/2020. Disponível em: <https://navarracapital.es/kiko-senosiain-cimento-cetya-desde-abajo/>
Grupo Ceyta. Ver: <https://cetya.es/>

¹¹ Youtube. MaraeyRJ. “A história de MARAEY, por nosso fundador, Quando vi a área, parece que já havia sonhado com ela!”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dffrXnkN6bc>

¹² Mercado & Eventos. “Maraey é nomeado membro afiliado da Organização Mundial do Turismo”. 18/10/2023. Disponível em: <https://www.mercadoeventos.com.br/noticias/hotelaria/maraey-e-nomeado-membro-afiliado-da-organizacao-mundial-de-turismo/>. Acesso em: 07/11/2024.

¹³ Mercado & Eventos. “Maraey é nomeado membro afiliado da Organização Mundial do Turismo”. 18/10/2023. Disponível em: <https://www.mercadoeventos.com.br/noticias/hotelaria/maraey-e-nomeado-membro-afiliado-da-organizacao-mundial-de-turismo/>. Acesso em: 07/11/2024.

¹⁴ O acordo de cooperação com essas três instituições financeiras prevê um investimento inicial de 3,5 bilhões de reais. Ver: HotelierNews. “Maraey se une a bancos para financiar primeira fase do projeto”. 26/01/2024. Disponível em: <https://www.hoteliernews.com.br/maraey-se-une-a-bancos-para-financiar-primeira-fase-do-projeto/>. Acesso em: 06/11/2024.

PENSAR FORA DO EIXO

Maraey incluirá o resort “Rock in Rio”, o primeiro com a marca do famoso festival de música que se celebra desde 1985. Esta primeira fase do desenvolvimento incluiria também a construção de uma universidade especializada em “turismo sustentável”, “Maraey Hospitality Business School” do grupo suíço EHL (*École Hôtelière de Lausanne*).

IDB Brasil se associou a grandes cadeias hoteleiras internacionais, como The Ritz-Carlton, que pretende implantar uma das suas “*Ritz-Carlton Reserve*” na APA de Maricá, a primeira do tipo em América do Sul, como as já consolidadas na Indonésia, Tailândia, Porto Rico e México; e *Marriott International*, corporação presente também no primeiro complexo de resorts e residências do Brasil, Costa do Sauípe, no litoral norte da Bahia.

Costa do Sauípe foi construído dentro da APA Estadual da Lagoa de Itaparica, criada em 1993 para proteger o ecossistema lagunar e seu entorno. Iniciativa da construtora Odebrecht, no mesmo ano da criação da APA, o complexo Costa do Sauípe foi concebido como o maior resort da América Latina, focado no turista estrangeiro de alto poder aquisitivo. Odebrecht fez uma parceria com a Previ, o fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil, que se tornou a principal financiadora do empreendimento. Foi inaugurado no ano 2000, com uma infraestrutura que incluía mais de mil e quinhentos apartamentos. O complexo dependia muito do turista internacional e foi duramente afetado por crises econômicas globais, além de erros de execução das obras. Em 2008, a Previ entrou na justiça contra a Odebrecht, pedindo uma indenização por defeitos e falhas na construção do projeto. Em 2017, após anos a busca por um comprador, a Previ finalmente fechou acordo com o Grupo Rio Quente, operador de resorts e parques aquáticos em Goiás, que adquiriu todas as ações do complexo baiano por R\$ 140,5 milhões. A aquisição marcou o início de uma nova gestão, Rio Quente se transformou na holding Aviva, e fez fortes investimentos. Após 18 anos de operação, Costa do Sauípe fechou o ano de 2018 registrando lucro pela primeira vez. A Aviva anunciou um ambicioso ciclo de investimentos de mais de um bilhão de reais até 2028, para modernizar os resorts e expandir as atrações, incluindo novos empreendimentos imobiliários de alto padrão.¹⁴

Brenner adota a perspectiva de Mittelman, que compreende a neoliberalização como uma “síndrome” de processos de reestruturação regulatória orientados pelo mercado (Brenner, 2018, p. 164). O autor caracteriza o neoliberalismo como uma tendência historicamente específica, desenvolvida de maneira desigual, que prioriza respostas baseadas no mercado intensificando a

¹⁴ CNN Brasil. “Investimento de R\$ 1,2 bilhão: as mudanças em Rio Quente e na Costa do Sauípe”. Saulo Tafaello. 21/05/24. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/viagemmegastronomia/viagem/investimento-de-r-12-bilhao-as-mudancas-em-rio-quente-e-na-costa-do-sauipe/>

PENSAR FORA DO EIXO

mercantilização de todas as esferas da vida, utilizando instrumentos financeiros para abrir novas fronteiras de acumulação. Destaca três dimensões centrais da neoliberalização: a experimentação regulatória, a transferência interjurisdicional de políticas e a formação de regimes transnacionais. A consolidação de um regime global orquestrado por instituições como o FMI, o Banco Mundial e a Organização Mundial de Comércio, impõe parâmetros disciplinares que reestruturam as formas nacionais e subnacionais de regulação. O resultado é uma urbanização cada vez mais subsumida à lógica do valor de troca (Brenner, 2018).

As táticas de “conservação da natureza” adotadas na luta pelo território, que tem preservado a APA de Maricá sem obras de urbanização pelo menos desde 1984, não evitaram a contínua pressão imobiliária sobre o espaço, que permaneceu sob propriedade privada. A geografa estadunidense Cindi Katz, na sua análise sobre a “produção da natureza”, chama a atenção para uma mudança de paradigma a partir da década de 1970: a incorporação da conservação da natureza às estratégias de acumulação capitalista. As “áreas protegidas” se consolidaram como ativo financeiro e poupança de alto valor, onde o consumo é adiado para um retorno financeiro futuro (Katz, 1998). A contínua especulação imobiliária em Maricá, e particularmente sobre a APA, compreende a paisagem como ativo financeiro, e pressiona cada vez mais os frágeis ecossistemas do sistema lagunar enquanto perpetua a expulsão de comunidades locais, impossibilitando seus modos de vida e relação com o lugar.

Em Maricá, as práticas espaciais tradicionais que articulavam o regime das águas de um sistema lagunar com abundância de peixes e camarões vêm sendo inviabilizadas pelo menos desde a década de 1950, inicialmente com a abertura do Canal de Ponta Negra, na mesma época em que a rodovia Amaral Peixoto era asfaltada. A “lagoa moderna”, projeto ancorado nas intervenções sanitárias para combater a malária na região, implicou um novo regime das águas, e, simultaneamente, o despejo de pescadores em prol do avanço da cidade foi aguçado por um intenso processo de loteamento da restinga, vinculado a atividade turística (Mello e Vogel, 2024).

Katz destaca como a estratégia de conservação da natureza para a acumulação capitalista frequentemente apaga as histórias sociais e as populações humanas que habitaram e moldaram a paisagem ao longo de gerações, como pode ser o caso de Zacarias, e de outras aldeias de pescadores já extintas na região. A autora aponta que, aprofundando as desigualdades, uma nova forma de imperialismo disfarçado de ambientalismo reduz a natureza a mercadoria, a espetáculo e entretenimento para uma elite (Katz, 1998). Na APA de Maricá, esse processo enfrenta a resistência

PENSAR FORA DO EIXO

de Zacarias, e, desde 2013, também da aldeia indígena Mata Verde Bonita. Esta aldeia reflete séculos de resistência e deslocamentos forçados na luta pela preservação cultural e territorial do povo Guarani Mbya. Em 2013, em acordo com a FUNAI (então Fundação Nacional do Índio, desde 2023 Fundação Nacional dos Povos Indígenas) e a Prefeitura de Maricá, o grupo ocupou o Morro do Mololó, na Restinga de São José do Imbassaí, uma área de 93 hectares dentro da APA de Maricá (Carvalho, 2021). Nos últimos anos, a aldeia vem sofrendo ataques, como a invasão de sua casa de reza em 2023, ou o incêndio do seu instituto cultural, Instituto Nhandereko, em 2024.¹⁵ Monique de Carvalho destaca que no processo inicial do que define como territorialização dos indígenas em Maricá, era evidente o interesse do prefeito Washington Quaqué em associar o aldeamento ao turismo, e, em particular, aos resorts de IDB Brasil (Carvalho, 2021, p.141).

Em 30 de junho de 2025, na Câmara Municipal de Maricá, foi aprovada a lei nº. 3571, criando a *Maricá Global Invest S.A.*, sociedade de economia mista, parceria público privada (PPP) para a gestão do Fundo Soberano Municipal (FSM). Uma PPP para a gestão dos ativos financeiros e investimentos do FSM, os royalties do petróleo, permitindo o financiamento de projetos considerados estratégicos e introduzindo mudanças significativas na gestão do fundo, como a habilitação de investimentos em ativos imobiliários. O FSM, em contínuo crescimento pelos ganhos com os royalties da Bacia de Santos, atualmente representa um valor de aproximadamente dois bilhões, cento e quarenta milhões de reais.¹⁶

Em 24 de setembro de 2025, a Prefeitura de Maricá e Maraey, IDB Brasil, assinaram um acordo de intenção para o financiamento de “obras de infraestrutura em áreas de interesse público do empreendimento”. Segundo este acordo, *Maricá Global Invest S.A.* investirá trezentos sessenta

¹⁵ Baía Viva. “Ataque covarde na Aldeia Mata Verde Bonita em Maricá – RJ”. Alex Gomes. 11/08/2024.

Disponível em: <https://baiaviva.org.br/ataque-covarde-na-aldeia-mata-verde-bonita-em-marica-rj/>

“IDB persiste em invadir APA de Maricá”. Alex Gomes. 26/06/2022. Disponível em: <https://baiaviva.org.br/idb-persiste-em-invadir-apa-de-marica/>

¹⁶ Fundo Soberano de Maricá. <https://fundosoberano.marica.rj.gov.br/>

Ver Jornal de Maricá, “Maricá Global Invest S.A.: Nova empresa vai gerir investimentos bilionários do Fundo Soberano”. 19/06/2025.

“Com a criação da Maricá Global Invest S.A., Maricá passa a ter um modelo inédito de gestão patrimonial entre os municípios fluminenses, buscando transformar o patrimônio acumulado com o petróleo em um mecanismo estruturado de investimento para o futuro.”

Disponível em: <https://jornaldemarica.com.br/marica-global-invest-s-a-nova-empresa-vai-gerir-investimentos-bilionarios-do-fundo-soberano/>

PENSAR FORA DO EIXO

milhões de reais¹⁷ na pavimentação e construção de estradas, redes de eletricidade, água potável e saneamento.¹⁸

Henri Lefebvre definiu como explosão da cidade a urbanização caracterizada pela extensão e ocupação de áreas cada vez mais distantes das áreas centrais das metrópoles, num processo de urbanização estendida. Essa explosão referiria a um fenômeno socioespacial de escala mundial, que para o autor trata-se da urbanização da sociedade (Lefebvre, 1999). Vários autores indagam neste conceito, através de seus estudos sobre a expansão da urbanização, como Brenner analisando a urbanização planetária, e Roberto Monte-Mór (2007, 2014) com conceitos como espraiamento do tecido urbano e urbanização extensiva. Nosso trabalho pretende se ancorar nesses estudos, aspirando a compreender as características do tecido espraiado na RMRJ, as disputas que o configuram, e, em particular, os conflitos nas áreas de natureza “protegida” de interesse para o setor turístico-imobiliário.

Pelo exposto até agora, podemos considerar que a infraestrutura verde, em particular as áreas ambientais protegidas, podem se conformar como novas centralidades na urbanização metropolitana, ou pelo menos se consolidam como externalidades positivas para um mercado que se apropria da paisagem como mercadoria e pretende criar enclaves exclusivos “na natureza”. O conceito de cidade caleidoscópica (Abramo, 2010) pode enriquecer a nossa análise da produção desse tecido, entendendo que o tecido metropolitano se organiza pela sobreposição, justaposição e mistura de múltiplos fragmentos urbanos, diversos segmentos da cidade que se embaralham no território criando um mosaico de diversidade, e não necessariamente se distribuem em setores homogêneos ou anéis concêntricos centro/periferia. Maricá, com o maior crescimento populacional do estado no último censo, chegando a quase 200 mil habitantes,¹⁹ emerge como epicentro de um movimento que pode vir a reestruturar a RMRJ.

Para Abramo, a metrópole caleidoscópica se configura como um território descontínuo onde o mercado imobiliário se destaca como principal força, e onde a segregação pode assumir formas fragmentadas e reticulares. A renda fundiária e a busca por lucro reorganizam os fragmentos,

¹⁷ Aproximadamente sessenta e oito milhões quinhentos mil dólares - US\$ 68.517.919, segundo a cotação oficial do Banco Central do Brasil, dia 13/03/2026.

¹⁸ Prefeitura de Maricá. "Prefeitura de Maricá e MARAEY assinam parceria que dá início ao maior projeto turístico-residencial sustentável do Brasil". 24/09/2025. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/noticia/prefeitura-de-marica-e-maraey-assinam-parceria-que-da-inicio-ao-maior-projeto-turistico-residencial-sustentavel-do-brasil/>

¹⁹ Prefeitura de Maricá. "Maricá tem crescimento populacional recorde de 54,87%". 28/06/2023. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/noticia/marica-tem-crescimento-populacional-recorde-de-5487/>

PENSAR FORA DO EIXO

produzindo ofertas diversificadas de moradia, seja no mercado formal ou informal, mas sempre dentro de uma lógica que reproduz e espacializa a desigualdade, como explica Abramo através da Teoria dos Jogos e o modelo da cidade racista. O mercado imobiliário continuamente cria padrões de ocupação, mudando o caleidoscópio, e enfrenta resistências que, pelo menos parcialmente, também podem chegar a redefinir as características de alguns desses fragmentos do tecido urbano expandido.

2 DO COLONIALISMO AO REESCALONAMENTO DO ESTADO

A obra de Mike Davis fornece uma base para entendermos o presente como palimpsesto de violências do passado. O autor aponta que a globalização neoliberal, inaugurada na década de 1970, não é um fenômeno novo, mas a reatualização, sob novas formas institucionais, da lógica essencial do imperialismo vitoriano: a integração forçada de populações e territórios ao mercado mundial capitalista, com custos humanos catastróficos. No século XIX, essa integração se deu através do colonialismo e a reorganização agrária para a exportação, gerando fomes massivas que Davis não hesita em chamar de “holocaustos”. O resultado foi a criação de um “Terceiro Mundo” como zona de produção de “humanidade excedente” (Davis, 2022).

Para decifrar a aparente contradição entre o “planeta favela” e a urbanização turístico-imobiliária de Maricá, pode resultar revelador esse enquadramento histórico de longa abrangência. Em “Planeta Favela” (2006), Mike Davis estabelece que a globalização neoliberal é análoga, em sua violência e lógica, aos processos catastróficos do imperialismo vitoriano que deram forma ao Terceiro Mundo. No século XIX, a incorporação forçada dos campesinatos de subsistência ao mercado mundial, somada a políticas coloniais de não-intervenção em crises climáticas, gerou fomes massivas e uma “humanidade excedente” rural. No final do século XX, os Planos de Ajuste Estrutural (PAEs) do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, ao imporem a retirada do Estado, a abertura comercial e a austeridade fiscal, esmagaram economias camponesas, impossibilitaram os frágeis processos de industrialização de países inteiros, e aceleraram uma urbanização pauperizada, gerando uma “humanidade excedente” urbana que povoa as favelas globais (Davis, 2006).

Esta perspectiva permite ler o caso de Maricá não como um desvio ou anomalia, mas como uma expressão espacial dessa lógica histórica. Se no século XIX a violência se deu pela integração forçada à economia global capitalista via commodities agrícolas, no século XXI, em plena urbanização planetária, ela se dá também pela financeirização do espaço e da paisagem. A APA

PENSAR FORA DO EIXO

de Maricá, área de proteção ambiental conquistada por lutas sociais nas décadas de 1970 e 1980, transformou-se em um “ativo” de poupança de alto valor, cujo “consumo” por meio da produção de uma urbanização voltada para o turismo, seria agora instrumentalizado pelo capital transnacional. O projeto Maraey representa, portanto, a conversão de um território de uso comum e tradicional em uma commodity global, repetindo, em nova chave, o movimento histórico de despossessão analisado por Davis.

Na década de 1970 assistimos ao crescente protagonismo das instituições financeiras internacionais. A “urbanização da pobreza” e a “generalização das favelas” são, para Davis, o resultado direto de uma “depressão artificial” gerida por estas instituições (Davis, 2006, p. 158). Esta análise permite identificar uma continuidade histórica na função do Estado: se no período vitoriano o Estado colonial se abstinha de aliviar a fome por princípio de mercado, no período neoliberal o Estado nacional é ativamente reescalado e enfraquecido para que não interfira nos “ajustes” e na livre circulação do capital. Para Davis, padrões de uso da terra e de densidade populacional recapitulam lógicas de controle imperial e dominação racial, apontando que a segregação urbana não é um status quo inalterável, mas é uma “guerra social incessante”, na qual o Estado intervém regularmente, redesenhando as fronteiras espaciais em prol de investidores estrangeiros, dos proprietários de terrenos, da elite, ou de trabalhadores de classe média (Davis, 2006, p. 105).

Entre 1974 e 1975, o FMI e o Banco Mundial, mudaram o seu enfoque dos países industriais desenvolvidos para a Terceiro Mundo. Aumentaram os empréstimos para estes países, ampliando o alcance das “condicionalidades” coercitivas e “ajustes estruturais” que impunham. Em 1982, México ameaçou deixar de pagar as parcelas da sua dívida, e o FMI e o Banco Mundial, em sincronia com os maiores bancos comerciais, revelaram-se claros instrumentos da revolução capitalista internacional liderada por Reagan desde os EUA, Margareth Thatcher desde Inglaterra e Helmut Kohl desde Alemanha (Davis, 2006, p. 156).

No Brasil, temos como um dos expoentes deste período o empréstimo para o Projeto de Transporte Urbano do Brasil, concedido pelo Banco Mundial em 1978, equivalente a US\$ 88 milhões de dólares, com desembolsos até 1984. Foi destinado a cinco cidades: Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Recife e Salvador, com coordenação geral a cargo da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU), criada em 1975. O projeto-empréstimo ampliou as malhas viárias, incluindo obras de pavimentação de estradas e relacionadas ao transporte de ônibus, construção de novas terminais etc. (Banco Mundial, 1986). Na prática, empréstimos para essas e outras infraestruturas que

PENSAR FORA DO EIXO

consolidaram o Brasil como país rodoviarista, expandiram as cidades, baratearam o transporte, público e individual, e incentivaram o uso do automóvel pela classe média. Em 1985, o Secretário do Tesouro dos EUA junto ao FMI e ao Banco Mundial, implantou o Plano Baker, para lidar com as crises da dívida externa do Brasil e de outros países, vários da América Latina. Exigiu então que os quinze países maiores devedores do Terceiro Mundo, entre os quais o Brasil e seus vizinhos Uruguai, Argentina, Bolívia, Peru, Colômbia e Venezuela, abandonassem toda estratégia de desenvolvimento conduzida pelo Estado. Em troca, novas facilidades para empréstimos e continuar participando da economia mundial. O Banco Mundial foi o gerente a longo prazo dos planos de ajuste estrutural, que seguiam as diretrizes do Consenso de Washington (Davis, 2006, p. 156).

Davis recorre ao relatório *The Challenge of Slums*, “O desafio das favelas”, publicado em 2003 pelo Programa de Assentamentos Humanos das Nações Unidas (UN-Habitat), considerado a primeira auditoria de escala mundial sobre a pobreza urbana. Este relatório seria a contrapartida empírica às advertências do Banco Mundial, que desde a década de 1990 vaticinara a pobreza urbana como principal problema do século XXI. Para o banco, o problema mais “politicamente explosivo”. Enquanto os relatórios científicos sobre as mudanças climáticas representam um consenso científico sem precedentes sobre os perigos do aquecimento global, “O desafio das favelas” pode ser interpretado como um alerta sobre a catástrofe mundial da pobreza urbana (Davis, 2006, p. 32).

Davis aponta que no relatório os autores reconhecem a retirada do Estado como a principal causa do aumento da pobreza e da desigualdade nas décadas de 1980 e 1990, caracterizadas pela rápida urbanização da pobreza. Além dos PAEs implementados pelo FMI, debilitar o Estado implicou a descentralização do poder soberano por escalões mais baixos do governo e entre ONGs relacionadas às principais entidades de auxílio internacional. Uma estrutura descentralizada e submissa ao funcionamento da hegemonia global liderada por Washington, articulou financiadores e organizações internacionais (Davis, 2006, p. 158).

Na atualidade, os discursos hegemônicos alinhados ao capital norte-americano proclamam a necessidade de projetos de infraestrutura urbana e de habitação que contribuam para o “desenvolvimento sustentável”, promovido pela ONU e sua Agenda 2030, proporcionando, claro, retornos financeiros significativos e reduzindo os riscos para os investidores privados. Para isso, continua o processo de debilitamento do Estado detectado por Davis: descentralização do poder

PENSAR FORA DO EIXO

soberano, para a consolidação de uma estrutura submissa que implica reformas no sistema jurídico nacional para “autorizar e governar os empréstimos dos governos subnacionais e locais”.²⁰

É aqui que a teoria de Neil Brenner sobre o reescalonamento estatal se articula com a crítica de Davis. Ao contrário de muitos autores, Brenner argumenta que os Estados-nação não estão desaparecendo, mas sim sendo profundamente reconfigurados. O poder do Estado-nação é deslocado verticalmente: para cima, para instâncias supranacionais e financeiras (como blocos comerciais como a União Europeia e o Mercosul, FMI, Banco Mundial, OMT); para baixo, para governos regionais e municipais; e lateralmente, para redes de PPP. Este não seria um processo neutro, mas a forma geográfica-institucional assumida pelo projeto neoliberal.

A “política urbana empreendedora” que Brenner identifica é justamente o mecanismo através do qual os Estados, agora reescalados, passam a atuar não para reduzir desigualdades, mas para intensificá-las ativamente, concentrando investimentos em cidades e regiões que possam competir no palco global. Como veremos mais adiante, Rainer Randolph apontará à entrada dos municípios na competência global entre cidades como um problema para a efetivação do planejamento participativo no Brasil. O caso de Maricá é paradigmático: a Prefeitura, atuando como empreendedor imobiliário, através de uma PPP com o grupo empresarial de Maraey, utiliza os royalties do petróleo para financiar infraestrutura que valoriza o empreendimento privado. Este seria o Estado reescalado em ação, ágil na criação das condições para a acumulação do capital transnacional através da criação de complexos turístico-imobiliários? Estamos diante da mesma lógica da “guerra social incessante”, apontada por Davis como responsável pela segregação urbana, gerida por uma governança multiescala sofisticada?

3 VOCAÇÃO PLANEJADA, SUA ATUALIZAÇÃO E SUAS RESISTÊNCIAS

A atual transformação de Maricá é a continua realização de uma “vocação” planejada há décadas. Devemos considerar que pelo menos desde a década de 1950, com a consolidação da rodovia RJ-106 Amaral Peixoto e a expansão do turismo na Região dos Lagos, e particularmente desde a década de 1970, com a construção da ponte Rio-Niterói, o território objeto da nossa análise apresenta uma infraestrutura rodoviarista em continua expansão, vetor da urbanização

²⁰ Nações Unidas Brasil. “É o momento das cidades: Não há saída sem investimento em desenvolvimento sustentável”. 13/11/2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/252625-é-o-momento-das-cidades-não-há-saída-sem-investimento-em-desenvolvimento-sustentável>

PENSAR FORA DO EIXO

metropolitana. Esse processo tem sido acelerado com a exploração comercial de hidrocarbonetos da Bacia de Santos desde a década de 2010, e na APA de Maricá acirram-se velhos conflitos, através da permanência de agentes já históricos e da incorporação de outros, tanto desde as instituições governamentais e as organizações da sociedade civil, como desde a esfera da economia global.

Davis ilumina a história e Brenner a estrutura de governança, mas é Lefebvre que nos oferece a ferramenta para mapear a geografia concreta do conflito: sua tríade da produção social do espaço permite desvendar a materialidade da despossessão em Maricá. O “espaço concebido” do capital global é o plano urbanístico de Maraey em conjunto com a Prefeitura, um espaço abstrato, genérico, desenhado por escritórios de arquitetura, financiado por bancos multilaterais, e vendido como uma mercadoria-experiência, “turismo sustentável de luxo”. Pode ser interpretado como a atualização espacial do projeto colonial porque mapeia, ordena e subjuga o território à lógica do valor de troca. Por outro lado, o “espaço vivido” pelas comunidades locais é o território da pesca artesanal em Zacarias, e o roçado e a casa de reza na aldeia guarani Mata Verde Bonita. Espaços carregados de história e tradição, afeto, práticas culturais e modos de vida, que representam o valor de uso em sua forma mais pura. São exatamente estes espaços que, na lógica do capital, precisam ser desqualificados, invisibilizados ou folclorizados, para que a mercantilização possa ser produzida.

As “práticas espaciais” do conflito são as ações que materializam a guerra social. De um lado, a prática espacial da especulação imobiliária, o lobby, a obtenção de licenças e o marketing global. Do outro, a prática espacial da resistência no cotidiano: a pesca como ato de permanência em Zacarias, as tradições guaranis como afirmação cultural na aldeia indígena, as alianças com movimentos sociais ambientalistas e outras instituições, até o processo judicial como instrumento de luta. A mediação entre o concebido e o vivido não é pacífica, é um campo em disputa, o espaço se encontra em conflito.

Diante deste cenário de conflito radical, os modelos tradicionais de “planejamento participativo” mostram-se inadequados. Como critica Rainer Randolph, eles frequentemente servem para legitimar decisões pré-concebidas, baseando-se em uma lógica de representação abstrata que não rompe com a racionalidade instrumental do Estado capitalista. A superação exige um planejamento subversivo, que se alimenta da crítica de Boaventura de Sousa Santos (Randolph, 2021).

Enquanto Brenner analisa a urbanização como processo central na reprodução e crise do capitalismo, destacando a neoliberalização como lógica de reestruturação regulatória, Randolph,

PENSAR FORA DO EIXO

refletindo sobre as limitações do planejamento participativo e colaborativo nesse contexto, propõe a sua radicalização, desenvolvendo o conceito de “planejamento subversivo”. Por sua vez, Faranak Miraftab, focalizando nas respostas à ordem neoliberal a partir de lutas concretas no Sul Global, cunha o conceito de “planejamento insurgente”. Podemos considerar que Miraftab enriquece a análise macropolítica de Brenner, ao focar no modo como a dominação se exerce no nível das políticas de planejamento urbano. Ela argumenta que, na era neoliberal, o poder hegemônico opera através do consenso e da legitimação, criando uma falsa percepção de inclusão. Políticas de “governança inclusiva”, como a descentralização, parcerias com ONGs e o discurso do “desenvolvimento participativo”, são estratégias “de cima para baixo” que visam estabilizar as relações Estado-sociedade (Miraftab, 2009).

Esse ponto pode se relacionar à crítica de Randolph ao planejamento participativo no Brasil. Randolph aponta que as limitações do planejamento participativo são marcadas pelo neoliberalismo e a globalização, que levam os municípios a adotarem um planejamento estratégico que prioriza a inserção das localidades na economia globalizada, comprometendo o caráter democrático do planejamento urbano. Ele aponta como, mesmo após a redemocratização a partir da Constituição Federal de 1988 e a consolidação de instrumentos como os Planos Diretores Participativos, a participação popular frequentemente não ultrapassa o nível das “ações de fala” ou da “ilusão de participação”. A racionalidade instrumental do Estado capitalista e a lógica da representação transformam a participação em um exercício formal e abstrato. Randolph identifica essa limitação com o que Boaventura de Sousa Santos chama de “razão indolente” ou “preguiçosa” da modernidade ocidental, uma racionalidade que desperdiça a vasta experiência social (Santos, 2002; Randolph, 2021).

Santos denuncia a “razão indolente” ocidental, que contrai o presente desqualificando experiências não hegemônicas, e expande um futuro linear de “progresso”. Contra ela, propõe a “razão cosmopolita”, que faz o movimento inverso: expande o presente, através de uma “sociologia das ausências” que traz à tona saberes invisibilizados; e contrai o futuro, através de uma “sociologia das emergências” que foca em possibilidades latentes (Santos, 2002). Um planejamento subversivo, portanto, seria aquele que parte do espaço vivido das comunidades como fundamento do projeto, não como obstáculo. O planejamento subversivo atuaria como mediador, não como impositor, criando inteligibilidade entre o saber técnico e os saberes tradicionais e experienciais.

PENSAR FORA DO EIXO

Na sua crítica ao planejamento colaborativo ou comunicativo, Randolph argumenta que embora represente um avanço em relação aos modelos instrumentais, permanece limitado ao tentar mediar, via comunicação, o conflito entre o “mundo da vida” e os “sistemas”, como o Estado e o mercado, segundo definido por Habermas na sua Teoria do Agir Comunicativo (1981). A proposta de Randolph de planejamento subversivo parte da teoria da produção do espaço social de Lefebvre (1991), que estabelece uma distinção entre: (a) “representações do espaço” elaboradas por arquitetos, urbanistas e planejadores, que expressam uma ideologia dominante vinculada às relações de produção e poder vigente, uma ordem espacial funcional à reprodução desse sistema socioeconômico que procura se impor a outras vivências sociais; (b) “espaços de representação”, os espaços vividos, apropriados e significados diretamente na vida cotidiana pelos cidadãos, que têm um núcleo afetivo, abrangem a ação e implicam o tempo, e podem estar em desacordo com as representações oficiais. Os “espaços de representação” constituem a dimensão da experiência, e podem se constituir desde a contra-hegemonia, quando grupos sociais reinterpretam, subvertem e se reapropriam do espaço, desafiando a lógica imposta desde cima (Randolph, 2021).

A análise do espaço social desvela o conflito entre a espacialidade planejada e controlada e as espacialidades insurgentes, que emergem da vida cotidiana, e para mediar esse conflito entre “representações do espaço” e os “espaços de representação”, Lefebvre propõe um terceiro termo, as “práticas espaciais”. Práticas relacionadas às atividades materiais e rotineiras, que sustentam a reprodução social no espaço, encarregadas de que espaço concebido e o espaço vivido coexistam em unidade dialética, sendo a dimensão percebida da realidade espacial, relacionadas com a percepção e com a tomada de consciência das pessoas sobre seu mundo cotidiano (Randolph, 2021).

Randolph propõe que o planejamento deve assumir uma forma de interlocução baseada na tríade de Lefebvre da produção social do espaço, incluindo o assunto que atravessaria todas as sociedades capitalistas: “a crescente colonização do cotidiano (mundo da vida) por representações do espaço que expropriam a população de seus espaços de representação – e, de alguma forma, ameaçam com isto também as suas práticas espaciais” (Randolph, 2021, p. 105). Não defende que os espaços construídos no cotidiano devam ser absolutamente preservados, intocados, mas entende que eles devem ser mais do que simplesmente “considerados” nos processos de planejamento, superando o planejamento participativo. Os espaços de representação são entendidos como “constituintes” de um planejamento que se pretenda subversivo, que propicie

PENSAR FORA DO EIXO

inverter ou subverter tanto as relações entre Estado e sociedade, como entre planejadores e a população envolvida e afetada pelas possíveis medidas (Randolph, 2021).

Para Randolph, o planejamento subversivo aspira a ser uma práxis que intervém diretamente nas práticas espaciais, tornando-se um interlocutor entre as representações do espaço hegemônicas e os espaços de representação insurgentes. Isso exige uma inversão da relação tradicional, e essa abordagem ecoa diretamente o caráter transgressor e contra-hegemônico do planejamento insurgente de Miraftab, que insiste no direito da comunidade de definir seus próprios termos de participação.

Miraftab desenvolve os fundamentos do planejamento insurgente a partir do conceito de “cidadania insurgente”, do antropólogo estadunidense James Holston, que pesquisa a cidade como espaço estratégico para a emergência e a erosão da cidadania, da soberania popular e da democracia. Holston define a cidadania insurgente a partir do seu estudo sobre conflitos fundiários na periferia de São Paulo, para descrever o processo no qual grupos sociais marginalizados contestam e redefinem a própria ideia de cidadania a partir de suas lutas cotidianas por direitos. Holston contrasta a “cidadania diferenciada”, que concedia direitos desiguais a pessoas consideradas desiguais, com a “cidadania insurgente”, que usa o discurso da “cidadania universal” para alterar as hierarquias estabelecidas. Não se trata de uma cidadania concedida pelo Estado, mas de uma cidadania construída “de baixo para cima”, através de práticas e reivindicações que muitas vezes ocorrem à margem ou diretamente em confronto direto com a lei e as instituições formais. Miraftab definirá o planejamento insurgente como o conjunto de essas práticas que são contra-hegemônicas, transgressoras e imaginativas (Miraftab, 2009).

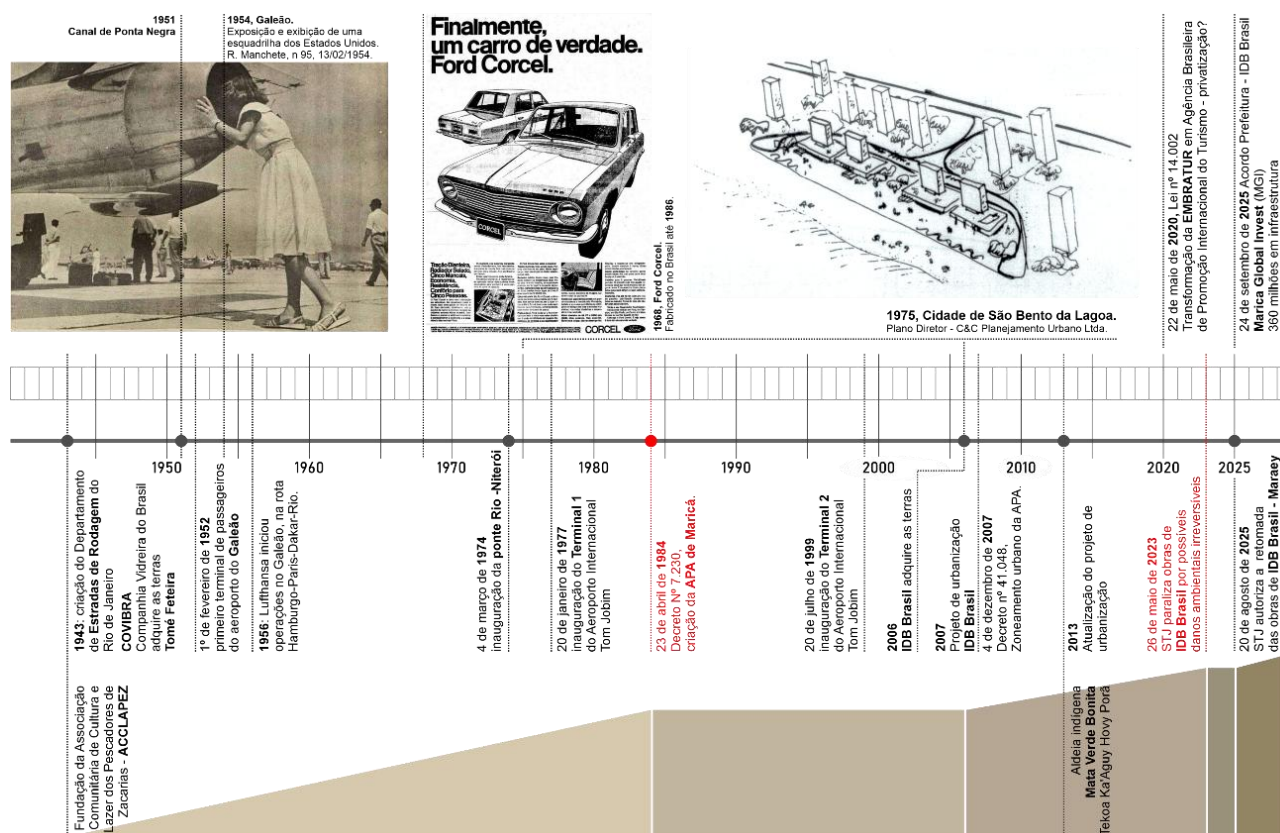
No primeiro plano diretor metropolitano em 1979, vislumbrava-se a consolidação da ocupação balneária e a exploração do “potencial turístico” em áreas da restinga de Maricá (Pina, 2024). Nesse mesmo sentido, a aliança entre Estado e capital vem sendo atualizada, e o Município de Maricá apresenta como objetivo da sua política pública a transformação da cidade em destino turístico global. Alinhado às ideias que sustentaram a produção de sua infraestrutura urbana pelo menos desde meados do século XX, a atual gestão municipal aponta a realizar e captar investimentos focando no turismo como principal atividade alternativa ao final da exploração dos hidrocarbonetos.

A infraestrutura rodoviarista iniciada no Estado Novo, o projeto de cidade moderna Cidade São Bento da Lagoa durante a última ditadura cívico-militar, e finalmente Maraey, consolidam a APA como nodo de inversão turística-imobiliária. Hoje, no contexto de recrudescimento da globalização

PENSAR FORA DO EIXO

neoliberal, através de um projeto de alta complexidade financeira comandado pelo mercado em aliança com a Prefeitura. Megaempreendimentos como o complexo Maraey podem ser interpretados como atualizações da “vocação” turística, agora impulsionada pelo capital financeiro global e os royalties do petróleo. A produção de um espaço urbano segregado e exclusivo, através da concentração de inversões e a mercantilização da natureza, como resultado do urbanismo neoliberal “sustentável” executado via PPPs.

Figura 2. Linha do tempo em elaboração / Grafo da pressão imobiliária sobre a APA de Maricá



Fonte: Elaboração própria, 2025.

PENSAR FORA DO EIXO

A tríade teórica de Brenner (reescalonamento estatal, urbanismo neoliberal, urbanização planetária) nos ajuda a desvendar os mecanismos da transformação socioespacial da APA. A análise integrada destas três dimensões pode revelar os mecanismos da produção neoliberal do espaço em Maricá. Em primeiro lugar, o reescalonamento da governança é o mecanismo operacional que viabiliza o projeto. Se manifesta na aliança multiescala, entre a escala global/supranacional, a escala nacional/estadual e a escala municipal. Na escala global, o projeto Maraey é incentivado por capitais espanhóis (Grupos Abacus e Cetya), financiado por bancos multilaterais (BID, Banco Mundial, CAF) e busca selos de legitimidade da Organização Mundial do Turismo (OMT/ONU). Na escala nacional e estadual, os governos atuam na flexibilização ou na gestão do marco regulatório ambiental, emitindo concessões e licenças. Na escala municipal, em 2018 a Prefeitura de Maricá ajusta o Plano Diretor municipal para criar uma Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) que pressiona a APA concentrando infraestrutura urbana na sua borda. E em 2025, com os royalties do petróleo, através de *Maricá Global Invest S.A.*, a Prefeitura finalmente estabelece uma PPP para financiar a infraestrutura urbana para Maraey.

O reescalonamento serve a um projeto claro de urbanismo neoliberal, cuja essência é a mercantilização e financeirização do território: com sua natureza convertida em mercadoria, commodity, a restinga da APA perde a chance de se perpetuar como bem comum ambiental, e passa a fazer parte da “experiência de luxo sustentável” oferecida por Maraey no circuito do turismo global. Com a financeirização do solo, o território é tratado como ativo financeiro, e a especulação imobiliária precede os projetos, pressionando os ecossistemas e expulsando comunidades tradicionais. As populações tradicionais são vistas como obstáculos à valorização do solo, e destituídas de seus modos de vida enquanto suas economias, mais ou menos diversificadas, são substituídas pela monocultura do consumo de serviços.

Para entender esta transformação resulta fundamental revelar sua conexão com os circuitos globais. A transformação local cobra sentido inserida no processo de escala global, a infraestrutura metropolitana que possibilita a transformação da natureza em mercadoria indicaria que estamos diante de artérias da urbanização planetária. A urbanização estendida manifesta-se nas infraestruturas que integram Maricá a fluxos maiores da RMRJ, vinculando o município a metrópole global, através de obras que vem sendo construídas desde meados do século XX, como a rodovia Amaral Peixoto e a ponte Rio-Niterói, incluindo os aeroportos da metrópole, Galeão e Santos Dumont. Por outro lado, a urbanização concentrada materializa-se em enclaves como condomínios para as classes médias e altas, até complexos residenciais de luxo e resorts como pretende ser

PENSAR FORA DO EIXO

Maraey: nós de alta densidade de capital no tecido urbano planetário. Assim, Maricá seria cada vez menos um lugar em si mesmo, se tornando um nó em redes transnacionais de acumulação, do turismo global e do capital imobiliário financeirizado.

Frente a esta máquina poderosa e complexa, as resistências em Zacarias e na aldeia Mata Verde Bonita assumem um significado teórico e político profundo. Elas não lutam apenas por um pedaço de terra, mas contra a lógica da mercantilização total. Sua existência é a negação prática da premissa de que tudo pode e deve ser transformado em mercadoria, a pesca artesanal e o modo de vida guarani priorizam o valor de uso e relações não-mercantis com a natureza. Como “sociologias das ausências” em ação, tornam visível e politizam saberes, histórias e modos de vida que o projeto hegemônico busca apagar ou folclorizar. São a “expansão do presente” contra a contração imposta pela razão indolente do capital. Interessa-nos como estes grupos já estão praticando planejamento insurgente, ao ocupar o território e nele reproduzindo cultura, construindo alianças com movimentos sociais ambientalistas, instituições, universidades e ONGs, ou mobilizando o aparato legal. Podemos considerar que estas comunidades estão planejando, elaborando, na prática, um contra-projeto territorial baseado na autonomia, na sua cultura, numa sustentabilidade socioecológica que inclui os seus modos de vida.

Figura 3. Manifestações de ACCLAPEZ



Fonte: Suza Mara Sousa da Costa, UFF, 2019.

4 A MODO DE CONCLUSÃO, A INSURGÊNCIA COMO HORIZONTE

A análise do conflito na APA de Maricá, utilizando a teoria de Neil Brenner sobre a produção de espaço no neoliberalismo, articulada com as perspectivas de Lefebvre, Davis, Rainer Randolph e Faranak Miraftab, revela um caso paradigmático da urbanização contemporânea. O conflito socioespacial observado em Maricá condensa de forma nítida diferentes forças, e processos de resistência que se opem à operação articulada das três categorias destacadas por Brenner. O “urbanismo neoliberal” fornece o projeto de transformar Maricá em uma cidade competitiva para o turismo global, mercantilizando seus ativos ambientais. O “reescalonamento do Estado” fornece o mecanismo: uma aliança governativa multiescalar (município, estado, bancos globais, capital transnacional) que redireciona recursos públicos (royalties do petróleo) e poder regulatório para viabilizar o projeto. E a “urbanização planetária” é o contexto, o processo de integração de Maricá em circuitos globais de capital, turismo e commodities, que transcendem e redefinem sua função local, pressionando as populações tradicionais no território.

Este processo, seguindo Mike Davis, pode ser abordado como uma reatualização, sob formas financeirizadas, da lógica histórica de acumulação por despossessão que caracterizou o

PENSAR FORA DO EIXO

imperialismo. O “holocausto colonial” do século XIX, que produziu o campesinato excedente, encontra seu análogo nos séculos XX e XXI, na produção de “comunidades tradicionais excedentes”, cujos territórios são cobiçados como ativos financeiros. O choque entre o espaço concebido de Maraey e o espaço vivido das comunidades pode ser interpretado como a expressão geográfica de uma guerra social de longa duração.

A convivência de Maraey com as políticas sociais de Maricá é a face contraditória deste processo. Pode estar nos informando sobre a capacidade do neoliberalismo de ser gerido por diferentes matizes políticas, desde que suas premissas fundamentais de mercantilização do espaço e priorização do capital sejam respeitadas. Uma gestão governamental “com compensação” poderia, paradoxalmente, desmobilizar o conflito e legitimar o modelo neoliberal?

Neste cenário, as resistências de Zacarias e da aldeia guarani transcendem a defesa pontual, representam a emergência de um planejamento insurgente ao defenderem seu espaço vivido. Praticam os princípios do planejamento subversivo: partem de suas próprias necessidades e saberes (sociologia das ausências), constroem alternativas concretas no presente (sociologia das emergências) e desafiam a razão indolente do capital que justifica sua própria desapareição em nome de um futuro abstrato de “desenvolvimento” e “progresso”. Estas comunidades não seriam objetos do planejamento, mas sujeitos planejadores.

Porém, o cenário permanece profundamente assimétrico, pois o poder da aliança entre capital global e Estado reescalado é enorme. No entanto, a resistência, a judicialização do conflito e as próprias contradições do modelo, como pode ser a tensão da espoliação territorial, podem estar abrindo fendas. O desafio para uma prática de planejamento emancipado é romper com a gestão do neoliberalismo e aprender com a insurgência. Isso implicaria assumir o conflito como ponto de partida, não na busca de consensos artificiais. Subverter as ferramentas do reescalonamento do Estado, usando o poder municipal e os royalties do petróleo não para financiar infraestrutura para enclaves que se vendem como “exclusivos”, mas para fortalecer a soberania territorial das comunidades, garantindo seu acesso à terra, apoiando a pesca artesanal e a cultura indígena, e promovendo uma verdadeira recuperação socioecológica do sistema lagunar: expandindo o presente. A construção de uma nova “vocação” deve acontecer desde as comunidades locais, a partir do espaço vivido, elaborando coletivamente um projeto de cidade que tenha como centro o valor de uso coletivo do território. Uma cidade que valorize seus bens comuns ambientais, sua diversidade cultural e suas economias locais, em contraposição ao modelo de cidade racista para

PENSAR FORA DO EIXO

o consumo global. Maricá se encontra em uma encruzilhada: pode albergar mais um exemplo de enclave “exclusivo” e construído sobre a invisibilização de histórias e a expropriação de futuros, com uma governança municipal que administra compensações; ou pode, a partir do conflito e da potência das resistências, forjar um outro caminho.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. **La ciudad caleidoscópica**: coordinación espacial y convención urbana: una perspectiva heterodoxa para la economía urbana. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

BANCO MUNDIAL. Project Performance Audit Report - **Brazil Urban Transport Project**. 1986. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/454981468914775741/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2026.

BRENNER, Neil. **New State Spaces**: Urban Governance and the Rescaling of Statehood. Oxford: Oxford University Press, 2004.

BRENNER, Neil. **Espaços da urbanização**: o urbano através da teoria crítica. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2018.

CARVALHO, Monique Rodrigues de. **“Índios Petistas” em Maricá?** Conflitos, estigma e estratégias de territorialização na aldeia Guarani Mbya Ka’Aguy Hovy Porã. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.

COSTA, Suza Mara Sousa da. **Conflito socioambiental no Município de Maricá (RJ)**: o caso da comunidade de pescadores de Zacarias e o projeto complexo turístico residencial São Bento da Lagoa. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DAVIS, Mike. **Holocaustos coloniais**: a criação do terceiro mundo. São Paulo: Veneta, 2022.

FRIDMAN, Fania. **Donos do Rio em nome do rei**: uma história fundiária do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar, Garamond, 1999.

PENSAR FORA DO EIXO

HARVEY, David. A condição pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1992 [1989].

KATZ, Cindi. Whose nature, whose culture? Private productions of space and the “preservation” of nature. In: BRAUN, Bruce; CASTREE, Noel (ed.). **Remaking Reality: Nature at the millenium**. Londres: Routledge, 1998. p. 46-63.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999 [1970].

MELLO, Marco Antonio da Silva; VOGEL, Arno. **Gente das areias**: história, meio ambiente e sociedade no litoral brasileiro Maricá, RJ – 1975 a 1995. Niterói: Eduff, 2024 [2004].

MIRAFETAB, Faranak. “Insurgent Planning: Situating Radical Planning in the Global South”. **Planning Theory**. v. 8, n. 1, p. 32-50, fev. 2009. <https://doi.org/10.1177/1473095208099297>

MIRAFETAB, Faranak. “Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano”. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. v. 18, n. 3, p. 363-377, set./dez. 2016.

MONTE-MÓR, R. L. M. Cidade e Campo, Urbano e Rural: O Substantivo e o Adjetivo. In: FELDMAN, S.; FERNANDES, A. (org.). **O urbano e o regional no Brasil contemporâneo**: mutações, tensões, desafios. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2007.

MONTE-MÓR, R. L. M. What is the urban in the contemporary world? In: BRENNER, N.; SCHMIDT, C. (org.). **Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization**. Berlin: Jovis, 2014.

PINA, Alice Matos de. Reestruturação territorial metropolitana e os grandes projetos urbanos previstos para a cidade de Maricá/RJ. **Boletim nº 83, IPPUR-UFRJ**, 08 de novembro de 2024. Disponível em: <https://ippur.ufrj.br/reestruturacao-territorial-metropolitana-e-os-grandes-projetos-urbanos-previstos-para-a-cidade-de-marica-rj/>. Acesso em: 3 abr. 2026.

RANDOLPH, Rainer. From collaborative to “subversive” planning: Remarks to overcome conflicts between planners’ expertise and the daily life experiences of involved population. Leuven, Bélgica: **SP2SP project ESDP-network**, 2007.

RANDOLPH, Rainer. Uma trajetória do planejamento colaborativo ao subversivo. In: LIMONAD, E.; MONTEIRO, J. C.; MANSILLA, P. et al. (org.). **Planejamento territorial**: reflexões críticas e perspectivas. São Paulo: Max Limonad, 2021. p. 90-113.



PENSAR FORA DO EIXO

SANTOS, Boaventura de Sousa. “Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências”. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. n. 63, p. 237-280, 2002.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006 [1996].