

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIENCIAS HUMANAS
CURSO DE POS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLITICA

FRANCISCO ANTÔNIO CARNEIRO FERREIRA

Título

Turismo e Desenvolvimento Urbano

Avaliação do Impacto Sócio-Ambiental da Atividade Turística na Ilha de Santa Catarina.
Estudo de Caso do Projeto Jurerê Internacional.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do Grau de Mestre em Sociologia Política, sob a orientação do Prof. Dr. Paulo Henrique Freire Vieira.

Florianópolis, SC

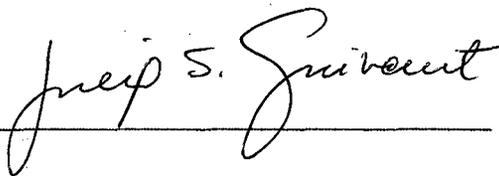
setembro - 1992.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIENCIAS HUMANAS
CURSO DE POS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLITICA

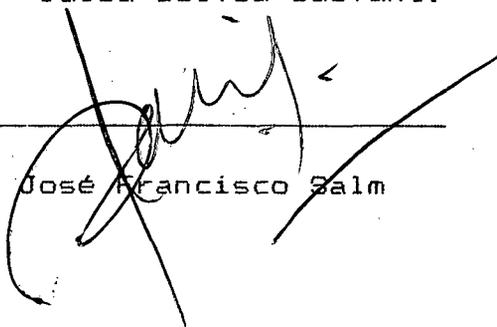
Esta dissertação foi julgada e aprova-
da em sua forma final pelo Orientador e
membros da Banca Examinadora, composta
pelos professores:



Prof. Dr. Paulo Henrique Freire Vieira



Profa. Dra. Júlia Silvia Guivant.



Prof. Dr. José Francisco Salm

Florianópolis, SC

Setembro - 1992

Índice

Introdução.....1

Capítulo 1

Turismo e desenvolvimento sustentado.

- 1.1. Turismo e Desenvolvimento.....3
- 1.2. Impactos do Turismo.....7
- 1.3. Perspectivas de desenvolvimento sustentado do turismo.....11

Capítulo 2

Turismo e desenvolvimento urbano: a formulação de uma problemática interdisciplinar de pesquisa nas Ciências Sociais.

- 1.1. A Sociologia Empírica do Lazer.....13
- 1.2. A Sociologia do Turismo.....15
- 1.3. O turismo como fenômeno multidimensional.....17
- 1.4. Turismo internacional e desenvolvimento local.....22
- 2. As avaliações de impactos sócio-ambientais do turismo.....24
 - 2.1. A experiência dos países desenvolvidos.....26
 - 2.2. A experiência brasileira.....32
 - 2.3. Aplicação das avaliações de impactos sócio-ambientais no campo do planejamento turístico.....35
- 3. Desenvolvimento urbano e planificação turística.....39
 - 3.1. Turismo e Planificação do Desenvolvimento: as possibilidades de reversão dos impactos no plano de novas práticas.....40
 - 3.2. Ecodesenvolvimento Urbano: uma estratégia de análise e planificação do desenvolvimento turístico.....43

Capítulo 3

A pesquisa sócio-ambiental do turismo em Florianópolis: limites e potencialidades do seu desenvolvimento.

- 1.1. Por que Florianópolis é objeto deste estudo?.....55
- 1.2. A focalização na Ilha de Santa Catarina.....57
- 1.3. Algumas considerações sobre o desenvolvimento da pesquisa.....59

Capítulo 4

Desenvolvimento e Planificação urbano-turística

- 1.1. O padrão de desenvolvimento catarinense.....67
- 1.2. O padrão urbano-turístico de Florianópolis.....81
 - As etapas do desenvolvimento urbano-turístico de Florianópolis.....89
- 2. Conflitos sócio-ambientais na Ilha de Santa Catarina.....95
 - 2.2. A transição sócio-econômico-cultural da Ilha.....106
 - 2.3. O horizonte político-institucional.....115
- 3. A realidade do planejamento.....122

3.1. O Potencial de recursos.....	122
3.2. O Sistema de planejamento: atores e conflitos.....	126
3.3. Os limites do sistema.....	130

Capítulo 5

Estudo de Caso

1. O turismo no Norte da Ilha.	132
1.1. Os impasses da pesca artesanal.....	133
1.2. As pressões do turismo.....	135
1.3. As ações da sociedade civil.....	143
1.4. Jurerê Internacional.....	146

Conclusão.....	160
----------------	-----

Bibliografia.....	169
-------------------	-----

Figuras

Fig. 1: Localização da Ilha de Santa Catarina.....	96
Fonte: Ambiental	
Fig. 2: Localização do litoral norte da Ilha.....	132
Fonte Ambiental	
Fig. 3: Localização do Pontal da Daniela, Forte São José da Ponta Grossa e Jurerê Internacional. Fonte: IPUF.....	146

Tabelas

Tab. 1: Evolução do fluxo turístico (alta temporada) e distribuição de de pernoites nos meios de hospedagem de Fpolis.....	91
Tab. 2: Redução das áreas de manguesais da Ilha.	
Tab. 3: Geração de emprego em algumas atividades/setores de Florianópolis.....	111
Tab. 4: População nos principais distritos da Ilha.....	136
Tab. 5: Oferta hoteleira em Florianópolis.....	138
Tab. 6: Número de residências de veraneio do norte da Ilha e Lagoa da Conceição.....	140
Tab. 7: Evolução do número de residências em Canasvieiras e Jurerê.....	148

Agradecimento

Aos professores, colegas e funcionários do Curso de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina, que contribuíram para minha formação, partilhando comigo momentos importantes da vida acadêmica.

Ao Prof. Dr. Paulo Freire [redacted] Vieira, por sua ajuda e orientação durante a realização deste trabalho.

Agradeço as críticas e sugestões oferecidas pela Profa. Dra. Júlia Sílvia Guivant e pelo Prof. Dr. José Francisco Salm, integrantes da Banca Examinadora.

A CAPES, por ter me concedido bolsa de estudo.

Minha gratidão a todos que, de alguma forma, colaboraram no desenvolvimento deste trabalho. As amigas Mariza, Margareth e Fátima, pela valiosa ajuda nas traduções.

E finalmente, minha gratidão especial aos meus pais Rosa e Antônio, pelo estímulo e apoio.

7

Resumo

6

Este trabalho focaliza a problemática das relações entre sociedade e meio-ambiente nos processos de desenvolvimento urbano-turístico, assumindo a perspectiva dos estudos de avaliação de impactos sócio-ambientais. Identifica, nesse sentido, vários pontos de interseção entre a temática do desenvolvimento turístico e as preocupações centrais do enfoque de ecodesenvolvimento.

A temática dos impactos sócio-ambientais da atividade turística é inserida no rol dos problemas ligados à chamada "crise do modelo de desenvolvimento urbano" brasileiro. Face aos impasses gerados pela urbanização acelerada em cidades litorâneas com vocação turística, como Florianópolis, considera-se indispensável a abertura do esforço de pesquisa interdisciplinar, para a prospecção de políticas alternativas para o setor.

Na análise do caso de Florianópolis, dedicamos atenção à experiência de concepção e implantação do Projeto Jurerê Internacional, situado no litoral norte da Ilha de Santa Catarina. Foi avaliada a relação desse empreendimento com a dinâmica sócio-econômica da região, procurando-se captar os principais conflitos envolvendo a atração de diferentes atores sociais (empresários, planejadores, atores políticos, turistas e comunidade local).

O estudo de caso oferece subsídios adicionais para o reforço da hipótese de que o processo de desenvolvimento em áreas litorâneas com vocação turística tem implicado o fortalecimento de estratégias sociais - e ecologicamente predatórias de ocupação

urbana. A desestruturação sócio-econômica e sócio-cultural ⁶ das comunidades tradicionais somam-se assim a intensificação dos índices de poluição ambiental e o decréscimo da produtividade biológica em baías, estuários, manguezais e lagoas costeiras.

O trabalho reconhece, finalmente, a inexistência de um sistema de planejamento integrado e participativo capaz de se contrapor corretiva - e preventivamente - ao agravamento dos atuais focos de degradação do meio ambiente bio-físico e construído induzidos pela atividade turística.

Summary

Using the perspective of social-environmental impact evaluation studies, this work focuses on the issue of the relations between society and environment in the processes of urban-tourist development. In this sense, it identifies various points of intersection between the theme of tourist development and the central preoccupations of the focus of eco-development.

The issue of social-environmental impact of tourist activities is part of the series of problems related to the so called "crisis of the Brazilian urban development model". In the face of impasses generated by accelerated urbanization in coastal cities with potential for tourism such as Florianópolis, an increase in the efforts of interdisciplinary research is considered indispensable for envisioning alternative policies for the sector.

In the analysis of the case of Florianópolis, we examine the experience of the conception and implantation of the Jurere International Project, situated on the northern coast of the Island of Santa Catarina. The relation of this project to regional social economic dynamics is evaluated, attempting to capture the main conflicts involved in the pull of different social actors (businessmen, planners, politicians, tourists and local community members).

The case study offers additional subsidies for the reinforcement of the hypothesis that the development process of tourism in coastal areas has involved the strengthening of social and ecological predatory strategies of urban occupation. The socioeconomic and socio-cultural fragmentation of ~~traditional~~ communities is added to the intensification of environmental pollution indices and to the decrease of biological productivity in bays, estuaries, mangroves and coastal lakes.

Finally, the work recognized the inexistence of an integrated and participatory planning system capable of correctively and preventively counterposing the aggravation of actual foci of deterioration of the natural and constructed environment induced by tourist activity.

Introdução

Ao longo dos últimos anos, a Ilha de Santa Catarina passou a conviver com a intensificação dos conflitos de interesse motivados pelas pressões em torno da exploração de seus recursos naturais. No cenário assim criado, percebe-se a emergência de novos atores econômicos, preocupados em consolidar políticas de desenvolvimento turístico a partir de um padrão imitativo face à experiência consagrada nas sociedades afluentes.

Ao que tudo indica, tais projetos tendem a estimular o processo de retomada do desenvolvimento em conjunturas recessivas, otimizando a demanda turística a partir de uma oferta mais qualificada de equipamentos. Esse tipo de revitalização dos espaços litorâneos tem acarretado uma série de conflitos ainda pouco trabalhados pela pesquisa social interdisciplinar - nos níveis básico e aplicado.

Na praia de Jurerê, onde se implantou o Projeto Jurerê Internacional, configura-se um caso que exemplifica as características centrais desse processo, que os teóricos do enfoque do ecodesenvolvimento costumam denominar "mal desenvolvimento urbano."

No trabalho aqui apresentado, a análise desse projeto insere-se todavia no contexto de uma preocupação mais fundamental pelo entendimento das complexas interrelações entre desenvolvimento urbano-turístico e impactos sobre o meio-ambiente natural e construído em nosso país.

No primeiro e segundo capítulos, o foco da argumentação incide na caracterização da problemática de base, envolvendo a natureza das interrelações entre turismo, desenvolvimento e meio ambiente nos níveis internacional, nacional e regional.

No terceiro capítulo são introduzidos os objetivos gerais e os procedimentos metodológicos adotados para realização da pesquisa.

No quarto capítulo busca-se avaliar o modelo de desenvolvimento urbano catarinense, indentificando as chances e obstáculos que se antepõem à adoção de estratégias alternativas inspiradas no enfoque de ecodesenvolvimento (ou desenvolvimento sustentado).

✓ No capítulo final recortamos as características dominantes da transição sócio-econômica "modernizante" no norte da Ilha, ainda da perspectiva de crítica às disfunções sócio-ambientais do modelo dominante. Procuramos nesse sentido os principais conflitos de interesses envolvendo diferentes atores sociais, iluminando os desdobramentos pouco visíveis de suas ações, em termos de preservação do meio ambiente bio-físico, e de garantia de qualidade de vida das populações ali implantadas.

Capítulo 1

Turismo e desenvolvimento sustentado.

1.1. Turismo e Desenvolvimento

As atividades relacionadas à indústria do tempo livre, começam a manifestar-se, de forma nítida, no contexto dos avanços na legislação envolvendo o direito a férias generalizadas e na tecnologia de transporte aéreo, ainda no decorrer da década de 50. Contribui para isso o incremento nos fluxos de intercâmbio entre países industrializados e países em desenvolvimento (Mas, 1983).

Em função das vantagens oferecidas pelas regiões receptoras, crescem durante os anos 60, não só o fluxo de visitantes (turismo de massa) mas também os impactos sócio-econômicos, culturais e ambientais sobre as populações e o ambiente das regiões visitadas, seguindo um movimento pendular que oscila entre o cotidiano e o anticotidiano, consolidando-se assim uma tríplice fragmentação: trabalhar aqui, morar ali e repousar além (Krippendorf, 1982)

As repercussões deste padrão disseminam-se amplamente durante a década de 70, estimulando o debate sobre os custos e benefícios do turismo para a economia, o ambiente e a sociedade como um todo. O debate incide, segundo Krippendorf, sobre os efeitos do turismo visto da perspectiva de "produto industrial".

Na última década o turismo tem sido uma das mais consistentes indústrias em crescimento no mundo. Em 1988, mais de

400 milhões de chegadas turísticas aconteceram, motivadas pelo avanço das sociedades afluentes. A renda proveniente do turismo alcançou a terceira posição entre as indústrias de exportação, somando cerca de 6% do total da exportação mundial e representando 25% do comércio internacional de serviços. As despesas das viagens internacionais e domésticas, juntas, contribuíram para para 10% a 12% de todo o produto mundial, ou cerca de US\$ trilhões de dólares (Boo, 1990).

Partindo das análises sobre o fenômeno do desenvolvimento, alguns autores têm caracterizado correlações significativas com os traços mais fundamentais deste "estilo" de atividade turística. A percepção de que o crescimento econômico por si só não basta para confrontar os dilemas impostos pela precária distribuição dos benefícios materiais do desenvolvimento entre as populações dos países pobres, faz ressaltar os problemas relacionados à busca de maior equidade social. Nesse sentido, Sejenovich (1984) e Kadt (1983) sugerem que as políticas de turismo passem a incorporar preocupações ligadas aos custos sociais do crescimento econômico, sem desconsiderar a busca de reestruturação dos atuais fluxos de recursos entre os hemisférios Norte e Sul, o que inclui as relações de comércio, investimentos e transferências de tecnologias (considera-se aqui, por um lado, o fortalecimento da aproximação entre os povos do norte e do sul, e por outro, o controle sobre o processo de agravamento da dependência, na lógica do processo de internacionalização global).

O debate recai certamente sobre a temática de um nova ordem econômica internacional. O turismo visto enquanto indús-

tria de exportação que não ameaça significativamente o mercado de trabalho, nos países industrializados pode encontrar espaço nas atuais pautas de negociações internacionais. Ainda segundo a opinião de Sejenovich e Kadet, seria necessário reconsiderar, também, nas políticas de turismo, as influências exercidas pelos padrões de crescimento e pelos estilos de vida vigentes nos países ricos.

Seja como for, cabe reconhecer com Rabahy (1990), que as perspectivas de evolução do setor para os países em desenvolvimento têm melhorado na última década. Isso pode ser comprovado através das taxas médias anuais de crescimento relativas aos fluxos de chegada e às receitas turísticas internacionais, bem como às taxas médias mundiais. No período 1970/1980 a taxa média anual de recepção de turistas nos países em desenvolvimento foi de 9,1%, superior, portanto, à taxa média anual mundial, estimada em 6,0. O mesmo se verifica quanto às receitas: os países em desenvolvimento apresentam uma taxa média de 21,0 % contra 17,8 % do resultado médio mundial. Embora crescendo a taxas superiores (relativas), a participação dos países em desenvolvimento no total mundial permanece marginal. Os países de renda média (média-baixa e média-alta) são responsáveis por 16,4% do receptivo mundial, enquanto as economias industrializadas do mundo ocidental respondem por 70% (Rabahy, 1990)

No Brasil, o desenvolvimento efetivo da atividade turística ocorre através da formulação de políticas públicas. Criada no ano de 1967, a EMBRATUR (Empresa Brasileira de Turismo), passa a representar o desdobramento de uma política mais ampla, expressão do modelo de desenvolvimento dominante, fundado num pa-

drão de modernização tecnológica socialmente excludente e ecológicamente predatório.

Converia ressaltar que a receita real com o turismo internacional no país elevou-se de U\$ 613 milhões/ano em 1976 a U\$ 1,5 bilhões em 1987. O turismo coloca-se, portanto, entre as sete principais fontes de divisas do país. A entrada de turistas aumenta de 7,7 vezes no período 1970/1987, em contraste com o contexto das Américas, onde o crescimento foi de apenas 2 vezes. O crescimento da receita é inferior (2,6 vezes no Brasil, para 3,1 nas Américas), uma vez que as taxas de permanência média do turista estrangeiro no Brasil é menor do que a taxa de permanência média nas Américas. Para Rabahy (1990), esta situação deve-se especialmente ao chamado turismo "low sending", devido à expansão do turismo de massa, constituído principalmente pelos visitantes dos países limítrofes, em geral com permanência média e gastos *per capita* menores do que os revelados pelos turistas de outras procedências (Rabahy,1990).

O relatório anual da EMBRATUR/1991 indica que das dez cidades brasileiras mais visitadas por turistas internacionais, Florianópolis é considerada a quarta em termos de intensidade de fluxo turístico (Camboriú está em sétimo) (EMBRATUR/1992). De 300 a 350 mil turistas visitaram Florianópolis na última temporada turística, correspondendo a mais de 100% da sua população concentrada em um período de quatro meses.

A análise desses dados oferece uma imagem expressiva das dificuldades de adaptação a uma situação que pode se agravar, caso seja mantida a tendência de crescimento do fluxo de turistas à Florianópolis (conforme veremos no terceiro capítulo). A gestão da complexidade envolvida no quadro atual constitui um desafio que dificilmente será superado sem o reconhecimento da capacidade de assimilação de novas demandas turísticas pela sociedade e pelo meio ambiente local. Alguns setores do ambientalismo já manifestam preocupações quanto à intensificação de novos surtos de crescimento fora de um horizonte de controle de impactos sócio-ambientais negativos. No âmbito da elite empresarial, percebem-se também indícios de uma mudança de consciência. Isso se traduz no interesse pela otimização econômica, evitando-se ao mesmo tempo a tendência à massificação do turismo com a consequente sobrecarga da infraestrutura já instalada.

1.2. Impactos do Turismo

Numa perspectiva de identificação dos principais impactos ambientais gerados pelo turismo, tornou-se atualmente indispensável relacionar o fenômeno ao conjunto de problemas urbanos que atingem os ecossistemas naturais. A preservação da natureza em áreas turísticas tem gerado muitas controvérsias em torno da definição dos limites de uso dos ecossistemas naturais em um contexto de exploração econômica. Por um lado, há a constatação de que não se pode preservar cada pedaço de terra em seu estado natural, e por outro, a indicação de que não é possível promover

uma exploração indiscriminada de seus recursos. Assim, os argumentos para a preservação e os argumentos para mais uso tem sido pesados numa balança muito delicada (Lyle,1984).

Ao mesmo tempo, os impactos culturais do turismo são freqüentemente considerados na literatura especializada enquanto mudanças que ocorrem ao nível dos valores tradicionais. Conforme Kadt (1983), os efeitos são percebidos em termos de alterações nas comunidades tradicionais, quando o turismo passa a motivar transformações no seu cotidiano. A presença de grandes contingentes de turistas nos países receptores, pode significar mudanças nos bens e serviços que normalmente faziam parte da vida cotidiana das pessoas. Segundo o mesmo autor, as mudanças provocadas nas atitudes, valores e comportamentos podem ser melhor percebidas através da análise dos novos padrões locais de consumo. Consta-se aqui a força da tendência imitativa face ao estilo de vida vigente nos países industrializados (Kadt,1983).

Por outro lado, o turismo pode contribuir para o surgimento da preocupação com o qualidade de vida, em função de uma espaço maior cedido às relações humanas, às atividades familiares e pessoais, como trabalhos manuais, artesanais ou artísticos, em particular da classe média. A busca de uma mudança de hábitos sem riscos, da valorização pessoal, da integração de alguns valores pessoais ao meio que os acolhe (característica de uma cultura visual e sensitiva do turismo), tem gerado uma corrente sócio-econômica ligada à alimentação, vestimentas, atitudes, hábitos culturais, assim como música, pintura e artes em geral). (Lancar,1985).

Os contrastes sociais entre ricos e pobres passou a ser um aspecto preocupante do turismo internacional no terceiro mundo. A perda da dimensão da qualidade de vida tem provocado efeitos que acabam tornando a atividade turística fonte de iniquidades sociais. Para Krippendorf (1989), muitas regiões turísticas põem em risco seus recursos, sem se dar conta do que estão perdendo, pois vendem o trabalho, o solo e o direito de uso da natureza, sem poder avaliar que estes fenômenos frequentemente ocorrem nos lugares turísticos, (isto quer dizer, antes de mais nada, nos países do terceiro mundo) Krippendorf (1989). As oportunidades perdidas por este estilo de desenvolvimento, poderiam ser aproveitadas por um projeto de turismo sustentado, integrado a um esforço de superação dos efeitos sociais negativos do turismo. Isto não significa projetar um turismo perfeitamente integrado, em harmonia total com o contexto local, porém se trata de preparar o turismo, organizar e administrar um projeto de transição, permitindo a resolução de tensões inevitáveis no sentido de gerar uma evolução benéfica, tanto aos turistas quanto às populações receptoras (Lanquar, 1985).

O turismo, nos países pobres, tem criado expectativas sociais nem sempre satisfeitas, na medida em que articula uma atividade econômica gerada para e pelas demandas de rendas média e alta, em contraste com demandas sociais não satisfeitas das camadas carentes. Para Kadt (1983), os problemas éticos emergem aqui do confronto entre os valores típicos de uma sociedade afluyente e perdulária e aqueles que configuram as sociedades do "apartheid econômico".

*
[Os impactos do turismo no Brasil situam-se na faixa litorânea, espaço onde essa atividade adquiriu maior importância econômica.] Isso se dá tanto em função de uma tendência à urbanização e à metropolização que prosseguirá nesta década, em várias cidades brasileiras do litoral (alcançando patamares metropolitanos, seja por suas dimensões, seja por sua importância e diversidade e seja pelo grau de suas dificuldades) (Wilhelm, 1992), quanto em função da degradação sócio-ambiental provocada pela dinâmica urbano-turística. [*
O desmatamento e a erosão, a contaminação dos recursos hídricos, a poluição atmosférica e sonora, a degradação da paisagem e dos valores culturais, a marginalização e a violência urbana, são alguns dos efeitos que envolvem o processo de desenvolvimento urbano-turístico brasileiro.] *

A Baixada Santista constitui um exemplo paradigmático de gestão social - e ecologicamente predatória - dos recursos do litoral brasileiro, em função do impacto de uma urbanização que se reflete em sua área estuarina (na Serra do Mar nasce a maior parte dos rios que deságuam na região estuarina de Santos onde, no sopé da Serra, está encrustada a cidade de Cubatão). Para a degradação contribui a presença do maior porto exportador do país. Além dos dejetos dos grandes centros urbanos locais (Santos, São Vicente, Guarujá) recebe também a carga de poluentes oriundos da Grande São Paulo. Segundo Diegues (1989), embora altamente poluída, esta área continua sendo um dos mais importantes pólos turísticos do Estado, recebendo anualmente grande número de turistas desta região. As conseqüências são amplamente conhecidas: pauperização dos ecossistemas terrestres e aquáticos (sobretudo

estuarinos, mangues e Mata Atlântica em torno do pólo industrial) e também das populações residentes, que dependem, para sua sobrevivência, dos recursos existentes (Diegues, 1989). Processos similares vêm ocorrendo no litoral fluminense (Scott, 89), paranaense (Diegues, 89) e catarinense, ainda por avaliar.

1.3. Perspectivas de desenvolvimento sustentado do turismo.

Nos últimos anos vários países desenvolvidos passaram a investir seus recursos em políticas alternativas para o setor, exprimindo a disseminação da consciência crítica acerca dos dilemas criados pelas estratégias economicistas em vigor.

Isso tem se traduzido em tentativas de estimular o desenvolvimento do turismo "especializado", especialmente em áreas naturais protegidas. Segundo Boo (1990), conservacionistas e administradores de parques começam a reconhecer a necessidade de se integrar a preservação de recursos naturais à busca de atendimento de necessidades básicas das comunidades sediadas na periferia dessas áreas. O enfoque "protecionista" cede lugar assim à estratégia de desenvolvimento integrado no nível local. Tais experiências, segundo a autora, sugerem novos parâmetros para a gestão de recursos naturais em reservas e parques. [Nas sociedades do primeiro mundo, por sua vez, cresce o volume de turistas que se desligam dos hábitos tradicionais em busca das propostas alternativas de "turismo ecológico".]

↳ Nos países em desenvolvimento permanecem incipientes as experiências de gestão de áreas litorâneas, baseada na integração entre o desenvolvimento sócio-econômico e a preservação ambiental.↳

Subsídios valiosos para a pesquisa de estratégia de transição vêm sendo oferecidos pelo Programa de Conservação de Areas Úmidas do Brasil. No caso da região de Guaraqueçaba, por exemplo, Antônio Carlos Diegues sugere, em termos de planejamento, a consideração das áreas de preservação dos recursos naturais, como fontes de alimentos necessárias à reprodução social das populações litorâneas; das áreas de conservação, onde podem florescer atividades econômicas produtivas, desde que controladas de forma a garantir a sustentabilidade dos processos ecológicos e processos sociais; das áreas de uso econômico intensivo, de recursos naturais renováveis, a serem explorados mediante tecnologias de manejo sustentável; e finalmente das áreas sócio-culturais, destinadas ao lazer e às formas de sociabilidade específicas a cada contexto e a cada tipo de comunidade (Diegues, 1989).

Capítulo 2

Turismo e desenvolvimento urbano: a formulação de uma problemática interdisciplinar de pesquisa nas Ciências Sociais.

1.1. A Sociologia Empírica do Lazer

A preocupação das Ciências Sociais com o uso do tempo livre concentrou-se, num primeiro momento, na captação do fenômeno do lazer, visto como consequência da ampliação gradual dos intervalos entre as atividades produtivas nas modernas sociedades industriais. Refletindo o interesse pela compreensão dos impactos da diminuição do tempo de trabalho e de um melhor uso do tempo livre, esses estudos pioneiros adotaram uma perspectiva de análise identificada como sociologia empírica do lazer.

Uma das principais características dessa orientação reside na ênfase a enquetes (sondagens de opinião) acerca da ampliação e uso do tempo liberado em consequência da instauração da jornada de oito horas de trabalho e do direito ao gozo de férias remuneradas.

Seria importante reconhecer, a partir da contribuição de Dumazedier, que o fenômeno do lazer, assim caracterizado, não existiu em todos os períodos da história. Sua disseminação tem

acompanhado a dinâmica da civilização industrial.¹ Ao se analisarem as sociedades arcaicas e as sociedades pré-industriais (onde o trabalho e o jogo estão mesclados, e sua oposição é menor ou inexistente), percebe-se que não há um corte nítido entre as esferas do trabalho e do repouso. Ambos inscrevem-se nos ciclos naturais das estações e na especificidade do cotidiano (o trabalho intenso durante a boa estação esmorece durante a má, sendo recordado por rituais, cerimônias, festas etc.). Nem mesmo a ociosidade presente entre a aristocracia grega e os fidalgos do século XVI, pode ser considerada, segundo o autor, como lazer, pois decorreria de um modo de vida que rejeita o trabalho servil e impõe a escravidão. Seguindo esta concepção, o lazer pressupõe a existência do trabalho: "a ociosidade nega o trabalho, o lazer o pressupõe" (Dumazedier, 1976).

Essa problemática de investigação empírica evolui estendendo suas preocupações aos dilemas gerados pelas sociedades

1 A hipótese do autor é a de que o lazer é resultado de dois movimentos simultâneos (condições prévias), que tornam possível a sua realização :

a) progresso científico-técnico, apoiado pelos movimentos sociais, libera uma parcela do tempo de trabalho profissional e doméstico (o trabalho profissional destacou-se das outras atividades, de modo que o tempo livre é nitidamente separado ou separável dele).

b) a regressão do controle social pelas instituições básicas da sociedade (familiar, sócio-espirituais, e sócio-políticas)

industriais² avançadas, e suscitando o aparecimento de abordagens de sub-aspectos do fenômeno do lazer. Dentre estes sub-aspectos, podemos incluir o turismo, considerado como uma forma particular de ocupação do tempo livre. Para Lanquar (1985), o turismo é objeto de duas atitudes contraditórias, freqüentemente relacionadas nos estudos turísticos. De um lado, estão os que percebem o turismo mercantil como algo que favorece a destruição das sociedades primitivas saudáveis (os paraísos perdidos). Por outro lado, estão os que defendem o turismo como um meio de desenvolvimento suscetível de trazer o progresso a povos e nações (a idade do ouro). Para os primeiros, as distorções sociais seriam os sinais precursores de males maiores, enquanto que para os segundos trata-se apenas de imperfeições inevitáveis que se encontram em qualquer produto no início de sua fabricação (Lancar, citando estudo da UNESCO).

1.2. A Sociologia do Turismo

A importância econômica e social que a atividade turística adquire nas últimas décadas em todo o mundo, intensificou o debate sobre um tema envolvendo grande diversidade de papéis,

2 Para alguns autores, o lazer nas sociedades industriais influenciadas pelo consumismo, é empurrado para as pessoas (via tv, cinema, excursões guiadas, etc..) como pseudo-opção à participação afetiva ou intelectual e à autonomia na sua organização. Não representando uma compensação ao trabalho (visto como uma obrigação), "mantém-nos prisioneiros de um modo de vida constrangedor, marcado pela sociedade capitalista de serviços, onde a vida continuará sendo moldada em função das necessidades da economia". (Sachs, 1986 citando Bettelheim, 1977).

agentes e instituições sociais. Pode-se destacar nesse sentido a história das viagens e do emprego do tempo (pesquisa histórica), a organização e desenvolvimento do mercado turístico (estudos econômicos), a cultura e a comunicação no cruzamento de sociedades diversas (antropologia), a percepção da relação turista-ambiente-habitante (psicologia ambiental), os espaços criados para acomodar atividades de recreação (geografia da recreação) e a preocupação com a avaliação dos impactos sociais, econômicos e culturais do turismo (sociologia do turismo).

Ao analisarmos o estado da arte no Brasil, constatamos que a maior parte dos estudos ainda reflete a fragmentação teórica e a compartimentalização disciplinar típicas das ciências sociais. A sociologia do turismo não escapa a este diagnóstico, concentrando um volume já expressivo de ensaios e relatórios de pesquisa, cuja preocupação básica tem sido a de avaliar o turismo e suas implicações na dinâmica sócio-cultural dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Sua situação teórica evoluiu para uma linha de demarcação menos vaga entre sociologia do turismo e 1) a sociologia do tempo livre, sustentada por estudos empíricos de orçamento-tempo; 2) a sociologia do lazer, que retira seus dados de base a partir de sondagens de opiniões e atitudes; e, 3) a sociologia do trabalho, ligada à organização do tempo de trabalho (Lanquar, 1985).

Outra dificuldade adicional relaciona-se ao fato de que tais estudos foram empreendidos no contexto dos países desenvolvidos, tornando discutível sua aplicação mecânica à nossa realidade. Contudo percebe-se, atualmente, um esforço crescente de

atualização no sentido de se repensar a atividade turística e suas implicações sócio-ambientais, segundo as possibilidades reais de uso do tempo livre, nos países em desenvolvimento.

Segundo esta linha de preocupações, a investigação busca focalizar sobretudo a problemática das interrelações entre sociedade e meio-ambiente em países em desenvolvimento. Não estando associada à ótica compartimentalizada das disciplinas acadêmicas e das agências governamentais, tenta captar os problemas ligados ao turismo, em sua dimensão sistêmica, para além da capacidade explicativa dos referenciais analíticos convencionais. O que está em jogo é a superação de enfoques reducionistas onde "o objeto é decomposto em esquemas causais lineares, envolvendo um número restrito de variáveis e um padrão de agregação meramente aditiva dos resultados obtidos" (além de não captar os efeitos gerados pela interdependência dos elementos entre si e em relação com o meio) (Vieira, 1991).

1.3. O turismo como fenômeno multidimensional

A fim de alcançar maior precisão no uso do conceito de turismo, parece-nos adequado esclarecer algumas diferenças existentes na literatura disponível.

A primeira dificuldade reside em se distinguir as atividades e demandas dos turistas como opostas às de outras formas de recreação ou lazer. Conforme Mathieson (1983), nem sempre isto é possível, pois turismo, lazer ou recreação, freqüentemente compartilham as mesmas facilidades e competem pelo mesmo espaço e

por fontes comuns de financiamento. Embora o autor reconheça no turismo tipo específico de uso do tempo de lazer e uma forma peculiar de recreação, ressalta que o mesmo não inclui todos os usos do tempo de lazer nem todas as formas de recreação (citando Burkart e Medlik, 1974). Mesmo assim, turismo e recreação aparecem intimamente interrelacionados (Mathieson, 1983).

Freqüentemente utilizado como sinônimo de turismo, lazer é um termo que designa uma ocupação do tempo livre, cujo significado, segundo Dumazedier, envolve um novo valor (direito) social da pessoa, ou seja, o dispor de um tempo cuja finalidade é, antes, a auto-satisfação. Neste sentido, o autor distingue quatro períodos de tempo livre, cada vez mais dominados pelo lazer (divertimento, descanso e desenvolvimento pessoal): o do fim do dia, do fim de semana (Week-end), do fim do ano (férias) e o lazer do fim da vida (aposentadoria) (Dumazedier, 1979). Aqui, o emprego do termo turismo aplica-se ao fim de semana (turismo de excursão), às férias (turismo de veraneio) e aposentadoria (turismo da terceira idade), embora nem todas as pessoas que se vinculam a esses períodos de tempo livre, através das atividades de lazer ou recreação, sejam necessariamente turistas.

O lazer é visto por vários autores como uma medida do tempo, vinculado a alguma atividade de recreação, e visando realizar uma ampla gama de satisfações do corpo e do espírito. O turismo, nesta perspectiva temporal, é um termo que, por definição da ONU, identifica o movimento de visitantes. Isto pressupõe, necessariamente, uma estada em local exterior à residência por mais de 24 horas e menos de vinte meses, por razão outra que não o

exercício de uma ocupação remunerada no país ou lugar visitado (EMBRATUR,1991). Essa definição, amplamente aceita e difundida na literatura sobre turismo, apresenta limitações, pois parte do conceito de turista para definir turismo, reduzindo a atividade turística a uma situação inteiramente ligada a um dos seus componentes particulares - o viajante.

Na literatura especializada encontramos uma variedade de classificações que identificam diferentes perfis do turista.

De um modo geral, associa-se o turista mais sedentário ao viajante que procura na viagem, sobretudo as atividades de animação diurnas e noturnas. Viaja com a família, gosta de se hospedar em estabelecimentos médios e possuindo renda baixa reage mal à inflação dos preços (usa o divertimento como principal experiência turística). Um tipo de turista sedentário mais móvel, mistura repouso e aventura quando circula (procura uma maior aproximação com elementos culturais e naturais). O turista nômade, caracteriza-se pela busca do contato "autêntico" com as populações locais e a natureza, procurando ir além das imagens e informações já recebidas. Encontram-se em todas as classes, mas são predominantemente jovens a procura de novos estilos de vida (aqui inseri-se o turista que busca o reordenamento espiritual). O turista itinerante é o que participa de excursões com acomodação clássica e transporte rápido (visita tudo que é indicado nos guias). Também busca no turismo uma forma de diversão. (Lanquar, 1985; Krippendorf,1989).

De forma recorrente, vários autores definem turismo segundo uma modalidade específica de lazer, enfatizando os fatores

e suas relações indicados pelo deslocamento temporário, estada em lugares não habituais, motivações da viagem e o consumo de bens disponíveis, como determinantes (ou pré-condições) da configuração do movimento turístico (Sessa,1983; Scroferneker,1984; Bacal,1984; Sartor,1981). No entanto, estas abordagens têm-se mostrado também insuficientes para uma análise adequada desse fenômeno social, cuja natureza envolve uma multiplicidade de fatores interdependentes (a ênfase de tais estudos recai principalmente sobre o aspecto econômico, embora se reconheça a preocupação de alguns autores em nortear a análise pela busca de interdependências entre os aspectos sócio-econômico, cultural, político-institucional e ambiental).

Reconhecendo a dificuldade de se traçar uma linha divisória clara entre turismo, lazer e recreação, alguns autores, como Lanfant, criticam as abordagens que analisam a atividade turística enquanto atividade de lazer, ou seja, uma atividade que obedece a uma lógica de escolhas individuais. Para o autor, isto faz com que a sociologia do lazer, apesar da preocupação em situar o lazer na dinâmica de evolução das sociedades industriais, tenha tendência a subestimar a influência da indústria turística nos padrões de utilização do tempo livre, não identificando as mudanças de sentido que decorrem da ocupação deste tempo em deslocamentos no espaço. (Lanquar,1985).

A ampliação do conceito de turismo, dependeria, portanto, da incorporação de um ponto de vista interdisciplinar por meio do qual o objeto de investigação define-se por uma complexa rede de interrelações dinâmicas.

Na tentativa de incorporar elementos adicionais numa definição mais ampla de turismo, Mathieson, entre outros autores, percebe esta atividade não somente como uma gama de estilos possíveis de recreação ou lazer, expresso em viagens ou mudanças temporárias de residência. O turismo é visto aqui enquanto um fenômeno multifacetado, que envolve motivações e experiências de pessoas (visitantes) deslocando-se e instalando-se em espaços fora de seu habitat usual. Sua captação adequada no nível da análise teórica pressupõe o reconhecimento de um conjunto interdependente de fatores relacionados à oferta turística (envolvendo desde a infra-estrutura receptiva até os planos de desenvolvimento turístico), à demanda turística (dinâmica estabelecida pelo fluxo de turistas) e às conseqüências (do padrão de interação oferta-demanda) nos subsistemas sócio-econômico, geo-bio-físico, político-institucional e psico-cultural (Mathieson, 1983; Krippendorf, 1989).

Nossa opção por este ponto de vista sistêmico na abordagem teórica do fenômeno turístico, conjuga-se à adoção do enfoque de ecodesenvolvimento no nível da pesquisa aplicada ou orientada para a formulação de políticas públicas. Este termo designa uma estratégia de análise e planificação de estilos de desenvolvimento, segundo uma perspectiva regional e local endógena, orientado para a busca prioritária de satisfação de necessidades básicas da população, através de uma utilização mais racional e justa do potencial de recursos humanos e naturais disponíveis, bem como da criação e adaptação de tecnologias de reorganização social, guiadas pelo respeito aos limites de auto-regulação ecossistêmi-

ca. (Vieira, 1989)

1.4. Turismo internacional e desenvolvimento local

Permanecendo ainda no contexto da clarificação dos usos do conceito de turismo³ neste trabalho, seria conveniente destacar duas noções que traduzem uma melhor aproximação à nossa problemática de pesquisa: turismo internacional e turismo enquanto veículo de desenvolvimento local. Através delas estaremos em condições de incorporar à nossa análise a preocupação pelo agravamento de conflitos que resultam das relações entre o nível global (o turismo internacional) e nível local (o desenvolvimento local) .

A definição de turismo internacional sugerida pela ONU faz referência ao movimento dos viajantes que atravessam uma fronteira internacional com a condição de permanecer fora de casa por um período de pelo menos 24 horas. Da mesma forma, o turismo local ou doméstico é designado pelo movimento de viajantes dentro de seu próprio país, mas que permanecem fora de casa por mais de 24 horas (EMBRATUR, 1991). Ambas as definições refletem a preocupação pela análise estatística relacionada ao visitante, com vis-

3 A literatura sobre turismo tem relacionado inúmeros desdobramentos do conceito de turismo, em decorrência das múltiplas atividades geradas pela crescente demanda e oferta de serviços: turismo individual; turismo de massa; turismo de excursão, turismo de negócios; turismo ecológico, turismo local, regional, internacional; turismo social; turismo de eventos; turismo da terceira idade; turismo doméstico, são algumas das inúmeras designações

tas ao estabelecimento da distância do deslocamento, extensão da estada e a motivação ou proposta da viagem do turista ou visitante.

A experiência do turismo internacional, nas últimas duas décadas, revelou algumas características marcantes e que nos auxiliam no resgate conceitual deste fenômeno global. Para tanto, recorreremos a Kadt(1979), Sejenovich (1984), Bauzá (1986), e Krippendorf (1989), identificando de forma provisória os seguintes aspectos:

- . um padrão de demanda estrangeira qualificada pelo nível de renda, e cujo deslocamento ocorre em função de "tours" organizados e de "charters" em busca de um destino "exótico" (imagem elaborada pela ação de empresas publicitárias dos países desenvolvidos, dirigida à conquista de novos mercados turísticos nos países em desenvolvimento, impondo a estas relações de dependência);

- . oferta acompanhada de uma importância cada vez mais decisiva das empresas transnacionais ou "joint venture" (união de capital estrangeiro e poder local), seguindo estratégias conjuntas de investimentos, importação e exportação de capital, com vistas a dotar o turismo (e o turista) de um serviço que possibilite uma estada ao nível dos países desenvolvidos;

- . os efeitos variam em intensidade e repercussão, segundo o desenvolvimento das relações sociais e ambientais da sociedade receptora. Tendência a criar sistemas que são réplicas daqueles encontrados no país onde se origina a empresa (em geral as tec-

nologias empregadas não se adaptam aos condicionantes locais)⁴.

Por outro lado, a experiência do turismo voltado para o desenvolvimento local, reflete um esforço de planejamento que contempla as articulações de diferentes níveis de análise (local, regional, nacional e internacional). Incorpora as noções de diferenciação e articulação entre os diversos espaços de desenvolvimento, pondo em jogo processos múltiplos: atribuições e áreas de decisão dos diversos agentes em diferentes níveis territoriais, modos de atuação dos agentes, as políticas de apoio ao desenvolvimento local etc. (Sejenovich, 1984; Godard, 1985; Sachs, 1986). Sua importância e seus limites serão melhor definidos no decorrer deste trabalho.

Como é possível perceber, o encontro de tais noções, relacionadas a diferentes estilos de desenvolvimento, aponta na direção de muitos conflitos que se estabelecem em vários níveis de articulação entre a realidade turística internacional e um contexto local de desenvolvimento (econômico, político, ecológi-

4 As reservas artificiais criadas especialmente para os turistas, são complexos hoteleiros que não nasceram do desenvolvimento de um vilarejo. São cidades dormitórios muito parecida entre si, predominando o estilo pesado "Hilton", mas podendo tender para o estilo "Tahiti", sendo a maioria destes centros intercambiáveis. O ambiente exótico é importante, sobretudo porque funciona como decoração. Os turistas chegam pelo caminho mais curto (o avião). A versão mais conhecida do turismo em guetos é o "Club Méditerranée". Nesta fórmula de isolamento predominam os efeitos negativos: privatização dos espaços naturais; importação de tudo, da comida ao pessoal; geração de desperdício e efeitos demonstrativos negativos em função da criação de expectativas de conforto e consumo inatingíveis pelo autócone, particularmente do terceiro mundo (Krippendorf, 1989).

co, cultural etc.). Nossa intenção é identificar e analisar tais situações, esclarecer sua dinâmica mediante a adoção de instrumentos teórico-metodológicos adequados. Isto visa à indicação de possíveis semelhanças com os problemas gerados pela emergência de um padrão de desenvolvimento urbano-turístico na microrregião de Florianópolis.

2. A avaliação de impactos sócio-ambientais do turismo

2.1. A experiência dos países desenvolvidos.

No final da década de 60, como resposta ao agravamento da degradação sócio-ambiental a nível planetário, e à ação do movimento ambientalista, foi criada nos EUA a primeira legislação específica em favor da avaliação do impacto ambiental, denominado *NEPA (National Environmental Policy Act /1969)*. A medida introduz, num primeiro momento, a exigência de avaliação (*Environmental Impact Assessment*) -AIA-, para todo e qualquer projeto oriundo do setor público. Num segundo momento, tornou-se aplicável a projetos de grande porte acionados também pelo setor privado, abrindo espaço a um processo mais regular de prestação de contas dos custos e benefícios envolvidos (Ophuls, 1984).

Atualmente institucionalizado em vários países, a AIA contrapõe-se aos critérios economicistas que vinham presidindo a avaliação social do progresso tecnológico, dando ênfase ao fato de que a imbricação de processos naturais e sociais dificulta uma abordagem unilateral do tipo custo-benefício.

A experiência acumulada nos EUA revelou, entretanto, alguns dos limites operacionais da medida. Além de não prever a elaboração do estudo já na fase de formulação do projeto, o NEPA

não conseguiu incorporar adequadamente a dimensão sócio-econômica, vista como pré-condição para a garantia de uma efetiva qualidade ambiental (Lyle, 1985). Embora o NEPA tenha contido em parte a proliferação de projetos de alto impacto predatório, sua institucionalização não implicou, segundo Ophuls (1977), uma contabilidade ambiental efetiva. Isto pelo fato de que as agências federais seguem ao pé da letra a legislação, sem manter entretanto a sintonia com o espírito do projeto, em função da pressão dos patrocinadores. Aqui os interesses econômicos em jogo limitam a circulação da informação necessária para internalizar nos custos de produção a preocupação pelo horizonte de longo prazo, fato que se torna "profundamente ameaçador para a ordem industrial e para o sistema econômico e político que tem prosperado na invisibilidade da mão invisível" (Ophuls, 1977).

Outras dificuldades podem ser mencionadas. As mais expressivas estão ligadas às deficiências instrumentais e metodológicas envolvidas na identificação das fronteiras do impacto, (já que o mesmo se propaga no espaço-tempo através de uma complexa rede de interrelações, cuja natureza diferenciada dificulta o estabelecimento de um padrão de mensuração comum), na predição dos impactos (envolvendo limitações relativas à previsão do comportamento dos ecossistemas) e na avaliação dos efeitos (envolvendo aspectos intangíveis de difícil tratamento e a promoção da participação da sociedade, para além do nível meramente consultivo (La

Rovere, 1991; Magrini, 1990; Custódio, 1988)°.

Os instrumentos dirigidos à identificação e à avaliação dos impactos variam, conforme a técnica adotada, em métodos não

5 Magrini define as três fases da avaliação do impacto ambiental: (1) **identificação** (atividade objetiva); (2) **predição**, na qual se utilizam cinco métodos: (a) estudos de casos que permitam extrapolar os efeitos de uma ação similar sobre o mesmo ecossistema ou outro ecossistema semelhante; (b) modelos conceituais ou quantitativos que efetuem previsões das interações do ecossistema; (c) bioensaios de estudos de microcosmo que simulem os efeitos das perturbações sobre os componentes dos ecossistemas sob condições controladas; (d) estudos de perturbações no campo que evidenciem respostas de parcela da área proposta para o projeto às perturbações experimentais; e (e) considerações teóricas que propiciem a predição dos efeitos a partir da teoria ecológica vigente; (3) a **avaliação**, consiste na atribuição, aos efeitos, de parâmetros de importância ou significância, que envolvem uma valorização subjetiva ou normativa, tornando esta fase do processo um dos pontos mais críticos (Magrini, 1990).

tradicionais⁶ e métodos tradicionais de análise de custos e benefícios (mensuração de diferentes aspectos ambientais, em termos monetários) ou métodos baseados na utilização de pesos escalonados (escalas de valores aplicadas aos diferentes impactos, medidos originalmente em suas respectivas unidades físicas).

Na maioria dos casos, a aplicação destas técnicas envolve a agregação e a comparação de impactos de natureza distinta, uma vez que empregam escalas como unidade comum de mensuração. Outros métodos tentam diminuir a margem de subjetividade envolvida no processo avaliativo, procurando evidenciar os diferentes pontos de vista sem pressupor um peso único. É o caso da Fo-

6 Os métodos não-tradicionais, aplicados à identificação dos impactos, podem ser agrupados em (Magrini, 1990): *ad hoc*, (identificação via *brainstorming* e síntese através de matrizes); *carto-gráficos* (identificação por *sobreposição de mapas de capacidade* da extensão dos efeitos); *check-lists* (*relações padronizadas de fatores ambientais* a partir das quais identificam o impacto de um projeto específico, podendo incorporar escalas de ponderação e valoração de fatores, sem evidenciar suas interrelações); *matriciais* (técnicas bidimensionais que *relacionam ações com fatores ambientais*, entre a mais conhecida está a Matriz de Leopold, que pode ser criticada: (a) por não explicitar claramente o cálculo das escalas de pontuação de importância e da magnitude, (b) por não identificar as interrelações entre os impactos, o que pode levar a uma dupla contagem ou à subestimativa dos mesmos, (c) por atribuir pouca ênfase aos fatores sociais e culturais, e (d) por nem sempre considerar que o índice global só pode ser calculado se houver compatibilização entre as escalas utilizadas para os vários impactos); *redes* (representam um avanço em relação às técnicas anteriores, pois *estabelecem relações do tipo causas-condições-efeitos*, partindo da caracterização de diferentes usos do solo, os quais se desdobram em diferentes fatores-causais, implicando impactos ambientais classificados em condições iniciais, consequências e efeitos, dando ainda a indicação de ações corretivas e mecanismos de controle, porém ainda persistem problemas conceituais relativos à importância e a difícil garantia de uso de escalas intervalares para todos os impactos); *diagramas* (sugerem que os impactos sejam *medidos em termos de fixação e fluxo de energia* entre os componentes dos ecossistemas, sendo de difícil aplicação a todos os impactos, já que em alguns casos é inviável

lha de Balanço de Planejamento, a Matriz de Realização de Objetivos, a Matriz de Trade-off-Simples e a Matriz de Trade-off de Prioridades. (Magrini,1990).

A tentativa de incorporação da dimensão social no processo de avaliação possibilitou o surgimento da matriz da *Social Impact Assessment (SIA)*. Aqui a preocupação central será constituir uma base de dados objetivos com projeções relacionadas aos impactos sócio-econômicos, demográficos e institucionais, a ser associada a uma base de dados subjetivos com projeções relacionadas aos impactos sócio-psicológicos e culturais. Enfatizando a participação da população na avaliação do processo, permite maior integração entre sociedade civil, agências governamentais e empresas, no sentido de se estabelecerem parâmetros para um controle dos processos decisórios na área dos grandes projetos de engenharia (o que inclui sensibilização de vários fatores na avaliação do problema, medidas prioritárias, etc.). (Carley,1984).

Devido a sua herança comum, tanto a EIA como a SIA, apesar de envolverem desafios similares,⁷são vistos como atividades complementares. Apesar disso, a busca de um enfoque unificado esbarra em problemas metodológicos. Um dos mais importantes diz respeito à falta de consenso quanto ao grau de incorporação das dimensões ambientais (no caso da SIA) e sociais (no caso da EIA) como mecanismos de diagnóstico e prognóstico. Estes obstáculos,

7 Usualmente envolvem os seguintes passos:(a)estabelecer dados básicos que descrevem a situação existente; (b)desenvolver formas de descrever as mudanças relacionadas aos projetos e (c) prever mudanças na situação básica com e sem o projeto dado,incluindo aspectos qualitativos e quantitativos) (Magrini,1990).

que decorrem não apenas da natureza das análises específicas dos impactos ambientais ou sociais, envolvem impasses ligados à operacionalização de enfoques orientados para uma abordagem holística dos problemas sócio-ambientais.

Esta integração envolve a problemática complexa do relacionamento entre ciências sociais e naturais. Para muitos autores, como Carley, esta situação expõe o confronto entre o positivismo sociológico, representado por uma avaliação de impacto elitista (na medida em que enfatiza dados objetivos e dá um pequeno valor ao envolvimento da sociedade civil na avaliação), e a posição humanista, representada pela teoria social crítica (enfatiza o conflito social e uma avaliação participativa dos impactos). Para este autor, a predominância da função essencialmente política do SIA (reconhecimento do pluralismo no processo político de tomada de decisão), sobrepõe-se à orientação tecnocrática, caracterizada por uma fé cega no método científico (ou seja, o analista assume o papel de expert, baseado na suposição de que as comunidades têm objetivos sociais monolíticos) (Carley, 1983).

No entanto, a preocupação social de Carley acaba não resolvendo o problema da incorporação da problemática ambiental da perspectiva de um enfoque teórico-metodológico que contemple a natureza dinâmica das interrelações sociedade-ambiente no processo de avaliação. Essa dificuldade de integração do conhecimento nas Ciências Sociais tem levado alguns autores a afirmar que, embora a produção teórica tenha sido marcada nas últimas décadas pelo crescimento de uma tendência integrativa-interdisciplinar, existe uma forte resistência à sua intensificação. Esta resistên-

cia seria motivada pela dominância de padrões de ultra-especialização baseados em procedimentos analítico-reducionistas e numa assimilação deficiente das potencialidades do enfoque sistêmico (Vieira, 1992, 1989).

2.2. A experiência brasileira.

Nos países em desenvolvimento, a introdução da avaliação de impactos sócio-ambientais ocorre na década de 80. Reflete o alerta ecológico difundido pelo movimento ambientalista internacional, o qual influi decisivamente no sentido de tornar o EIA um instrumento obrigatório dos programas de assistência ao desenvolvimento das agências internacionais de financiamento (World Bank, FMI, BIRD, etc..) (Monosowski, 1984).

Em nosso país as avaliações de impacto são institucionalizadas no processo de constituição da política nacional de meio ambiente. A Resolução 001/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA, que cria a Avaliação do Impacto Ambiental-AIA e respectivo relatório de impacto ambiental-RIMA, amplia a figura

do licenciamento ambiental⁸ existente desde a Lei Federal 6938/81, prevendo a elaboração de diagnósticos para uma ampla gama de atividades.

As novas determinações esbarram, contudo, nos limites impostos pela dinâmica institucional dos órgãos de controle ambiental e pela capacitação técnica deficitária das equipes (CIMA, 1992). Em decorrência, emergem várias dificuldades relacionadas à consolidação do planejamento ambiental (e, portanto, da política ambiental) no Brasil:

(a) a dissociação entre as estratégias de desenvolvimento e as políticas ambientais, onde o ambiente é encarado como dimensão restritiva ao fomento do desenvolvimento;

(b) a inadequação do aparelho de Estado para tratar a questão ambiental: seu carácter setorial aliado à racionalidade corporativista, refletindo-se na ausência de condições técnicas (insuficiência de corpo técnico, dados básicos, metodologias disponíveis para identificação, interpretação e mensuração dos impactos ambientais e de seus efeitos sinérgicos no espaço/tempo);

8 A evolução do licenciamento no Brasil originou-se do modelo de desenvolvimento industrial implantado no país e de seus efeitos na qualidade do solo, da água e do ar, nas condições sanitárias e de saúde da população, o que explica a ênfase da legislação (Lei Federal 6938/81 e Decreto Federal 89336/83) e o avanço no controle das técnicas deste tipo de poluição. Estas leis já estabeleciam a vinculação da AIA aos sistemas de licenciamento. Ainda no começo da década de 80, amplia-se o licenciamento ambiental às atividades de urbanização, como resposta dos órgãos ambientais brasileiros "instados a reverter o processo de degradação ambiental provocado pela utilização desordenada dos recursos naturais, pelo crescimento das cidades e do turismo"(CIMA, 1992).

e

(c) baixa capacidade de controle da sociedade sobre o Estado: a subjetividade intrínseca aos estudos de AIA junto com a complexa rede de interesses e valores dos atores que potencialmente decidem sobre o empreendimento, colidem com instituições desaparelhadas para garantir participação e decisão transparente (La Rovere, 1991; Maglio, 1988).

As empresas de consultoria, que desempenham em princípio um papel relevante no processo de AIA, não têm apresentado um desempenho técnico competente, com a agravante de que muito dos estudos realizados são financiados pelas próprias empresas proponentes dos projetos. Em Santa Catarina, apenas duas empresas de consultoria disputam este novo mercado. Em torno de 20 estudos dessa natureza foram realizados no Estado, a maioria em condições desfavoráveis no que diz respeito à qualificação técnica, à contratação, execução e análise de trabalhos, que exigem um esforço de integração de diferentes áreas de atuação profissional. Esta situação agrava-se, com a insuficiência de informações sobre os ecossistemas naturais do Estado, bem como pela inexistência de uma dinâmica de pesquisa interdisciplinar, capaz de fazer frente à complexidade deste empreendimento. Muitas firmas de consultoria são levadas a ver, como principal cliente de seu trabalho, o empreendedor, que lhes paga pelos serviços prestados, e não o órgão ambiental ou a sociedade como um todo. Conforme La Rovere (1990), o problema mais grave no Brasil, é o enfoque do "fato consumado", onde o empreendedor não fornece alternativas tecnológicas ou de localização do projeto, e nem muito menos cogita de sua execução.

sua execução. Desta maneira, o trabalho de avaliação de impacto é orientado no sentido de justificar a necessidade de se implantar o projeto em sua concepção original, impondo limitações do escopo dos trabalhos, dos prazos, meios e abrangência do estudo (a rapidez, redução de custos e menor ênfase em aspectos delicados para a viabilidade do projeto, acabam beneficiando o empreendedor em detrimento da comunidade) (La Rovere, 1990).

2.3. Aplicação das avaliações de impacto sócio-ambiental no campo do planejamento turístico.

A pesquisa de impactos sócio-ambientais do turismo pode ser considerada muito incipiente no Brasil. A persistência de deficiências instrumentais e metodológicas na identificação, predição e avaliação de impactos sociais e ambientais em sentido amplo permanecem válidas para o setor do desenvolvimento turístico, embora seja necessário considerar melhor a especificidade deste setor.

A revisão de trabalhos que se ocupam da avaliação de impactos do turismo indica uma preocupação excessiva com problemas ligados à ação do turista sobre as comunidades nativas. Esta concepção, como já foi ressaltada, não corresponde ao uso de um conceito amplo de turismo. Restringe-se a uma visão de lazer que obedece a uma lógica de escolhas individuais, não incorporando devidamente as influências mais amplas da indústria do turismo sobre o uso do tempo e do espaço turísticos. Torna-se mais visível a tendência dominante de se privilegiar o exame de impactos

específicos de projetos turísticos (que passam a ser isolados dos fenômenos turísticos mais amplos dos quais eles fazem parte), atendo-se exclusivamente aos impactos primários (ação direta do homem), desprezando-se os impactos secundários (ações indiretas decorrentes da anterior), e priorizando-se a medição daqueles mais tangíveis e quantificáveis (como os impactos econômicos) (Kadt, 1984 e Mathieson, 1983; Lanquar, 1985).

Desta forma, a busca de uma definição de impacto turístico mais abrangente suscita inúmeros problemas. Por um lado, a distinção entre os efeitos do turismo e os processos mais amplos em que ele se insere (urbanização, industrialização, terciarização). Por outro, as mudanças sociais que deles resultam. Neste sentido, alguns autores percebem o turismo tanto como um poderoso agente de transformação, quanto como um "bode expiatório" para problemas que já existiam previamente.

A consideração de algumas das principais características do impacto turístico podem ser observadas na literatura disponível (Mathieson, 1983; Kadt, 1984; Lanquar, 1986; Krippendorf, 1989) e permite-nos qualificar suas diferentes dimensões para um melhor ordenamento da estrutura de nossa argumentação.

Os impactos do desenvolvimento turístico apresentam-se muito diversificados e imbricados entre si, dada a fragmentação do mercado turístico (acentuando-se na medida em que se amplia a demanda pela oferta de novos serviços). Ocorrem segundo um fluxo regular, mas acompanham as mudanças da população turística e da própria indústria turística. Não se deixam captar enquanto eventos pontuais. E emergem sob a forma de alterações no comportamento

humano, os quais são provenientes das interações entre os agentes de transformação e os subsistemas que eles infringem.

Os processos que envolvem a aplicação de políticas, programas e projetos turísticos, transcendem o movimento do viajante e de sua estada no destino escolhido. Seu desenvolvimento espacial e temporal antecede muitas vezes ao movimento do viajante, embora seu deslocamento possa interferir direta e indiretamente nos espaços geradores destes impactos. Como afirma Mathieson "são descontinuidades espaciais e temporais entre a atividade e seus impactos, implicando que os efeitos vão variar de uma parte do destino para outra, e devem ocorrer algum tempo depois do turismo iniciado", daí a dificuldade de taxar a magnitude da mudança. (Mathieson, 1983);

Os impactos da atividade turística não constituem, portanto, eventos pontuais, resultantes de causas específicas, como uma infraestrutura, um serviço, ou um evento particular (estes representam parte de um processo mais amplo de usos e transformação do lazer). Neste sentido, se as transformações na dinâmica dos impactos podem ser estimuladas de dentro, as forças externas que atuam no processo são de difícil controle interno (ex. fatores ligados à estabilidade econômica, política, ecológica etc.) (Mathieson, 1983).

Os procedimentos avaliativos envolvem assim um esforço de identificação, análise e predição do conjunto de impactos e efeitos que atingem os subsistemas sócio-econômico, político-institucional e bio-físico. Evitando a concentração em um determinado aspecto específico destes subsistemas, o esforço analítico

deve incidir sobre uma visão integrada da rede de interrelações entre: (a) o turismo e os componentes do subsistema bio-físico (indicando, quando possível, tipos específicos e intensidades do impacto turístico sobre o ambiente natural e construído); (b) o turismo e o sub-sistema sócio-econômico (mudanças sócio-culturais e econômicas motivadas pela dinâmica turística e, portanto, atribuídas como resultante do impacto do turismo); (c) bem como entre o turismo e o subsistema político-institucional (indicando os efeitos da ação turística sobre o subsistema político e institucional).

Em Florianópolis, a aplicação deste instrumento reflete o quadro mais geral de aplicação da AIA no Brasil. Este quadro é agravado pela importância dos aspectos de natureza estrutural já mencionados, que limitam os espaços de controle de qualidade das tomadas de decisão (há múltiplas resistências em estabelecer um debate franco sobre os custos e benefícios de projetos e ações públicas e privadas ligadas ao turismo, que tenham consequências ambientais e sociais prejudiciais). A exemplo das demais práticas aqui relatadas, os agentes privados acabam assumindo a retórica de concordância pró-forma da legislação, atuando entretanto em conivência com as agências governamentais.

Retomando o rol das limitações mais gerais, percebemos que não existe propriamente uma dissociação entre a estratégia de desenvolvimento turístico e a política sócio-ambiental do município. O que se constata é a ausência de estratégias de formulação dessas políticas. As práticas voltadas para o desenvolvimento turístico, do lado da iniciativa privada, embora mais visíveis, co-

mo veremos mais adiante, exprimem-se de forma contraditória: se, por um lado, considera-se o "meio-ambiente" como o principal atrativo turístico, por outro, sua preservação é vista como bloqueio ao crescimento econômico.

A inadequação de um aparelho de Estado, com características setoriais e oligárquico-clientelísticas, tende a inviabilizar as condições políticas, institucionais e técnicas necessárias ao bom andamento deste processo⁹. Ao mesmo tempo, a existência de grupos de pressão potencialmente fortes para decidir sobre o destino dos projetos de desenvolvimento turístico da cidade, contrasta com uma baixa capacidade de controle democrático das ações do setor público (desprovido de mecanismos que garantam a participação e decisão transparente).

3. Desenvolvimento urbano e planificação turística

Em consonância com um enfoque do fenômeno turístico que o associa ao fenômeno do desenvolvimento sócio-econômico, as causas da crise do modelo dominante são múltiplas, devendo ser explicitadas a partir do esgotamento da fase do "milagre brasileiro". Esse respondeu por um processo de crescimento "mimético", face à experiência dos países do hemisfério Norte, cujos efeitos mais expressivos estão refletidos na tendência ao agravamento de

⁹ Há insuficiência, entre outras, de corpo técnico, dados básicos, metodologias disponíveis para identificação, interpretação e mensuração dos impactos sócio-ambientais do turismo.

uma situação de dependência e no fenômeno da urbanização descontrolada. Estes impactos altamente destrutivos atingem o uso predatório de recursos naturais, o aprofundamento do fosso entre ricos e pobres, as assimetrias espaciais, a desestruturação da força de trabalho, e a deterioração da qualidade de vida das populações (Rattner, 1989).

A crise do meio ambiente urbano tem adquirido características cada vez mais agudas no tocante às diferenças de renda e consumo, subemprego e desemprego, marginalização e favelização, problemas de nutrição e de saúde, inacessibilidade aos serviços, insegurança e isolamento etc. (Santos, 1982; Diegues, 1988).

3.2. Turismo e Planificação do Desenvolvimento: as possibilidades de reversão de impactos destrutivos.

A planificação do desenvolvimento tem atraído a atenção de vários teóricos latinoamericanos, preocupados em criticar a adoção de modelos setoriais que privilegiam o crescimento econômico excludente, centrados no curto e médio prazo, fazendo uso de estruturas produtivas, desenhos e padrões tecnológicos imitativos, a partir de avaliações voltadas para a quantificação dos efeitos econômicos diretos, sem considerar a possibilidade da existência de conflitos de interesses e a necessidade de participação democrática. (Sejenovich, 1984; Sunkel, 1986; Sachs, 1986).

A persistência deste modelo de planificação é vista por esses autores como decisiva para o agravamento dos impactos

negativos do turismo. Como parte de uma política de expansão do turismo baseado no suprimento das necessidades do turista, muitos prognósticos inadequados têm estimulado, em certas regiões, uma pressão de demanda (atraída pelo intenso uso do marketing turístico) incompatível com a capacidade dos recursos disponíveis. A ineficiência do planejamento tem sido, ainda hoje, responsável pelo não reconhecimento das possibilidades de maior integração das diferentes dimensões do desenvolvimento turístico na estrutura de planejamento, não se preocupando também em identificar adequadamente as escalas de desenvolvimento apropriadas. Torna-se usual a ênfase colocada nos grandes projetos em detrimento de uma escala mais modesta, não se especificando claramente as finalidades a serem alcançadas pelo desenvolvimento (a escolha entre satisfazer as necessidades do turista e do residente envolve estratégias diferentes). Todos estes fatores concorrem para sacrificar benefícios a longo prazo em nome de ganhos de curto prazo (Sejenovich, 1984).

A revisão da literatura especializada, que avalia a experiência do turismo nos países em desenvolvimento, permite reconhecer que o desenvolvimento turístico vem se processando à margem de um questionamento democrático dos rumos estratégicos desta atividade. Onde os planos existem, nem sempre constituem instrumentos eficazes destinados à satisfação de necessidades básicas da população, pois seguem (quando seguem) precariamente a tradição dos "planos econômicos", direcionados à ampliação unilateral da demanda do mercado turístico (Kadt, 1986; Krippendorf, 1989; Sejenovich, 1984). Este fato induz a consideração de dois problemas

interdependentes: (a) um processo de planificação turística baseado num outro modelo de desenvolvimento e (b) as possibilidades de reversão dos impactos sócio-ambientais do turismo através da adoção de novas práticas de planificação.

A procura de renda e emprego em áreas turísticas tem gerado impactos sócio-ambientais negativos, possíveis de serem evitados desde que ocorram transformações do modelo de desenvolvimento no qual ele se insere. Isto pressupõe um esforço de harmonização entre o processo de desenvolvimento e a gestão das várias dimensões que envolvem a atividade turística. Neste sentido, Godard (1975), sugere que a criação de um novo estilo exige uma fase de transição onde devem ser localizadas e exploradas margens de liberdade atualmente existentes nos diferentes níveis de organização social¹⁰.

Desta forma, a incorporação de uma visão sistêmica na

10 Godard e Sachs afirmam ser necessária uma reflexão global sobre estilos alternativos de desenvolvimento, o que envolve pesquisas sistemáticas sobre as margens de liberdade para a organização social, conduzida a partir da análise (a) das necessidades individuais e coletivas assumidas pelos grupos sociais (marcadas pelo selo da subjetividade que reveste o universo dos valores e da cultura), constituindo-se em um primeiro nível de intervenção cuja orientação envolve aspectos dos estilos de consumo individual e coletivo, dos serviços e bens materiais, da qualidade, durabilidade e aptidão dos produtos à reutilização, recuperação ou reciclagem; (b) do recurso às técnicas, envolvendo o conjunto das cadeias tecnológicas alternativas que devem ser avaliadas, do ponto de vista de sua eficácia e dos impactos sobre o meio e a sociedade; (c) dos recursos naturais utilizados no processo de produção; (d) da inserção das atividades no espaço, envolvendo a diversidade do meio do ponto de vista de suas potencialidades, fatores de fragilidade, nível de agressão sofrido por atividades humanas e sua organização espacial (ou seja, cada localização alternativa de uma atividade se traduz por um perfil de impactos, de potencialidades diferentes, onde a noção de capacidade de carga esteja em primeiro plano) (Godard, 1975).

dinâmica planejadora pressupõe inovações destinadas a (1) orientar a planificação sócio-econômica para uma consideração global da dimensão espacial, apoiada na pesquisa científica; (2) permitir um tipo de gestão territorial que considere, de maneira integrada, o conjunto dos objetivos sociais (isso inclui uma planificação participativa, visando à associação de grupos, ampla difusão de informação, explicitação de interesses e localização de conflitos persistentes); (3) estimular o esforço de imaginação social concreta, necessário à identificação das necessidades materiais e psico-sociais, bem como dos meios mais adequados para satisfazê-las, incluindo-se aqui as mudanças estruturais dos sistemas sociais correspondentes) (Godard, 1975; MAB, 1981).

3.3. Ecodesenvolvimento urbano: uma estratégia de análise e planificação aplicada ao desenvolvimento turístico.

O **ecodesenvolvimento**, visto enquanto enfoque sistêmico de análise e planificação do desenvolvimento, surgiu da necessidade de se harmonizar o crescimento econômico com a proteção do ambiente natural e a promoção da cidadania. Incorpora as preocupações vindas da ecologia política (cruzamento da ecologia humana com a ciência política), cujo principal interesse concentra-se em investigar o jogo de interações criado entre aqueles aspectos da dinâmica dos sistemas ecosociais que envolvem diretamente o sistema político (Vieira, 1991). Integram-se a este contexto de análise as preocupações emergentes do domínio da **ecologia urba-**

na¹¹, cujo interesse retoma as preocupações referentes à adaptabilidade humana num ambiente cada vez mais marcado pelo fenômeno da urbanização acelerada (Moran,1979).

Proposto inicialmente por Maurice Strong (1973) como um estilo de desenvolvimento adaptado principalmente às dificuldades sentidas em áreas rurais do terceiro mundo, o enfoque de ecodesenvolvimento evoluiu no sentido de incorporar as preocupações envolvendo os impactos do processo modernizador em espaços urbanos. Neste sentido, nossa intenção consiste em avaliar onde e em que sentido a contribuição deste enfoque pode ser útil à ampliação da percepção da problemática a ser investigada: que vantagens uma estratégia de ecodesenvolvimento pode oferecer no sentido da confrontação dos dilemas que enfrenta Florianópolis ao optar por um modelo de desenvolvimento urbano-turístico percebido como subproduto de um tipo de modernização sócio-econômica dependente?

Apesar da incipiência do enfoque, é possível encontrar em vários países experiências pontuais que enriquecem o acervo de dados sobre a viabilidade de um estilo alternativo de vida urbana. Alguns países socialistas, por exemplo, têm buscado interna-

11 O campo da ecologia urbana tem atraído, principalmente, sociólogos, arquitetos, engenheiros ambientais, geógrafos e psicólogos. Embora falte ainda uma tentativa mais ampla e holística de tratar a interação das cidades com o meio-ambiente natural, tais profissionais têm concentrado esforços nos problemas que são de melhor trato por suas respectivas ferramentas: a estrutura social das populações urbanas, o design físico das estruturas urbanas, a manipulação dos fluxos dos materiais urbanos, o design das redes de transporte urbano e os efeitos psicológicos da massa sobre grupos pequenos e indivíduos (Moran,1979).

lizar a problemática sócio-ambiental em suas plataformas políticas, como a China e a Tanzânia.

Na China, a preocupação pela reciclagem de lixo e pela integração de funções produtivas é mais do que uma velha tradição, pois mesmo durante a modernização (industrial, agrícola, tecnológica e militar) as abordagens e estratégias de desenvolvimento assumidas são largamente compatíveis com a preservação ambiental (Farvar, 1981). Tais iniciativas refletem o consenso sobre as vantagens de uma agricultura ecológica (com o apoio de lideranças de várias comunas camponesas que "ensinam humildemente" as técnicas de controle biológico aos camponeses) e também sobre a necessidade de se combater a poluição industrial em áreas urbanas.¹² Este estilo de desenvolvimento, que conta com ampla participação das comunidades rurais, tornou-se um exemplo para outro grande experimento nacional de desenvolvimento alternativo (não-individualista e não-capitalista): o movimento "Ujamaa" na Tanzânia (Cardenttini, 1974; Farvar, 1981).

Além disso, no campo dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, vários projetos chamam a atenção por seu estilo político inovador. No meio urbano europeu e na costa americana, Schiray (1982) e Salm (1986) descrevem, respectivamente, ao nível do espaço urbano e regiões litorâneas, as ações da população em defesa da qualidade de vida, as quais são estimuladas por um mo-

12 Conforme sugere Farvar (1981), a nova abertura ao Ocidente deve, em alguma extensão, resultar em um distanciamento do ecodesenvolvimento e da autoconfiança, o que nos leva a perguntar se os aumentos na produção agrícola chinesa continuarão a ser conseguidos pelo uso de inputs locais.

vimento associativo por parte da sociedade civil.

Em Craigmillar, um bairro pobre de Edimburgo, Escócia, os moradores organizaram há 16 anos um festival popular de arte. Esta iniciativa acabou transcendendo os limites do próprio festival, no sentido de induzir um processo de identificação de necessidades do bairro, visando a deflagrar o planejamento de estratégias alternativas de desenvolvimento local. Desta forma, da organização comunitária emergiu um plano global de desenvolvimento endógeno para além das práticas tradicionais, resultantes da articulação entre setor público e setor empresarial. Dentre as várias conquistas, podemos destacar projetos para idosos, jovens e desempregados, que se refletiu na diminuição das despesas públicas com hospitalização e delinqüência, e na conquista de 100 novos empregos para a comunidade (Schiray, 1982).

A cada ano, milhões de turistas norte-americanos visitam o Caribe e as ilhas do Pacífico. Em vários países foram criadas áreas protegidas ¹³ (parques marítimos) para fazer frente às pressões destrutivas do turismo de massa e da pesca industrial predatória. Incorporadas à planificação turística, tais iniciativas buscam preservar a qualidade e produtividade dos ecossistemas

13 Dois exemplos descritos por Salm (1986), ilustram esta preocupação: (a) as 19 áreas protegidas da costa norte-americana atraíram, em 80, mais de 20 milhões de pessoas (nesse mesmo ano, o Parque das Ilhas Virgens arrecadou 23,4 milhões de dólares com um custo de 2,1 milhões); (b) na Venezuela, cerca de três mil pessoas dependem da indústria da pesca no lago e estuário do Parque Nacional da Laguna de Tacarigua, onde a produção de pescados, em torno de mil toneladas anuais, convive com a recreação, a proteção aos campos alimentares dos flamingos e de vários pássaros marinhos (com destaque para os alcatrazes e mergulhões), bem como conserva as espécies em perigo, entre elas os crocodilos e

litorâneos, garantindo o estoque de reprodução de várias espécies naturais ameaçadas. As terras úmidas costeiras passam, dessa forma, a terem ganhos sociais e econômicos nem sempre passíveis de serem expressos em termos monetários (por exemplo, o alimento adicional fornecido a uma comunidade costeira, em decorrência da proteção e administração de uma lagoa) (Salm, 1986).

No Brasil identificamos experiências recentes que traduzem práticas identificadas com a formulação de estratégias alternativas de desenvolvimento local. Podemos destacar, na região sul, o caso de Curitiba, cujos esforços de planificação urbana reabilitam a cidade através de projetos inovadores nos setores de transporte, saneamento básico e criação de áreas verdes. Conhecida internacionalmente por seu modelo de transporte, Curitiba concebeu uma rede integrada que atende a 60% do total da demanda, permitindo que o usuário, com uma única passagem, desloque-se para qualquer bairro integrado ao sistema. As linhas de pequenas distâncias (bairros próximos ao centro, de classe média alta) passam a subsidiar as de longa distância, onde estão situados os bairros de classe média baixa e operários¹⁴ (Garcia, 1990).

14 Estas experiências estão marcadas por um processo de planificação que contém exclusão de parte da população: no caso de Curitiba, como nas demais grandes cidades brasileiras, a qualidade de vida da região central, onde tais projetos são predominantemente implantados, difere da qualidade de vida da periferia, cujos problemas urbanos nunca foram considerados prioritários na história do planejamento da cidade (o processo de periferação de Curitiba teve início com os planos de higienização e embelezamento da cidade no início do século XX, quando ocorreram as primeiras expulsões dos pobres da área central. Com a metropolização de Curitiba, ampliam-se os problemas urbanos, de tal forma que, em 1984 sessenta e cinco favelas já abrigavam 60 mil pessoas, o que equivale a 4,7% do total da população) (Garcia, 1990).

Em Santa Catarina, Florianópolis proporciona, através do "Projeto Beija Flor", uma experiência de reciclagem do lixo que tem induzido modificações nas atitudes da população face ao próprio sentido do termo "dejeito" (Ferreira, 1987).

Todos estes exemplos exprimem a potencialidade da proposta de ecodesenvolvimento urbano, configurando tentativas (com ricas lições de acertos e erros) que revelam soluções aprovadas em diferentes contextos culturais, sociais e ecológicos. Conforme sugere Sachs (1986), porém, não se trata aqui de buscar a transposição mecânica de soluções, mas sim compreender a forma pela qual foi possível implementar estratégias de desenvolvimento que consideram as interações entre processos naturais e sociais no ambiente urbano (natural e construído)¹⁵.

As dificuldades de intervenção no espaço urbano brasileiro, frente a um contexto marcado por fortes diferenças estruturais, situam o enfoque de ecodesenvolvimento urbano como capaz de combinar a crítica à cultura do desperdício (no setor moderno) à busca inovadora e contextualizada de satisfação de necessidades básicas das populações (no setor marginal). Neste sentido, Farvar (1981) sugere que internalizemos o ecodesenvolvimento como abordagem sensível, por um lado, ao desenvolvimento em excesso aliado

15 Sachs (1986) argumenta que as eventuais transposições de soluções aprovadas em outras latitudes e em outros contextos, devem ser precedidas de estudos cuidadosos e de experimentação ao vivo, com vistas à avaliação pluridimensional de seus impactos. Encoraja as soluções endógenas e indica a necessidade dos "empréstimos" exteriores serem prioritariamente feitos de regiões com ecossistemas similares (por exemplo, os inseridos nas relações Sul-Sul que incluem as regiões tropicais úmidas da América Latina, África, Ásia, em detrimento das relações Norte-Sul, responsáveis, no

à dominação e, por outro, ao subdesenvolvimento aliado à dependência. A tarefa de incorporar o dinamismo sócio-econômico destas esferas conflitantes (moderno-arcaico) em uma abordagem integrada de desenvolvimento urbano, considera ainda a inserção de uma terceira categoria, representada pelo turismo e pelas demandas que acompanham sua gestão num horizonte de longo prazo.

Há vários pontos de interseção entre a temática do desenvolvimento turístico e as preocupações centrais do enfoque de ecodesenvolvimento. As experiências de ecodesenvolvimento, até aqui apresentadas, nos dão a indicação de que a aplicação de tecnologias social e ambientalmente apropriadas¹⁶, contribuem para transformar os benefícios materiais do crescimento econômico em desenvolvimento social.

Em Florianópolis, o processo de ocupação do habitat litorâneo tem revelado uma pobre combinação entre técnicas empíricas locais (esgotadas no intenso processo de transformação das

16 Uma tecnologia é apropriada quando se adapta às condições específicas de um lugar determinado, definindo-se a partir de critérios de natureza sócio-econômica, cultural e ecológica, e se derivam das políticas gerais de desenvolvimento (é matéria de decisão política), por uma parte, e por outra, das características locais onde se aplica a tecnologia. Assim, o PNUMA/CEPAL (1981) inclui uma série de critérios (atributos) que podem ser de utilidade na definição das características normativas de uma tecnologia apropriada dentro de um contexto específico: satisfação das necessidades básicas; uso de recursos locais, sobretudo, mão de obra; potencial de desenvolvimento que permita a adaptação às mudanças estruturais da sociedade e que assegure a apropriação coletiva dos benefícios da inovação; participação efetiva da população; incorporação das capacidades criativas e das características culturais locais; flexibilidade em sua aplicação por todos os agentes de produção, desde as empresas privadas até os usuários; e compatibilidade com exigências ecológicas determinadas pelo clima, os recursos naturais e a necessidade de preservar o meio ambiente.

Áreas turísticas) e a transferência de tecnologias inapropriadas para as condições locais (a partir da implantação de empreendimentos turísticos, cuja a gestão do habitat ainda se encontra distante de tecnologias associadas ao desenvolvimento sustentável do turismo). Este processo, tem provocado a redução da qualidade do habitat litorâneo, não só porque se desaproveitam fatores locais em função das considerações exógenas, senão porque frequentemente ele dá lugar à deterioração do meio ambiente natural.

Os impactos decorrentes deste processo convertem as tecnologias de assentamentos humanos¹⁷ em uma das preocupações mais importantes e urgentes para o desenvolvimento sustentável do turismo e, ao mesmo tempo, em uma possibilidade de encarar racionalmente a gestão do habitat em áreas litorâneas. Para isso é necessário um raciocínio que, partindo de um conceito paradigmático das condições de vida da população em um lugar determinado (modelo ideal), pode definir critérios de desenho e as tecnologias mais apropriadas para a construção e manutenção do habitat (PNUMA, 1981).

Neste sentido, o PNUMA(1981) sugere que a comparação do modelo normativo com a disponibilidade de conhecimento tecnológico dará como resultado a indicação da existência de possibilida-

17 A tecnologia dos assentamentos humanos pode definir-se como um conjunto ordenado de conhecimentos por meio dos quais uma sociedade determinada constrói e reproduz continuamente seu habitat. Na tecnologia aplicada aos assentamentos humanos pode distinguir-se diferentes tipos de conhecimentos: (1) as técnicas de transformação de recursos em bens e serviços; (2) os efeitos destas técnicas na sociedade global e no meio ambiente, e (3) o desenho ou forma específica que adquirem as estruturas materiais e institucionais do habitat num meio cultural e ecologicamente de-

des de transferência de técnicas exógenas que podem resultar apropriadas nas condições locais; fornece a indicação da necessidade de adaptação do conhecimento externo às necessidades locais; da recuperação de técnicas empíricas desenvolvidas localmente que contenham potencialidades em relação às necessidades contemporâneas e, por último, a indicação de geração de técnicas quando a demanda tecnológica local não poder ser satisfeita por técnicas alternativas disponíveis.

Para Sachs (1986) e Godard (1989), é necessário que se estabeleçam processos de desenvolvimento urbano que não impliquem no sacrifício dos objetivos sociais do desenvolvimento, e incluam a compreensão da ecologia dos sistemas naturais e de suas potencialidades de evolução, quando transformados pela ação antrópica. Este objetivo nos leva à adoção de um critério de racionalidade social diferente da lógica mercantil, fundamentado nos postulados éticos de prudência ecológica, em solidariedade com as gerações presentes e futuras, e de uma busca sistemática de controle dos impactos sócio-ambientais negativos das atividades humanas, mediante recurso a procedimentos e formas de organização da produção, que permitam o aproveitamento máximo de complementariedades.

A ausência de políticas de desenvolvimento do litoral marítimo, destinadas a conciliar várias demandas econômicas e sociais com a preservação do meio-ambiente marinho, tornam impotentes as ações no sentido de minimizar os efeitos negativos da urbanização nestas áreas.

Um dos aspectos mais evidentes deste processo emerge da relação entre o ambiente construído e as alterações que este

provoca na qualidade da paisagem do litoral: as pressões provocadas pelo uso da terra se traduzem na sobrecarga de infraestrutura (hotéis, restaurantes e similares freqüentemente invadem áreas de uso público de grande valor paisagístico), no congestionamento de tráfego (predomínio do transporte individual em detrimento do transporte coletivo), especulação no uso da praia (com ênfase para a privatização de áreas públicas por empreendimentos imobiliários, visando aumentar o preço dos terrenos) e intensificação das construções sem o devido ordenamento espacial (predomínio de uma arquitetura destituída de preocupações quanto à valorização estética da paisagem do litoral, com ênfase para as construções clandestinas).

A revitalização destas áreas urbanizadas pela atividade turística depende da adoção de um estilo tecnológico, cuja preocupação envolve o aperfeiçoamento das chamadas "ecotécnicas" e sustentáveis modalidades de organização social e um novo sistema de educação, capaz de fazer frente aos efeitos de demonstração do estilo de consumo dominante. Conforme Sachs (1986), o ecodesenho pode ser considerado o caminho plástico para um outro desenvolvimento, na medida em que se constitui na expressão formal da aplicação de técnicas em contextos culturais e ecologicamente definidos e que incorporam, na dita expressão, os valores e símbolos

culturais de uma determinada sociedade¹⁸. Aqui o papel do Estado, dentro de suas funções administrativas regulares, assume uma importante função normativa, no sentido de (orientar políticas de assentamento, regulamentação de edificações e de obras públicas) difundir tecnologias apropriadas para o assentamento humano, em geral, e para diferentes situações ecológicas e culturais, em particular (FNUMA,1981; Sachs,1986).

A reversão deste quadro, envolveria a criação de um sistema de planejamento fundamentado na constituição de uma autoridade horizontal capaz de superar os particularismos setoriais, e de possibilitar a participação ativa das populações locais, aliada à programas de investigação e desenvolvimento tecnológico na definição e harmonização de necessidades concretas, o que permitiria a valorização da autoconfiança (ou "self-reliance") em termos morais, políticos e intelectuais, que coloca ênfase no aproveitamento máximo da capacidade endógena para satisfazer as

18 Há aqui uma clara correlação entre dependência econômica e dependência cultural, pois quando se importa um produto tecnológico está se importando inevitavelmente uma determinada visão de mundo. Não existem países tropicais desenvolvidos que ofereçam modelos paradigmáticos enquanto estilos de vida e habitat e, por conseguinte, tecnologias aplicáveis ao assentamento humano nos trópicos. Por exemplo, o ar condicionado (aparato electromecânico) é uma solução cara e consumidora de energia convencional que, na maior parte dos casos, pode ser eliminada por uma arquitetura adequada ao trópico ou às regiões subtropicais (através da aplicação de princípios de ecodesenho). Novos modelos implicam novos valores e, portanto, demandas tecnológicas diferentes. As novas modalidades de desenvolvimento, mais eficazes, se opõem à imitação de formas importadas, cujos efeitos alienantes sobre as culturas autóctones freqüentemente dão lugar a processos de destruição do meio ambiente (FNUMA,1981).

necessidades mais prementes sentidas localmente (Sachs, 1986).

O debate e a compreensão das possibilidades de enfrentamento da chamada "crise do modelo de desenvolvimento urbano" brasileiro, onde se insere a temática sócio-ambiental do turismo, têm se baseado em análises fragmentadas. Mas a intensificação dos problemas sociais e ecológicos da urbanização em cidades litorâneas com vocação turística, como Florianópolis, leva-nos a pensar nas perspectivas de um novo perfil de atividade turística, baseado num padrão de desenvolvimento urbano capaz de favorecer a reversão dos atuais impactos destrutivos sobre o meio-ambiente e de priorizar a satisfação das necessidades essenciais da população. A definição de estratégias alternativas depende, entretanto, de um esforço mais intenso de pesquisa interdisciplinar.

Capítulo 3

A pesquisa sócio-ambiental do turismo em Florianópolis:
limites e potencialidades do seu desenvolvimento.

1.1.. Por que Florianópolis ?

A opção pelo estudo da temática do desenvolvimento turístico em Florianópolis reflete nossa preocupação pela necessidade de se ampliarem as formas tradicionais de compreensão deste fenômeno. A pesquisa tem se concentrado nos aspectos econômicos da configuração do estilo de desenvolvimento local. Ao mesmo tempo, a intensidade desta atividade—modifica-se no decorrer dos anos 80, quando Florianópolis consolida sua posição no mapa turístico brasileiro e do cone sul, apostando num processo de dinamização econômica da atividade turística, desvinculado de preocupações com a magnitude dos impactos sócio-ambientais decorrentes.

O fortalecimento desta tendência, sobretudo na Ilha de Santa Catarina, trouxe consigo mudanças rápidas e profundas em sua paisagem. Esta situação tem se agravado pelo fato de Florianópolis ser a capital do Estado, favorecendo tanto a tendência à especialização funcional do setor terciário em detrimento dos demais setores, quanto a intensificação do fluxo migratório oriundo da zona rural. Em linhas gerais, destacamos os aspectos mais expressivos deste processo:

➤. ocupação turística-intensiva do litoral, promovida pelo fenôme-

no da segunda residência e por investimentos de grupos privados ligados a atividade turística, mercado imobiliário e construção civil;

. desestruturação social das comunidades litorâneas, com o consequente abandono das atividades tradicionais (como a pesca artesanal), em troca de um mercado de trabalho ligado ao turismo sazonal, comércio e serviço público de Florianópolis;

. ausência de políticas públicas dirigidas a coibir as ações e consequências negativas do turismo convencional (com destaque para a ineficácia dos planos de desenvolvimento turístico e de planejamento urbano de Florianópolis);

. ampliação da expectativa de consumo dos recursos sócio-ambientais da Ilha, a partir da implantação de empreendimentos turísticos de grande porte (turismo internacional).

[No início dos anos 90, com a criação de um cenário turístico internacional em Florianópolis, o discurso oficial, que combina a influência das elites locais com os interesses de grupos econômicos nacionais e estrangeiros, induz a adoção de um novo padrão de exploração da paisagem da Ilha, com vistas a atrair uma demanda mais qualificada de turistas. [Isto se traduz no planejamento de um conjunto de empreendimentos turísticos de grande porte (complexos hoteleiros integrados, loteamentos de férias, marinhas e outras iniciativas orientadas para a ampliação das portas náutica, aérea e rodoviária), que reproduzem os modelos consagrados pelo turismo do primeiro mundo.

Na dinâmica de implantação destes projetos, o meio-amb-

biente e a comunidade não desempenham papel preponderante, pois a lógica urbanística subjacente desconsidera os condicionantes do quadro de necessidades sociais e ambientais das regiões atingidas pelos novos assentamentos. O desenho e a construção do nicho artificial não se adaptam aos processos naturais, predominando a produção de "cenários turísticos" direcionados pelo padrão de consumo imposto pelo mercado turístico em expansão.

1.2. A focalização na Ilha de Santa Catarina.

Como já foi ressaltado anteriormente, os últimos dez anos representam um período de crescimento da economia turística na Ilha. Durante este período, ocorreram mudanças expressivas na paisagem da região norte. Tais mudanças estão associadas sobretudo às práticas de venda de produtos do mercado turístico a um público já urbanizado e imbuído de valores típicos das sociedades de consumo.

A introdução deste tipo de demanda turística no litoral norte da Ilha provocou um processo de ampliação não regulada da capacidade hoteleira instalada, gerando a disseminação de práticas inadequadas de uso da paisagem. Do ponto de vista dos conflitos envolvendo a relação entre habitante e ambiente, os efeitos da implantação de empreendimentos turísticos "padrão internacional" são múltiplos:

. valorização fundiária provocada inicialmente pela especulação imobiliária local, sendo posteriormente ampliada através da in-

serção de investimentos turísticos de grupos econômicos regionais e internacionais;

. desarticulação do binômio pesca-agricultura tradicional, em função da dinâmica turística (ocupação intensiva de praias, expulsão do pescador e sua integração forçada ao modo de vida urbano);

. articulação política deficiente de moradores contrários às intervenções destrutivas no ambiente natural, revelando uma capacidade restrita de alteração das tendências predatórias em curso;

. práticas de planificação e gestão do litoral insensíveis à problemática sócio-ambiental.

A ausência de políticas, aliada à ineficácia das práticas de planificação urbana, tem impossibilitado a busca de formas mais apropriadas de organização da atividade turística. Some-se a isso o papel ambíguo desempenhado pelo setor público, intervindo esporadicamente em apoio às iniciativas da área empresarial.

Existiriam em princípio possibilidades de reversão deste quadro? Em que medida? Como os diferentes agentes sociais envolvidos percebem os possíveis impactos sócio-ambientais de empreendimentos turísticos de grande porte? Que tipo de estratégia alternativa de desenvolvimento poderia ser adotado a fim de fazer frente aos atuais desafios?

1.3. Algumas considerações sobre o desenvolvimento desta pesquisa: objetos e opções metodológicas.

Face às questões norteadoras acima relacionadas elegemos como objetivo geral desta investigação avaliar os impactos sócio-ambientais do modelo de desenvolvimento urbano-turístico de Florianópolis sobre o seu meio ambiente bio-físico, as estruturas sócio-econômicas tradicionais e não-tradicionais, e sobre o espaço político-institucional das instâncias inferiores e superiores do poder de decisão local.

Como objetivo específico, buscou-se identificar o impacto de um empreendimento turístico "padrão internacional" sobre as condições sociais e ambientais da área litorânea norte da Ilha de Santa Catarina (particularmente no que diz respeito à geração de emprego e renda, saneamento e conservação dos recursos naturais da região).

Preocupava-nos o entendimento das percepções dos diferentes atores sociais envolvidos, quanto à especificidade dos novos empreendimentos e sua relação com as mudanças sócio-ambientais decorrentes de sua implantação. Focalizamos, nesse sentido, o Projeto Jurerê Internacional, a fim de reconstituir sua gênese, o papel dos diferentes atores sociais envolvidos, e os possíveis impactos deste processo sobre a qualidade de vida da população local e sobre a preservação do meio ambiente num horizonte de longo prazo. Os interesses dos diferentes segmentos sociais envolvidos foram considerados através das seguintes perspectivas:

- (a) na relação do empreendimento com a população residente (sua estrutura sócio-econômica) que sustenta os vínculos de emprego e trabalho nas comunidades atingidas pelo projeto;
- (b) na relação do empreendimento com os agentes econômicos, particularmente aqueles diretamente envolvidos com sua viabilização econômica;
- (c) na relação do empreendimento com os atores institucionais (técnicos e pesquisadores) responsáveis por pareceres técnicos que, ora viabilizam, ora impedem sua implantação;
- (d) na relação do empreendimento com as comunidades agregadas de turistas e veranistas que mantêm vínculos com o espaço onde se localiza o projeto; e, finalmente,
- (e) na relação do empreendimento com os atores políticos envolvidos com ações legislativas, jurídicas e processos de tomada de decisão, cuja influência define os principais aspectos operacionais de sua implantação.

Nossa hipótese inicial de trabalho sustentava que o projeto Jurerê Internacional é parte de um conjunto de empreendimentos turísticos de grande porte orientados por uma política de maldesenvolvimento, cujos resultados ampliam os efeitos negativos do turismo.

A segunda hipótese de trabalho sustentava que a percepção dos impactos do Projeto Jurerê Internacional, por parte dos diferentes atores envolvidos, revelavam posições diferenciadas:

. A comunidade de pescadores percebe o projeto como um empreendimento contrário a sua atividade produtiva, tendo em vis-

ta as alterações nas condições de trabalho e emprego.

. Os atores econômicos percebem o Projeto Jurerê Internacional (no conjunto dos grandes projetos da Ilha) como uma alavanca econômica associada a seu projeto de modernização.

Do ponto de vista das opções metodológicas, cabe ressaltar que o Projeto Jurerê Internacional foi escolhido como caso representativo do que acontece em vários espaços da Ilha de Santa Catarina. Por outro lado, a captação de informações fidedignas sobre a atividade turística em geral e, particularmente, no âmbito local, onde a administração pública pouca importância atribui às práticas sistemáticas de pesquisa e levantamento estatístico sobre os processos urbanos, não ocorreu sem dificuldades.

Apesar disso, foi possível estabelecer uma base de dados sócio-econômicos referentes à relação entre turismo e emprego no âmbito de Florianópolis.

Coleta de Dados

A coleta de informações preliminares foi desenvolvida em órgãos de fomento do turismo municipal e estadual (SETUR, SANTUR). Pudemos constatar a incipiência de iniciativas visando racionalizar o arquivamento e atualização de informações referentes às atividades turísticas. A SANTUR (Santa Catarina Turismo) órgão ligado à Secretaria da Tecnologia, Energia e Meio Ambiente, vem estimulando, entretanto, a Pesquisa da Demanda Turística Anual, relativa à alta temporada. Por sua vez, a SETUR (Secretaria de

Turismo, Cultura e Esporte), dedica-se apenas à divulgação da atividade turística e à organização de eventos, permanecendo isolada do sistema de planejamento do desenvolvimento sócio-econômico do município.

Dados adicionais foram obtidos junto à Federação dos Empregados do Comércio Hoteleiro e Similares de Santa Catarina, onde nos deparamos com uma série de denúncias sobre as irregularidades da situação dos empregados deste setor. O próprio advogado do Sindicato forneceu-nos dados referentes às relações de trabalho mantidas pela Habitasul no âmbito do empreendimento Jurerê Internacional.

Do DIESE, através de sua pesquisa sistemática acerca do aumento da cesta básica de alimentos na capital, obtivemos subsídios referentes à correlação entre turismo e aumento do custo de vida na capital.

No campo do planejamento da atividade turística a nível municipal, buscamos identificar o perfil da diversas secretarias: de Urbanismo e Serviços Públicos, de Finanças, COMCAP, Secretaria de Turismo e IPUF. Junto à Secretaria de Finanças, obtivemos a comprovação do aumento das despesas do município durante a alta temporada. De informantes sediados nas demais secretarias, inferimos a escassez de relações de intercâmbio entre as mesmas, bem como das mesmas com a PMF.

Finalmente, a FATMA contribuiu com dados referentes à situação de balneabilidade das praias.

Entrevistas individuais

No plano das entrevistas foram contactadas 5 categorias de usuários: pescadores artesanais, planejadores, pesquisadores, turistas e empresários, num total de 61 pessoas. As entrevistas foram feitas a partir da estruturação de um questionário específico a cada um dos usuários.

Dos seis pescadores entrevistados, três habitam o morro do Forte da Ponta Grossa (com população de 380 pessoas, distribuídas em 60 residências) e três na região próxima à rodovia SC 403, (com população de cerca de 600 pessoas). Através das entrevistas com os pescadores, pudemos acumular indícios sobre o quadro da desestruturação e isolamento que os caracteriza na Praia de Jurerê. Supreendeu-nos o tipo de tratamento dispensado geralmente pela Habitasul aos pescadores que desempenham suas atividades nas proximidades do complexo "Jurerê Internacional". Priorizamos a captação das percepções em relação às transformações que vêm ocorrendo em seu estilo de vida. Todos revelaram descrença nas possibilidades de revitalização da pesca artesanal, cada vez mais inviabilizada em função das coações existentes.

Das 10 entrevistas com turistas, tanto na área do Jurerê Internacional quanto do Jurerê nacional, depreendemos a natureza tênue de seus vínculos com o ambiente local e a sua aprovação em relação ao empreendimento. A maior parte dos entrevistados

defende o projeto e afirma desconhecer qualquer anormalidade no loteamento.

Os empresários entrevistados situaram com muita nitidez a sua preocupação quanto à presença de um número excessivo de turistas na Ilha. A tônica de seu discurso avança no sentido da seguinte indagação:

" Pretendemos um padrão de turismo de massa, com grande número de pessoas gastando pouco e destruindo o ambiente barbaramente, ou preferimos um turismo de alta classe, compatível com a preocupação ecológica capaz de nos proporcionar rentabilidade econômica"?

Os 5 planejadores entrevistados reconheceram as limitações de sua influência no processo de desenvolvimento do município. Ressaltam, todavia, algumas conquistas advindas do novo zoneamento urbano. Percebe-se freqüente defasagem entre os níveis do discurso, da implementação de políticas e da realidade concreta. Em muitos trechos dos depoimentos torna-se visível a carência de uma visão global do planejamento do desenvolvimento urbano e regional.

Finalmente, das entrevistas com os pesquisadores, ficou claro seu envolvimento com um trabalho de pesquisa ainda circunscrito aos limites de suas disciplinas específicas. Os depoimentos revelaram, entretanto, interesse crescente pelo diálogo interdisciplinar com campos de conhecimento que mantêm interfaces com a problemática do turismo.

**Entrevistas com atores
na unidade de análise.**

Jurerê Internacional

Turistas.....	5
Moradores	5
Empregados.....	15
Administradores....	2
Empresários	1

Praia do Forte

Moradores	5
Pescadores.....	3

Praia de Jurerê

Moradores.....	5
Turistas.....	5
Pescadores.....	3

**Entrevistas no âmbito
regional**

Planejadores.....	5
Empresários.....	3
Pesquisadores.....	4
Total.....	61

quadro de entrevistados

Pesquisa e análise documental

Foram analisadas Ações Populares implementadas por militantes preservacionistas que atuam no norte da Ilha. Tais documentos revelaram dados de importância fundamental para a confirmação dos impactos sócio-ambientais destrutivos das iniciativas em curso nesta região.

A avaliação dos planos turísticos revelou a limitação dos mesmos junto ao sistema de planejamento municipal. Da mesma forma, os dados estatísticos do IBGE e da CELESC contribuíram para uma melhor caracterização do processo de crescimento no norte da Ilha. Ressaltam-se, entretanto, as dificuldades na obtenção de dados referentes à população sediada em cada praia.

Consulta Bibliográfica

Em função dos limites impostos pelo estado da arte da literatura especializada brasileira, ampliamos a revisão bibliográfica para incluir textos recentes de experts europeus, norteamericanos e latino-americanos. Rastreamos material especializado nas bibliotecas da USP, particularmente da FAU (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo), IOUSP (Instituto Oceanográfico da USP), e ECAUSP (Escola de Comunicação e Arte da USP), Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo e Associação SOS Mata Atlântica.

Capítulo 4

1. Desenvolvimento e Planificação urbano-turística em Florianópolis.

1.1. O padrão de desenvolvimento catarinense

Santa Catarina caracteriza-se por uma configuração espacialmente bem distribuída de pequenas e médias cidades, em contraste com o que ocorre nos demais estados da federação. A partir da década de 60, no desenrolar do processo de modernização sócio-econômica, consolida-se a descentralização desta rede urbana em torno de cidades-pólos ainda pouco articuladas entre si. Apesar desta configuração, tal modelo têm reproduzido a dinâmica de um padrão de crescimento dependente (com ênfase na produção para exportação), gerador de elevados custos sociais e ambientais.

" A inserção da economia catarinense na divisão de trabalho realizada a nível nacional, bem como a especialização produtiva com vistas a exportação e a concentração econômica, configuram as tendências dominantes do processo de "mal-desenvolvimento" dependente, que se acentua na rede urbana catarinense pela falta de integração interregional, dando margem ao surgimento de disparidades sócio-culturais e econômicas e graves desequilíbrios no plano dos princípios de equidade social, ou seja, regulação da distribuição dos benefícios do crescimento aos diversos segmentos da população, seja

sob a forma de renda, seja de maiores oportunidades de emprego, educação, saúde, habitação e transporte - qualidade de vida enfim "
(Vieira, 1989).

Estes desequilíbrios, percebidos ao longo das últimas décadas em toda a rede urbana catarinense, decorreram de uma nova configuração rural-urbana criada pela consolidação do processo de modernização industrial da agricultura

O quadro da urbanização catarinense altera-se em consequência do fluxo migratório campo e cidade, e da melhoria do sistema viário das sub-regiões.¹⁷

Contribui também para isso o movimento de emancipação municipal, ocorrido entre 1940 e 1970, quando o número de municípios salta de 44 para 197 (Peluso, 1974). Atualmente, dos 217 municípios catarinenses, onde vivem cerca de 4,5 milhões de pessoas, 74% têm menos de 30 mil habitantes, 8 municípios têm mais de 100 mil habitantes e apenas 3 municípios têm mais de 200 mil habitantes. No total, 80 municípios apresentaram, no último censo, crescimento populacional negativo. O fato curioso é que os municípios que tiveram maior crescimento populacional foram Itapema (83,19%), Camburiú

19 O predomínio do desenvolvimento rodoviário influiu negativamente sobre os transportes marítimos que, nos decênios anteriores a 1970, foram de fundamental importância para as economias regionais (São Francisco, Itajaí, Florianópolis, Imbituba e Laguna eram os principais portos marítimos deste período). As estradas de ferro São Paulo-Rio Grande e o ramal Porto União-São Francisco cumpriam sua função de canalização da produção para os portos catarinenses (Peluso, 1992). A implantação da BR 116, BR-101 e das dezenas de estradas estaduais, permitiram a ampliação do processo de urbanização e de consolidação do sistema de cidades catarinense.

(82,96%) e Balneário Camburiú (81,52%). Por força da atividade turística, estes municípios estão entre aqueles que apresentaram os maiores índices de crescimento no setor da construção civil (IBGE, 1990).

Em síntese, podemos indicar que, a partir das respostas às transformações urbanas provocadas por um crescimento econômico baseado inicialmente no "processo de unificação do mercado nacional e consequente divisão nacional do trabalho" (Silva,1978) e posteriormente na "expansão do setor mercantil produtor de bens de consumo duráveis para a exportação" (Lisboa,1991), o modelo urbano catarinense, revelou por um lado uma invejável performance econômica²⁰ e, por outro, proporcionou a aceleração do volume de impactos destruti-

20 Santa Catarina alcançou em 1990 um PIB de US\$ 14,4 bilhões (7º PIB do Brasil), o que corresponde a um produto interno bruto per capita de US\$ 3,1 milhões (3º PIB per capita do Brasil) (Lisboa e Theiss, 1991). Atualmente o dinamismo industrial de Santa Catarina é comparável ao do primeiro mundo: empresa metal-mecânica de Joinville já desenvolve fusão do quartzo (3ª empresa do planeta a dominar esta tecnologia); o 2º maior pólo mundial têxtil se encontra no Vale do Itajaí, superado apenas pela região de Greensboro, na Carolina do Norte/EUA (a Cia. Hering, a 2ª malharia do mundo, fatura em um ano 1,1 bilhão de dólares, igualando-se a 600 outras empresas do planeta); o complexo industrial alimentar catarinense distribui 8,8 milhões de toneladas de comida, valendo 3 bilhões de dólares (20% do PIB catarinense); a holding WEG S/A, a segunda indústria mundial de motores compressores, concentra sua produção no município de Jaraguá do Sul, cuja população é de 77 mil habitantes (Abreu,1990).

vos sobre o meio-ambiente e as condições de vida da população.²¹

No sentido de avaliar os resultados do esforço de crescimento catarinense, buscamos percebê-lo nos diferentes espaços de desenvolvimento regional, identificados de forma muito sumária, como espaços de conflitos sócio-ambientais em torno dos cinco principais pólos urbano-industriais.

No planalto ocidental, o processo de ocupação inicia-se com a expansão da fronteira gaúcha (onde trigo, milho e suinocultura, além de exploração madeireira, constituem a base da dinamização econômica).

Neste berço do modelo agroindustrial catarinense exportador, os impactos da indústria de alimentos se fazem sentir na intensificação dos fluxos migratórios campo-cidade e na exploração predatória dos recursos naturais. No Meio Oeste, onde se destacam as cidades de Joaçaba e Concórdia, a sub-bacia do Rio do Peixe convive com a degradação dos seus recursos hídricos, vitais para os 450 mil habitantes sediados em 21 municípios. As dificuldades de controle deste processo, presentes também no Extremo Oeste, aparecem nos li-

²¹Somente 5,22 % dos 4,5 milhões de catarinenses são atendidos por sistema de esgoto, 35% da população ainda recebe água encanada sem tratamento (ABES, 1991); 60% das cidades não dispõem de coleta de lixo, não havendo mais áreas próximas das cidades médias para depósito de lixo; mais de 90% dos rios catarinenses estão poluídos (FATMA, 1990); o estado possui um déficit habitacional de 180 mil moradias (possui no campo cerca de 700 mil pessoas sem terra); apresenta tendência à concentração da posse das propriedades e aumento do número de desmembramentos (minifúndios anti-econômicos e anti-sociais); 600 mil crianças de 0 a 6 anos sem creche, 400 mil crianças de 7 anos são analfabetas e 150 mil crianças de 7 a 14 anos sem escola (Lisboa, 1992).

mites impostos pelo fato de que tanto a FATMA como o IBAMA atendem às demandas de cerca de 50 municípios da região, com apenas dois funcionários. As iniciativas, visando à implantação de sistemas de tratamento de efluentes industriais, têm minimizado os problemas ambientais da bacia (os colares de espuma desapareceram), mas persistem os impactos negativos da suinocultura (poluição equivalente a 30 milhões de pessoas), da utilização intensiva de agrotóxicos, do uso inadequado dos solos, da falta de saneamento básico e do desmatamento provocado pela exploração madeireira.

Na planície costeira do sul, evidenciam-se também os efeitos decorrentes deste modelo de desenvolvimento. Dentre os 34 municípios que compõem esta microrregião, abrangendo uma população estimada de 683 mil pessoas (IBGE,1990), Criciúma consolidou sua função de pólo dinamizador a partir da exploração, beneficiamento e transporte do carvão. Esta atividade, valorizada inicialmente como parte da estratégia de substituição de importações a nível nacional, encontra-se atualmente em declínio econômico, ameaçando de desemprego a população que ainda depende do setor (dos 14 mil empregados do setor, restam 6 mil em atividade). Além disso, por força da baixa qualidade do minério, sua extração devolve ao solo 75% do volume processado nas usinas, tornando a microrregião a 14ª área crítica de degradação ambiental do país para efeito de controle de poluição e conservação de recursos (FATMA,1992; Lisboa,1991).

Os impactos sociais e ambientais gerados pela exploração do carvão continuam a provocar a contaminação ácida e de metais pesados do solo, subsolo, ar, água e cadeias alimentares, equivalendo

ao comprometimento de dois terços dos recursos hídricos da região, o que, além de reduzir o número de áreas agriculturáveis, compromete o abastecimento de água de 34 municípios.

A diversificação das atividades de exportação carbonífera, através das indústrias cerâmica, vestuarista, metalúrgica, calçadista, alimentícia e siderúrgica, vem reproduzindo em parte os impasses do modelo dominante. O setor cerâmico, que representa 42% da capacidade instalada brasileira, amplia os problemas ambientais da região ao pressupor a extração de argila. Estima-se que, com a persistência do atual padrão de exploração, 50 % das reservas de barro branco deverão gerar mais de 119 milhões de metros cúbicos de rejeitos poluidores (FATMA, 1990).

Na serra litorânea, o Vale do Itajaí constitui um exemplo paradigmático de dinamismo no crescimento econômico, combinado a uma internalização restrita da problemática sócio-ambiental da região. No Alto Vale, a expansão agrícola está associada à exploração florestal, configurando um processo econômico que gera impactos ambientais importantes na microrregião. Da mesma forma, o Médio Vale tem, na sua estrutura industrial, especializada no ramo têxtil, uma invejável performance econômica que potencializa o agravamento dos problemas ambientais da região. A Foz do rio Itajaí é caracterizada pela atividade portuária e pesqueira.

O setor têxtil, pioneiro no Estado, responde atualmente por 60% da arrecadação de Blumenau. É composto por grandes empresas que correspondem a 2,8% do total das indústrias existentes, empregando 75% da mão de obra do setor secundário como um todo. Enquanto as 55 empresas de porte médio absorvem 15% dos empregos diretos, a

proliferação de microempresas confere estabilidade ao setor, na medida em que atuam articuladas às grandes e médias empresas. (Theis, 1991).

A poluição industrial, gerada principalmente pelo ramo têxtil, mas que envolve também as atividades das fecularias, indústrias alimentícia e metal-mecânica, soma-se ao desmatamento provocado pela urbanização acelerada dos municípios do Alto Vale (73% da população vivem nas cidades da microrregião). No quadro de problemas ambientais que atingem 45 cidades do Vale do Itajaí, destacam-se as cheias periódicas do Itajaí-Açu, rio que abastece cerca de 810 mil habitantes. No caso das enchentes e enxurradas, os conflitos ligados ao uso das áreas ribeirinhas da cidade vêm sendo objeto de polémicas nos últimos anos e não foram ainda convenientemente avaliados pela pesquisa. (FATMA, 1990; CRISE, 1992).

A poluição industrial, um dos principais fatores de degradação desta bacia hidrográfica, tem sido objeto de atenção crescente por parte de empresários. Com as estações de tratamento implantadas até o momento, mantém-se uma produção de carga orgânica industrial ainda elevada, equivalente à descarga de 730 mil pessoas. Quanto à poluição causada pelo não tratamento dos dejetos, representa cerca de 10% da poluição do rio (FATMA, 1992). A necessidade de despoluição da bacia é defendida pelos grupos ambientalistas da região sem no entanto assumir com vigor os desafios de uma ação política neste sentido. O empresário local assume o custo da despoluição, repassando-o para o produto (o investimento numa estação de tratamento aumenta no máximo em 3% o valor do produto final vendido pela indústria). A visão conservacionista de alguns empresários do ramo têxtil

tem se traduzido em iniciativas que visam à reposição das reservas florestais da região. É o caso da Artex, por exemplo, que delimitou um parque ecológico de 5.300 hectares, contendo 500 hectares protegidos de Mata Atlântica. Apesar disso, não se questiona a lógica de inserção do modelo industrial no atual estilo de desenvolvimento regional.

A qualidade de vida da população do Vale do Itajaí (20% da população total do estado) não tem refletido os índices de crescimento econômico da microrregião. Contribuindo com 31% do ICM catarinense, 1% do PIB brasileiro, a PEA correspondente a 40% da população total da microrregião é obrigada a conviver com as ameaças constantes das enchentes, baixa produtividade agrícola e pecuária e o aumento dos bolsões de miséria nas áreas periféricas de Blumenau (Theiss, 1991). Com seus 211.651 habitantes, Blumenau polariza o desenvolvimento da microrregião, figurando entre os 25 municípios de maior índice de desenvolvimento do país, graças a sua concentração econômico-industrial, em grande parte voltada para a demanda do mercado externo. Sua função de prestadora de serviços no contexto regional, tem se refletido no incremento da atividade comercial e turística, respectivamente segunda e terceira fonte arrecadora do município.

As altas taxas de crescimento demográfico do município, alimentadas pelo fluxo migratório, têm ampliado os efeitos negativos da sua industrialização (quase a metade da PEA do município não é autóctone). A projeção de uma população em torno de 400 mil habitantes até o ano 2000 (duplicando a população em uma década) e a tendência ao agravamento dos problemas sociais, tem servido de alerta para ação conjunta entre Estado, empresários e sociedade civil

(IPS,1990).

Por sua vez, a região norte do Estado, polarizada pelo desenvolvimento de Joinville, consolida uma estrutura industrial mais diversificada, em função da variada especialização dos imigrantes alemães, suíços e noruegueses e dos desdobramentos do comércio do mate e da madeira (Silva,1978).

Concentrando uma população de 345.477 habitantes, Joinville promove a expansão da indústria metal-mecânica e de material plástico, os dois ramos que marcam mais profundamente o desenvolvimento econômico da região. Os problemas ambientais decorrentes deste processo aparecem principalmente na Baía da Babitonga. Atingindo uma população de 500 mil habitantes, esta bacia contém as sub-bacias do Cachoeira e do rio Cubatão, sendo que este abastece de água a cidade e atende à demanda de alimentos das famílias ribeirinhas. O rio Cachoeira é responsável por mais de 80% da poluição da baía, equivalente aos esgotos industriais de 45 empresas somados aos esgotos domésticos da cidade. Apesar da rede coletora existente já estar em condições de tratar o esgoto de 170 mil pessoas, apenas 5% dos usuários potenciais estão articulados à mesma.

No planalto ocidental, Lages mantém-se como pólo de desenvolvimento, com seus 148.939 habitantes. Sua população diminuiu na última década em função da perda de 25% de seu território, por força dos desmembramentos dos municípios de Correia Pinto e Otacílio Costa, e também em decorrência da crise da sua principal atividade econômica, a extração da madeira. Ganha importância sua posição estratégica de entrocamento litoral/oeste, extremo sul/centro do país, através da instalação de empresas multinacionais do papel e do de-

envolvimento da pecuária extensiva.

A exemplo das demais cidades catarinenses, o saneamento básico é precário em Lages (atinge 16 % das necessidades da área urbana). Os efluentes domésticos, somados aos efluentes de frigoríficos e das indústrias de papel e celulose, constituem os principais focos responsáveis pela poluição do rio Canoas. Além disso, a qualidade do ar vem sendo comprometida pela produção de fuligem das papelarias. A atual política de incentivo do governo do estado e do município para a instalação de indústrias na região, insere-se na perspectiva de superação do quadro de esgotamento da agropecuária do planalto lageano. Lages possui a única Estação Nacional de Truticultura, com uma produção anual de 1 milhão de alevinos (300 toneladas de trutas) para o mercado brasileiro (50% da produção nacional) (IBAMA, 1992).

A necessidade de se adotarem estratégias regionalizadas de planejamento, visando induzir o desenvolvimento da microrregião a partir da hierarquização dos serviços, tem levado a uma maior especialização dos serviços nos pólos regionais (educação, saúde, etc.). Assim, a tendência de polarização do desenvolvimento microrregional poderia se alterar. Em função da adoção seletiva de indústrias, criam-se condições para o controle das demandas de emprego, que estimulam a vinda de mão de obra dos municípios vizinhos e sobrecarregam a infraestrutura das cidades pólos. Nos pequenos municípios, a orientação seria no sentido da adoção de políticas de reforço da vocação agrícola, através de medidas de fixação dos trabalhadores no campo (por exemplo, troca de produtos por serviços).

O processo de planificação das diversas sub-regiões está

longe de estabelecer um sentido integrador ao desenvolvimento do Estado, perdendo de vista o potencial de complementariedades existente na rede urbana catarinense.

A carência de infraestrutura urbana decorrente da crescente crise da dívida pública do Estado, refletiu-se na ausência de recursos para políticas sociais e ambientais. Num contexto de interferências político-partidárias no trato dessas questões, o Estado encontra dificuldades para enfrentar os problemas urbanos, sendo comum o desencontro das ações desenvolvidas entre os órgãos estaduais que atuam nas diversas sub-regiões. As políticas urbanas voltadas para o planejamento e gestão do território, iniciadas através do SERFHAU, tentaram configurar uma saída para os impasses do desenvolvimento urbano da década de 70. O projeto CURA constitui um exemplo nesse sentido. Apesar da intenção de beneficiar algumas cidades catarinenses com infraestrutura urbana (saneamento básico, equipamentos urbanos, sistema viário e programas de habitação popular), muito pouco foi implantado.

Na década de 80, foi significativo o esforço do GAPLAN (Gabinete de Planejamento do Governo do Estado), no sentido de uma política de planejamento urbano dirigida para as pequenas e médias cidades. Cerca de 80 planos diretores foram elaborados por arquitetos contratados pelo órgão, mas as propostas de ação não incorporaram devidamente uma estratégia regionalizada de planificação, embora induzissem uma atuação conjunta com as Associações de Municípios sediadas nas diversas microrregiões (muitas destas funcionam até hoje com um certo dinamismo).

Atualmente, o BADESC (Banco de Desenvolvimento do Estado

de Santa Catarina), tem aplicado recursos equivalentes a 15 bilhões de cruzeiros (cerca de 82% do total de recursos aplicados pelo banco) em projetos da iniciativa privada. A maior parte destes recursos, que são repassados pelo BNDES, foi destinada ao financiamento da modernização tecnológica das indústrias têxteis (programa desenvolvido em 1986), da agroindústria, e dos setores de mineração, plástico e alimentos. Os projetos sociais do BADESC agrupam-se em cinco programas prioritários: recuperação de dejetos de suínos nas bacias do Oeste e Meio-Oeste; mini-usinas hidrelétricas (CELESC em parceria com a iniciativa privada); bacia leiteira; marinas ou "turismo costeiro" (atualmente o programa financia a elaboração de um diagnóstico do litoral catarinense); reflorestamento e parques tecnológicos (BADESC, 1991).

A tendência de urbanização descontrolada do território catarinense tem levado a preocupações quanto à qualidade atual e futura do habitat. Integrando de forma deficiente a problemática sócio-ambiental no seu processo de desenvolvimento, os gestores das cidades catarinenses tentam equacionar os impasses concentrando-se na preservação das áreas denominadas "reservas florestais". Estas, por sua vez, têm sido sistematicamente comprometidas pela especulação econômica: o Parque da Serra do Tabuleiro, a maior área de proteção do Estado, exemplifica um padrão de controle operacionalmente precário da gestão destas áreas. Desta perspectiva, a política ambiental global do Estado tem refletido um certo desprezo pela ótica da preservação, insistindo num padrão de justaposição de iniciativas de natureza setorial que não se integram organicamente aos processos

de formulação e operacionalização de políticas integradas de desenvolvimento regional e urbano (Vieira, 1987).

§

O expressivo potencial natural de Santa Catarina tem se constituído numa importante alavanca para o desenvolvimento turístico de suas diversas sub-regiões do Estado. A exuberância da orla litorânea, com seus 531 quilômetros de costa, atraiu cerca de 1.339.297 turistas na temporada de 1992. Aproximadamente 18,5 deste total origina-se de países vizinhos. Este índice, que supera os vigentes nos Estados do Rio de Janeiro e Bahia, em números absolutos, representa ainda pouco em termos de renda: enquanto os argentinos gastam em média 40,97 dólares/dia/pessoa, a média dos europeus, que preferem o Rio, ultrapassa os 100 dólares (notadamente, Ingleses e Espanhóis) (EMBRATUR, 1991). Por outro lado, esta falsa impressão de crescimento econômico, mascara as consequências negativas do desenvolvimento turístico. Desde 76, a qualidade das praias vem se alterando, existindo em 76 balneários turísticos 46 locais totalmente impróprios para o banho, devido à falta de saneamento básico (há um grande número de ligações clandestinas de esgoto em valas, rios e drenagens pluviais) (FATMA, 1990).

No planalto de Lages, o potencial paisagístico da Serra Geral não foi ainda devidamente avaliado, tendo em vista a gestão racional dos recursos existentes. São Joaquim constitui-se no principal atrativo turístico da região, associando a neve à paisagem da Serra do Rio do Rastro. Ainda no circuito das áreas frias, ganham

destaque, a cada ano, as iniciativas do "turismo rural" nos campos de Lajes. No Vale do Itajaí descortina-se "o turismo de negócios", ligado às pequenas, médias e grandes malharias das cidades de Blumenau, Brusque, Jaraguá do Sul e Joinville.

Por sua vez, o "turismo de eventos" tem sido uma marca conhecida dos catarinenses, pois já atrai turistas do Brasil e do Cone Sul, graças ao grande potencial cultural (multiétnico) de sua população, que tem revelado vocação na organização de festas tradicionais, como a Oktoberfest (Blumenau atrai anualmente cerca de 1 milhão de turistas de vários estados brasileiros), o Festival de Dança de Joinville (concentra também significativa demanda do sul do país) e as inúmeras festas regionais do setor agropecuário catarinense (Festa do Pinhão em Lages, Festa das Flores em Joinville, Festa da Maçã em São Joaquim, etc., todas atraindo demanda turística que transcende os limites de suas regiões).

Finalmente, cabe identificar como fator de complexificação da atual rede urbano-turística catarinense, a perspectiva de um mercado unificado no Cone Sul. O balanço do primeiro ano do Mercosul tem mostrado vantagens econômicas para a indústria catarinense, principalmente em função do aumento de suas exportações para a Argentina (de 20º parceiro comercial do Estado, torna-se o 6º). A estabilidade econômica certamente ajudou, pois esta situação não reflete as relações comerciais com os demais países do Mercosul. O que importa considerar aqui, são os possíveis impactos futuros da integração econômica no Cone Sul, e as alternativas de um modelo alternativo decorrentes. Neste sentido, como avaliar o papel da atividade turística de Santa Catarina? Como indutora de vantagens econômi-

cas no contexto do modelo dominante, ou alavanca de estratégias integradas e sustentáveis do ponto de vista sócio-ambiental? Na busca de respostas a estas indagações, cabe ressaltar que a questão urbano-industrial cristaliza atualmente uma crise estrutural, que atinge o tecido sócio-econômico, político-institucional do Estado, do país e do continente como um todo.

1.2. O padrão urbano-turístico de Florianópolis

Inserida no contexto dos ecossistemas da planície costeira, Florianópolis compõe o quadro das cidades catarinenses com forte tendência à polarização de sua região. Constitui o centro prestador de serviços do Estado, abrigando 253.931 habitantes numa microrregião que compreende doze municípios (com cerca de 600.000 habitantes). Dois deles, Palhoça e Biguaçu, estão entre os dez municípios catarinenses que mais cresceram em termos demográficos na década de 80 (IBGE, 1990).

As dualidades intrínsecas ao modelo de desenvolvimento catarinense estão presentes na microrregião de Florianópolis. Isolada do resto do Estado, sua economia tornou-se historicamente dependente das atividades portuárias, no período em que a deficiência das estradas e das poucas linhas férreas dificultavam a integração estadual e, em consequência, contribuíam para a pouca diversificação de atividades nos núcleos urbanos catarinenses (Peluso, 1974). Na década

de 60, motivada pelas condições gerais da economia do país, aliada à ampliação da atividade industrial e principalmente à implantação do sistema rodoviário a nível nacional, Florianópolis consolida-se como núcleo urbano voltado para a administração pública e o comércio.

Destacamos a construção da BR.101, que significou um marco na ocupação e no desenvolvimento da Ilha. As regiões norte e sul, até então em situação de relativo isolamento, passaram a receber pressões vinda dos estados vizinhos, dando início às alterações na tradicional organização do espaço urbano regional e nas condições de vida das comunidades ainda no estágio pré-capitalista. No contexto microrregional, este fato reforçou, no mesmo período, a política de centralização dos serviços públicos na capital.

Com a concentração deste complexo administrativo, aliado à implantação da UFSC e da ELETROSUL, a capital adquire maior dinamismo econômico, especialmente nas atividades do comércio, prestação de serviços e construção civil. O processo é sustentado pela emergência de uma classe média ligada às novas estruturas administrativas. Este movimento repercute nos municípios da microrregião (principalmente Palhoça, São José e Biguaçu), a partir da década de 70. Nessa época, a especulação imobiliária amplia o processo de ocupação do centro. Posteriormente, no decurso da década de 80, com a intensificação do turismo, a ocupação começa a impactar o norte da Ilha, revelando os primeiros efeitos de um crescimento urbano intensivo.

Inicialmente, a ampliação do processo de concentração urbana na Ilha, trouxe consigo visíveis repercussões negativas à qualidade de vida da cidade. No centro, o boom imobiliário acelerou a

destruição do patrimônio arquitetônico e natural, enquanto as comunidades litorâneas tradicionais sofreram os efeitos das rápidas transformações do seu habitat.

Ao mesmo tempo, a partir da intensificação das migrações campo-cidade e do crescimento vegetativo, elevam-se as taxas de crescimento populacional em área urbana. Isto acarreta o agravamento do processo de favelização em áreas periféricas da Ilha e do continente (na década de 80, Palhoça desponta na região como o município que mais recebe o fluxo migratório).

O processo de modernização urbana expressa o agravamento das desigualdades sociais, traduzidas em termos de carências das infraestruturas de saneamento (água, lixo, esgoto), saúde, educação, habitação etc (particularmente das comunidades tradicionais das áreas litorâneas da microrregião). Envolve também a destruição generalizada dos ecossistemas naturais da região, com o comprometimento da vida nos mangues, lagoas, rios, morros, dunas, mar, etc.

Na microrregião, os municípios de Palhoça, São José e Biguaçu), os mais atingidos pela polarização do desenvolvimento de Florianópolis, sofrem os impactos deste processo, revelando um crescimento industrial especializado no fornecimento de material de construção, bens e serviços de insumo urbano para Florianópolis. Neste sentido, estes municípios passam a funcionar também como espaço de expansão urbana de Florianópolis, assumindo um carácter de periferia, com baixa densidade, e elevadas taxas de crescimento demográfico, populações de baixa renda e ocupação desordenada do solo. No setor primário, a agricultura e a pesca artesanal vêm perdendo sua importância na região, enquanto o setor secundário cresce com

uma maior participação de São José, embora aquém das demais regiões do Estado (5% do total) (IPUF, 1988).

No setor terciário, Florianópolis, por ser o centro administrativo do Estado, apresenta significativo crescimento nas atividades de comércio e prestação de serviços (os quatro maiores municípios da região possuem 9% da PEA do Estado, sendo a maior parte absorvida pelo aumento dos "serviços"). O setor comercial, que adquiriu grande dinamismo na região desde a década de 70, atraiu para o município o maior número de estabelecimentos comerciais do Estado (cerca de 6000 estabelecimentos). A indústria do vestuário, constituída predominantemente por micro e pequenas empresas, conta com cerca de 700 empresas cadastradas no município e 2500 na Grande Florianópolis (sua atividade tem contribuído para o aumento do nível de renda familiar, não gerando arrecadação para o município - na fase de comercialização, boa parcela da venda de seus produtos é feita de "porta em porta").

Conforme a Associação Comercial e Industrial de Florianópolis, mais de 60% do Comércio e da Indústria de Florianópolis, não fazem a Declaração de Informação Econômico Financeira (DIEF), o que torna insuficiente um diagnóstico mais preciso sobre as atividades deste setor. O setor de serviços, como um todo, ressenete-se de um política de desenvolvimento, capaz de integrar as novas atividades econômicas do setor e orientá-las à qualificação técnica, mediante programas de capacitação voltados para a dinamização de seus processos produtivos.

O setor imobiliário da capital, articulado à construção civil, tem refletido a crise econômica do país. Os reduzidos progra-

mas de financiamento da construção civil, para o atendimento da demanda das camadas médias, não têm encontrado respostas no mercado imobiliário, em função da queda do poder aquisitivo desta parcela da população. Conforme a COHAB e CEF, tem diminuído o volume de recursos destinados a investimentos no setor (os demais agentes econômicos privados apresentam um retorno ainda menor). Na ausência de recursos destinados à construção de habitação popular, agravam-se as condições de atendimento da demanda das camadas de renda baixa (conforme dados do Centro de Apoio e Proteção do Migrante - CAPROM, existe um déficit de 40.000 unidades habitacionais na Grande Florianópolis). Outro aspecto que tem preocupado a representação do setor da construção civil, é o quadro da baixa produtividade e grande desperdício que envolve o processo de produção baseado no uso de mão de obra desqualificada e mal remunerada (de 18% a 22% do custo em material de construção empregado na construção de edifícios da capital, é jogado fora em função de falhas no processo construtivo). Além disso, há necessidade de uma política para o setor que estimule a criação de escolas que qualifiquem a mão de obra, remunerem melhor o trabalhador da construção civil e estabeleça a adoção de tecnologias apropriadas, aplicadas à construção civil.

Na década de 80 o turismo passa a configurar um novo caminho para o desenvolvimento econômico da microrregião. Embora ainda carente de infraestrutura adequada para o setor, a capital convive neste período com um crescente fluxo turístico. Na esteira do desenvolvimento turístico, surgem iniciativas econômicas relacionadas a indústrias de alta tecnologia, alcançando dinamismo já no início da década de 90.

As iniciativas de criação de um Pólo Tecnológico na Ilha de Santa Catarina, têm concentrado seus esforços no sentido de realçar as pré-condições propícias para a instalação de indústrias de base tecnológica em Florianópolis.

As características econômicas de tal empreendimento, compatíveis com as condições ambientais da região, sugerem iniciativas de pequeno e médio porte, baixa ocupação do território, alta rentabilidade econômica, recursos humanos especializados e vantagens de uma atividade econômica geradora de impactos positivos em várias dimensões do desenvolvimento de Florianópolis.

O aproveitamento das infraestruturas já existentes na região, incluiria a exploração do potencial de recursos representados pelo mercado industrial catarinense, carente de tecnologia e modernização tecnológica; um centro tecnológico de excelência na UFSC; as escolas de capacitação técnica de bom nível da ETEFSC, UDESC e SENAI; o Laboratório Brasileiro de Design Industrial, que hoje presta serviço para vários estados brasileiros; órgãos governamentais próximos; Centro de Pesquisa High-Tech/Fundação CERTE, etc..

Atualmente as atividades de implantação do pólo tecnológico têm funcionado em três direções. A primeira diz respeito à gestão de um Plano de Ação Sinérgico, visando à integração de um conjunto de entidades com o objetivo de combinar esforços, eliminar redundâncias e aproveitar as infraestruturas existentes. O segundo caminho aponta para a instalação da Incubadora Empresarial Tecnológica, com o objetivo de estimular a criação de novos empreendimentos. Funciona como uma cooperativa que abriga novos empreendedores, pesquisadores, empresários e investidores interessados na implantação de projetos

nesta área, cuja viabilidade depende de compartilhar recursos. E finalmente, o terceiro caminho avança para a implantação do Parque Tecnológico, uma espécie de distrito industrial destinado a abrigar um conjunto de indústrias não poluentes, situadas em um ambiente integrado com a natureza (atualmente são 30 empresas) (CERTE, 1991). A viabilidade destas iniciativas tem se confrontado com o problema de gestão de diferentes interesses (ação sinérgica difícil), em torno de uma política de desenvolvimento integrado. Os programas governamentais de apoio ao pólo, ainda não adquiriram peso suficiente, a ponto de atrair investimentos para cá (atualmente predominam as pequenas empresas). O setor depende da instalação de empresas âncoras, do tipo WEG (automação industrial, bem como, nas áreas de software, hardware e automação comercial), a fim de provocar maior impacto no mercado da região.

O debate acerca da necessidade de integração do desenvolvimento estadual, por força da crescente influência das metrópoles regionais (Porto Alegre e Curitiba) sobre algumas áreas de seu território, dominou as décadas de 70 e 80. Parece resistir também ao tempo, particularmente quando ressurgem os argumentos em defesa de um modelo urbano-industrial, que pressupõe a capital como metrópole. Desta maneira, a preocupação fundamental seria alcançar o status de capital metropolitana, a fim de fazer frente à concorrência dos centros de influência externos ao Estado. O plano diretor de Florianópolis, concebido na década de 70, está neste momento sofrendo alterações que objetivam estabelecer condições para um novo surto de desenvolvimento econômico. Trata-se da transferência do centro administrativo da capital (que incluiria a sede do parlamento do Merco-

sul) para um novo aterro na baía sul, destinado a abrigar cerca de 300 mil pessoas) (Plano Gama D'Eça, 1991).

1.3. As etapas do desenvolvimento urbano-turístico de Florianópolis.

A Ilha de Santa Catarina, desde o início de sua colonização, exerceu um verdadeiro fascínio sobre o olhar estrangeiro. Situada nas rotas de navegação do hemisfério sul, a antiga Desterro não tardou em transformar-se num reconhecido porto natural nos séculos XVIII e XIX ²². No século seguinte, seus atributos naturais continuaram atraindo o interesse dos viajantes, até se transformar num espaço de interesse turístico.

As etapas mais visíveis da evolução do padrão urbano-turístico são aqui indicadas de forma aproximada, já que a dinâmica de sua evolução apresentou variações não captadas pelos instrumentos de observação dos órgãos municipais.

Primeira etapa ocorre durante os anos 70, quando predomina o turismo tradicional (veraneio), caracterizado por uma lenta ocupação do litoral (com ênfase para as regiões Norte da Ilha e Lagoa da

22 Os relatos dos antigos viajantes franceses (Anson, 1740), ingleses (Lisle, 1799) e russos (Kruzenstern, 1803), confirmam a atração exercida pela Ilha de Santa Catarina nos séculos XVIII e XIX: "os navios que tencionam contornar o Cabo Horn, ou que se destinam à pesca da baleia na costa brasileira, não podem desejar um porto para abrigo melhor do que a Ilha de Santa Catarina, ... o porto é excelente, a água é ótima, a madeira pode ser cortada gratuitamente, a pesca é considerada uma atividade muito lucrativa, exceto no mês de verão... o verde luxuriante e a rica fertilidade desta ilha favorecida, formam um singular contraste com o elemento circunvizinho... o clima é suave e sadio (Haro, 1990).

Conceição). A procura da segunda residência dá início ao processo de parcelamento rústico do solo nas praias da Ilha, sem o devido apoio de infraestrutura. Neste período, as comunidades tradicionais passam a sofrer os primeiros efeitos do processo de balnearização. Ocorrem mudanças irreversíveis num estilo de vida basicamente auto-suficiente, característico das economias pré-capitalistas) (Beck, 1975).²³

A segunda etapa abrange os anos 80 e se expressa com maior intensidade através de ocupação da costa norte da Ilha. Florianópolis supera, assim, o sentido restrito de espaço de veraneio, característico da etapa anterior.

O crescimento significativo da atividade turística durante a década de 80 pode ser percebido na evolução da demanda turística (SANTUR, 1992). Constata-se uma tendência na evolução do número de turistas e de pernites, além da receita gerada. Isto permite a Florianópolis consolidar-se como uma das principais cidades brasileiras com vocação turística ²⁴ (tabela 1). Em contrapartida, evidenciam-se deficiências na oferta de infraestrutura, tanto para o atendimento das necessidades do fluxo turístico quanto das necessidades básicas da população residente.

O comportamento da oferta turística, dirigido para o atendimento desta demanda em expansão, traduziu-se no aumento da oferta

23 Em função da deficiência de indicadores da intensidade deste processo ver quadro de ligação de luz da CELESC e Censo 70 e 80.

24 Florianópolis ocupa o quarto lugar como cidade mais visitada do

de hospedagem em hotéis e campings (o que provocou o aumento, em termos relativos, do número de pernoites neste tipo de hospedagem²⁵) (Tabela 1).

Tabela 1

Evolução do fluxo turístico (alta temporada) e distribuição de pernoites nos meios de hospedagem de Fpolis.

Alta Estação	Tur. brasileiros		Tur. estrangeiros		Total		hotel	camping	c/alugada	c/própria	c/amigo
	Nº	%	Nº	%	Nº	%					
1980/1981	29.154	43	168.450	57	67.800	100	21	16	26	25	1
1983/1984	168.450	81	40.131	19	208.581	100					
1985/1986	131.790	66	67.710	34	199.500	100	32	7	27	26	3
1986/1987	126.811	61	82.034	39	208.845	100					
1987/1988	225.984	82	48.768	18	274.752	100					
1989/1990	243.820	81	58.837	19	302.657	100	33	20	11	27	2
1990/1991	269.133	81	61.456	18	330.589	100					
1991/1992	201.901	57	149.797	42	351.698	100	36	6	29	22	1

Fonte: SANTUR

Segundo Lins (1991), o fortalecimento da infraestrutura de hospedagem (campings e hotéis), articula-se com a diminuição do número de hospedagens em casas alugadas decorrentes do declínio do fluxo de turistas argentinos (os que mais utilizam imóveis de aluguel). Esta hipótese, à primeira vista, parece não explicar a ampliação

25 No Brasil os hotéis concentram 73% dos pernoites turísticos, com uma permanência média de 16,7 dias, o que demonstra ser um índice muito superior ao verificado em Florianópolis e ainda inferior à permanência média nos países onde o turismo internacional está mais desenvolvido (Lins, 1991 e EMBRATUR, 1989).

do fenômeno da segunda residência, percebido com maior intensidade no norte da Ilha.

Se por um lado, durante este período, consolida-se a tão propalada "vocaçào turística" da Ilha de Santa Catarina, por outro lado, tornam-se mais visíveis os conflitos decorrentes da quebra do estilo de vida tradicional das comunidades litôrneas. Esta etapa, portanto, reflete a transformação dessas comunidades em zonas balneárias

A terceira etapa do desenvolvimento turístico, iniciada a partir dos anos 90, caracteriza-se pela emergência de novos atores econômicos. Estes buscam atrair uma demanda de "turistas internacionais", a partir da qualificação da oferta. Isto significa a construção de grandes empreendimentos turísticos autodenominados "padrão internacional". Estas iniciativas redefinem as expectativas de exploração da paisagem, com base em uma concepção de desenvolvimento consagrada nos países desenvolvidos. O raciocínio inicial é implantar equipamentos turísticos, em áreas consideradas de grande valor paisagístico (se possível tornando-as de uso exclusivo), a fim de proporcionar a oferta de serviços ao nível das grandes redes hoteleiras internacionais. A diminuição do número de turistas estrangeiros na década de 80, em função da instabilidade econômica dos países vizinhos (correspondia a mais da metade do total de turistas no verão de 80/81, decaindo para menos de 1/5 no final da década de 80 e novamente aumentando no verão de 91/92, para atingir 1/3 do total de turistas), conicida com o desejo dos novos empreendedores, em evitar

a tendência à massificação do turismo com o conseqüente esgotamento da infraestrutura já instalada. Estas iniciativas tentam atrair um perfil de turista dotado de maior poder aquisitivo (Florianópolis conviveu com uma demanda de turistas estrangeiros capaz de um desembolso médio de apenas 20 dólares per capita/dia, índice que pode ser considerado baixo em relação àquele que caracteriza o turista europeu, com seus 200 dólares per capita/dia).

No norte da Ilha, destacamos o Projeto Jurerê Internacional, implantado em 1980 a partir de investimentos originados do estado do Rio Grande do Sul (esta iniciativa será objeto de avaliação no estudo de caso).

O empreendimento turístico denominado Praia Brava foi implantado em 1986, a partir de investimentos locais. A valorização turística da área se deu a partir da construção de um cenário urbano concebido em função do seu potencial como negócio imobiliário. A ausência de preocupação quanto à preservação da paisagem combinou-se com a intensificação do uso privado deste espaço (o projeto original previa preservar 60 metros de afastamento da praia, destinado à área de lazer público, no entanto, no decorrer de sua implantação esta área de lazer foi privatizada). A ampliação deste empreendimento estende-se à construção de um "Hotel Internacional", contendo 220 unidades habitacionais e uma Marina para 260 embarcações (associada a uma vila habitacional). Esta última iniciativa será implantada no promontório sul da Praia Brava, a partir da construção de uma baía artificial (os moles de proteção da Marina serão construídos com pedras retiradas do próprio promontório).

Ainda no norte da Ilha, o empreendimento Costão do Santinho, inaugurado na temporada de 1992, é constituído basicamente de um hotel de "padrão internacional" (com spa e clínica de talassoterapia) e um conjunto habitacional de 14 vilas, contendo 448 unidades habitacionais distribuídas em três pavimentos. Localizado entre o morro e o campo de dunas móveis da Praia do Santinho, sua implantação não guardou a devida distância do promontório sul e da praia (a ocupação da área de preservação permanente do Morro das Aranhas foi vetada pelo IPUF). A iniciativa insere-se no quadro dos empreendimentos imobiliários destinados à qualificação da oferta turística, apresentando preocupações quanto à reabilitação de ranchos de pesca e serviços de bar em apoio à atividade de pesca artesanal (nesta linha, sua preocupação estende-se à construção de cenários típicos das tradições açorianas, representados por engenhos de cana e de farinha).

Outras iniciativas em vias de implantação, alinham-se nesta perspectiva de otimização econômica: a Marina da Barra da Lagoa (projetada sobre o canal da Barra da Lagoa, corre o risco de não ser aprovada na avaliação do RIMA, em função da fragilidade de seus estudos quanto à indicação dos possíveis impactos nas várias etapas de implantação do projeto), a Marina da Beira Mar Norte (foi vetada pelo SPU, não passou pela avaliação da FATMA e foi considerada lesiva pela Procuradoria Geral da República, em função dos 70 mil m² de aterros), Hotel da Ponta do Coral (fora da legislação), Marina do Jurerê Internacional (projetada sobre os canais do Mangue de Rato-nes, recebeu aprovação na votação do Plano Diretor dos Balneários,

porém dificilmente se sustenta na sua atual localização) etc.

Nos projetos da iniciativa privada, ainda predominam formas de organização eficientes para os propósitos imobiliários a que se propõem, nem sempre coincidindo com os interesses públicos. Assumem uma dinâmica de implantação, muitas vezes, independentes do que existem em termos de normas e procedimentos regulares de ocupação das áreas litorâneas, não se subordinando à adoção de técnicas mais apropriadas para a manutenção dos processos naturais. Há que se reconhecer, entretanto, variações no comportamento conduzido por esta racionalidade econômica, na medida em que se percebe, em certas iniciativas, medidas favoráveis à incorporação de preocupações sócio-ambientais.

2. Conflitos sócio-ambientais na Ilha de Santa Catarina.

A questão ambiental urbana na Ilha de Santa Catarina pode ser percebida a partir dos conflitos que marcaram a adoção do atual modelo de desenvolvimento. Não se trata de um modelo amadurecido e consensualmente articulado, mas de um processo determinado por uma lógica multifacetada, que não é muito a lógica do controle racional.

Com vistas à explicitação deste processo, identificamos inicialmente o perfil dos ecossistemas naturais e de seu potencial, mapeando posteriormente os conflitos sócio-ambientais gerados por sua gestão inadequada.

Numa definição dos limites físicos da eco-região que busca responder a questionamentos de natureza sócio-econômica, consideramos as interfaces entre a Ilha e a orla marítima que a circunda.

5

A Ilha de Santa Catarina situa-se entre os paralelos 27° 10' e 27° 50' de latitude sul e entre os meridianos 48° 35' de longitude oeste de Greenwich, no Oceano Atlântico. Possui uma área equivalente a 431 Km² (incluindo os cerca de 21 Km² de aterros), com 172 Km de litoral muito recortado, constituído basicamente de praias, enseadas, promontórios e estuários associados aos mangues. Conforme a classificação de Koeppen, a Ilha caracteriza-se por um clima Cfa - mesotérmico úmido sem estação seca definida e verão quente. Possui temperatura média anual de 20°. Sua faixa costeira está sujeita à variabilidade dos ventos em termos de direção e intensidade. No verão predominam os ventos de N, NE e NO, e no inverno, os ventos que sopram do quadrante S, SE e SO, impondo mudanças súbitas na temperatura. A energia dos ventos determina regimes de marés com pouca amplitude e com desigualdades diurnas (GAPLAN, 1986; Ledo, 1983).

A maior parte do seu território (cerca de 70%) é formada por morros cristalinos, originados de um arquipélago ou conjunto de ilhas isoladas. A partir destes blocos rochosos, desenvolveram-se cordões arenosos geradores de praias e campos de dunas. Os cordões arenosos de restinga de origem marinha, também foram responsáveis

pela formação dos corpos lacunares. Esta formação rochosa, com vertentes que variam de 45° a 70°, impõe à Ilha condições restritas de ocupação, dada a declividade e relevo acentuado. É bastante comum na Ilha a presença de falhas originadas pela atuação do granito (muitos destes blocos rochosos encontram-se em condições precárias de equilíbrio e se constituem num fator de alto risco para a população que ocupa as áreas adjacentes) (Herrmann, 1991). Além deste aspecto delicado do relevo, a Ilha está situada num complexo ecossistema, característico da planície litorânea, que impõe outros aspectos limitantes: baías, praias, lagoas, mangues, dunas, áreas de vegetação etc.

A cobertura vegetal da Ilha pode ser caracterizada por **Vegetação Litorânea** (subdividida em vegetação de mangue, praias, dunas, restingas e florestas das planícies quaternárias) e a **Floresta Pluvial da Encosta Atlântica** (Klein, 1978; Caruso, 1990). Os principais fatores responsáveis pelo desmatamento da Ilha de Santa Catarina indicam também o grande potencial de uso deste recurso natural, que a experiência dos dois últimos séculos revelou: 1) a necessidade de espaço para exploração agrícola; 2) a necessidade de madeira para construção naval, construção civil, móveis e exportação; 3) a necessidade de lenha como fonte de energia para o uso doméstico, engenhos, olarias, curtumes e caieiras, abastecimento de navios etc, e 4) a necessidade de espaço para ocupação urbana. De todos eles, a agricultura é considerada o principal fator de desmatamento (Caruso, 1991).

As alterações na cobertura vegetal da Ilha, quantificadas

por Caruso (1991) no período dos primeiros 40 anos deste século, apontam para a ampliação do processo de desmatamento predatório produzido nos séculos anteriores. Analisando as primeiras fotos áreas de 1938, quando o desmatamento já era um fato consumado, a Floresta Pluvial da Encosta Atlântica e Floresta Quaternária estavam limitadas a 52,65 Km² (originalmente cobriam aproximadamente 313 Km²), ou seja, 83% das florestas nativas já haviam desaparecido. As fotos de 1978 revelaram, por sua vez, a redução da cobertura a 39,9 Km², equivalendo ao desmatamento de 87% das florestas nativas. A ampliação da vegetação herbácea, predominantemente graminóide, no norte da Ilha, é atribuída à expansão urbana para atender demanda de veraneio. Além do esforço de reflorestamento permanecer insignificante, as práticas de queimadas concorrem contra a regeneração (Caruso, 1991).

Considerado como provavelmente o mais eficiente sistema de produção alimentar da natureza²⁶, os manguesais, além de produzirem matéria orgânica, exportam-na para os ecossistemas costeiros, e exercem também a função de habitat essencial para a complementação do ciclo de vida de muitas espécies de animais marinhos, especialmente os de grande valor comercial (tainha, camarões, moluscos, etc.) (Panitz, 1992).²⁷.

26 Cerca de 7 vezes mais produtivo em toneladas de biomassa por acre do que o melhor campo de trigo (Lyle, 1985)

27 Sua posição entre o ecossistema terrestre e o aquático ao qual pertencem, se por um lado possibilita a existência de interrelações fundamentais para a manutenção da sua diversidade biológica, por outro lado facilita a expressão de inúmeras formas de exploração do homem, causadoras de grande impacto ambiental (Panitz, 1992).

No contexto da Ilha, os manguesais do Rio Ratonés ao norte (6,25 Km²), do Rio Tavares ao sul (8,22 Km²) e do Rio Itacorubi (1,73 Km²), apresentam os seguintes efeitos decorrentes da expansão urbana²⁸ : 1) descaracterização do ecossistema manguesal; 2) alteração do regime hídrico, sistema de escoamento e inundação do ecossistema; 3) perda da vegetação e conseqüente descontrolo da erosão das margens; 4) aterro da vegetação, tornando irreversível a recuperação deste sistema; 5) a presença de substâncias nocivas e metais pesados oriundos de depósitos de lixo na bacia do Itacorubi; 6) ausência de monitoramento de níveis de degradação ambiental já alcançados, impossibilitando a avaliação do teor do comprometimento dos principais organismos (camarões, siris, tainha, mariscos), consumidos pela população ribeirinha (Panitz,1988, Silva,1990). Além disso, os mangues da Ilha tiveram sua área reduzida em 32% no período compreendido entre 1938 (36,72 Km²) e 1981 (25,00 Km²), conforme tabela 2.

28 O Plano Diretor da Grande Florianópolis do ESPLAN (Escritório Catarinense de Planejamento Integrado de Florianópolis) e o Plano Plurianual Cura do IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis), ao qualificarem as áreas próximas ao Mangue do Itacorubi, como zonas passíveis de urbanização, induziram a instalação de parte das instalações das macro-estruturas federais (ELETROSUL e UFSC), das macro-estruturas estaduais (TELESC, ACARESC, UDESC) sobre o Mangue do Itacorubi (Caruso,1991). Da mesma forma, a construção das rodovias que dão acesso às praias do Norte e Sul da Ilha, estabeleceram um processo de expansão urbano-turístico que está comprometendo o Mangue do Rio Ratonés (com visíveis sintomas de stress decorrentes do avanço do balneário Daniela sobre sua área) e o Mangue do Rio Tavares (embora o menos atingido pela urbanização, apresentam os efeitos já mencionados) (Silva, 1990).

Tabela 2

Redução das áreas de manguesais da Ilha de Santa Catarina (Km²)

	1938*	1956*	1966*	1978*	1981**
Ratones	16,57	13,52	12,10	10,40	6,25
Saco Grande	1,38	1,21	1,10	1,00	0,95
Itacorubi	2,53	2,15	2,00	1,73	-
Tavares	15,32	14,22	12,18	11,47	8,22
Tapera	0,92	0,74	0,53	0,40	-
Total	36,72	31,84	27,91	25,00	-

* Interpretação de Fotografias aéreas.

** Levantamento topográfico realizado pela FATMA.

Fonte: Nascimento, et alii (1988).

!1

A Ilha possui duas lagoas, separadas do mar por cordões arenosos, sendo que somente uma sofre a influência marinha. A Lagoa da Conceição, com 20,6 Km², até há pouco tempo possuía uma rica e variada fauna (crustáceos e peixes), base da economia de suas populações ribeirinhas. A Lagoa do Peri, com 5,20 Km², situada no sul da Ilha, constitui-se em um importante reservatório de água doce. Ambas sofrem os efeitos negativos de um processo de urbanização descontrolado que atinge diretamente o potencial de recursos naturais existentes nestes ecossistemas.

Para Sierra de Ledo (1983), é difícil avaliar o grau de degradação destas lagoas, e quais são as verdadeiras perdas devido aos afluxos turísticos. A falta de informações impede correlacionar o efeito da poluição com a diminuição dos rendimentos, especialmente nas lagoas. Outras causas de baixas na produção, considerando-se a

atividade artesanal em geral, poderiam ser devidas à prática usual de pesca predatória, com subaproveitamento dos produtos obtidos, ou aos problemas alheios aos próprios sistemas explorados, como a não entrada dos recursos vivos dentro das lagoas, por exemplo (Sierra-de-Ledo, 1983).

Extenso campo de dunas, (incluindo dunas móveis, semi-fixas e fixas), de grande valor paisagístico, é considerado um ecossistema inviável a qualquer tipo de ocupação humana, em virtude de sua mobilidade. Mesmo as dunas estabilizadas não permitem ocupação, já que com a retirada de sua vegetação, tornam-se ativas. Apesar de tombadas (Decreto nº 213/79), sua ocupação tem aumentado no litoral leste (Praia do Campeche e Joaquina, os maiores campos de dunas móveis), no norte (Praias de Jurerê, Ingleses, Santinho e Moçambique, campo de dunas predominantemente fixas e semi-fixas) e no Sul da Ilha (nas Praias do Pantano do Sul e Lagoinha do Leste). Vários autores destacam a gramínia (*Spartina ciliata*) como a mais importante espécie fixadora de areias de dunas (Reitz, 1961; Caruso, 1990). As dunas fixas estão totalmente cobertas por vegetação denominada vegetação de restinga, (onde predominam as formas arbustivas), que podem ser encontradas no Pantano do Sul, Lagoinha do Leste, Morro das Pedras, Rio Vermelho, Aranhas, Ingleses, Canasvieiras e Jurerê (estas duas últimas apresentam-se muito alteradas por força da urbanização turística) (Bresolin, 1974; Caruso, 1990; Herrmann, 1991).

A importância da bio-diversidade natural da Ilha não está devidamente dimensionada, em função do incipiente trabalho de in-

investigação científica. O potencial de recursos naturais disponíveis não foi devidamente identificado, particularmente aqueles situados nos ecossistemas que ainda guardam o que resta em termos de fauna e flora nativas. As seguintes áreas destacam-se como prioritárias em termos de diagnósticos integrados:

- 1) Estação Ecológica dos Carijós (Decreto nº 94.656/87), com 7,122 Km², inclui o Mangue do Rio Ratoles (perfaz 87% de sua área) e o Mangue do Saco Grande (o decreto não abrange a Ilha dos Ratoles);
- 2) Reserva Biológica Marinha do Arvoredo (Decreto nº 99.142/90), com aproximadamente 17.600 ha, é a segunda reserva biológica do Brasil (a outra é a do Atol das Rocas, criada em 79). Criada com o objetivo de proteger uma mostra representativa dos ecossistemas da região costeira do norte da Ilha de SC, constitui importante ponto de nidificação de aves marinhas migratórias (externas), abrigando também sítios arqueológicos (sambaquis e inscrições rupestres). Enquanto área de convergência subtropical com influência das correntes do Brasil e das Malvinas, apresenta uma grande diversidade de ictiofauna pouco conhecida. O Arvoredo, a maior ilha da reserva, apresenta uma mata primária bem preservada, abrigando uma importante fauna de vertebrados terrestres. A Ilha da Galé, pouco estudada, possui uma cobertura vegetal onde ocorre a nidificação de Fragatas.
- 3) Reserva Extrativista do Pirajubaé (Decreto nº de 1992) com cerca de 1400 ha, inclui o Mangue do Rio Tavares, e bancos de areias (entre eles o Tipitinga, utilizado na construção do aterro da baía sul). A reserva beneficiará cerca de 100 famílias que vivem direta-

mente da coleta do berbigão e de outras espécies marinhas, uma vez que contribui para a produtividade da pesca através da preservação do Mangue;

4) Reserva da Lagoinha do Leste (Decreto 153/87) com 90.000 m², foi transformada em Parque Municipal;

5) Parque Florestal do Rio Vermelho (Decreto 2.006/62, que cria inicialmente a Reserva Florestal) com cerca de 1.100 ha, foi criado em terras devolutas compreendidas entre o morro das Aranhas e a Barra da Lagoa (Decreto 994/74);

6) Parque Municipal da Galheta (Lei 3455/90, promulgada pela Câmara);

7) Parque da Lagoa do Peri (Decreto 1408/76 e Lei 1828), com 20,3 Km, possui um plano que estabelece as seguintes categorias de uso: área verde de lazer (destina-se às atividades educacional e de lazer), área de paisagem cultural, (destina-se ao desenvolvimento social da população residente, à proteção da fauna, flora e de seus substratos, além da conservação da paisagem resultante das atividades tradicionais da área) e reserva biológica (destina-se à preservação integral e permanente do ecossistema e de seus recursos naturais, com vistas à manutenção da reserva genética para fins científicos, educacionais e culturais).

8) Área de Proteção Ambiental de Anhatomirim (Decreto 528/92), com 3.000 ha, constitui-se na única APA da microrregião, assegurando a proteção da população residente de Botos (*Sotalia fluviatilis*). As APAs são espaços territoriais nos quais a atividade econômica humana é permitida, desde que adequadamente regulada, de forma a garantir a

sobrevivência das espécies nativas e o equilíbrio do ecossistema.

9) **Áreas de Preservação Permanente**, que incluem Mangues, Dunas, Lagoas, Praias, Mata, Morros, Promontórios, Áreas de Marinha, Rios, Ilhas Costeiras (Florianópolis possui 39 ilhas, excluídas as Ilhas de Anhatomirim e Arvoredo, por pertencerem a Gov. Celso Ramos).

10) **Áreas Tombadas pelo município**, consistindo em várias áreas naturais ou culturais que tiveram reforço de proteção.

O ecossistema das baías Norte e Sul, com cerca de 350 Km², constitui uma importante fonte de recursos naturais em processo de degradação. A ausência de prevenção, tratamento e recuperação dos resíduos sólidos, e principalmente dos resíduos líquidos, tem diminuído o rendimento deste ecossistema em função das perdas ocasionadas pela degradação. O estado de contaminação urbana das baías, e seus efeitos negativos para o conjunto dos ecossistemas costeiros, tem trazido numerosos prejuízos às populações que dependem permanentemente dos recursos marinhos. Os principais efeitos da contaminação das baías são: 1) **eutrofização** (excesso de nutrientes inorgânicos, produção elevada de plâncton e aumento do nível de bactérias); 2) **perda da transparência das águas** (o fitoplâncton e o material em suspensão, provocam o desaparecimento da vegetação do fundo, por falta de luz), 3) **o consumo de oxigênio** (devido à intensa degradação bacteriana), 4) **a alteração nas comunidades do fundo** (a partir do acúmulo de lodo, perecem as vegetações enraizadas e os organismos fixos do fundo do mar) (Massuti, 1983).

Atualmente, inexistente uma política ambiental do município, orientada para identificar o potencial de recursos naturais da Ilha.

O desinteresse institucional em constituir uma base de informações sobre a dinâmica de funcionamento dos ecossistemas naturais da região, inviabiliza as possibilidades presentes e futuras de sua gestão racional. Desta forma ampliam-se os conflitos entre turismo e meio ambiente, na medida em que aumentam as pressões pela exploração de seus recursos. Sem o conhecimento do ambiente, sem a possibilidade de indicação das limitações ambientais para o desenvolvimento do turismo, aumentam os riscos de impacto sócio-ambiental.

2.2. A transição sócio-econômico-cultural da Ilha.

Na consideração do trinômio turismo-tecnologia-cultura, avaliamos os conflitos resultantes de um processo modernizador, onde as atividades econômicas tradicionais (agricultura, pesca e artesanato) hoje em declínio, não se integram às novas atividades (turismo, tecnologia, vestuário). Neste sentido, concentramos o foco analítico na atividade turística, para aí considerar aqueles aspectos que podem iluminar o sentido mais profundo do dinamismo sócio-econômico desta eco-região.

§

As pesquisas desenvolvidas no campo do aproveitamento econômico dos recursos do litoral tanto pelas Ciências Naturais (Oceanografia física, biológica etc..) quanto pelas Ciências Sociais, (Sócio-antropologia das comunidades litorâneas), merecem aqui atenção particular. Refiro-me nesse sentido principalmente aos trabalhos oriundos do Programa de Pesquisa e Conservação de Áreas Úmidas no Brasil (Diegues, 1989), que foram complementados com trabalhos relacionados ao contexto específico da Ilha de Santa Catarina.

A análise da transição sócio-econômica da Ilha, que continua a se realizar, às custas da desarticulação das formas tradicionais de produção, insere-se no problema da tradição e da mudança geradas por uma dinâmica de desenvolvimento que preconiza a inovação tecnológica dos processos produtivos. Esta estratégia, presente nas

regiões litorâneas do país, beneficia diretamente os interesses empresariais das indústrias pesqueira e turística, impactando destrutivamente a base de sustentação dos ecossistemas e das populações nativas ali sediadas (Diegues, 1988).

A bibliografia consultada permitiu-nos inferir que as práticas agrícolas alcançaram relativo desenvolvimento durante o último século. A atividade do porto do Desterro reflete este dinamismo, sem adquirir entretanto expressividade econômica. Isto se deve ao fato de que as condições adversas de solo não permitiram a superação do nível de agricultura de subsistência, baseada na mão de obra familiar (Beck, 1979).

Em função disso, a pesca artesanal apresentou-se como alternativa possível para a sobrevivência do lavrador empobrecido. Inserida como trabalho acessório nas comunidades litorâneas, transformou-se em indutora da expansão capitalista. Em meados deste século, o dinamismo deste processo passou a provocar efeitos que determinaram mais recentemente a pauperização gradativa do campesinato, pressionado pela expansão urbana, pela industrialização da pesca e pelo turismo (Beck, 1978).

O que ainda resta da pesca artesanal sofre a concorrência da pesca industrial predatória, configurando um problema que se agrava, principalmente quando as atividades coincidem com habitats críticos - lagoas, estuários e manguesais. Para Sierra de Ledo (1989), a baixa no rendimento da pesca sugere um recesso nos estoques naturais, embora, ao tratar-se de espécies migradoras, seja mais difícil estabelecer correlações precisas. Faltam, por um lado, conhecimentos sobre estratégias biológicas adaptativas das espécies,

localização das áreas de desova, amplitude e rotas das migrações tróficas e genéticas; requisitos ecofisiológicos da reprodução; ação de poluentes sobre fases do ciclo biológico e, finalmente, dados estatísticos confiáveis e completos, que permitam avaliar a real significação econômica da pesca artesanal na Ilha (Sierra de Ledo, 1989).

O artesanato insere-se neste quadro de carências e impasses, apresentando-se como importante vetor de absorção ou de estabilização de parte da força de trabalho que, num momento de crise econômica, cumpre o papel de garantir a reprodução social das famílias das comunidades tradicionais. Para Beck (1983), o artesanato da renda-de-bilro absorve um considerável volume de mão de obra: aproximadamente 3000 mulheres, que a ele se dedicam com maior ou menor intensidade. Para esta autora, o turismo vem estimulando esta atividade. Um ponto de estrangulamento importante reside no atual padrão de comercialização, onde a presença de intermediários condiciona por vezes, na entrega ao consumidor, um aumento de 300% em relação ao preço inicial dos produtos. O lucro não beneficia, portanto, o artesão (Beck, 1983).

[No que diz respeito à dinamização da atividade turística em Florianópolis, esta tem provocado consequências preocupantes para a economia e a sociedade local. Entre as várias preocupações relacionadas aos efeitos sócio-econômicos deste processo, destacamos os impactos sobre o mercado de trabalho. O esforço de pesquisa nesta área ainda é muito incipiente. Uma das principais lacunas diz respeito às incertezas quanto à capacidade do turismo em acompanhar outras atividades econômicas da região (comércio e serviços), funcio-

nando como oportunidade de sustentação econômica complementar às atividades produtivas tradicionais do litoral.

Lins (1989) considera que o turismo não representa uma atividade econômica significativa para o município em termos de geração de renda, se comparado com outras atividades de maior impacto econômico. Dos quase 75 milhões de dólares de receita gerados pelo turismo na temporada de 89/90, 55,6 milhões (3/4 do total) permanecem no circuito da economia local. Deste total, 80% são derivados dos gastos efetuados por turistas que utilizaram infraestrutura de aluguel. O autor, a fim de avaliar o significado deste montante, compara a receita turística com a magnitude da folha de pagamento da Universidade Federal de Santa Catarina. Abatidos o imposto de renda e os recolhimentos previdenciários, nos meses de janeiro e fevereiro de 1990, o valor líquido da folha de pagamento da UFSC atingiu 17,6 milhões de dólares (mais de quatro vezes inferior ao montante deixado na economia local pelos turistas no mesmo período). O autor conclui, sugerindo que não parece especialmente notável que a receita turística seja quatro vezes maior do que o montante creditado nas contas correntes dos servidores da Universidade. Pois afinal, trata-se de comparar a tradução em dinheiro do funcionamento de apenas um órgão público com a tradução em dinheiro da ocorrência de mais de três milhões de pernoites turísticos (Lins, 1989).

Atualmente, 3/4 dos empreendimentos voltados ao alojamento de turistas em todo o município (hotéis, cabanas, etc.), são monopolizados por iniciativas locais. A capacidade hoteleira dos balneários da Ilha é dominada por 45,5% de empresas e/ou pessoas não residentes em Florianópolis (28% estão vinculados a empresários argen-

tinus). [Os meios de hospedagem via rede hoteleira e casas alugadas, nesta ordem, proporcionam o maior impacto em termos de geração de renda. (Lins, 1991)]

Os prejuízos decorrentes do aumento da oferta de hospedagem em hotéis, sob o domínio de capitais externos, tendência que se verifica em Florianópolis conforme Lins (1990), (fato freqüentemente relatado pela literatura sobre turismo em regiões do terceiro mundo), têm comprometido a relação dos benefícios da renda obtida com a atividade turística na economia local. A drenagem para o exterior dos lucros obtidos, somada ao pagamento de salários a funcionários não residentes nas comunidades turísticas constitui a tônica do processo.

No que diz respeito à geração de empregos, o mesmo autor, valendo-se das estatísticas disponíveis, considera pouco nítida as evidências acerca da correlação entre fato turístico e o comportamento do emprego em Florianópolis (em função da situação informal que influencia as atividades deste setor da economia). Isto tanto no nível do comércio varejista, quanto no dos serviços de alojamento, alimentação, reparação e manutenção. Quanto à construção civil, persistem as mesmas dificuldades de verificação, em função da ausência de controle sobre esta atividade. Parece entretanto legítimo afirmar que o turismo é responsável pela criação de um volume considerável de novas oportunidades de trabalho. A rarefação dos dados estatísticos reflete a tendência à subcontratação sem a devida declaração ao sindicato. Na construção civil, projetos são executados sem nenhum registro da mão de obra. Nas demais atividades, percebe-se a ocorrência de dispensas e contratações sem a devida comuni-

cação à Delegacia Regional do Trabalho, conforme determina a lei. Este quadro torna difícil situar um número real de empregos gerados (Lins, 1991).

Tabela 3 (geração de emprego)

Atividades/setores	Até 3	De 3 a 5	De 5 a 20	Acima de 20
Indústria	34,6	15,1	47,8	2,5
Comércio	76,0	17,6	5,0	1,3
Serviços	2,5	3,7	86,6	7,2
Supermercados	80,0	10,0	10,0	0
Hotéis	83,5	10,1	5,3	1,1
Restaurantes	91,1	6,7	2,2	0

Distribuição dos empregados por faixa de salário em algumas atividades/setores em Florianópolis - outubro de 1989 (%)

Fonte: Lins/IPUF

As condições desfavoráveis de emprego em áreas turísticas do terceiro mundo, presentes em estudos já mencionados, não diferem da realidade encontrada em Florianópolis. Ocorre assim frequentemente a situação descrita por Kadat (1982), em que a mão de obra é explorada tanto por receber um salário muito baixo (de 1 a 2 salários mínimos), quanto por estar sujeita a uma jornada de trabalho excessiva (a maioria trabalha no mínimo 12 horas/dia na alta temporada), além de não ter garantidos os encargos sociais a que tem direito.

O baixo nível de informação³⁰, o trabalho temporário e principalmente o fato de que grande parte da mão de obra é originária de outras regiões do Estado ou mesmo de outros Estados, contribui decisivamente para que o trabalhador não consiga estabelecer uma

30 O baixo nível de qualificação está ligado à falta de interesse dos empresários do setor em investir na qualificação de seus empregados ou no apoio a iniciativas profissionalizantes já existentes em Florianópolis: o SENAC (O Serviço Nacional de Apoio à Indústria mantém cursos para Guia Local e Guia de Excursão), Escola Superior de Turismo e Hotelaria de Florianópolis (mantém curso para formação de

forma de organização capaz de fazer frente às péssimas condições de emprego e trabalho no setor turístico do município. A representação sindical reconhece esta situação irregular do ponto de vista da legislação trabalhista.²⁹ Não consegue estabelecer, entretanto, um relacionamento adequado com os trabalhadores, na medida em que predomina um alto índice de sonegação da contribuição sindical (muitos desconhecem a existência do sindicato). Esta situação agrava-se pelo predomínio de um mercado de trabalho informal articulado à atividade turística, gerando oportunidades de trabalho temporário sem registro sindical. Dada a transitoriedade deste tipo de atividade econômica, os crescentes problemas estruturais urbanos ligados ao excesso de mão de obra na cidade (em função do êxodo rural) e a reduzida capacidade de criação de novas oportunidades de emprego, concorrem para a consolidação de uma importante estratégia de sobrevivência, para um volume crescente de indivíduos dispostos a vender seus serviços na alta temporada turística³¹.

29 Ao entrevistar a representação sindical de empregados do setor hoteleiro de Florianópolis, verificamos as seguintes irregularidades: **baixa remuneração** (é freqüente a carteira de trabalho ser assinada com o salário mínimo e o salário pago ser maior), **ampliação da jornada de trabalho** (principalmente na alta temporada, quando coincide com a diminuição da fiscalização), **perda dos direitos aos encargos sociais** (férias, décimo terceiro, etc.), **apropriação indébita do imposto sindical** (o imposto recolhido não é repassado; isso inclui vale transporte e direito a folga), **péssima relação com os patrões** (há muitas denúncias de tratamento desumano), **precárias condições de alojamento e alimentação** (é irregular principalmente nas praias e na baixa temporada), **sonegação da contribuição sindical por imposição das empresas** (é comum haver ameaça de dispensa do empregado diante da intenção de filiar-se ao sindicato).

31 Em Florianópolis existem cerca de 38 áreas habitadas por aproximadamente 42.800 pessoas carentes (16,7% da população total) potencialmente relacionadas ao mercado informal, a maioria possuindo emprego como prestadores de serviços, percebendo de 1 a 3 salários

Segundo o DIEESE, o aumento de preços, durante a temporada turística, está relacionado às práticas especulativas que antecedem os meses da alta temporada turística. Florianópolis ostenta, durante os meses de outubro, novembro e dezembro, índices de elevação de preços ao consumidor que a colocam em posição de destaque nacionalmente. A tendência à especulação estende-se ao preço de terrenos nos balneários, em decorrência da expansão capitalista relacionada à renda fundiária. O Estado não tem intervido no sentido de tentar atenuar esta situação, e em muitos casos os limites de acesso aos balneários tornam-se restritos em função da privatização dos espaços públicos: a ocupação dos acessos às praias e dos locais destinados às infraestruturas públicas para quem não tem residência de verão, em função do alto custo da terra; bem como das áreas de marinha e de dunas; etc.)

[A problemática do turismo deve ser vista no âmbito da produção do espaço urbano, onde a construção civil cumpre um papel importante no agravamento dos impactos destrutivos sobre as áreas litorâneas.) A Prefeitura Municipal não dispõe de mecanismos adequados para estabelecer limites à evolução deste processo. O número de construções clandestinas tem aumentado a cada ano, dando margem a especulações de toda ordem em termos de uso e ocupação do solo, particularmente nos balneários do norte. Em função disso, não se torna possível avaliar a evolução do número de construções no município, sem relativizar os dados disponíveis na PMF quanto ao número de licenças para edificações concedidas, concessão do "habite-se", desmembramentos de terrenos no município e número de loteamentos aprovados. As instâncias de controle permanecem, pois, precárias, em

função da falta de fiscalização e de um antiquado sistema de cadastramento de informações.

O IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) reflete esta situação de impotência dos mecanismos tributários municipais no sentido de aumentar os reflexos da atividade turística na arrecadação do município (este não acompanhou o aumento da receita tributária global do município, na década de 80). O ISQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza), que sabidamente é sonogado ou isento como forma de incentivo a determinado tipo de hospedagem, juntamente com o IPTU, não são suficientes para fazer frente às despesas que o turismo acarreta ao município. Incluem-se aqui as despesas com manutenção de vias, saneamento básico (coleta de lixo), conservação de equipamentos públicos,³² etc.

§

Ao mesmo tempo em que contribui para a desarticulação da produção artesanal das comunidades litorâneas, o desenvolvimento turístico atende, portanto, deficitariamente, às necessidades de geração de renda e emprego para as populações ali sediadas. O turismo impõe custos ambientais, na medida em que inviabiliza a preservação e conservação dos ecossistemas naturais, amplia os custos sociais, em função da queda na qualidade de vida da "cidade turística", e

32 Conforme a Secretaria de Finanças do Município, os gastos da PMF com a alta temporada turística em Florianópolis, representam a triplicação das despesas do município nos meses de Janeiro e Fevereiro, não podendo a PMF realizar investimentos em infraestruturas sujei-

cria expectativas não concretizadas de arrecadação do município (transformam-se em despesas que acabam postergando ou inviabilizando os investimentos públicos em setores sociais básicos).

2.3. O horizonte político-institucional

Os níveis insatisfatórios de participação em processos decisórios sobre alternativas de desenvolvimento condicionaram a dinâmica político-institucional do município durante a década de 80. A organização da sociedade civil, visando à confrontação dos problemas decorrentes do maldesenvolvimento ocorre de forma gradual, em função das dificuldades impostas por um complexa rede de atores que passaram a interagir no processo de redefinição do espaço de desenvolvimento urbano.

O papel das instituições, durante o processo de abertura política, na década de 80, refletiu a transição de um padrão de ação governamental fechada à participação, à experimentação com formas de ação administrativa associando participação, clientelismo e populismo. Os impasses assim criados deram margem à eclosão de novos questionamentos e formas de mobilização. Ressaltamos, a seguir, os principais momentos desta transição (ainda em curso).

§

Até meados da década de 80, a capital foi governada por prefeitos "biônicos", indicados pela oligarquia local, representada pelas famílias Ramos/Konder/Bornhausen. Segundo Auras (1991), tais

figuras invariavelmente se cotizaram no poder estadual (desde que o coronel Vidal Ramos chegou ao governo) até os dias atuais. Quando os novos tempos de abertura expuseram os representantes da oligarquia à prova do voto, o discurso "liberalizante" da modernização e democratização do aparelho governamental mesclou-se a uma nova estratégia política. Esta estratégia possibilitou ao poder conservador uma aparente indiferenciação (vide apelos reiterados à união e conseqüente fuga dos conflitos de interesses), com vistas à não configuração de canais mediadores que pudessem implicar mudanças profundas no perfil de atuação do Estado (Auras, 1991).

Esta dinâmica refletiu-se no processo de tomada de decisão da administração municipal. O IFUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis), criado em 77 (lei nº 1494) para tornar-se a agência central de desenvolvimento do município, refletia os interesses do poder oligárquico. Isto na medida em que respondia às demandas modernizadoras, impondo, através da direção do órgão, a orientação de projetos de interesse econômico da elite local. O Plano Diretor dos Balneários (Lei nº 2193/85), formulado no início da década de 80, apesar de guardar preocupações ambientais válidas até hoje, continha ambigüidades suficientes para favorecer a pressão dos interesses oligárquicos emergentes na gestão do prefeito Claudio Avila (so-

brinho de Aderbal Ramos)³³. A aprovação do projeto de ocupação da praia Brava e marina do Jurerê Internacional (ambos inseridos no Plano Diretor dos Balneários), legitimou um padrão de exploração do litoral, baseado na especulação imobiliária.

O modelo urbano proposto pelo Plano Diretor dos Balneários contempla a criação de um centro urbano secundário regional no continente e a priorização da Ilha como "grande espaço turístico da região, caracterizado pela associação dos aspectos paisagem natural e comunidade urbana de pequeno porte". A partir deste plano os balneários assumem características de solo urbano.

Contrastando com as mobilizações vindas do emergente movi-

33 A votação deste Plano na Câmara de Vereadores, durante novembro de 1984, mobilizou ambientalistas, associações de moradores e empresários, em torno das propostas de emendas ao plano. O MEL (Movimento Ecológico Livre), estabeleceu uma estratégia de ação no sentido de um melhor conhecimento prévio do plano (já que sua formulação não contou com a participação de nenhum setor da sociedade civil) e sua posterior divulgação à população. Durante o processo de votação, pressionou a Câmara no sentido de não aprovar uma avalanche de emendas destinadas a anular as vantagens ambientais contidas no projeto. Destacamos a emenda que liberou a construção de Hotéis de 12 andares nas praias da Ilha, válida para as Praias de Jurerê, Ingleses, Carnasvieiras e Pântano do Sul).

mento ecológico e das associações de moradores³⁴, as iniciativas estatais de ação comunitária do governo de Jorge Bornhausen (1979-1982) e Esperidião Amim (1982-1986) junto aos conselhos comunitários (que entre outras funções, serviu de espaço para a atuação de cabos eleitorais ligados à estrutura de poder), visaram criar espaço para a mobilização dos votos necessários à obtenção da base de sustentação política do Prefeito na Câmara de Vereadores.

O papel histórico da Câmara, em se tratando do fortalecimento da relação entre interesses oligárquicos e o executivo municipal, manteve-se inalterado. Ao se focalizar a dinâmica de aprovação do Plano Diretor dos Balneários, percebe-se a influência da lógica clientelística que historicamente fundamentou a tomada de decisão daquele órgão. Embora tal lógica reflita uma correlação complexa de forças em jogo, (dada a variedade de interesses particulares ali presentes em função dos atores envolvidos), torna-se visível a tendên-

34 Embora não atuando freqüentemente em conflitos sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina, algumas entidades surgiram na década de 80 com o objetivo de apoiar o movimento popular. Ao prestar assessoria em áreas carentes do município, tem revelado preocupações com outro tipo de desenvolvimento a partir de alguns dos projetos e ações que desenvolve junto às comunidades carentes da capital: **As Comunidades Eclesiais de Base - CEB** (desenvolvem trabalho em vários morros da capital, com destaque para o Mont Serrat, onde fomentou vários projetos alternativos, entre eles o projeto de abastecimento da comunidade, através da articulação direta com os pescadores artesanais da Ilha, sem a interferência de intermediários), **a Comissão de Justiça e Paz** (ligada à Igreja, dedica-se à luta pela terra, oferecendo apoio de profissionais de várias áreas), **Centro de Apoio e Promoção ao Migrante - CAPROM** (atua de forma autônoma em apoio ao movimento dos sem-terra da periferia de Florianópolis), **Centro de Educação e Evangelização Popular - CEDEP** (presta assessoria aos movimentos populares, com apoio de profissionais das áreas jurídica, de imprensa, de arquitetura e do serviço social), **UFECO - União Florianopolitana de Entidades Comunitárias** (fundada em 1987, é, entre as entidades comunitárias, a que atualmente apresenta o perfil mais

α

ecológico (entre elas destacamos o Projeto Beija Flor); e finalmente,

d) a intensificação da atuação dos grupos ambientalistas e das associações de moradores existentes na região (com destaque para o MEL - Movimento Ecológico Livre, AMOLA - Associação de Moradores da Lagoa da Conceição e AMOS - Associação de Moradores de Sambaqui).

A análise da atuação das organizações ambientalistas e das organizações de moradores, empreendida ao longo da década de 80, revela um quadro muito diversificado. Voltadas inicialmente para o debate público de problemas sócio-ambientais urbanos, tentam num segundo momento estabelecer estratégias de ação voltadas para projetos experimentais, onde predominaram esforços de introdução e disseminação de tecnologias alternativas. Duas experiências marcaram esta fase: a reciclagem do lixo, fomentada pelo MEL/UFSC, e um sistema de abastecimento alimentar, introduzido pelo CEB/Comunidade Mont Serrat. Ambas geraram efeitos demonstrativos expressivos, apesar de não estarem inseridas num projeto de desenvolvimento mais abrangente.

Enquanto preocupação fundamental do movimento ecológico atuante na cidade, o problema do saneamento básico permitiu estabelecer novas formas de diálogo com outros setores do ambientalismo a nível regional (até então dotado de pouca visibilidade política). O processo alimentou um importante debate político-cultural, cujos resultados necessitam ser melhor avaliados pela pesquisa sócio-ambiental.

o

A crise atual do movimento ecológico, inscreve-se na crise dos movimentos sociais urbanos no Brasil. Reflete as limitações de práticas marcadas pela improvisação, pela organização incipiente e

pelas dificuldades no associar competência técnica e democracia participativa (Viola, 1989). Repensando a atuação desses grupos, várias alternativas começam a se delinear, enfatizando-se formas de organização mais profissionalizadas e melhor articuladas, tanto para os demais movimentos populares, quanto para os setores politicamente sensíveis da comunidade científica.

3. A realidade do planejamento.

Ao longo dos últimos 20 anos, os conflitos gerados a partir da adoção de uma lógica de desenvolvimento particularista, revelaram pontos de estrangulamento resultantes da disputa pelo acesso aos recursos potenciais da região. Na base deste processo encontra-se uma dinâmica política que reforça a setorialização dos vários planos e iniciativas e das diversas secretarias do município.

Nossa preocupação, neste capítulo, será procurar entender o perfil dos processos decisórios envolvendo a planificação urbana em Florianópolis, percebendo suas interrelações com o sistema de planejamento a nível regional.

3.1. potencial de recursos

Nas últimas duas décadas, Florianópolis tem sido submetida às tensões disruptivas de um processo de urbanização acelerada, combinado à hegemonia de interesses particularistas no planejamento e na gestão municipal. A eficácia do sistema de planejamento tem-se reduzido em função dos limites operacionais, face à crescente demanda por serviços essenciais, e face aos limites impostos pela incapacidade de utilizar adequadamente recursos materiais e humanos disponíveis.

O sistema de planejamento urbano não tem conseguido concretizar uma política de gestão dos recursos disponíveis que esteja à

d

altura dos novos desafios criados. Isto tem sido evidenciado pelos impasses induzidos por grupos de interesses incrustados no interior do sistema e influenciando as tomadas de decisão quanto ao uso de recursos escassos.

Neste contexto, fica evidente a necessidade de se definir previamente que tipo de inovação deve ser introduzida no atual sistema de planificação, visando torná-lo capaz de internalizar a gestão de recursos numa ótica sensível à problemática ambiental.

Neste sentido, segundo Gligo (1986), o principal problema a ser confrontado diz respeito a uma melhor definição de papéis neste processo, conjugada a um melhor conhecimento das estruturas sócio-econômicas e políticas existentes, bem como das características dos ecossistemas.

Conforme já indicamos anteriormente, os conflitos estabelecidos em torno do uso de recursos ainda pouco conhecidos, dada a diversidade de demandas sociais e a complexidade de exploração dos ecossistemas litorâneos existentes na Ilha de Santa Catarina, tornam cada vez mais indispensável o entendimento das interdependências entre estratégias de desenvolvimento local e meio ambiente. Uma política de aproveitamento máximo da base de conhecimento já acumulado pela pesquisa poderá contrabalançar a carência de dados sobre as possibilidades e restrições ao uso dos recursos naturais disponíveis, no momento de se avaliar os impactos a nível regional das políticas macro-econômicas e setoriais de maior significado. Esta política deverá certamente apoiar, além disso, os esforços visando à disseminação do enfoque sistêmico desta problemática, às variáveis

ligadas às correntes migratórias, aos problemas sociais, ao uso da tecnologia, e à organização do espaço, proporcionando um marco adequado para se incorporar a dimensão ambiental nas futuras políticas de desenvolvimento (Gligo, 1986).

Para Sunkel (1986), no rol dos desafios ligados à incorporação do meio-ambiente no planejamento, inclui-se também o aproveitamento integral dos recursos gerados por atividades de tipo setorial, especialmente nos casos dos grandes projetos de engenharia. A setorialização da administração pública, das disciplinas profissionais, das instituições creditícias e de planificação, acaba reforçando o paralelismo de iniciativas, que se ignoram mutuamente. As instituições e grupos responsáveis pela gestão e conservação dos recursos naturais e pela militância ambientalista necessitariam, portanto, influir mais decisivamente no conjunto dos processos de geração, execução e avaliação dos planos, programas, projetos e políticas de desenvolvimento.

No caso específico da Prefeitura Municipal de Florianópolis, seu pessoal está formado por ampla maioria de técnicos de nível médio e funcionários de baixa qualificação (o quadro de técnicos de

α

nível superior se concentra em maior número no IPUF)³⁵. Além disso, o número excessivo de servidores e a conseqüente demanda de recursos têm comprometido a eficácia da ação do município no atendimento das demandas criadas pelo desenvolvimento da cidade.

Os recursos financeiros são limitados em função da dependência, na maioria das vezes, de repasses do Estado, da União, e de empréstimos de entidades públicas e privadas.

Estas restrições agravam-se em função do baixo nível de investimentos em tecnologia e também pelo fato de que as interrelações com a Câmara de Vereadores, com Órgãos Regionais e Federais, além de instituições Internacionais, ocorrem de maneira episódica, não tendo sido ainda consolidadas numa prática de articulação interinstitucional sinérgica e dotada de continuidade no tempo.

35 Dispondo do maior corpo técnico multidisciplinar de nível superior da PMF, o IPUF possui 109 funcionários, dos quais 35 são de nível superior, 7 têm mestrado e 10 têm especialização. A folha de salários do IPUF consome menos de 2% do orçamento da PMF. Sua função é compensar algumas deficiências de outras secretarias e, ao mesmo tempo, assessorar o Prefeito. A campanha de extinção do IPUF, no início da década de 90, atribuindo a este órgão medidas tomadas por outras instituições, exprime a densidade dos conflitos existentes: a marina da beira-mar foi vetada pelo SPU (Serviço do Patrimônio da União), não passou pela avaliação da FATMA e foi considerada lesiva pela Procuradoria Geral da República. Entretanto, coube ao IPUF a culpa pela sua não implantação. Da mesma forma, o tombamento dos bens de valor histórico, artístico e cultural, não coube apenas ao IPUF, mas também ao COTHESFAN, SFHAN, Câmara de Vereadores e outros... Sua diretoria de operações, por força e exigências de convênios com órgãos internacionais (19 milhões de dólares), órgãos federais (12 milhões de dólares), tem ampliado suas atribuições, promovendo licitações, contratações e fiscalização de obras públicas (escolas, creches, postos de saúde, terminais de ônibus, vias, lom-

§

3.2. O sistema de planeamento urbano: atores e conflitos

Os limites políticos do atual sistema de planificação estão dados fundamentalmente pela ausência de uma perspectiva democrático-participativa, e de mecanismos capazes de favorecer a incorporação da dimensão sócio-ambiental no processo de desenvolvimento.

As práticas usuais têm condicionado a percepção do fenómeno urbano enquanto problema de natureza físico-espacial, bloqueando uma apreensão que leva em conta outras dimensões cruciais, a exemplo do exercício da cidadania e da busca de soluções estruturais ou preventivas aos desequilíbrios sócio-ambientais. A formulação dos vários planos de desenvolvimento urbano tem expressado a persistência desta visão reducionista.

Na dinâmica do sistema, a setorialização de atividades e competências tem obstaculizado a absorção de problemáticas transetoriais, a exemplo da questão ambiental (Koolen, 1986).

Exemplos expressivos desta limitação podem ser encontrados

nas experiências do IPUF e da SUSP. Como já foi ressaltado anteriormente, ao IPUF cabe, simultaneamente, conceber os planos de desenvolvimento integrado do município e da micro-região (mediante convênio), sem a possibilidade de assumir a gestão dos mesmos. O trabalho de gestão é atribuído à SUSP, ou seja, o IPUF formula os planos, sendo excluído da função de controle do cumprimento das normas urbanísticas, do licenciamento, do parcelamento e uso do solo, da fiscalização do cumprimento das normas de preservação da paisagem e do equilíbrio ambiental, etc.). A própria formulação dos planos tem revelado uma abordagem casuística e fragmentada, com reduzido potencial de intercâmbio de informações cruciais (Koolen, 1986)³⁶

Para além da questão administrativa, esta divisão reflete a existência de conflitos de natureza política. Não pode ser explicada apenas em termos de dissociação entre "o grupo que pensa o plano e o grupo que pratica o ato de gerenciá-lo". As distorções nos planos, decorrentes das interpretações da SUSP (quando da análise das consultas de viabilidade, dos processos de parcelamento do solo e da fiscalização), reforçam a dinâmica de um sistema de planeamento orientado por uma lógica conjuntural e de curto prazo, e acionado por uma equipe de técnicos pouco permeáveis a uma visão globalizante dos processos de mudança social.

36 Os técnicos da área ambiental, até dois anos atrás, faziam parte da equipe de planeamento do IPUF; porém, com a criação da CODEMA/IPUF (Coordenadoria de Desenvolvimento do Meio Ambiente) e da Assessoria de Meio Ambiente/SUSP, consolidou-se mais ainda o isolamento desta preocupação.

O plano do aglomerado urbano de Florianópolis, elaborado em 1971 pelo ESPLAN - Escritório Catarinense de Planejamento Integrado, foi aprovado pela Câmara de Vereadores somente em 1976. A demora resultou das polémicas criadas em torno do cerne modernizador contido no plano, quando várias alterações acabaram por desfigurar a proposta original. O plano inicial, propondo a metropolização da capital nos moldes do SERFHAU ³⁷, voltava-se essencialmente para o zoneamento de funções, e para a criação de um novo sistema viário. Indicava, além disso, diretrizes e condicionantes de um processo de crescimento visando transformar Florianópolis em área expressiva de concentração industrial e de serviços no contexto estadual, além de zona prioritária para investimentos turísticos (ESPLAN).

O novo plano foi baseado nesta proposta. As reformulações progressivas resultaram na aprovação de uma série de leis, ao longo da década de 80. Somente em 88 emerge uma nova revisão do plano, proposta esta remetida à Câmara de Vereadores. Com a eleição do Prefeito Esperidião Amim, a proposta foi retirada da Câmara para ser novamente apreciada. No momento atual discute-se a adoção do Plano Diretor do ESPLAN, fortalecendo a diretriz de metropolização de Florianópolis, a partir da construção de um novo centro administrativo

37 O Serviço Federal da Habitação e Urbanismo foi criado em 1964 para orientar a elaboração de planos micro-regionais apoiados em modelos tecnicistas importados dos países desenvolvidos, tendo como principal diretriz a implantação de um padrão de urbanização metropolitana. Nesta linha, mais tarde surgem o PLANASA (orientando o desenvolvimento de planos diretores locais), acoplado ao Projeto CURA (voltado para projetos de renovação urbana).

no Sul da Ilha ³⁸ .

No sistema de planeamento da PMF, percebe-se uma tendência no sentido de incorporação da dimensão ambiental em projetos que contemplam apenas parcialmente esta preocupação. Muitas destas experiências, por sua orientação setorializante, passam a converter-se em algo secundário na dinâmica de desenvolvimento, não sendo incorporadas na planificação (global e/ou setorial) das demais secretarias.

Exemplificando esta tendência contrária a uma visão transectorial, caberia ressaltar o caso da Secretaria de Saúde na recente administração Edson Andrino. Esta secretaria tentou estimular, durante certo tempo, a criação de hortas em instituições de ensino da rede municipal, visando melhorar a merenda escolar. A iniciativa não contou com o apoio das demais secretarias interessadas nesta experiência. Foi o caso da COMCAP, que por desenvolver, na mesma época, um projeto de reciclagem de resíduos descentralizado nos bairros, buscou em escolas isoladas do município (e não conseguiu) o apoio necessário para a dinamização do seu programa de hortas (produzidas a partir do uso de adubo proveniente do tratamento dos resíduos orgânicos), sem considerar sua integração ao programa mais amplo de hortas da Prefeitura.

Por sua vez, a Secretaria de Educação do Estado, através do seu núcleo ambientalista, dedica-se, desde aquela época, à imple-

38 Para um melhor detalhamento do processo de planificação urbano-espacial de Florianópolis, ver Elson M. Pereira. (1992), *Gestão do Espaço Urbano: Um Estudo de Caso das Areas Central e Continental da*

mentação de um projeto de educação ambiental, nas escolas da Capital. Tratava-se de projetar uma estrutura pedagógica alternativa, voltada para o cultivo de hábitos de alimentação mais saudáveis e utilizando experiências-piloto. Para completar este quadro de incoerências, a Comissão de Imprensa do Gabinete do Prefeito lançou um programa de educação para preservação da natureza (histórias em quadri-nhos), sem fazer qualquer referência a essas experiências primeiras.

Por estarem presos a uma inércia burocrática e setorializante, todas estes projetos continuam condenados ao isolamento, refletindo a internalização deficiente da problemática sócio-ambiental nos planos vertical (Estado nacional-regiões ou Estados-municípios) e horizontal (área ambiental-outras áreas da administração) (Koolen, 1986).

3.3. Os limites do sistema (impasses)

Uma deficiência suplementar do sistema de planejamento dominante reside na sua escala de atuação. Apesar de situar-se, para fins de análise, na microrregião, sua área de influência real equivale à do município. Esta situação acaba prejudicando decisivamente a definição de estratégias sócio-econômicas integradas.

Como decorrência desta deficiência de escala, o planejamento e gestão do ambiente microrregional não têm avançado na fixação de políticas integradas de conservação dos recursos naturais e de gestão de sistemas produtivos. Como exemplo, podem-se relacionar as dificuldades envolvendo a gestão de resíduos sólidos e líquidos

na capital. Em meio a dissensos, a busca de equacionamento do problema esbarrou nos condicionantes locais de cada município. Estes e outros problemas, comuns às cidades que compõem o aglomerado urbano de Florianópolis, dependem de soluções cuja natureza envolve um esforço integrativo e interdisciplinar capaz de levar em conta as especificidades de cada microrregião.³⁹

Apesar das divergências, o espaço microrregional parece constituir-se na unidade ideal para fins de planejamento de alternativas sustentáveis (Vieira, 1989), podendo ser considerado suficientemente restrito para permitir a expressão e captação de aspirações e iniciativas da população local e, ao mesmo tempo, capaz de garantir uma gestão prudente dos ecossistemas no quadro da revitalização econômica das populações ali sediadas.

Esta perspectiva contraria as tendências atuais, onde se conhecem precariamente os objetivos, necessidades e aspirações das populações envolvidas em cada município, inexistindo, além disso, mecanismos participativos incorporados nas práticas de planejamento.

39 A atuação do IPUF tem revelado algum esforço neste sentido. É o caso da elaboração dos Planos Diretores de São José, Biguaçu e Faltóia, e demais convênios, em diferentes áreas de atuação (com destaque para o firmado com o CNDU/BIRD) que apontam para estratégias micro-regionais, embora ainda desprovidas de um sentido mais amplo de planejamento. O projeto de Lei para a criação da região metropolitana de Florianópolis é uma alternativa defendida pelo IPUF (opinião de vários técnicos e da atual diretoria), e que depende de aprovação dos demais municípios e de aprovação legal.

Capítulo 5

Estudo de Caso.

1.1. O turismo no norte da Ilha

Neste capítulo final cabe referenciar as principais hipóteses já avançadas quanto à avaliação da dinâmica do desenvolvimento sócio-econômico no norte da Ilha.

Num estudo de caso de um empreendimento turístico de grande porte, procuramos captar os principais conflitos de interesse envolvidos, acentuando em que medida os desdobramentos das iniciativas dos diferentes atores tende a comprometer os equilíbrios ecossistêmicos e a própria qualidade de vida das populações.

O processo de desenvolvimento nesta área está marcado, em linhas gerais, pela desarticulação da pesca artesanal, pela expansão e fortalecimento dos setores hoteleiro, imobiliário, e da construção civil, e também pelas carências de um sistema institucional que não consegue mediar adequadamente os conflitos relativos ao uso racional dos recursos naturais ali existentes num horizonte de prudência ecológica.

O norte da Ilha é formado por uma grande variedade de ambientes naturais, marcados pela presença de um litoral recortado por pequenas praias, morros, enseadas, promontórios, rios, etc. A presença do litoral exerce uma influência amenizadora no clima da região, em função da interferência direta das correntes marinhas. Destacam-se, neste sentido, as praias localizadas na costa atlântica (Praia Brava, Ingleses, Santinho e Moçambique) que atualmente convivem com a expectativas de conforto e consumo geradas pelos empreendimentos turísticos "padrão internacional". A região dispõe de significativa área de mangue (Mangue do Rio Ratonés), localizada na principal bacia hidrográfica da Ilha (Ratonés), que abriga importante reserva biológica da região (Reserva dos Carijós). No seu conjunto, entretanto, a cobertura vegetal da região tem se alterado em consequência da ocupação dos balneários.

A transição sócio-econômica por que passa a região norte da Ilha reflete uma longa história de conflitos envolvendo o uso dos recursos naturais ali existentes. Situamos três tipos básicos de conflitos: aqueles conflitos gerados no âmbito das atividades pesqueiras, aqueles gerados pelos grupos econômicos do setor turístico e aqueles gerados através da ação da sociedade civil.

1.1. Os impasses da pesca artesanal.

O norte da Ilha abrigava, no passado, uma colônia de lavradores-pescadores. A atividade econômica primária girava em torno

do trabalho familiar de subsistência. Sobretudo mandioca, pescados, milho e café eram produzidos, visando cobrir a demanda local. O declínio deste padrão de atividade produtiva é determinado principalmente pelo empobrecimento gradativo do solo, pelo esgotamento na ocupação dos fundos de vale e encostas e, posteriormente, pela ocupação das áreas comunais (Beck, 1974; Campos, 1991).

A pesca transforma-se na principal alternativa econômica, reproduzindo-se de forma inteiramente artesanal até os anos 50. Os obstáculos amplificam-se, entretanto, a partir das pressões induzidas pelo veraneio. Para Beck (1983), o surgimento de uma classe média veranista, que potencializa a balnearização das comunidades pesqueiras da Ilha, associada à emergência da pesca industrial (ambas as situações acompanhadas de uma legislação que regulamenta e fiscaliza o uso da costa e restringe os interesses do pequeno produtor artesanal), são determinantes do declínio da pesca artesanal nesta área.

A perda gradativa da terra (a começar pelos terrenos à beira da praia), a partir da chegada mais frequente do veranista, durante a década de 70, agrava-se com o asfaltamento da rodovia que dá acesso às praias. Em Canasvieiras, o pescador passou a vender a posse ou aforamento dos terrenos de marinha, sem perceber o alcance do processo que estava começando a ocorrer. Ao transferir sua propriedade para o capital imobiliário ou para a classe média veranista em ascensão, fica impedido de ocupar terreno de marinha para erguer novamente o seu galpão de pesca e garantir assim seu livre acesso ao

mar. Surge assim um contingente de mão de obra não qualificada, vinculada ao mercado de trabalho local (administração pública, comércio e turismo) ou engajada na pesca industrial (embarcado).

As pressões vindas do interior através do turismo associam-se às pressões vindas do mar. A perda da terra traz consigo a desarticulação da pesca tradicional, tendência agravada pela expansão da pesca industrial (a indústria pesqueira tem explorado a pesca nas áreas costeiras do norte da Ilha, desobedecendo à distância regulamentar)⁴⁰.

1.2. As pressões do turismo

Os poucos indicadores sócio-econômicos disponíveis dificultam a leitura do fenômeno turístico e o reconhecimento do quadro no qual se delineiam os conflitos de interesse nesta área.

Os registros históricos indicam, em 1970, um contingente de 4.895 habitantes permanentes na região, distribuídos ao longo da orla litorânea e do interior. De 1970 a 1980, agregou-se sobretudo nos distritos de Cachoeira do Bom Jesus, Ingleses do Rio Vermelho e Canasvieiras, uma população suplementar estimada em 8.092 habitantes (IBGE). Estes dados revelam um reduzido crescimento da população

40 Pescadores das Praias dos Ingleses, Canasvieiras e Jurerê, apontam a pesca industrial próxima da costa, como a principal razão do desaparecimento de várias espécies de peixes antes exploradas pela pesca do arrasto (o que explica, segundo eles, o fato de a tainha não "encostar mais como antes"). Perda de oportunidades de rendimento na pesca, associada às precárias condições de amparo social do trabalhador artesanal, agravaram as possibilidades de sua sobrevivência nesta atividade.

permanente, se comparado com o crescimento populacional nos demais distritos próximos do centro. Estes passaram a servir como área de expansão da malha urbana, transformando-se em local de residência permanente da classe média (conforme tabela 4).

Tabela 4

População nos principais distritos da Ilha

Distritos	1980	1970
Lagoa da Conceição	7.821	4.985
Santo Antônio de Lisboa	7.294	3.570
Ribeirão da Ilha	6.404	4.229
Norte da Ilha	8.092	6.128
Cachoeira do Bon Jesus	3.070	2.116
Ingleses do Rio Vermelho	2.695	2.016
Canasvieiras	2.431	1.996

Fonte: IBGE

Até meados da década de 80, as praias do norte contavam com um número limitado de hotéis e restaurantes. Conforme a tabela 5, a evolução do número de leitos durante esta década foi significativamente maior nas praias (358%) do que no centro (36%). Esta evolução da oferta hoteleira foi acompanhada de uma expansão das residências secundárias, construídas sobretudo para serem alugadas durante a alta temporada.)

A formulação do Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis influi muito pouco no desenvolvimento da atividade turística. Caracterizado por uma ênfase específica na dimensão econômico-turística, sua implantação não conseguiu conter a orientação básica da atividade turística seguindo a lógica conjuntural da iniciativa de empresários e particulares. Estes passaram a investir seus recursos em projetos de hotéis e residências

secundárias, construídos sem o devido ordenamento institucional, muitos deles de forma clandestina e legalizados posteriormente) ⁴¹

Em termos de diretriz, o plano reforça o desenvolvimento da atividade turística, sem fazer menção ao quadro de desestruturação da pesca artesanal. Sua validade em termos operacionais é discutível, uma vez que não estabeleceu políticas concretas no sentido de garantir um desenvolvimento urbano equilibrado. A proliferação de construções clandestinas foi e continua sendo um exemplo da desarticulação institucional presente no processo de desenvolvimento urbano-turístico do norte da Ilha .

Vários fatores influenciaram no aumento do número de construções clandestinas. Por um lado, até 1988 havia exigência de titulação de imóveis na consulta de viabilidade para o parcelamento do solo, e a existência de áreas rurais na Ilha, transfere, ainda hoje, o poder de aprovação da construção para o INCRA. Além disso, toda a construção existente pode ser legalizada, desde que a existência de rua possa ser comprovada. As interferências políticas e a crise econômica associada ao custo de regularização, em função do valor das taxas, muitas vezes incompatível com poder aquisitivo do requerente, constituem um complicador suplementar. E, finalmente, cabe ressaltar que o sistema de fiscalização é inoperante, em função da falta de

41 O Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis, parte integrante do Programa CNDU/BIRD - Cidades de Porte Médio, foi elaborado pelo IPUF em colaboração com a SETUR - Secretaria de Turismo de Florianópolis, visando atender os seguintes objetivos básicos: gerar novos empregos; ampliar as oportunidades de acesso popular aos bens e serviços básicos e definir uma estrutura espacial descentralizada, que propiciasse um desenvolvimento urbano equilibrado.

recursos financeiros, materiais, informacionais e humanos.

A principal proposta do plano, relacionada à formação de um consórcio intermunicipal, capaz de intermediar as ações dos órgãos institucionais da microrregião, não saiu do papel. Contribuíram para este insucesso, além da falta de vontade política e das ameaças de perda de autonomia dos municípios, sua precária formulação, pouco articulada à concepção de um espaço de desenvolvimento regional em condições de harmonizar os conflitos de interesse pelo uso dos recursos naturais do aglomerado urbano-turístico de Florianópolis.

Tabela 5

Oferta hoteleira em Florianópolis

Localização	1977	1980	1988
Centro	1.190	1.660	2.264
Continente	1.035	1.186	1.725
Praias	770	910	4.167

Fonte: IPUF e Lins (1989)

A ausência de um efetivo sistema de planejamento agravou as conseqüências de um processo de urbanização intensiva das áreas litorâneas, acarretando a descaracterização da paisagem. O Plano Diretor dos Balneários, aprovado em 1985, tinha como diretriz básica impor os limites a este processo, "considerando as tendências históricas e as barreiras naturais que condicionam ou não a ocupação dos balneários", bem como "promover a utilização racional do potencial turístico da Ilha de Santa Catarina, criando zonas específicas de interesse turístico".

Em termos de intenção, o plano refletiu também a preocupação quanto à preservação da cultura tradicional. Chegou a propor a criação de cooperativas de pesca e associações de artesões, com o

apoio do Programa Cidades de Porte Médio-CNDU/BIRD), intensificando-as ao esforço de desenvolvimento turístico. Apontou também um conjunto de necessidades a serem cobertas nos setores de educação, saúde, promoção social, saneamento básico, sistema viário, comércio, serviços e recreação.

Seu viés preservacionista, expresso pela preocupação com a demarcação das áreas de uso urbano e não urbano (área de preservação permanente - APP e zonas de exploração rural - ZER) não foi entretanto suficiente para estabelecer um tipo de regulação do espaço capaz de garantir a conservação do potencial dos recursos naturais dos ecossistemas litorâneos (o exemplo mais evidente é o processo de favelização das dunas do Campeche e adjacências, consideradas no plano APP e ZER, esta última ainda carente de qualquer legislação imposta pelo plano).

Além disso, sua formulação não incorporava a busca de formas alternativas de regulação político-institucionais para a comprovação da problemática sócio-ambiental no próprio processo de desenvolvimento urbano-turístico

Atualmente, o norte da Ilha apresenta-se como um espaço turístico ainda em expansão, onde pode ser identificado um novo boom na oferta de serviços e nas atividades ligadas à construção civil e ao mercado imobiliário.

A demanda turística por casa de veraneio nos principais balneários da Ilha de Santa Catarina pode ser avaliada em função do quadro de consumo de energia das residências localizadas nas praias da Lagoa da Conceição e do Norte (não estão incluídos neste quadro os hotéis e similares, classificados pela CELESC como consumidores

comerciais). Conforme a tabela 7, pode-se reconhecer que o maior índice percentual de residências de veraneio (subutilizadas na baixa temporada) coincide não apenas com as praias onde ocorre a presença de empreendimentos do tipo enclave (Jurerê Internacional e Praia Brava), mas também com aquelas praias onde o fenômeno da segunda residência tem se ampliado (Daniela, Canasvieiras, Pontas das Canas, Ingleses). Em função da distância em relação ao centro urbano, estas praias não adquiriram ainda o perfil de áreas de moradia permanente (como no caso da Lagoa da Conceição, onde muitas casas passam a ser alugadas na baixa temporada com a condição de que sejam desocupadas na alta temporada).

Tabela 6

Número de residências de veraneio no Norte da Ilha e Lagoa .

<i>Praias</i>	<i>Res. de Ver.</i>	<i>Total de Res.</i>	<i>% Res. de Ver.</i>
Lagoa da Conceição	305	1.516	20,65
Canto da Lagoa	76	314	24,20
Costa da Lagoa	26	123	21,13
LIC	16	235	6,80
Lagoa da Conceição	187	844	22,15
Norte da Ilha	4.493	8.666	50,20
Daniela	543	611	88,87
Jurerê Internacional	140	219	63,92
Jurerê Tradicional	313	669	46,78
Praia do Forte	14	70	20,00
Canasvieiras	1.365	1.982	68,86
Cachoeira do Bon Jesus	232	737	31,47
Ponta das Canas	462	848	54,48
Lagoinha	95	344	27,61
Praia Brava	162	179	90,50
Ingleses	993	2.388	41,58
Santinho	174	629	27,66

No final da década de 80, a Ilha sai do anonimato, e ganha uma identidade no mapa turístico nacional e do cone sul. Vários slogans passam a relacioná-la com imagens de "Ilha da Magia", um componente de ficção que tende a escamotear a contundência dos conflitos sócio-ambientais presentes no espaço urbano.

As evidências acerca da perda da qualidade nos serviços de infraestrutura básica (a demanda turística gera dificuldades na coleta de lixo, fornecimento de água e tratamento de esgoto), dos efeitos decorrentes do aumento dos preços dos gêneros de primeira necessidade (geradores de conflitos ao nível das expectativas de consumo local) e de ampliação do processo de dilapidação dos recursos naturais, em função de novas expectativas de exploração do potencial turístico da região, configuram um quadro de preocupações que passam a fazer parte do imaginário de parte da população local.

O crescente aumento da demanda turística tem gerado certas obrigações ao município que nem sempre podem ser cumpridas, particularmente no tocante as condições de regulação do uso dos recursos naturais.

O processo de urbanização têm ampliado a destruição da cobertura vegetal que ainda resta na região, provocando drásticas modificações nas encostas de morro (agravadas pela extração de terra, pedra e cal). Caminho idêntico vai seguindo o Mangue do Rio Ratoles, pressionado pela expansão de residências secundárias na Praia da Daniela (ver tabela 6) e nas áreas de restingas das Praias de Ingleses e Santinho.

A qualidade das águas das praias do norte, principal atra-

tivo do turismo familiar (principalmente de turistas argentinos), altera-se em função da poluição gerada pela descarga de poluentes produzidas pelo afluxo de turistas e pela ausência de infra-estrutura básica adequada. A contaminação das águas por bactérias, vírus e parasitas, tem provocado doenças de pele, olhos, nariz, garganta, distúrbios gastro-intestinais e até mesmo enfermidades mais graves nas pessoas que utilizam seus balneários. Encontram-se ameaçadas, além disso, inúmeras espécies de peixes e crustáceos com riscos permanentes para a saúde das populações que as utilizam como alimento.⁴²

A proteção desses ecossistemas torna-se finalmente comprometida pelas características do processo de regulamentação jurídica, num contexto de carências de recursos. O novo Código Florestal acaba não coibindo efetivamente o comportamento predador, pois as queimadas e o corte das florestas continuam sendo praticados impunemente em grande parte do norte da Ilha ⁴³.

A presença de um turista que já não permanece tanto tempo na Ilha, tem criado uma maior ênfase para as relações econômicas em

42 A falta de saneamento básico traz consigo uma complexidade de problemas interligados. Grande número de doenças detectadas na região tem origem na falta de saneamento básico, devido à falta de um sistema de abastecimento de água e coleta e tratamento dos resíduos sólidos e líquidos (Postos de Saúde de Ingleses, Canasvieiras e Jurerê).

43 Segundo Caruso (1990), pelas características físicas da Ilha, de acordo com o Novo Código Florestal, mais de 90% da vegetação da Ilha pode ser considerada de preservação permanente, portanto isenta de todo tipo de exploração e de corte para qualquer finalidade, pois está situada: ao longo dos rios, das nascentes, ao redor das lagoas, no topo dos morros, nas encostas com declividade de mais de 45º, nas restingas como fixadoras de dunas e nos mangues como estabilizadoras deste ecossistema (Caruso, 1990).

diferentes níveis do "encontro". Esta modalidade de contato tem aumentado a tendência para uma maior mercantilização do potencial de recursos disponíveis na Ilha. Conforme já afirmamos, o favorecimento de um comportamento equilibrado entre turismo e o lugar visitado, depende de um conjunto de mudanças envolvendo os diversos subsistemas em que a atividade turística se insere.

1.3. As ações da sociedade civil.

Ao mesmo tempo, a sociedade civil, através da ação das organizações de moradores, tem demonstrado uma capacidade de assimilação, ainda incipiente, dos riscos envolvidos no processo de expansão do turismo. Influenciadas pelo volume dos lucros de curto prazo desta atividade, as comunidades litorâneas não vêm demonstrando a sensibilidade e combatividade necessárias a um esforço de reversão das tendências destrutivas em curso.

(A mobilização mais intensa ocorre no âmbito empresarial (no setor hoteleiro, de restaurantes e similares), bem como no âmbito das ações de revitalização das áreas degradadas dos balneários, empreendidas pelas associações de empresários e veranistas das Praias de Canasvieiras e Ingleses). Essas ações pontuais não contam com um processo de planificação participativo que incorpore preocupações sócio-ambientais mais amplas (predomina, entretanto, uma preocupação muito limitada ao interesse econômico, com restrita as-

simulação da dimensão ambiental).⁴⁴

A desarticulação que caracteriza o trabalho das entidades ambientalistas do município de Florianópolis, reflete-se também no norte da Ilha. Existem poucas iniciativas voltadas para o enfrentamento dos conflitos sócio-ambientais gerados pelo desenvolvimento turístico. Algumas ações jurídicas vêm sendo todavia implementadas em defesa do patrimônio ambiental⁴⁵, particularmente na Praia da Daniela (Ação Popular para anular a lei nº 2204-b do município de Florianópolis, por lesar o patrimônio da União Federal e o meio am-

44 é o caso da iniciativa de implantação do sistema único de tratamento do esgoto de Canasvieiras, Cachoeira do Bom Jesus e Ponta das Canas, previsto na primeira etapa para atender 25.000 habitantes, utiliza a técnica do lodo ativado do tipo convencional. O esgoto tratado será clorado para a remoção de microorganismos patogênicos, e lançado no rio Papaquara, vindo a desaguar no Rio Ratoles (a opção por este tratamento a nível secundário vai gerar efeitos em toda a bacia, sem passar por um estudo de avaliação de impacto).

45 Diversos são os instrumentos judiciais disponíveis para proteger o meio ambiente, cabendo a qualquer cidadão legitimamente propor: a **Ação Popular (Lei 43.717/66)** visa anular ato lesivo ao patrimônio ambiental, público, histórico e cultural, ficando ao autor, salvo comprovada má fé, isenção de custas judiciais (se a sentença for julgada procedente, decretará inválido o ato impugnado, bem como condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis); a **Ação Civil Pública (Lei 7.347/85)**, cabe ao Ministério Público promover visando à proteção do patrimônio público, social e ambiental (promove a responsabilidade por danos ao meio ambiente, danos ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, histórico, estético, turístico e paisagístico, assim como qualquer outro interesse difuso ou coletivo). Cabe a qualquer cidadão provocar a iniciativa do Ministério Público, prestando as informações (com a maior precisão documental possível) dos fatos que constituem objeto da ação. Detalhe importante: poderá ser ajuizada **Ação Cautelar** com a finalidade de evitar que o dano ocorra.

biente no Pontal da Daniela)⁴⁶, Praia de Jurerê (Ação Civil Pública de Responsabilidade Por Danos Causados ao Meio Ambiente de Jurerê, contra Habitasul Empreendimentos Imobiliários LTDA) e Praia dos Ingleses (Ação Popular RG 90.0005680-2 para declarar a nulidade da lei municipal que permite a construção de estrada sobre área de dunas nos Ingleses)⁴⁷. Além destas, já ocorreram várias representações junto ao Ministério Público, contra o cerco de dunas na Praia do Santinho, invasões da Praia dos Ingleses, ocupações de margem do Rio Capivari/ Ingleses etc..

46 Com liminar deferida em 10/01/89, a Ação Popular 27.706-89 da 3ª Vara da Justiça Federal vai contra lei nº 3.099/88 que altera uma APP (Area de Preservação Permanente) para APL (Area de Preservação Limitada), com vistas a permitir a construção de hotel. A ação é contra o município de Florianópolis, e os Vereadores Içuriti Pereira, Michel Curi, Ramom Filomeno e José Carlos Labatuti. Esta área (cerca de 80 mil m²), onde se encontram associações vegetais mistas de restinga e mangues, constitui-se em habitat natural do verme raro conhecido mundialmente como *Balanoglossos* sp. (a UFSC estuda esta área). Além disso, é área acrescida de marinha, pertencente à estação ecológica dos Carijós.

47 Com liminar deferida em 05/06/91 Ação Popular RG 90.0005680-2 da 1ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Santa Catarina, vai contra lei municipal que viola lei federal (Código Florestal que declara de preservação permanente a vegetação fixadora de dunas nas restingas) e prejudica o patrimônio imobiliário da União Federal, uma vez que as dunas são terrenos acrescidos de marinha de propriedade desta. A ação é contra o município de Florianópolis, Edson Andrino de Oliveira, os Vereadores Içuriti Pereira, Adir Cardoso Gentil, Michel Curi, Otto Entres Filho, Gualberto C. dos Santos, Lauro L. Andrade, pois aprovaram projeto de lei de Adir Gentil, visando ligação rodoviária da Praia dos Ingleses (Rua das Bananeiras) até Praia do Moçambique (Via existente frontal a esta praia), passando por área de dunas. Constatou como justificativo do projeto a melhoria da infra-estrutura da região visando ao turismo, à comunidade moradora e à melhor possibilidade de fiscalizar as agressões ao meio-ambiente.

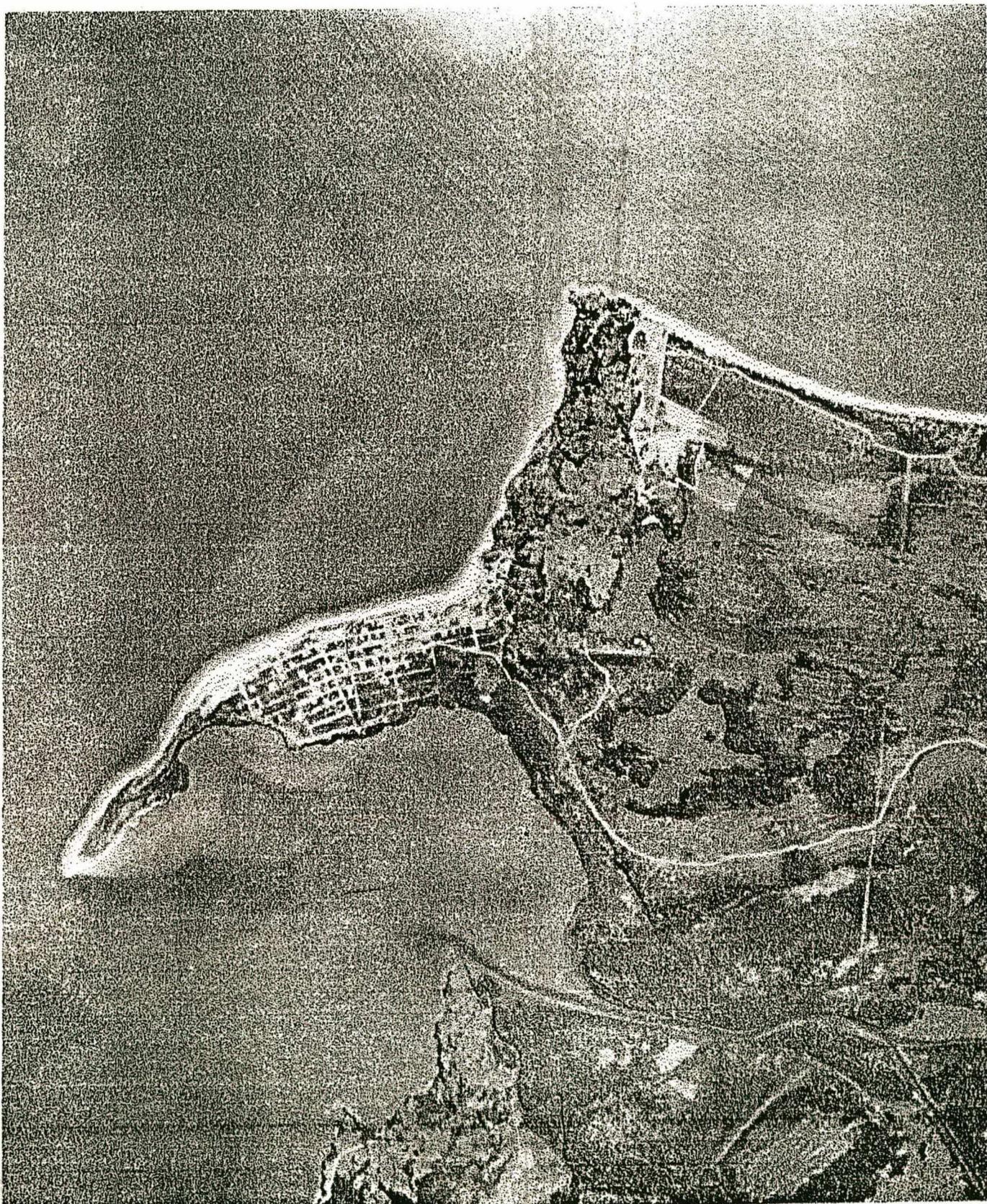


Fig. 3: Localização do Pontal da Daniela, Forte São José da Ponta Grossa
Fonte: IPUF

1.4. Projeto Jurerê Internacional

Empreendimento implantado no norte da Ilha de Santa Catarina durante a década de 80, o Projeto denominado Jurerê Internacional constitui exemplo paradigmático das distorções do atual modelo de desenvolvimento urbano. Busca atender uma demanda de consumo privado de camada média e alta, sem alterar significativamente o quadro de carências das comunidades ali sediadas, e sem valorizar um aproveitamento mais racional dos recursos locais - na perspectiva da satisfação de necessidades sociais básicas e de um melhor equilíbrio nas relações sociedade-meio ambiente.

Em outras palavras, a qualidade de vida da comunidade, após a implantação deste empreendimento, tem-se alterado principalmente em função do comprometimento da capacidade e vocação dos ecossistemas naturais da região, base para sustentação das atividades econômicas tradicionais presentes e futuras.

§

Praia de Jurerê

A área em análise situa-se no noroeste da Ilha, distante 27 Km do centro de Florianópolis. Situada em uma planície do litoral insular, apresenta uma paisagem natural variada, constituída de campos de restinga, pequenos morros, médias e pequenas praias, áreas de

dunas e proximidade com uma grande área de mangue (Mangue do Rio Ratonés). O Rio Ratonés recebe as águas de vários afluentes localizados na porção norte da Ilha, exercendo importante papel na difusão de nutrientes (os principais afluentes são o Costa, Piçarras, Fazenda Joaquim e Papaquara). Recebe também forte influência de marés, comprovada pelos altos índices de salinidade de suas águas.

A população permanente concentra-se nas áreas próximas à estrada SC 403 e nas encostas dos morros, sendo a maior parte descendente de antigas famílias de pescadores artesanais. A atividade agrícola e pesqueira eram sustentadas inicialmente por cerca de 50 famílias. Até a década de 40, o trabalho desenvolvia-se em torno de uma grande área comunal (Campos, 1970). A cebola, o café e a mandioca constituíam os produtos mais intensamente cultivados. Com a apropriação desta área pelo Estado, a agricultura tornou-se gradativamente uma atividade de importância secundária. A pesca passa a representar a principal alternativa econômica, até meados da década de 70 (no auge da produção, atuavam 20 aparelhos de pesca em Jurerê). Esta situação altera-se, como já foi ressaltado, com a emergência da pesca industrial e do turismo (a construção da rodovia SC-403, em meados da década de 70, ampliou o fluxo de turistas para a região).

Atualmente, a população veranista mantém-se ao longo da primeira linha da praia, nas áreas onde antes existiam ranchos de pesca (em torno de 10 ranchos, conforme relato de antigo morador). Seu envolvimento na vida da comunidade pesqueira intensifica-se durante o verão (embora tenha aumentado o número de veranistas que passaram a alugar suas residências durante este período).

Tabela 7

Tabela da evolução do número residências/população

	1980		1985	
	res	pop	res	pop
Jurerê	501	1780	708	2782
Canasvieiras	850	3774	1178	4064

Fonte: SUCAM

O forte de São José da Ponta Grossa constitui-se no principal monumento de valor histórico e artístico na área do projeto, ocupando aproximadamente 13.500 m². Foi transformado em Parque (Lei 1.516), com o objetivo de garantir a preservação da paisagem e estimular a recreação e o lazer. Abriga uma população de 380 pessoas, distribuídas em 60 residências.

Segundo a Associação de Moradores de Jurerê, dentre os vários problemas que atingem a região, destacam-se os econômicos (desemprego na baixa temporada, aumento do custo de vida na alta temporada e aumento do mercado de trabalho informal), os ambientais (aterro de rios, poluição do mar, redução das áreas verdes), aqueles ligados ao processo de ocupação do solo (urbanização desordenada em função da ausência de um plano de desenvolvimento urbano específico para a área), à ausência de saneamento básico (tratamento de esgoto, água encanada), e ao sistema deficiente de transporte.

A comunidade conta com um Posto de Saúde, um Jardim de Infância e uma Escola Primária. A maioria dos entrevistados desconhece qualquer plano de turismo ou benefício decorrente de sua implementação. Nem mesmo o Plano Diretor dos Balneários, que atribui caracte-

ísticas de solo urbano a Jurerê (até sua aprovação este balneário constituía um sub-espço do Aglomerado Urbano de Florianópolis, indicado para atividades rurais e pesqueira) desfruta de visibilidade junto à maioria dos atores entrevistados. A ausência de um quadro político-institucional mais visível na região tem dificultado o encaminhamento das soluções dos problemas estruturais da Praia de Jurerê.

Refletindo o crescimento da demanda turística em toda a região norte, a Praia de Jurerê experimenta durante a década de 80 um processo de urbanização distinto daquele ocorrido na vizinha Praia de Canasvieiras. Grandes extensões de terras, adquiridas na década de 50, passaram a servir como espaço de expansão turística. Objetivando-se elitizar seu uso deste espaço, foram construídas casas de alto padrão, hotéis e clubes de lazer privativo, etc. A oferta de espaços reservados para o uso deste perfil de turismo passou então a ser defendida como solução idealizada para resolver os problemas econômicos e ambientais da região.

Jurerê Internacional

Adotamos uma abordagem de avaliação de impactos sócio-ambientais do tipo que se convencionou chamar de "ad hoc". Trata-se de agregar um conjunto de dados levantados por diferentes especialistas envolvidos, direta ou indiretamente, com o estudo de projetos similares na área em questão.

Como critério básico, pretende considerar os principais impactos a nível do ambiente biótico (indicando o perfil de utiliza-

ção dos recursos naturais, e a qualidade ambiental das áreas de assentamento e de influência do projeto) e a nível do ambiente antrópico (incluindo-se os efeitos sobre o mercado de trabalho, e sobre estilo de vida da população).

5

O Projeto Jurerê Internacional, em implantação desde 80, busca dotar uma pequena cidade balneária com traços distintos daqueles que caracterizaram os loteamentos que surgiram na Ilha ao longo da década de 80. A meta é ambígua: transformar a Praia de Jurerê na principal opção de lazer da região sul, atraindo uma demanda turística qualificada ao longo no eixo Rio/S.Paulo / Montevidéu/B.Aires. Orçada inicialmente em 30 milhões de dólares, esta iniciativa do grupo Habitasul deverá atrair uma população permanente de sete mil pessoas, em área total equivalente a 503,13 ha.

Numa primeira caracterização, as ações executadas já nas fases de instalação e operação, revelaram ausência de procedimentos de avaliação prévia dos possíveis impactos do empreendimento. Sua adoção poderia ter permitido embutir no próprio processo de planejamento medidas mitigadoras destinadas a contrabalançar prejuízos sociais e ambientais (isto incluiria, entre outras medidas, a proteção da fauna, flora e da biota como um todo, mediante adoção de monitoramento dos possíveis impactos, bem como a valorização das atividades produtivas tradicionais da região)⁴⁸. A apreciação crítica das

48 No período de sua implantação, não havia a obrigatoriedade da elaboração de estudo de impacto ambiental de projetos modificadores do meio ambiente (Resolução 001/86 do CONOMA).

inovações tecnológicas adotadas revela preocupações nítidas quanto ao saneamento básico e ao ordenamento do uso do solo.

Foram implantadas estações de tratamento de água e esgoto exclusivas para o empreendimento, mas sem se levar em conta as necessidades de saneamento da praia como um todo. Foram assim minimizados os efeitos indiretos criados pelo empreendimento, em termos de urbanização da área de influência, e conseqüente aumento da demanda de saneamento básico da praia).

Convém ressaltar, nesse sentido, que as praias de Jurerê e Daniela ainda não dispõem de tratamento do esgoto sanitário. A CASAN aprovou recentemente um projeto de tratamento de esgoto da Praia da Daniela, capaz de suprir uma demanda de 3500 habitantes⁴⁹. Por sua vez, Jurerê Internacional possui uma estação de tratamento desde 1983, do tipo lagoa anaeróbia. Esta solução permite assimilar uma demanda de aproximadamente 600 habitantes, não sendo efetuado nenhum tipo de desinfecção. O esgoto tratado é lançado num canal que desemboca no Rio Ratoles. A implantação de um novo sistema de tratamento do tipo lodo ativado por aeração prolongada, está prevista na fase final de implantação do empreendimento, quando a população atingirá 7 mil habitantes).

Estas obras de infraestrutura certamente alterarão o quadro de balneabilidade das praias do norte, permanecendo entretanto ainda sem solução o problema da remoção dos nutrientes (nitrogênio e

49 O esgoto tratado por lodo ativado com aeração, será clorado para a remoção de microorganismos patogênicos e posteriormente lançado em um canal que se liga à enseada do Rio Ratoles (CASAN, 1992)

fósforo) que serão jogados em excesso na bacia do Rio Ratonés. Isto poderá provocar a eutrofização e, em consequência, a aceleração do crescimento de algas e formas mais desenvolvidas de vegetais. A perda da qualidade das águas deverá se intensificar, a partir do crescimento da população e da concentração em um único lançamento de todo o esgoto tratado. Nesse caso, as pressões mais sérias deverão incidir sobre o Sistema Único de Canasvieiras) (Ambiental, 1992).

Para fins de planejamento, não seria suficiente indicar medidas mitigadoras apenas a partir da mudança do tipo de tratamento a ser utilizado (se os sistemas de tratamento de tipo terciário removem satisfatoriamente os nutrientes, seu custo parece ser excessivamente alto). A hipótese mais atrativa vai de encontro a um esforço de se avaliar criteriosamente as características da ação antrópica sobre a biota aquática presente na área.

O processo de urbanização que se dissemina em toda a região norte da Ilha influencia também a área do Projeto. O desmatamento, a construção de rodovias, o aterro de áreas alagadas, a construção de canais e a poluição do esgoto sanitário produzido pelo balneário e lançado sem tratamento nos rios e praias da região, evidenciam um processo de degradação que compromete as condições de vida da fauna e flora nativas. O desmatamento e desmonte em áreas de dunas e restingas, bem como o aterramento do Rio do Meio e da praia de Jurerê, com areia das dunas da própria praia, ocasionaram o em-

bargo de parte do loteamento, mediante Ação Civil Pública ⁵⁰.

O aterramento do Rio do Meio representou a destruição de um local de nidificação de pássaros e de desova de peixes e crustáceos (com destaque para o camarão, pescado neste rio por várias famílias da região). O IBAMA assumiu inicialmente o embargo das obras, iniciativa reforçada por ação cautelar posterior, destinada a evitar a ampliação dos danos. As pressões dos proprietários no sentido da implantação do loteamento sobre o Rio do Meio com o conseqüente alargamento da praia, ocasionaram a demissão de técnicos do IPUF, lotados na PMF e contrários à iniciativa.

Em termos de morfologia, a área do projeto é parcialmente constituída de solo arenoso coberto por vegetação de restinga. Por outro lado, as grandes áreas de mangue, e portanto sujeitas a instabilidade, serão objeto de futura etapa de ocupação direcionada para implantação de marina. Em termos exploratórios, pode-se aventar prováveis modificações na estrutura do mangue. A retificação dos canais do mangue trará um custo ambiental e econômico ainda não avaliado pelo público.

Predominam nesta área terras baixas de origem marinha, que constituem a matriz de inúmeras espécies vegetais ⁵¹. Para Silva

50 A Ação Civil Pública de Responsabilidade Por Danos ao Meio Ambiente (539/87), partiu de preservacionistas e moradores da região, objetivando proteger as áreas de preservação permanente localizadas na âmbito do empreendimento (Cordão de Dunas, Vegetação de Restinga e o Rio do Meio). Parte do loteamento continua embargado.

51 Ocorrem seis tipos de vegetação própria da área: banhado salino de spartina, mangue, banhado de água doce, restinga, mata atlântica e vegetação de áreas alteradas) (Ambiental, 1990)

(1990) a urbanização em curso na Praia da Daniela tem comprometido a capacidade de adaptação morfológica do mangue e as suas condições edáficas, que vão, juntamente com a umidade e a salinidade, propiciar o surgimento da flora.

Caberia também avaliar qualitativamente a macrofauna aquática, a fim de se verificar o impacto antrópico já efetivado sobre a área, em função de utilização inadequada dos recursos (por exemplo, uso indevido da água para depósito de esgoto). Poderíamos assim ampliar os escassos estudos versando sobre a dinâmica de áreas de manguesais, particularmente sobre o caso da bacia do Rio Ratonés.

Finalmente, parece necessário diagnosticar o estado da fauna de vertebrados terrestres. Em função dos intensos desmatamentos ocorridos no século passado, muitas espécies da fauna terrestre foram extintas, devido à íntima relação que existe entre a fauna terrestre e o tipo de cobertura vegetal) (Olimpio, 1988).

Esta preocupação quanto à proteção e conservação dos recursos naturais existentes nos ecossistemas regionais, inclui certamente a busca de melhoria da qualidade de vida da população local. Neste sentido, nosso propósito foi também avaliar os efeitos do empreendimento no comprometimento da qualidade de vida da população residente, com ênfase para os indicadores de renda e de alterações no mercado de trabalho.

No projeto inicial estava prevista a implantação de um pólo de serviços, capaz de gerar empregos que beneficiam diretamente os setores secundário (mediante a construção de um total de 800 unidades habitacionais) e terciário (equipamentos de serviço de comér-

cio, lazer e abastecimento etc.)⁵².

As novas oportunidades de emprego criadas pelo empreendimento, não diferem do perfil dos demais balneários sediados no norte da Ilha. O tipo de trabalho servil que predomina no novo mercado de trabalho, nem sempre interessa à população local. Os baixos salários, as precárias relações de trabalho e as poucas chances de continuidade no emprego após a alta temporada turística, são alguns dos principais motivos de sua recusa. Os postos de maior responsabilidade das empresas turísticas da região são preenchidos por pessoas de fora. É o caso da Habitasul, empresa que controla a Habitasul Crédito Imobiliário, o Jurerê Praia Hotel, e os equipamentos de serviço do próprio empreendimento Jurerê Internacional.

Atualmente, não apenas os postos mais altos da administração e do nível de supervisão intermediário estão sendo preenchidos por pessoas de fora. A Habitasul importa regularmente na alta temporada turística mão de obra gaúcha, da região sede desta empresa, visando suprir a demanda de força de trabalho desqualificada. Na alta temporada, do total de 200 funcionários, 70 % é procedente de Canela RS (sede do Hotel Laje de Pedra do mesmo grupo). Os restantes 30% são recrutados na Grande Florianópolis. Há um número muito reduzido de funcionários residentes em Jurerê, em função da instabilidade do emprego e níveis salariais. Em função disso, a Habitasul realiza

52 Os investimentos em termos de infraestrutura compreendem: equipamentos de serviço, estação de tratamento de esgoto e de água (atendem à demanda de 8 mil pessoas), rede elétrica, implantação de 800 lotes, pavimentação asfáltica e lajota, reflorestamento, etc.

anualmente campanhas de recrutamento a fim de transferir pessoal de Florianópolis para Canela e vice versa .

O trabalhador da alta temporada ganha em geral 1 salário assinado na Carteira, e o restante é combinado "por fora" (este por fora é muito variável, ficando em termos de 2 a 3 salários). Daquilo que o trabalhador recebe por fora, nada é declarado. Quando ele se acidenta ou se aposenta, tudo incide sobre o salário mínimo (caindo assim o valor da remuneração em torno de 70%, para efeito de pecúlio previdenciário).

Constatam-se também várias irregularidades nos contratos de trabalho nas empresas turísticas da área. São comuns os casos de empregados sem registro na carteira profissional. Esta situação acentua o desemprego no setor turístico, lesando os empregados e os cofres da União. A exploração da mão de obra do setor hoteleiro contrasta com o fato de que, recebendo os serviços em dólar, os empresários pagam os salários dos empregados em cruzeiros, muitas vezes desrespeitando o próprio piso salarial da categoria. Muitos contratos de trabalho são realizados de maneira fraudulenta, de tal forma que, quando há rescisão do compromisso de trabalho, a empresa nada paga a título de indenização. Normalmente a empresa contrata o trabalhador como prestador de serviço, pagando com os referidos recibos. O contrato é estabelecido, todavia, por tempo indeterminado, revestindo-se de total ilegalidade.

Segundo o Sindicato dos Empregados do Setor Hoteleiro, exige-se muitas vezes dos empregados, no ato de admissão, que assinem documentos em branco. Em caso de reclamação, não conseguem fazer valer seus direitos, pois os mesmos documentos são apresentados e

preenchidos como se fossem quitados. Durante a vigência deste pacto laboral, os trabalhadores são induzidos a não se associarem ao sindicato, sob pena de serem violentamente reprimidos com a perda do emprego. Na atual conjuntura, mesmo ciente de que os direitos são violados, o emprego se torna o valor principal da sociedade, constituindo-se, sob o ponto de vista jurídico, uma violência institucional do capital sobre o trabalho.

O Sindicato tem recebido denúncias freqüentes, por parte de empregados da Habitasul, como resposta às precárias condições de trabalho a que são submetidos. Muitos assumem jornadas de trabalho de até 14 horas diárias sem o correspondente pagamento de horas extras e adicionais por insalubridade (no caso das faxineiras, a insalubridade incide sobre 80% das suas atividades).⁵³

Os conflitos gerados pelas relações de trabalho até aqui descritas relacionam-se ao contexto da tradição e mudança de estilos de vida das populações do litoral. Tais conflitos representam um aspecto característico da cultura urbano-turística dominante, parte de uma lógica de quem detém controle sobre as mudanças geradas pelas novas formas de especialização do trabalho. Por outro lado, encontram-se as culturas tradicionais desarticuladas dos seus proces-

53 A empresa, por considerar o empregado econômica e socialmente inferior, exercita com freqüência este tipo de tratamento. Por sua vez, os sindicatos não têm poderes reconhecidos por todos os tribunais para postularem direitos em nome destes empregados. O sindicato só poderá entrar no processo através de procuração fornecida pelo empregado ou pela aprovação da assembléia (esta situação se inviabiliza em função do risco de demissão que representa qualquer denúncia na assembléia). Evitando ser demitido, o empregado se submete ao tratamento indigno (muitas camareiras e pessoas da manutenção já denunciaram que foram mal tratadas e intimidadas a não procurar os seus direitos).

sos produtivos e do seu estilo de vida.

Em função do baixo nível de organização dessas comunidades pesqueiras, as respostas a nível da organização do trabalho artesanal são lentas. Os habitantes do morro do Forte da Ponta Grossa, em sua maioria descendentes de pescadores, ainda mantêm com dificuldades a tradição do trabalho artesanal dos seus antepassados (pesca, artesanato, festas populares). Os filhos e netos dos pescadores não têm demonstrado interesse em prosseguir como pescadores profissionais. Vários fatores são mencionados em Jurerê, como determinantes desta situação. Dentre eles, salientam-se as dificuldades criadas em torno da pesca tradicional, a desigual concorrência empreendida pelos grandes barcos da indústria pesqueira, o aumento do preço dos equipamentos de pesca, a atração pelo mercado de trabalho local, etc.

A transição econômica por que passa esta comunidade induz sua população economicamente ativa a um afastamento da atividade econômica tradicional e o conseqüente engajamento no mercado de trabalho de Florianópolis. Esta situação tem provocado uma diversificação da estrutura ocupacional; a mão de obra integra-se ao serviço público ou ao funcionamento de clubes, hotéis, restaurantes, loteamentos e residências particulares etc. Seja como for, predomina o subemprego.

Os escassos benefícios oferecidos pelo empreendimento à população local têm contrastado, com a ampliação dos desníveis de renda, as camadas sociais. Vários moradores percebem neste Projeto uma tendência à privatização da área (apropriação dos locais mais desejáveis da comunidade, como a praia; a restrição no uso dos servi-

como telefone, supermercado, comércio, etc., além dos efeitos negativos da valorização da terra⁵⁴).

54 Atualmente, no Jurerê Internacional, um terreno na primeira linha da praia custa cerca de 200 mil dólares (os últimos 2 lotes neste valor, com dimensões 20m/40m, custavam no início do empreendimento 30 mil dólares). A maioria das propriedades pertencem a proprietários de outros estados que investem na construção de residências destinadas, na maioria dos casos, ao veraneio (em Canasvieiras, os proprietários investem na construção de residências visando ao aluguel de temporada, o que explica em parte o maior dinamismo econômico-turístico deste balneário).

Conclusão

Neste trabalho buscou-se focalizar a problemática das relações entre sociedade e meio-ambiente nos processos de desenvolvimento urbano-turístico, assumindo a perspectiva dos estudos de avaliação de impactos sócio-ambientais.

Foram identificados vários pontos de interseção entre a temática do desenvolvimento turístico e as preocupações centrais do enfoque de ecodesenvolvimento.

A temática dos impactos sócio-ambientais da atividade turística foi inserida no rol dos problemas ligados à chamada crise do modelo de desenvolvimento urbano brasileiro, onde se insere a temática sócio-ambiental do turismo. Face aos impasses gerados pela urbanização acelerada em cidades litorâneas com vocação turística, como Florianópolis, considerou-se como indispensável a abertura do esforço de pesquisa interdisciplinar para a prospecção de políticas alternativas para o setor. Buscando clarificar o uso dos conceitos de turismo e lazer na literatura especializada, pudemos perceber que a maior parte dos estudos disponíveis reflete, por um lado, a fragmentação teórica e a compartimentalização disciplinar típicas das Ciências Sociais.

Por outro lado, aprendemos a reconhecer a complexidade envolvida no estudo desse fenômeno, em função da diversidade de

seus aspectos e da natureza interdependente dos mesmos. Acreditamos que, vista enquanto disciplina especializada, a Sociologia do Turismo deveria ser integrada ao campo interdisciplinar-sistêmico das Ciências Sociais do Turismo.

A preocupação pela abordagem sistêmica nas avaliações de impacto sócio-ambiental do turismo impulsionou a busca de uma definição mais ampla de "impacto turístico". Distinguimos, neste sentido, entre efeitos do turismo, processos mais amplos nos quais ele se insere (urbanização, industrialização, terciarização) e, finalmente, mudanças sociais que deles resultam.

Lançamos um olhar crítico sobre algumas tendências na metodologia de avaliação de impactos turísticos presentes na literatura, a exemplo do exame de impactos específicos de projetos turísticos, que passam a ser isolados do contexto social mais amplo dos quais fazem parte. Esta concepção concentra-se exclusivamente na identificação de impactos primários (ação direta do homem), desconsiderando os impactos secundários (ações indiretas decorrentes da anterior), e restringindo-se à medição daqueles mais tangíveis e quantificáveis (como os impactos econômicos). Os demais, de difícil captação, passam a ser incorporados fragmentariamente (Kadt, 1984; Mathieson, 1983; Lanquar, 1985).

Face a estas limitações, sugerimos que os procedimentos avaliativos integrem a identificação, análise e predição do conjunto de impactos e efeitos que atingem os subsistemas sócio-econômico, político-institucional e bio-físico do sistema social global. Evitando a concentração em um determinado aspecto específico destes subsistemas, o esforço analítico passa assim a inci-

dir sobre a rede de interrelações envolvendo: (a) turismo e componentes do subsistema bio-físico (indicando, quando possível, tipos específicos e intensidades do impacto turístico sobre o ambiente natural e construído); (b) o turismo e o sub-sistema sócio-econômico (mudanças socio-culturais e econômicas motivadas pela dinâmica turística); e (c) turismo e subsistema político-institucional.

No esforço de interpretação das diferentes percepções sociais que interagem na dinâmica da atividade turística, baseada no padrão internacional, preocupamo-nos em assimilar que as causas da crise que canaliza o setor são múltiplas, e articulam-se à crise mais geral do modelo de desenvolvimento brasileiro. Este foi identificado como processo de crescimento imitativo que busca reproduzir a experiência dos países industrializados, sem tomar consciência dos impressionantes custos sociais e ambientais envolvidos.

Um dos principais resultados do trabalho aponta no sentido da hipótese de que os impactos negativos do turismo não podem ser evitados sem que ocorram transformações estruturais no modelo de desenvolvimento que engloba esta atividade. Isto pressupõe, segundo Olivier Godard (1975), a instauração de um novo estilo de planejamento, capaz de localizar e explorar as margens de liberdade atualmente existentes nos diferentes níveis de organização social, visando harmonizar as várias interfaces da atividade turística num modelo de desenvolvimento.

A opção por este ponto de vista sistêmico na abordagem teórica do fenômeno turístico, conjuga-se à adoção do enfoque de

ecodesenvolvimento no nível da pesquisa aplicada ou orientada para a formulação de políticas públicas. A perspectiva de um padrão de turismo voltado para o desenvolvimento local integrado, impõe, dessa forma, um sistema de planejamento que contempla as articulações de diferentes níveis de análise (local, regional, nacional e internacional).

Com base neste enfoque, foram avaliadas as possibilidades de enfrentamento da chamada "crise do modelo de desenvolvimento urbano" brasileiro, onde se insere a questão do turismo. Face à intensificação dos problemas sociais e ecológicos da urbanização em cidades litorâneas com vocação turística, como Florianópolis, consideramos as possibilidades de se pensarem alternativas capazes de favorecer a reversão dos atuais impactos destrutivos sobre o meio-ambiente, e de priorizar a satisfação das necessidades essenciais da população. Percebemos também que esta definição de estratégias alternativas depende, entretanto, de um esforço mais intenso de pesquisa interdisciplinar.

No contexto do processo de desenvolvimento catarinense, destacamos o diversificado potencial turístico das subregiões do estado, face as limitações impostas pelo modelo dominante.

Identificamos os principais conflitos sócio-ambientais do turismo na Ilha de Santa Catarina, com ênfase para especificidade da região do norte. Na análise da transição sócio-econômica da Ilha, ressaltamos o perfil de um tipo de desenvolvimento urbano-turístico que, além de contribuir para a desarticulação do estilo de vida tradicional, atende deficitariamente as necessidades básicas das populações ali sediadas. O turismo impõe custos am-

bientais e amplia custos sociais na Ilha de Santa Catarina.

No contexto específico do norte da Ilha, arriscamos um balanço do processo de implantação do Projeto Jurerê Internacional. Nossa intenção foi captar as implicações sócio-ambientais deste empreendimento, procurando captar, além disso, os principais conflitos de interesse envolvendo diferentes atores sociais e acentuando em que medida os desdobramentos de suas ações tendem a comprometer os equilíbrios ecossistêmicos e a qualidade de vida das populações ali sediadas.

Concluimos que a implantação do Projeto Jurerê Internacional, provocou conflitos sócio-ambientais nesta área, acarretando prejuízos para a qualidade de vida das populações litorâneas, e agravando as condições de sustentação dos ecossistemas naturais. A não alteração deste padrão de implantação, implicará na ampliação destes desequilíbrios, num horizonte de longo prazo.

No campo dos instrumentos de análise teórica e metodológica, recomendamos um esforço no sentido da articulação de projetos de pesquisa interdisciplinar. O objetivo é estimular ao máximo a integração das várias disciplinas que vêm se dedicando à análise dos problemas sócio-ambientais do desenvolvimento.

Vários aspectos necessitam ser melhor explorados pelas Ciências Sociais do Turismo: a desarticulação sócio-cultural; a relação entre políticas públicas e implementação de estratégias de planejamento e gestão regional participativa do desenvolvimento turístico; os impactos do crescimento demográfico em regiões dotadas de vocação turística, tentando identificar formas social e ecologicamente aceitáveis de quebra da sazonalidade; as dife-

rentes percepções dos conflitos envolvendo o uso de recursos potenciais do turismo, por parte de diferentes grupos de interesses e finalmente, as possibilidades de renascimento e resgate de tradições culturais em áreas turísticas, marcadas pela priorização dos componentes culturais que têm valor para o turista, em detrimento daqueles componentes valorizados pela cultura local.

No campo da formulação de políticas públicas, sugerimos várias propostas que, apesar de sucintas, oferecem pistas para a configuração de um novo tipo de desenvolvimento urbano-turístico para a Ilha de Santa Catarina.

Inicialmente caberia envidar esforços, no sentido de superar os estreitos limites das abordagens de planejamento dominantes, ampliando os aspectos de participação e assumindo uma escala de ação mais regionalizada e melhor inserida num horizonte de longo prazo. Na concepção do fenômeno, devem ser incorporadas várias dimensões do desenvolvimento para além do nível físico-espacial (o que inclui superar os limites de uma abordagem de planejamento centrada no exercício do zoneamento). Nesta linha de raciocínio, converia adotar uma estratégia regionalizada de desenvolvimento turístico, capaz de integrar às várias subregiões do território catarinense, com vistas ao uso apropriado do potencial de recursos disponíveis.

Neste sentido, a opção por um turismo ecológico, permite considerar prioritariamente a satisfação das necessidades básicas da maioria da população; o uso de recursos locais, sobretudo a mão de obra; a participação efetiva da população na definição das políticas de turismo; a incorporação das capacidades

criativas e das características culturais locais e regionais; a flexibilidade na aplicação de tecnologias por parte dos vários agentes do desenvolvimento, desde as empresas privadas até os usuários; incentivo à não concentração de capital em grandes empreendimentos, privilegiando o desenvolvimento descentralizado, com incentivo especial a empreendimentos de escala mais modesta, a exemplo de pousadas, albergues e pequenos hotéis; buscar a ocupação racional do tempo livre durante todo o ano, num esforço de ampliação da temporada turística, visando garantir a qualidade e a continuidade do turismo de forma integrada às demais regiões do estado.

Na definição do sistema de planejamento, caberia valorizar a integração das diferentes instituições situadas nos níveis municipal e regional, sem desconsiderar as coações impostas pela necessidade de harmonização "vertical" dos fluxos entre os níveis local, regional e nacional.

A fim de garantir uma melhor qualidade do meio, sugerimos inicialmente que as políticas de desenvolvimento urbano turístico passem a assumir os desafios de controle democrático da expansão do crescimento turístico, visando atenuar as pressões disruptivas exercidas sobre a base de sustentação dos ecossistemas naturais e sobre a qualidade de vida da maioria das populações envolvidas. Reconhecemos também a necessidade de se ampliar a base de conhecimentos técnicos sobre a estrutura e dinâmica dos ecossistemas da região. Carecemos de um inventário mais completo dos recursos naturais existentes, a fim de garantir maior eficiência no processo de gestão racional destas áreas.

Com vistas a garantir opções mais lúcidas de desenvolvimento, sugerimos a elaboração de um projeto de ecodesenvolvimento, onde se valorizem todas as complementariedades possíveis entre as várias atividades econômicas (evitar a monocultura turística, buscando o incentivo maior para as novas atividades econômicas emergentes, entre elas a informática, o vestuário, a maricultura, aliadas à valorização das atividades tradicionais). Nesse sentido, caberia estimular: (1) a revitalização da pesca tradicional, garantindo a curto prazo mecanismos de apoio econômico e de integração do sistema de abastecimento alimentar, nas várias comunidades carentes do município (inclui-se a preocupação sócio-ambiental centrada no desenvolvimento e utilização de mão de obra local para a produção e consumo apropriado); (2) a maximização de recursos disponíveis em âmbito local, enfatizando-se o potencial representado pela biomassa terrestre e aquática, apoiada nos avanços de biotecnologia; (3) enfatizar a reciclagem de materiais e energia em todos níveis da produção e do consumo (baseado em um estilo tecnológico pluralista), ampliando o escopo daquelas iniciativas já implantadas; (4) reabilitar o transporte urbano preferencialmente coletivo e não poluente, adaptadas às condições locais e regionais; e (5) uso sustentado da paisagem, mediante a adoção de um desenho urbano que incorpore inteirações mais criativas e solidárias com a diversidade de recursos que habitam os ecossistemas costeiras das eco-regiões (arquitetura voltada para um turismo suave, de baixo impacto ambiental e contrária ao modelo vertical).

Com vistas à implementação dessas novas estratégias, caberia finalmente (1) incorporar, ao processo de implementação político-institucional, as práticas de monitoramento de estratégias para a internalização de ecodesenvolvimento e (2) ampliar os espaços de aprendizagem social, fortalecendo os grupos da sociedade civil que sejam portadores de um potencial de inovação social, considerando ao mesmo tempo a expressão equilibrada de um pluralismo de racionalidade, interesse e valores de estilos de vida compatíveis com um novo projeto de sociedade.

Bibliografia

- ABREU, Alcides. (1991), Santa Catarina a caminho do primeiro mundo. Mimeo.
- AMBIENTAL, (1992), Diagnóstico Ambiental Preliminar da Planície Aluvionar do Rio Ratonas.
- α AURAS, Marli. (1991), Poder Oligárquico Catarinense: Da guerra aos "fanáticos" do contestado à opção aos pequenos. Dissertação de Mestrado.
- BACAL, Sarah S. (1984), Pressupostos do comportamento turístico: influências psicológicas, sócio-culturais e econômicas. São Paulo, ECAUSP, mimeo.
- α BADESC. (1991), Plano de Turismo Costeiro (PTC) do Estado de Santa Catarina. Florianópolis.
- BAUZA, C. Picornell. (1986), Turismo y paisaje en las Islas Baleares (España). In: International Geographical Union - UNESCO. et. al. Palma de Mallorca, Contemporary ecological - Geographical problems of the mediterranean.
- BRESOLIN, Antonio. (1974), Flora da Restinga da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis, UFSC. Dissertação de Mestrado.
- BECK, Ana Maria. (1978), Lavradores e Pescadores. Florianópolis. /Dissertação de Mestrado/UFSC X
- BECK, Ana Maria; ET ALII. (1983), Trabalho Limpo: a renda-de-bilro e a reprodução familiar. NEMAR/ANHATOMIRIM.
- (1983), Comunidades pesqueiras e expansão capitalista. In.: O mar e seus recursos Ictícos. Florianópolis,

NEMAR/UFSC

BOO, Elizabeth. (1990), Ecotourism: The potentials and Pitfalls. EUA. WWF.

CERTE. (1991), A visão dos agentes econômicos. Tecnologia. In.: Florianópolis daqui para frente: enfim órfãos. Mimeo.

9 CAMPOS, Nazareno J..(1991), Terras comunais e pequena produção açoriana na Ilha de Santa Catarina. Florianópolis. Ed. da UFSC.

CARDETTINI, Onelia. (1974), Elements d'une strategie d'ecodeveloppement pour les villages ujamaa de Tanzanie. Paris, CIRED.

CARLEY, Michel J. and BUSTELO, Eduardo S. (1984), Social Impact Assessment and Monitoring. A guide to the literature. Colorado. Westview Press.

CARUSO, Mariléia M.. (1990), O desmatamento da Ilha de Santa Catarina de 1500 aos dias atuais. Florianópolis. Ed. da UFSC.

CIMA. (1991), " Subsídios Técnicos para a elaboração do relatório brasileiro para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento". Brasília.

CRISE. (1991), Ação integrada de riscos catastróficos na região sul de Blumenau. Coordenado por Vilmar Vidor da Silva. Blumenau, FURB.

CUSTODIO, Helita B..(1988), Impactos Sociais e Ambientais da Industrialização. In.: Industrialização, Modernização e Desenvolvimento no Interior de São Paulo. Org. José C.Tartaglia e Osvaldo L. de Oliveira. São Paulo, Ed. UNESP.

2 DIEGUES, Antonio C.. (1988), Planejamento e Gerenciamento Costeiro. Alguns aspectos metodológicos. IOUSP/F.FORD/UICN.

----- (1989), Estratégias de sobrevivência de co-

- comunidades litorâneas em regiões ecologicamente degradadas: o caso da Baixada Santista. IOUSP/F.FORD/UICN.
- (1989), Comunidades litorâneas e unidades de proteção ambiental: o caso de Guaraqueçaba (Paraná). IOUSP/F.FORD/UICN.
- D'EÇA, Luis F. da Gama Lobo (1992), Plano de Diretor do Aglomerado Urbano de Florianópolis.
- DUMAZEDIER, Jofre (1979), Sociologia Empírica do Lazer. São Paulo, Perspectiva.
- ESPLAN. (1971), Plano do Aglomerado Urbano de Florianópolis.
- EMBRATUR. (1977), Política Nacional de Turismo. Brasília, Ministério da Indústria e do Comércio.
- (1986), Política Nacional de Turismo. Brasília, Ministério da Indústria e do Comércio.
- EMBRATUR. (1992), Demanda Turística Internacional/ 1991. Brasília.
- EMBRATUR. (1991), Anuário Estatístico 1990/1991. Brasília.
- Fundação de Amparo à Tecnologia e ao Meio Ambiente - FATMA. (1990), Riqueza pode e deve rimar com natureza. Suplemento comemorativo aos 15 anos de fundação da FATMA. Florianópolis.
- (1990/1991), Levantamento dos focos de poluição nos balneários catarinenses. Florianópolis. Mimeo.
- FERREIRA, Francisco A.C. e ABREU, José L.C.. (1987), Triagem Domiciliar do Lixo na Av. Beira Mar. Florianópolis, Mimeo.
- GARCIA, Maysa. (1990), Movimentos de Associação de Bairros de Curitiba. Dissertação de Mestrado.
- GAPLAN. (1986), Atlas de Santa Catarina.
- GLIGO, Nicolo. (1986), Meio Ambiente en la Planificación Latinoa-

- americana: Vías Para Una Mayor Incorporación. In.: La dimension Ambiental en la Planificacion del Desarrollo. Buenos Aires, CEPAL/ILPES/PNUMA, GEL.
- GODARD, Oliver. (1985), Local Development . In: Ecodevelopment News Paris. CIRED n.35, dez.
- GODARD, Olivier e SACHS, Ignacy. (1975), L'Environnement et la Planification. In: BARRAU, J. et al., Environnement et Qualité de la Vie. Paris, Guy le Prat.
- HOEFLE, Scott William. (1989), A pesca de pequena escala ameaçada no sudeste do Brasil: estratégias de capitalização frente à pesca empresarial e ao turismo no Sul Fluminense. In.: Pesca Artesanal: Tradição e Modernidade. Org. Carlos Diegues. IOUSP/F.FORD/UICN.
- HERRMANN, Maria L.de P. e ROSA, Rogério de O.. (1991), Mapeamento temático do município de Florianópolis. UFSC, Mimeo.
- IBAMA. (1990), Relatório sobre a truticultura em Santa Catarina. Mimeo.
- IBGE. Senso Demográfico. (1970), Santa Catarina, Vol.1, Tomo XX. Fundação IBGE.
- IX Recenseamento Geral do Brasil. (1980), Senso Demográfico/Dados Distritais - Santa Catarina. Vol.1 - Tomo 3 nº 19. Fundação IBGE.
- INSTITUTO DE PESQUISA SOCIAL - IPS. (1990), Análise Sócio-Econômica de Blumenau. Instituto de Pesquisa Social/FURB.
- INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE FLORIANÓPOLIS - IPUF. (1989), Perfil Sócio-Econômico dos municípios de Florianópolis, São José, e Biguaçu. Florianópolis. Mimeo.
- KADT, Emanuel de. (1986), Tourism: passport to development? World

- Bank, Unesco, Washington.
- KLEIN, R.M. (1978), Mapa fitogeográfico do estado de Santa Catarina
- KRIPPENDORF, Jost. (1989), Sociologia do Turismo. Para uma nova compreensão do lazer e das viagens. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira S.A.
- KOOLEN, Ricardo. (1986), La Organización Institucional del Estado em Relación con la Incorporación de la Dimensión Ambiental en la Planificación del Desarrollo. In.: La dimension Ambiental en la Planificación del Desarrollo. Buenos Aires, CEPAL/ILPES/PNUMA, GEL.
- LANGUAR, Robert (1985), Sociologie du tourisme et de voyages. Paris, Universitaires de France.
- LA ROVERE, Emilio L. (1991), O processo de Avaliação de Impactos Ambientais e a Geração Hidroelétrica no Brasil. In: Workshop "Ecologia e Desenvolvimento". Rio de Janeiro. Mimeo.
- (1990), A Universidade e a Avaliação de Impactos Ambientais. In.: IV Seminário Nacional sobre a Universidade e Meio Ambiente. Florianópolis, UFSC.
- LINS, Hoyedo. (1991), A Sócio-Economia do Turismo: Investigação sobre o Crescimento Turístico Recente em Florianópolis e Algumas de Suas Implicações. (Mimeo).
- LISBOA, Armando e THEIS, Ivo. (1991), Perspectivas de desenvolvimento convivencial em Santa Catarina. Blumenau. Mimeo/FURB.
- LYLE, Jonh T. (1985), Design for human ecosystems. Landscáp, land use, and natural resources. New York. Van Nostrand Reinhold

Company.

- LOUREIRO, Maria R. (1990), Atores e conflitos em questões ambientais urbanas. São Paulo. Mestrado em Administração Pública - Fundação Getulio Vargas. Mimeo.
- MAB. (1981), Um enfoque ecológico integral para el estudio de los asentamientos humanos. Paris, Notas Técnicas del MAB 12, UNESCO.
- MAGRINI, Alessandra. (1990), Avaliação de Impactos Ambientais. In.: S. Marguris (Org.), Meio Ambiente Aspectos Técnicos e Econômicos. Rio de Janeiro, IPEA.
- MAGLIO, Ivan C..(1988), Acertos e Desacertos do RIMA. In.: Ambiente. vol.2, nº2. São Paulo.
- MAS, Catelló.(1983), Turismo e o impacto paisagístico. In: International Geographical Union - UNESCO.et.al., Contemporary ecological - Geographical problems of the mediterranean. Palma de Mallorca.
- MASSUTI, M..(1983). Influência de la Contaminación sobre los recursos vivos del Mediterráneo. In: International Geographical Union - UNESCO.et.al. Palma de Mallorca, Contemporary ecological - Geographical problems of the mediterranean.
- MATHIESON, Alister and WALL, Geoffrey (1983), Turismo. Economic, physical and social impacts. England. Hartnoll Print, Bodmin, Cornwall.
- MORAN, Emilio F.. (1979), Human adaptability: An introduction to ecological anthropology. Califórnia. Wadsworth Publishing Company, Inc.
- MONOSOWSKI, Elisabeth. (1984), Avaliação de Impacto Ambiental: Perspectivas de Aplicação nos Países em Desenvolvimento. In.:

- Revista Sinopses, FAU/USP.
- MÜLLER, Kátia. (1992), Organização de Moradores em Florianópolis, em Uma Perspectiva de Necessidades Radicais. Dissertação de Mestrado.
- NASCIMENTO, M.V.,RUHLAND, J., HAUFF, N.. (1988), Contribuição ao estudo dos manguesais da Ilha de Santa Catarina. Semana da Geografia.
- OLIMPIO, J. e BANDEIRA E. (1989) A importância de Registros Faunísticos em Sítios Arqueológicos, para a Avaliação de Impactos sobre a Fauna de Vertebrados. Florianópolis. In.: Anais do IV Seminário sobre Universidade e Meio Ambiente.
- OPHULS, William. (1977), Ecology and the Politics of Scarcity. San Francisco, W.H. Freeman.
- PANITZ, Clarice M.N..(1988), Parecer sobre o Manguezal do Itacorubi: impacto do lixo. Mimeo.
- PELUSO, Victor A. (1974), A classificação das cidades e sua evolução. Florianópolis,UFSC.
- PNUMA/CEPAL. (1981), Ecodesenho no Habitat Tropical. In.: Seminário Tecnologias Apropriadas para os Assentamentos Humanos, FAU/USP.
- REITZ, Raulino P.(1961), Vegetação de Zona Marítima de Santa Catarina. In.:Anais Botânicos do Herbário Barbosa Rodrigues. Ministério da Agricultura.
- RABAHY, Wilson A.(1990), Planejamento do Turismo. Estudos Econômicos e Econométricos. Edições Loyola.São Paulo.
- RATTNER, Henrique (1987), For uma política industrial alternativa. São Paulo, FEA/USP (mimeo.).
- SALM, Rodney V. e CLARK, Jonh R. (1989), Marine and Coastal Pro-

- tected Areas: A Guide For Planners and Managers. Columbia/USA, IUCN.
- SANTOS, Milton. (1982), Ensaio sobre a urbanização latino-americana. São Paulo, Ed. Hucitec.
- SACHS, Ignacy. (1986), Espaços Tempos e Estratégias do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Ed. Vértice.
- (1986), Ecodesenvolvimento, crescer sem destruir. São Paulo. Ed. Vértice.
- SARTOR, Lourdes F..(1981), Turismo: viabilidade e alternativas. Porto Alegre, Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes.
- SEJENOVICH, Héctor. (1984), Turismo y ordenamiento ambiental. In.: Meio Ambiente y Turismo, nº6, Buenos Aires. CIFCA/CLACSO.
- SESSA, Alberto. (1983), Turismo e política de desenvolvimento. Porto Alegre, UNIONTUR.
- SEMINARIO. (1991), Florianópolis daqui para frente: enfim órfãos.
- SCHIRAY, M.M.. (1982), Styles de vie et de developpement dans le monde occidental: experiences et experimentations. Yugoslavia/Nairobi, CIRED.
- SCROFERNEKER, Cleusa M.A. (1984), O Conceito de Turismo. Porto Alegre, Veritas, vol. 29, nº 115.
- Florianópolis. Fundação Prometeus Libertus. Mimeo.
- SILVA, Albertina D..(1990), Estudo Geo-Estrutural do Manguesal de Ratoes na Ilha de Santa Catarina. Município de Florianópolis, Santa Catarina. Dissertação de Mestrado/UFSC.
- SILVA, Etienne L. (1978), Desenvolvimento econômico periférico e formação da rede urbana de Santa Catarina. Porto Alegre. Dissertação de Mestrado/URGS.

- SIERRA DE LEDO, Blanca S. de. (1983), A costa catarinense e a sua utilização pela pesca artesanal. In.: O mar e seus recursos ictícos. Florianópolis, NEMAR/UFSC.
- (1980), Os recursos auto-renováveis no ecossistema marinho. In.: O mar e seus recursos. Florianópolis, NEMAR/UFSC.
- (1989), Mugilídeos: perfil ecológico e da sua pesca em Santa Catarina. In.: Pesca Artesanal: tradição e modernidade. Programa de Pesquisa e Conservação de Areas Umidas no Brasil. São Paulo. IOUSP-F.FORD-UICN
- SUNKEL, O. (1986), Meio Ambiente, Crisis y Planificación del Desarrollo. In.: La dimensión Ambiental en la Planificación del Desarrollo. Buenos Aires, CEPAL/ILPES/PNUMA, GEL.
- STRAHM, Rudolf H. (1991). Subdesenvolvimento. Por que somos tão pobres?. Petrópolis, Vozes.
- THEIS, Ivo. (1991), A crise dos modelos de desenvolvimento e seus reflexos no nível municipal: o caso de Blumenau. In.: Seminários Modelos de Desenvolvimento. Blumenau, FURB.
- WILHEIM, Jorge. (1992), Perspectivas urbanas: infraestrutura, atividades e ambiente. In.: Forum Nacional. A ecologia e o novo padrão de desenvolvimento no Brasil. São Paulo, Nobel.
- VIEIRA, Paulo. (1989), Ciência e Tecnologia para o Ecodesenvolvimento. Prioridade para Santa Catarina. Mimeo.
- ____ (1990), Impactos da pesquisa biológica na ciência política contemporânea. In.: Ciências Sociais Hoje. São Paulo, Ed. Vértice e APOCS.
- VIOLA, Eduardo, BOEIRA, Sérgio. (1989), A emergência do Ambientalismo Complexo-Multissetorial no Brasil (Particularmente na