

A Problemática Urbana e Ambiental na Gestão Pública das Cidades Turísticas¹

Eduardo Guerini²
Aura Rodrigues Correia Lima³

SUMÁRIO

Introdução. 1 Espaço Urbano, Aglomeração Espacial e Crise do Planejamento; 2 Planejamento Urbano e Sustentabilidade: Uma Agenda Inconclusa; 3 Elementos para Gestão Pública do Desenvolvimento Sustentável; 4 Urbanização e Sustentabilidade em Balneário Camboriú (SC); Considerações Sobre a Problemática Urbana e Modelo de Desenvolvimento das Cidades Turísticas; Referência das fontes citadas

RESUMO

O presente artigo resultou da pesquisa realizada no município de Balneário Camboriú (SC) sobre os impactos sócio-ambientais percebidos pela comunidade local diante do expressivo desenvolvimento cumulativo urbano derivado da evolução turística. A compreensão do espaço urbano e a crise do planejamento traduziram novas institucionalidades da gestão pública municipal no contexto atual. Os aspectos pesquisados na problemática urbanização de uma cidade turística, como o caso de Balneário Camboriú, proporcionam nova apreensão sobre a formação dos interesses particularistas e da forma de ação do poder público local. Considerou-se que a formulação de um modelo urbano que viabilize a sustentabilidade ambiental com o crescimento das atividades do setor turístico são elementos que requerem ação da sociedade civil. As dimensões da sustentabilidade são compreendidas no âmbito de uma ação entre os beneficiários do setor privado e o setor público que avançam somente se, ocorrer uma democratização das esferas de poder e universalização dos critérios do planejamento urbano. A análise resultante da pesquisa comportou a indução sobre a realidade em cidades turísticas, onde existe forte relação de interesses que acabam privilegiados em detrimento da maioria da população. O desconhecimento e a fraca participação na construção do plano diretor e do planejamento urbano das cidades turísticas impõe problemas que são destacados nos modelos de desenvolvimento urbanos que não respeitam a prática da gestão pública que

¹ Este artigo resultou da conclusão de Estágio Supervisionado em Dezembro de 2007, do Curso de Ciências Sociais com Formação Específica em Gestão de Políticas Públicas.

² Mestre em Sociologia Política, Professor do Curso de Ciência Política e Ciências Sociais da UNIVALI, na área de Gestão e Políticas Públicas. Linha de Pesquisa: Sustentabilidade Ambiental nas Políticas Públicas. E-mail: eguerini@terra.com.br.

³ Acadêmica do Curso de Ciências Sociais/UNIVALI. Bolsista do Núcleo de Estudos Sociais e Políticos (NESP/UNIVALI). E-mail: auraclima@gmail.com

deveria contemplar novos modelos de apropriação do espaço urbano, contemplando finalmente as bases da sustentabilidade e da Agenda 21.

Palavras-chave: Urbanização, Desenvolvimento, Sustentabilidade Urbana, Impactos Sócio-Ambientais, Políticas Públicas

RESUMEN

El presente artículo resultado de la pesquisa realizada en el municipio de Balneário Camboriú (SC) sobre los impactos socio-ambientales percibidos por la comunidad local delante el expresivo desarrollo acumulativo urbano derivado de la evolución turística. La comprensión del espacio urbano e la crisis del planeamiento crearan nuevas institucionalidades de gestión pública municipal en el contexto actual. Los aspectos pesquisados en la problemática de la urbanización de una ciudad turística, como es el caso de Balneário Camboriú, brindan nueva aprehensión sobre la formación de los intereses particularistas e de la forma de acción del poder público local. Consideramos que la formulación de un modelo urbano que viabilice la sostenibilidad ambiental con el crecimiento de las actividades del sector turístico son elementos que requieren acción de la sociedad civil. Las dimensiones de la sostenibilidad son comprendidas en el ámbito de una acción entre los beneficiados del sector privado y el sector público que avanzan solamente si ocurrir una democratización de las esferas de poder y universalización de los criterios del planeamiento urbano. El análisis resultante de la pesquisa comportó la inducción sobre la realidad en ciudades turísticas, donde existe fuerte relación de intereses que acaban privilegiados en menoscabo de la mayoría de la población. El desconocimiento y la débil participación en la construcción del plano director y del planeamiento urbano de las ciudades turísticas impone problemas que son destacados en los modelos de desarrollo urbanos que no respetan la práctica de la gestión pública que debería contemplar nuevos modelos de apropiación del espacio urbano, contemplando finalmente las bases de la sostenibilidad y de la Agenda 21.

Palavras-clave: Urbanización, Desarrollo, Sostenibilidad Urbana, Impactos Socio-Ambientales, Políticas Públicas

INTRODUÇÃO

O planejamento urbano no contexto recente assume importância para os gestores públicos, visto que, as constantes transformações que sofreram as cidades apontam para necessidade de ordenação do processo de crescimento cumulativo, resultando no favorecimento de demandas sociais específicas para os atores urbanizados.

O foco principal para a gestão pública das cidades sempre tende a conciliar um certo (des)equilíbrio entre desenvolvimento material das atividades e a sustentabilidade do município, como alternativa para que se viabilize uma base sustentável mínima, gerando soluções mitigadoras no ecossistema urbano.

A crescente demanda sócio-espacial em busca de processos que atendam a urbanização sustentável condicionou em grande medida as atividades de planejamento e gestão das cidades, como parte da regulação estatal. Com base nesse preceito institucional, o Estado através do planejamento regula o espaço, beneficiando ou não determinadas camadas populacionais, ainda que, o processo de planejamento na maioria dos casos esteja ligado ao desempenho financeiro da cidade ou de uma parcela da população.

A questão central na gestão pública municipal tem concentrado forças na construção de mecanismos de sustentabilidade urbana, minimizando os impactos ambientais deste crescimento cumulativo. A constante eclosão de conflitos sócio-ambientais derivados da dinâmica concentração populacional consolidou, no momento atual, problemas característicos da periferia capitalista, exclusão social e degradação ambiental, em maior ou menor grau de intensidade (GUERINI, 2000)

A exigência de uma forma de intervenção planejada que leva em consideração as condições de vida das populações para a manutenção da qualidade de vida, visa, em síntese, minimizar os impactos sócio-ambientais do processo de crescimento urbano. Para Guerini (2000), essa dinâmica resultou do determinismo econômico, implicando em políticas de desenvolvimento que desconsideraram os aspectos sociais e ambientais, dificultando a adequação das políticas públicas de desenvolvimento urbano e regional aos ditames da sustentabilidade urbana.

Por outro lado, o planejamento urbano deve considerar elementos, como, a questão cultural e a manutenção dos recursos culturais da cidade, independente do nível de desenvolvimento da região. Para Castells (1983) a difusão urbana equivale exatamente à perda do particularismo ecológico e cultural da cidade.

A dinâmica da urbanização (em alguns casos a metropolização) periférica de Santa Catarina converge para eclosão de conflitos sócio-ambientais, que resultam em problemas ambientais e sociais, trazendo em seu bojo, bases de deterioração ambiental e precariedade de condições de vida (qualidade de vida), assim como, um constante decréscimo nos serviços estruturantes do poder público local (município).

No caso das cidades litorâneas, a questão da urbanização é sempre um reflexo da necessidade de beneficiar setores produtivos que estejam voltados ao turismo e lazer, atividades formadoras a base econômica da cidade/região. Essa supervalorização do turismo e lazer resultou em mais uma forma cumulativa de acumulação de capital, propiciando a formação de setores que almejam cada vez mais suas atividades no âmbito da chamada "indústria sem chaminés", que exalta um *trade* especulativo no âmbito territorial e imobiliário (OURIQUES, 1998).

Essa supervalorização imobiliária define o perfil urbano da cidade, trazendo grandes estruturas que agregam o maior número de leitos possíveis, seja sob forma de residência ou do mercado hoteleiro. A especulação assegura um grande poder de influência aos grupos imobiliários, (os quais podem vir por determinar os rumos das políticas urbanas nos municípios).

Para Souza (2006, p.136):

É preciso tornar acessível para todos, por meio de uma legislação implacável, certa qualidade de bem estar, independente de qualquer questão de dinheiro e (...) o sentimento de responsabilidade administrativa e o da solidariedade social são derrotados diariamente pela força viva e sem cessar renovada do interesse privado. (...) Nessa luta, infelizmente desigual, o interesse privado triunfa o mais das vezes, assegurando o sucesso dos mais fortes em detrimento dos fracos.

O resultado deste processo de concentração espacial, no âmbito das cidades é um crescimento predatório que implica na retração das relações entre população e seu ambiente, que permite a formação de um padrão derivado da concentração e centralização das atividades econômicas preponderantes, e, em síntese, a formação de um processo de exclusão social para as populações de baixa renda, como indução para uma forma caótica da paisagem citadina. Toda essa problemática referente a urbanização nos

remete ao planejamento urbano relacionado com a atividade econômica da cidade, conforme expressa Castells (1983,p.23):

A “desordem urbana” não existe de fato. Ela representa a organização espacial proveniente do mercado, e que decorre da ausência de controle social da atividade industrial. O racionalismo técnico e a primazia do lucro resultam, por um lado, na anulação de toda a diferença essencial entre as cidades e na fusão dos tipos culturais nas características globais da civilização industrial capitalista; e por outro lado, no desenvolvimento da especialização funcional e na divisão social do trabalho no espaço, com uma hierarquia entre os diferentes aglomerados e um processo de crescimento cumulativo, derivado do jogo das economias externas.

Desta forma, uma gestão pública de ordenamento sócio-espacial e de construção da agenda ambiental, preconizada na Agenda 21⁴, indica a falta de compromisso do gestor com o bem-estar social, preconizando sua atenção para interesses materiais particularistas, ou seja, os setores econômicos que são pujantes na municipalidade ou região, assim como, determinados grupos (de empresas) que estabelecem uma forma deficiente de organização sócio-espacial, descompromissada com as premissas da responsabilidade ambiental e social em seu processo produtivo.

1. ESPAÇO URBANO, AGLOMERAÇÃO ESPACIAL E CRISE DO PLANEJAMENTO

As profundas mudanças no contexto sócio-espacial no século XX produziram uma nova paisagem urbana, resultado de um processo contínuo de centralização e concentração das atividades humanas, tornando as cidades

⁴ A Agenda 21 foi alicerçada pelos princípios do desenvolvimento sustentável, permitindo uma gestão que contemple a tríade: eficiência econômica, justiça social e prudência ecológica. Os macro-objetivos contemplariam a sustentabilidade múltipla como fator determinante desta nova agenda nacional, regional e municipal. A sustentabilidade apresenta cinco dimensões elementares que focam a questão do desenvolvimento equilibrado, ou seja, Sustentabilidade Ecológica, Sustentabilidade Demográfica ou Espacial, Sustentabilidade Social, Sustentabilidade Econômica e Sustentabilidade Ambiental.

em locais de intensa aglomeração e, conseqüentemente, espaço de contradições objetivas na forma de ordenamento social.

O processo acelerado de urbanização é visível com a intensa industrialização, e, especialmente, no caso brasileiro, a industrialização em seu bojo, caracterizou-se pela concentração e centralização das atividades econômicas. Neste contexto, a urbanização brasileira assumiu um caráter contraditório, na medida em que a massa de trabalhadores rurais, expulsos do campo em decorrência do desenvolvimento capitalista da produção agrícola, produziu um êxodo rural massivo. A massa humana que emigrou para as cidades não é absorvida com facilidade, impelindo setores crescentes da população as atividades informais, ilegais e injustas.

O resultado da concentração urbana nos moldes periféricos do Brasil foi definido pela constante intervenção estatal, principalmente a partir da década de 50 do século XX. A intervenção estatal na política urbana criou as condições gerais de produção e reprodução sócio-espacial concentrada, decorrente da industrialização polarizada como forma destacada da urbanização descapitalizada, visto que, os recursos da infra-estrutura foram canalizados para a formação de capital de investimento industrial.

Conforme afirma Corrêa (1995, p.7), a compreensão do espaço urbano, assim como fenômeno da urbanização, requer uma compreensão além do “[...] conjunto de diferentes usos de terra justapostos entre si.”

A urbanização como fenômeno social que encontrou sua maturidade na forma capitalista hodierna, difundiu um sistema de valores sócio-culturais, atitudes e comportamentos próprios da cultura urbana, indicados por Castells (1983, p.16) como processo de “[...] concentração espacial de população, a partir de certos limites e densidades”.

A combinação de crescimento cumulativo derivado da concentração e centralização de indivíduos e capitais determinou transformações espaciais caracterizadas por disparidades regionais, urbanas e societárias, conjuntamente com os problemas que se caracterizam com as chamadas “deseconomias de aglomeração”, agravados por vários fatores sócio-econômicos e ambientais, deteriorando o ambiente natural e social, e, em última instância, a qualidade de vida das populações concentradas nas cidades.

Em decorrência da combinação do crescimento demográfico intenso com a modernização de diversos setores produtivos acelerado pelo movimento migratório em direção as cidades, na qual a melhor infra-estrutura, maior dinamismo econômico, inevitavelmente, proporciona o adensamento urbano.

A evolução das análises do processo de desenvolvimento do capitalismo proporcionou novas formas de interpretação sobre o processo contíguo da industrialização: a urbanização. Essas novas formas de abstrair a realidade capitalista no espaço urbano, não se traduziram na fuga da análise das contradições capitalistas, mas resulta das próprias contradições que se desenvolveu na chamada "questão urbana", visível no caso brasileiro.

A expansão das cidades no contexto catarinense esteve vinculada aos processos clássicos de especialização regional, como clara indução estatal, nos chamados planos nacionais e regionais de desenvolvimento. O processo social de crescimento urbano acelerado nas décadas de setenta e oitenta do século XX, ficou evidenciado pelas crescentes taxas de incremento populacional, com preponderância nas cidades-pólo regionais.

O processo de "urbanização predatória" constituído como modelo incorporado da "urbanização tardia" da formação catarinense, reflete no processo de reprodução social, através da concentração espacial dinamizadora de problemas sócio-ambientais com características concentradoras e excludentes. A questão central desta forma de (des) ordenamento espacial estava vinculada ao determinismo próprio da ação planejada do Estado e setores produtivos organizados, em detrimento de camadas populacionais socialmente desorganizadas.

As formas de intervenção estatal foram substituídas gradualmente no final da década de noventa do século passado, em virtude da crise de expansão do sistema econômico e crise fiscal do Estado brasileiro, no contexto nacional, regional e local.

As estratégias de intervenção por meio de políticas públicas de desenvolvimento urbano foram gradualmente superadas pela anarquia da ocupação territorial e produtiva. Embora a agenda pública aponte para os temas do desenvolvimento integrado sustentável e local, no cotidiano o Estado não consegue diminuir os desequilíbrios regionais e restabelecer mecanismos de controle para construção de uma agenda sustentável.

2 PLANEJAMENTO URBANO E SUSTENTABILIDADE: UMA AGENDA INCONCLUSA

O modelo de desenvolvimento e crescimento das cidades em termos gerais, traduziu no cotidiano, retratos do estrangulamento e ineficiência da ação do Estado, resultado da crise fiscal, assim como, a falta de condução eficaz sob a coordenação do mercado e seus diversos atores econômicos.

A relação entre população e meio ambiente, retratou impactos sócio-ambientais que marcam a paisagem urbana nas diversas regiões brasileiras e catarinenses. Assim, os problemas sociais e ambientais das cidades podem ser ressaltados pelas disparidades regionais e por diferenças internas no processo de concentração espacial, com marcante estrangulamento na ótica do desenvolvimento sustentável almejado. O trinômio: eficiência econômica, justiça social e prudência ecológica radicalizaram o conceito de planejamento em seu caráter pluridimensional.

Vivemos perdas de laços sociais que obstaculizam a definição dos problemas que nos rodeiam, impondo riscos e incertezas sociais e ambientais na definição do processo de urbanização contemporâneo.

Na análise de ambientalistas como Leis (1999, p.19), “[...] ainda os maiores e mais poderosos países encontram-se profundamente atravessados por eventos que em grande parte seus governos não controlam [...]”, e, percebemos a crise da modernidade, com a emergência dos problemas ambientais, fruto de respostas incompatíveis ao modelo predatório e excludente no moderno sistema produtor de mercadorias.

A compreensão da natureza e o ambiente sob a ótica antropocêntrica, segundo Silva (1991, p.8) indicou elementos diacrônicos e sincrônicos, pois a longa formação do domínio do homem sobre a natureza e sua organização espacial impõe a compreensão de que “[...] o homem como um ser histórico e como tal é, está e faz história”.

A sociedade acostumou-se em condicionar o espaço como artefato próprio para a expansão humana, não como um sistema de relação e interação, sincrônico em sua essência, diacrônico em sua materialidade. O problema da dominação na natureza não se dá de uma forma orgânica e simples, conforme existem relatos de diversos grupos indígenas, africanos,

tradicionais, etc. Ao contrário, há um encanto naquilo que é chamado de moderno. Tudo isso devido a um processo evolucionista⁵ que a ciência moderna produziu e reproduz constantemente com as chamadas teorias da evolução baseadas no mito do progresso.

A problemática ambiental passa a ser notada no momento em que a crise energética eclode, na década de setenta do século XX, impondo a noção de que os recursos naturais são limitados e esgotáveis. A noção progressista e expansionista apontou suas vulnerabilidades, permitindo a formação de espaços de contestação do modelo de desenvolvimento vigente, dimensionando a utilização do espaço natural para a manutenção de seu espaço social⁶.

Ainda que os grandes movimentos políticos - como o de raiz socialista, libertário-emancipatório, ou, até mesmo, de cunho liberal e capitalista, fossem autônomos em suas decisões, a partir da década de setenta do século passado, todas as análises condenavam o caráter excludente e predatório do modelo de formação sócio-espacial indicando tendências e caminhos para compreensão de uma nova dinâmica na agenda no planejamento das cidades - a Agenda 21.

Neste caso, a solução ou a amenização da problemática se deu em grandes reuniões como a Rio 92, que tinha por objetivo pensar e propor o desenvolvimento sustentável.

Para Martine (1993, p.26):

As discussões realizadas pela ECO-92 sobre a emissão de gás carbônico deixaram claro que alguns países mais poderosos e mais industrializados, liderados pelos EUA, consideram que a redução de emissões implica custos econômicos e sociais que eles não estão dispostos a assumir agora. Basicamente não se propõem a fazer, pelo menos no curto prazo, os investimentos necessários para adequar suas estruturas produtivas aos desideratos ambientais internacionais.

⁵ A utilização do termo evolucionista se dá no sentido melhoria intrínseca, não no sentido evolutivo, que denotaria apenas mudança.

⁶ Para efeito de análise, esse estudo concentra sua análise na construção do espaço urbano.

Na abordagem de Martine (1993), ainda que o processo de gestão das cidades apresente dificuldades estruturais e institucionais, todas estas constatações são próprias de uma formação urbana típica de países em desenvolvimento, manifestando as debilidades em escala ampliada.

A compreensão da necessidade de gerar um novo modelo de desenvolvimento, que admite a sustentabilidade, como elo basilar que produzirá ganhos substanciais para a qualidade de vida⁷ das populações. A construção da Agenda 21 redimensionou o debate sobre a relação entre desenvolvimento, progresso e relação homem/natureza e suas conseqüências tornaram-se um compromisso ético contemplando aspectos geracionais e inter-geracionais.

Conforme aponta Rossi (2003, p.76):

É inviável hoje, dar à maioria das populações da terra um nível de vida que se iguale aos padrões dos países desenvolvidos, em consumo de energia, de proteínas, de escolaridades e de horas de trabalho. É inviável porque os sistemas ecológicos existentes seriam incapazes de assimilar os impactos decorrentes da atividade desenfreada e de uma economia global agindo ao triplo de sua intensidade atual. Todos os limites da capacidade receptora de resíduos de atividade antrópicas estariam sendo ultrapassados, com conseqüências catastróficas.

A política voltada para a expansão da sociedade, logicamente, se dá via um desenvolvimento sustentado no crescimento, no qual os recursos disponíveis devem ser aplicados eficientemente. No entanto, a política econômica não fugiu ao regramento da produção e consumo do desenvolvimento ocidental capitalista.

Segundo Leis (1999, p.32):

Não resta dúvida que as inter-relações (*global linkages*) que definem o processo de globalização não são exclusivamente sociais senão ecológicas. Em outras palavras, o meio ambiente praticamente invisível para

⁷ A noção de qualidade de vida envolve duas questões: a qualidade e democratização dos acessos às condições de preservação do homem e do meio ambiente. Esta dupla consideração pode definir a qualidade de vida como possibilidade de melhor redistribuição – e usufruto – da riqueza social e tecnológica dos cidadãos de uma comunidade; assim como, a garantia de desenvolvimento ecológico e participativo de respeito ao homem e a natureza, com menor grau de precarização e degradação.

a política até pouco tempo, nos obriga hoje a pensar (ou repensar) seu lugar dentro de qualquer teoria política contemporânea.

Os limites do processo de crescimento urbano/desenvolvimento econômico vêm sendo colocados em xeque por critérios de sustentabilidade que induzem o planejamento voltado para o desenvolvimento sustentável urbano. Norteado pelos princípios do ecodesenvolvimento, identifica-se a cidade como um ecossistema predominantemente criado pelo homem.

As questões do desenvolvimento sustentável devem contemplar um compromisso protocolar entre os Estados-Nacionais, além de internalizar o debate em torno da Agenda-21 que proponha o desenvolvimento local, regional e sustentável.

No momento atual assiste-se uma retração nos processos de implantação de mecanismos de controle social e ambiental na gestão dos recursos naturais, determinado a inclusão dos compromissos sobre os assentamentos humanos e sobre as questões ambientais

Em suma, o principal problema ambiental global a ser enfrentado pela civilização do século XXI advém de seu próprio modelo de desenvolvimento (MARTINE, 1993).

3 ELEMENTOS PARA GESTÃO PÚBLICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O modelo de desenvolvimento sustentável surge historicamente a partir de um conceito chamado de eco-desenvolvimento, para estimular as práticas ambientalistas diante do modelo determinado do moderno sistema produtor de mercadorias que se vivencia.

Segundo Leis (1999), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) por meio de encontros e relatórios ampliou o conceito de desenvolvimento – determinista pelos critérios econômico-sociais, para um padrão de desenvolvimento que focalizasse a relação do homem com a natureza. Este pacto ambientalista ganhou força a partir da década de 70 do século XX, apontando para os limites deste modelo de progresso.

Nas décadas recentes, processos sociais visíveis de urbanização acelerados e desordenados pela concentração populacional (densificação),

centralização das atividades econômicas no espaço e padrões tecnológicos de produção industrial tem reforçado o quadro ambiental altamente degradado – com relação forte ao estilo de desenvolvimento que leva ao uso predatório dos recursos naturais.

A evolução das análises do processo de desenvolvimento do capitalismo proporcionou novas formas de interpretação sobre o seu processo imediato de industrialização e desenvolvimento. Essas novas formas de abstrair a realidade capitalista no espaço urbano, não se traduzem na fuga da análise das contradições do sistema de produção capitalista (GUERINI, 2000).

Por sustentabilidade ambiental entende-se o equilíbrio dos ciclos ecológicos dos ecossistemas e, no caso específico do ecossistema urbano, o problema consiste na concentração espacial, por falta de monitoramento da gestão dos recursos naturais (GUERINI, 2000).

Certas características garantem uma singularidade do ecossistema urbano: é um sistema aberto; produz uma grande quantidade de informações, conhecimento, criatividade, cultura, tecnologia e indústria. Do ponto de vista biológico, é um ecossistema muito improdutivo, consumindo grande quantidade de energia e produzindo uma quantidade enorme de resíduos. O fenômeno da urbanização condiciona mudanças na ocupação e uso do solo; dependência de um determinado padrão de oferta e demanda, tornando as grandes cidades instáveis, frágeis e altamente vulneráveis, tanto do ponto de vista ambiental, quanto do ponto de vista socioeconômico.

O objetivo principal do ecodesenvolvimento urbano é identificar os recursos humanos e naturais desperdiçados na perspectiva de deter a deterioração e melhorar a qualidade de vida urbana, especialmente para as populações mais excluídas.

A estratégia está pautada em quatro critérios básicos segundo Guerini (2000 apud VIEIRA 1995): 1) desenvolvimento e crescimento econômico voltado para as necessidades sociais, ou seja, critério de justiça social; 2) prudência ecológica, harmonizando os interesses econômicos e ecológicos; 3) valorização da participação e autonomia local (*self-reliance*); 4) viabilidade econômica, internalizando os custos sociais e ambientais do processo de desenvolvimento.

A tentativa de integrar o desenvolvimento, entendido popularmente por "progresso" na gestão pública das cidades requer a adoção de experiências em andamento no âmbito estatal, tais como: parceria, participação popular, descentralização, convergência das ações e envolvimento/controlado social, pela organização da sociedade (MMA/PNUD, 2000, P.85).

Os constantes entraves da construção de uma agenda pública voltada para o desenvolvimento sustentável são destacados pela falta de modernização e democratização do espaço estatal, sejam na criação de colegiados, orçamentos públicos participativos, plano diretor participativo, co-gestão e parcerias comunitárias, implementação de planos estratégicos, planos de desenvolvimento local integrado e sustentável, complementados pela formação da Agenda-21.

Existe a necessidade emergencial de redistribuir as competências, o que requer a reforma do Estado brasileiro, ampliando o espaço de ação local e regional em detrimento de grandes projetos nacionais que marcaram a política estatal do final do século XX. As iniciativas pautadas no desenvolvimento local sustentável são bloqueadas por uma série de reformas estruturais inacabadas no contexto nacional, como por exemplo: reforma social, reforma tributária, reforma política, reforma agrária e, finalmente, a reforma urbana.

A questão dos assentos humanos nas cidades e metrópoles do século XXI deverá conter uma pauta específica para reordenamento da gestão pública dos problemas provenientes da acelerada urbanização que requerem um compromisso social de todos os atores que vivem a cidade.

Tratando-se de uma agenda local, os municípios preocupados com a problemática ambiental, necessitam ampliar a problemática destacada na Agenda 21 local, assim como propor novos planos diretores, com a participação da sociedade civil organizada ou não organizada.

4 URBANIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE EM BALNEÁRIO CAMBORIÚ (SC)

O processo de urbanização periférica em Santa Catarina é resultado da integração ao projeto nacional apoiado pela industrialização e protegido pelo

Estado, base fundamental da formação de um mercado interno. No caso catarinense, destacaram-se o modelo de especialização micro-regional em atividades dinâmicas coligadas as cadeias produtivas nacionais e internacionais.

Na década de 70 no século passado, a integração de Santa Catarina foi impulsionada pela implantação de melhorias infra-estruturais, notadamente a malha rodoviária, propagando as novas atividades ligadas ao setor de turismo e hotelaria nas regiões litorâneas, causadoras de reflexos no processo de urbanização e densificação das atividades no contexto microrregional, tendo como base decisiva ação reguladora estatal, no âmbito nacional e estadual.

O município de Balneário Camboriú inseriu-se na especialização microrregional, com forte expansão na década de setenta, através da expansão da construção civil, do setor hoteleiro e das atividades de turismo e lazer, como consequência direta da construção da rodovia que integrou Santa Catarina ao mercado nacional – a BR 101, determinando uma redução na dificuldade de acesso entre as diversas regiões no âmbito regional e nacional.

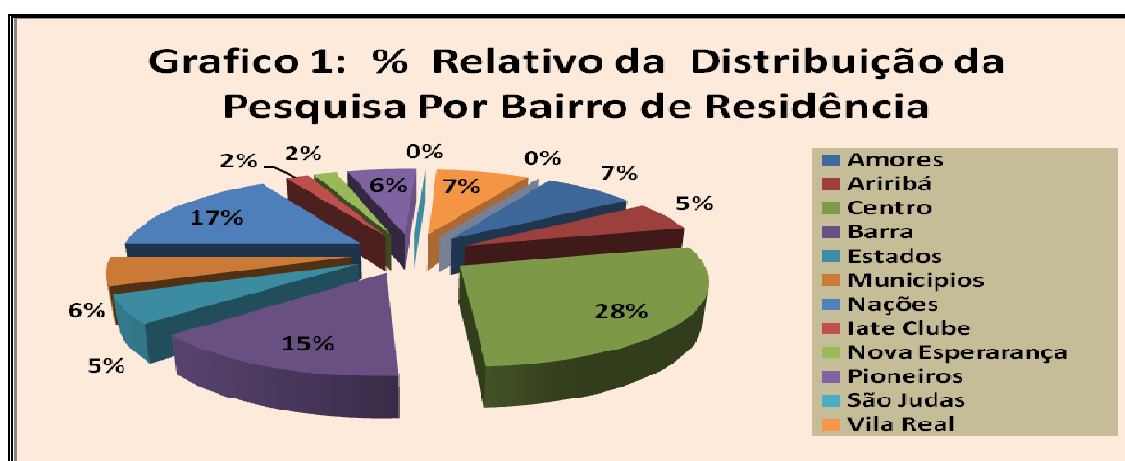
A especialização do município de Balneário Camboriú está diretamente convencionada no tripé do turismo, conhecida como a “indústria pós-moderna” conforme aponta Ouriques (1998, p.77), ou seja, trabalho, mercadoria e atributos turísticos, podendo acrescentar-se ainda ao mesmo tripé: hotelaria, agentes ou transportadores, natureza ou infraestrutura.

Para Santos Junior (2005,p.142):

Esse acelerado crescimento da construção civil gerou grandes alterações no quadro natural, promovendo a degradação da paisagem e dos recursos naturais básicos poluição das águas, desmatamento, etc. O que contribuiu para a redução da qualidade cênica e ambiental do município.

A especialização microrregional de Balneário Camboriú (SC) no âmbito do turismo e lazer corrobora a construção de uma “ideologia do turismo”, ou ainda, na “indústria sem chaminés”, gerando um consenso da defesa que as atividades de turismo não são geradoras de impactos ambientais e sociais (OURIQUES, 1998, p.79).

Partindo da pesquisa que se realizou na cidade de Balneário Camboriú pode-se inferir alguns impactos relacionados ao desenvolvimento da economia do turismo na cidade. Considerando a pesquisa amostral a percepção dos atores sociais esta centrada na visão positiva do processo de concentração urbana de densificação das atividades, assim como se identificou os beneficiários do processo material de formação da especialização econômica microrregional.



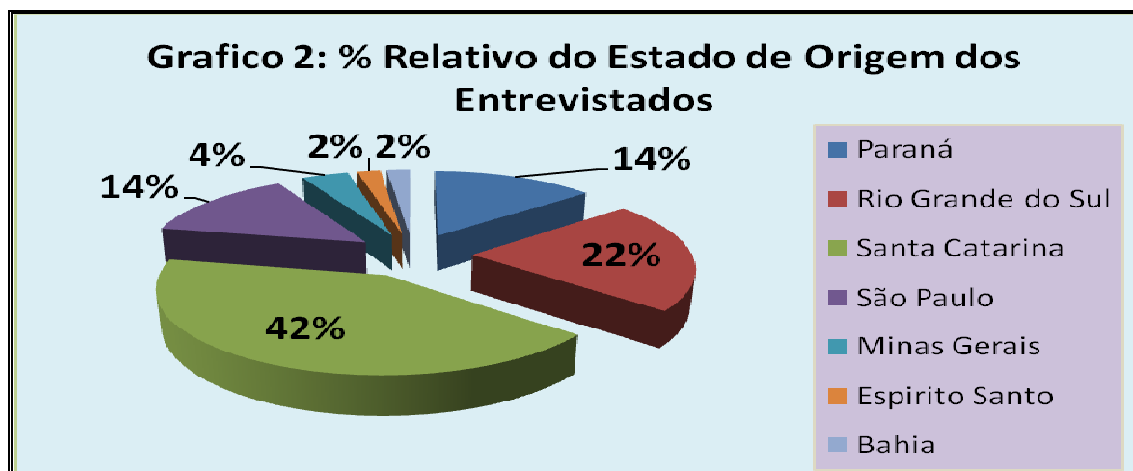
Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

A pesquisa realizada levantou dados a partir de uma amostragem aleatória simples, com 50 (cinquenta) moradores dos bairros da cidade de Balneário Camboriú (SC), com a finalidade de descrever os aspectos do desenvolvimento e apreender sobre as questões ambientais no município que apresenta forte vocação turística, conforme Gráfico 1.

As entrevistas com questionários estruturados com os moradores distribuídos nos diversos bairros da cidade, de acordo com o grau de concentração espacial, focalizaram as relações entre turismo, questões ambientais e políticas públicas. Os resultados descritos na pesquisa amostral focalizavam qual a relação dos moradores com a formação do espaço urbano e, conseqüentemente as implicações decorrentes organização sócio-espacial na cidade de Balneário Camboriú, caracterizada por forte vocação turística. A questão da paisagem e natureza como mercadorias na nova indústria da pós-modernidade, produziram efeitos sobre a realidade social. A apreensão dos

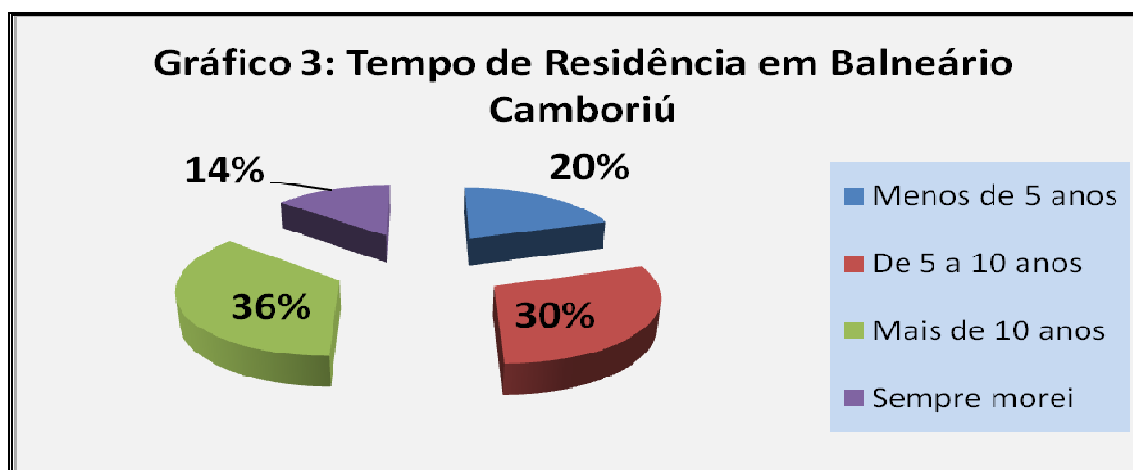
resultados constituiu-se em base para elaboração de novos mecanismos políticos que agregam a questão ambiental.



Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

No Gráfico 2, identificou-se a forte onda migratória que sofreu o município em virtude da inserção dinâmica da microrregião à outras regiões de Santa Catarina e do Brasil, com especial destaque para os Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo, identificando a forte influência da integração rodoviária de Santa Catarina.



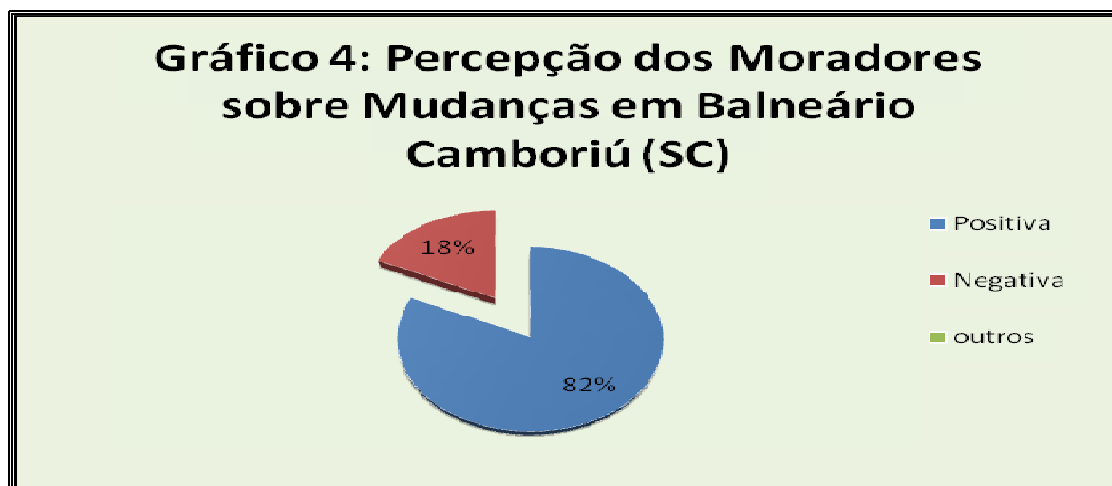
Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

A questão central de uma cidade turística, com forte vocação no setor de serviços de lazer e entretenimento é uma constante migração regional e

intra-regional que pode ser destacada pelo tempo de permanência dos habitantes na cidade. Observou-se que os habitantes do município de Balneário Camboriú constituem-se de migrantes com maior ou menor tempo de residência, o que pode implicar em afastamento ou insulamento na participação do debate da agenda pública local (Gráfico 3).

As constantes transformações na cidade de Balneário Camboriú em virtude do processo de densificação das atividades de turismo e lazer, fonte de geração de emprego e renda, mobilidade social e verticalização habitacional, conduz-se para a "mística" da qualidade de vida que traz a assertiva da melhoria das condições para maioria da população que vive nas regiões onde o fluxo e a expansão criam um novo cenário urbano, conforme se pode mensurar na compreensão de mudanças que são consideradas positivas por 82% do total de entrevistados.

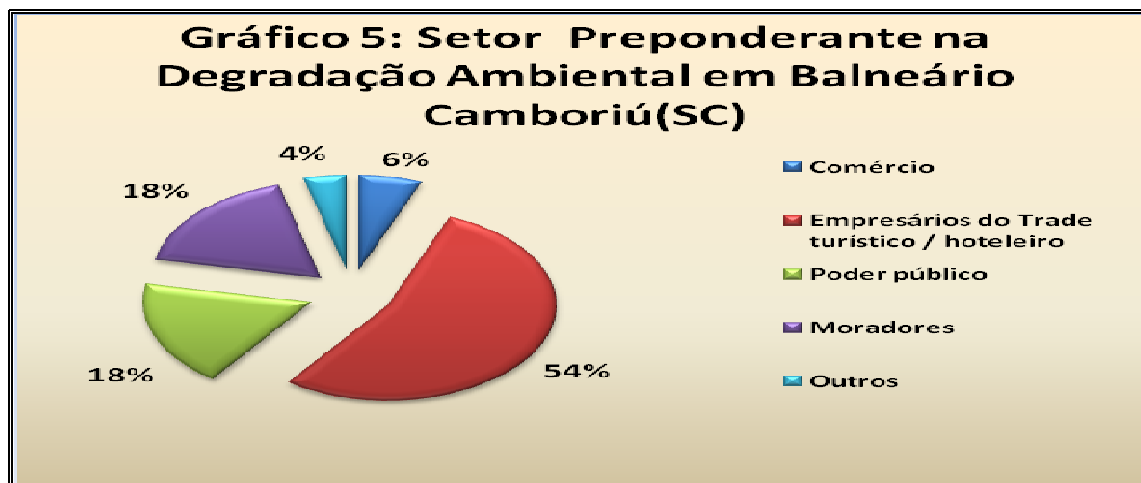


Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

O problema central para os moradores entrevistados na pesquisa realizada indica que o setor que prejudicou / prejudica o meio – ambiente é sem dúvida, a construção civil. Paralelamente a crescente demanda imobiliária, os entrevistados identificaram como conseqüência prejudicial ao meio ambiente, o mercado de turismo. A crítica dos moradores ao turismo como elemento predatório da qualidade ambiental merece destaque como forte caracterização da imagem refletida entre avaliação positiva das

mudanças relacionadas a urbanização, e, os resultados apontados na construção de ambientes constituídos por um forte *trade* turístico (Gráfico 5).



Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

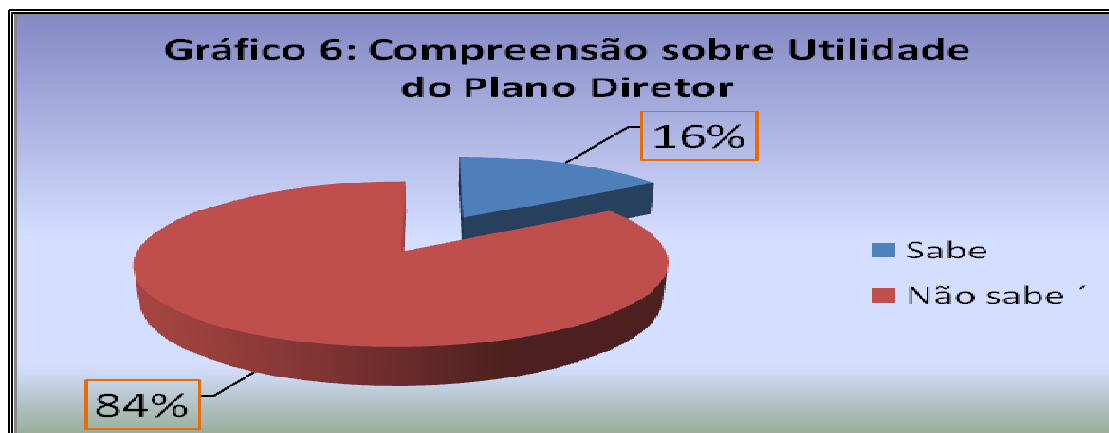
Finalmente, os moradores destacaram um desconhecimento com a principal política pública que o município pode estabelecer na gestão urbana da cidade. Nas repostas dadas pelos moradores de Balneário Camboriú destacou-se uma falha da informação prestada para os habitantes.

Considerando que, os mecanismos propulsores da nova gestão pública requerem a construção de uma nova institucionalidade com a efetiva participação popular, criando a capacidade de gerar uma nova autonomia de agência, o gráfico 6 destaca a falta de informação e divulgação sobre o Plano Diretor, assim como sua funcionalidade para a municipalidade.

Os temas clássicos do planejamento estatal lastreado no urbanismo de quantidade, constituído por esquemas quantitativos de cálculos de fluxos, índices de densidade e distribuição funcional, são esquemas legitimados por decisões político-econômicas que terminam por gerar conflitos e descrença nas atividades de planejamento da gestão pública local, e, na construção de uma nova gestão pública voltada para o desenvolvimento sustentável e que priorize a preservação dos recursos naturais.

Embora o aumento da consciência ambiental da população tenha impulsionado para soluções inovadoras no âmbito da gestão pública pautada nos princípios da sustentabilidade urbana e desenvolvimento local sustentável,

existe uma clara influência dos fatores econômicos e políticos na implementação de políticas públicas de regulação das comunidades locais.



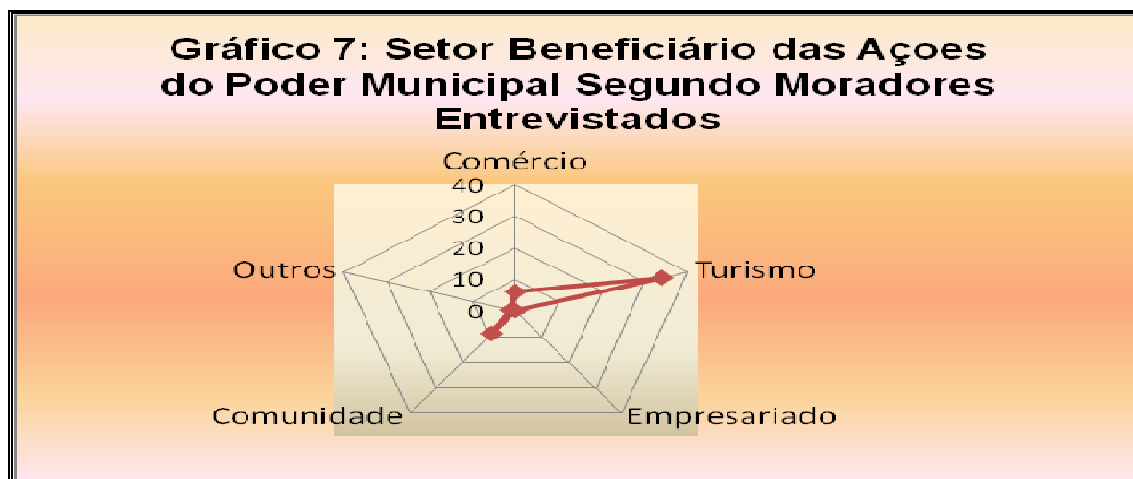
Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

O resultado de uma gestão municipal focalizada nas ações que contemplem o atendimento das necessidades do *trade* turístico criou um círculo vicioso, no sentido de alavancar as atividades infraestruturais que contemplam somente os atores sociais que contem forte nível de organicidade interna e externa nas ações que visam comprometer o executivo local/regional.

No âmbito da gestão pública burocrático-tradicional o gestor técnico prepondera sobre o gestor político. Enquanto que, a formação de um quadro que contempla um gestor político com capacidade técnica desvenda a verdadeira chave para ampliação da cidadania, entendida como participação ativa no processo de formulação das políticas públicas de gestão urbana. A ausência da participação impede o controle social da gestão, garantindo que as ações do gestor público estejam focalizadas nos setores com maior capacidade contributiva (impostos, emprego, geração de renda, etc.) e organicidade social, tais como, associações empresariais e comerciais, grupos de empresários, partidos políticos que são beneficiários da ação dos setores empresariais, etc.

Embora as medidas que ampliam a participação popular são preconizadas no processo da gestão municipal, o entendimento dos moradores entrevistados no município, é que os setores beneficiários da política pública são áreas econômicas que produzem a degradação ambiental.



Fonte: Pesquisa Estágio Supervisionado realizada de Março à Julho/2007

Elaboração dos Autores

A ausência de um controle efetivo da sociedade na condução das políticas públicas produz e reproduz um modelo que se apóia na formação de redes de interesse local e que não abandona a prática marginalizadora, excludente e degradante nas questões sócio-ambientais da cidade.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA URBANA E MODELO DE DESENVOLVIMENTO DAS CIDADES TURÍSTICAS

O processo de interpretação, produção e compreensão da realidade urbano-social, indicado pelas reflexões teóricas neste estudo de caso, indicou para necessidade de atendimento das privações que as camadas populares submetem-se nas questões sociais e ambientais. Esta dinâmica no crescimento urbano que culminou na importância da questão turística, e, envolve substancialmente a questão ambiental no início da década de noventa do século XX, reproduz uma nova contradição na gestão do problema ambiental, assim como a superação dos velhos paradigmas de planejamento urbano. A conseqüente anarquia no processo urbano reflete a legitimação do sistema concentrador, excludente, marginalizador e poluidor.

O modelo de desenvolvimento característico da economia catarinense está voltado para formação de regiões centralizadas nas cidades-pólo, fruto da especialização econômica, como por exemplo: Joinville (pólo metal-mecânico), Blumenau (pólo têxtil), Criciúma (pólo cerâmico). No caso de Balneário Camboriú, sua especialização econômica concentrou-se nas atividades

turísticas e de lazer. A conseqüência deste processo condicionou a capacidade de suporte do ecossistema urbano, produzindo os impactos derivados da degradação sócio-ambiental na cidade e região.

O sistema de gestão nos municípios turísticos que dependem do turismo e da rede hoteleira - do *trade* turístico, sofre uma crise paradigmática ao preconizar a necessidade de ampliação da oferta de serviços de lazer e entretenimento, proporcionando um impacto sobre o ecossistema urbano, indicando um limite superior à capacidade de suporte, resultando de forma explícita em resíduos poluentes no processo de aceleração da produção social e consumo da mercadoria turismo.

Se o conceito de desenvolvimento sustentável requer a construção de uma sustentabilidade em suas diversas dimensões, seja ela: econômica, espacial, ambiental, demográfica, etc. Pode-se inferir que as cidades turísticas deveriam dar maior importância às questões que se referem à defesa dos recursos naturais (base da paisagem natural e social) que permeia a relação homem-ambiente e propiciam uma maior lapso temporal na exploração turística.

O condicionante deste processo social reconverte o diálogo dos atores sociais envolvidos na comunidade política local para a construção de novas formas de agenda pública. A agenda 21 seria o grande instrumento para auxiliar no planejamento urbano através de um plano diretor que contemplasse um gerenciamento dos recursos naturais.

Novas formas de compartilhamento da gestão, tão necessárias para evitar as falhas do sistema representativo, implicariam em ganhos adicionais na gestão do espaço urbano. A gestão dos recursos naturais deveria ser monitorada por um sistema de informações que permitiria aos municípios uma capacidade decisória na coordenação dos processos ordenamento de seu plano diretor, propiciando uma autonomia de agência decisória, premissa do empoderamento local.

Embora o modelo desenvolvimento sustentável seja uma concepção política que a sociedade começou a absorver no final da década de oitenta, e, início da década de noventa do século XX, os problemas ambientais cresceram e atingiram em cheio as cidades litorâneas e sua orla marítima. Os mecanismos de ampliação da participação popular, a implementação de

programas sociais que contemplassem a educação ambiental e educação popular, como base na construção de uma cidadania ativa nas questões pertinentes a degradação ambiental e os impactos derivados do crescimento urbano.

Uma nova gestão do problema urbano e ambiental da cidade requer órgãos e agências facilitadoras na municipalidade, com capacidade de coordenação e prevenção na mediação dos conflitos.

As políticas públicas precisam ser articuladoras no processo de superação do padrão anárquico focado no mercado e do padrão burocrático focado no Estado. Todos os processos de gestão patrimonial dos recursos naturais somente poderão contingenciar o nível de degradação ambiental e precarização social, na medida em que, as novas bases do planejamento estejam focadas para sustentabilidade nas suas dimensões centrais - econômico-social e ambiental, para viabilizar a almejada qualidade de vida dos habitantes destas cidades.

Os impactos sócio-ambientais destacados no trabalho de pesquisa induzem a visão de que a gestão pública nas cidades turísticas deveria conter como premissa preponderante nas ações do gestor municipal, mecanismos institucionais para difundir a necessidade de conservação/preservação, assim como, alteração do processo de construção das políticas públicas que partem do Estado - no âmbito municipal, regional, nacional, e, controle ambiental efetivo do mercado.

A ação estatal no contexto turístico, em seus vários níveis, tem beneficiado os setores que degradam e precarizam as relações com a natureza e o próprio homem. Portanto, o setor público deveria contemplar as diretrizes do planejamento nacional focado na democratização e universalização das informações básicas da gestão pública, base normativa para elaboração de uma agenda da sustentabilidade, evitando a supressão dos interesses da maioria e o uso indevido dos recursos em prol de particularismo setoriais econômicos. O estabelecimento de um plano de Desenvolvimento Regional e Integrado deve ser acompanhado de uma proposta de construção da Agenda 21 Local efetiva.

Em síntese, a implantação de uma política pública com base no desenvolvimento sustentável das cidades turísticas deveria contemplar os

aspectos da Agenda Marron (qualidade sanitário-ambiental) e da Agenda Verde (preservação dos recursos naturais).

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro; Paz e Terra, 1983.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço Urbano**. 3º Ed. São Paulo. Ed. Ática, 1995.

GUERINI, Eduardo. **Metropolização e Impactos Sócio-Ambientais em Florianópolis (1986-1996)**. 2000. 107 pag. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

LEIS, Hector. **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo a sociedade contemporânea**. Petrópolis: UFSC, 1999

MARTINE, George (org). **População, meio ambiente e desenvolvimento: verdades e contradições**. Campinas, SP. Ed. UNICAMP, 1993

MMA/PNUD. **Agenda 21 Brasileira – Bases para Discussão**. Washington Novaes (Coord).Brasília, 2000.

OURIQUES, Helton Ricardo. **Turismo em Florianópolis: uma crítica à "indústria pós-moderna"**. Florianópolis (SC):EdUFSC, 1998.

ROSSI, Ângela Maria Gabriella (Org.). **Ambiente construído: reflexões sobre o desenvolvimento urbano sustentável**. Rio de Janeiro. 7 letras. 2003.

SANTOS JUNIOR, Ailton dos. **Expansão urbana e desenvolvimento turístico na micro-região da foz do rio Itajaí-Açu reflexos na organização sócio-espacial do bairro da Praia Brava - Itajaí (SC)**. 2006. 243 pag. Tese (doutorado) - Universidade do Vale do Itajaí.

SILVA. Lenyra R. **A natureza contraditória do espaço geográfico**. São Paulo. Contexto. 1991

SJOBERG. Gideon. **Origem e Evolução das Cidades**. In: Cidades, a urbanização da humanidade. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1972

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: Uma Introdução Crítica ao Planejamento e a Gestão Urbana**. 4º ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2006.

VIEIRA, Paulo Freire. **Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento**. In: Meio Ambiente Desenvolvimento e Cidadania: desafios para Ciências Sociais. São Paulo: Cortez, 1995.