

# Florianópolis, *Cluster* Turístico?

---

*Hoyêdo Nunes Lins*<sup>1</sup>

**RESUMO:** As inter-relações envolvendo agentes em áreas turísticas constituem o tema deste artigo, que tem como principal inspiração o atual debate sobre *clusters* de atividades econômicas, em que se atribui importância significativa à cooperação e ao sentido de ação coletiva entre os atores. Aborda uma destinação turística específica, Florianópolis, em que se registra o crescimento do turismo na área; identificam-se algumas iniciativas locais de natureza coletiva; apontam-se as fragilidades da governança ligada ao turismo; e indica-se a urgente necessidade de zelar por um turismo sustentável em Florianópolis.

**PALAVRAS-CHAVE:** turismo sustentável, inter-relações, cooperação, governança, "cluster" turístico, Florianópolis, Brasil.

**ABSTRACT:** *This article is about interrelations involving agents in tourist areas. The main inspiration comes from the current debate on clusters of economic activities, in which co-operation and sense of collective action among actors are seen as highly important. The article looks at a specific tourist destination, Florianópolis, Brazil, and is organized as follows: first, the growth of the area's tourism is pointed out; second, some local initiatives of collective nature are identified; next, the problems of governance relating to the tourist sector are stressed; finally, need of care about tourism sustainability in Florianópolis is indicated as urgent.*

**KEYWORDS:** *sustainable tourism, interrelations, co-operation, governance, touristic cluster, Florianópolis, Brazil.*

---

1. Bacharel em Ciências Econômicas e em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Planejamento do Desenvolvimento Regional pela University College of Swansea, Grã-Bretanha. Doutorem Geografia Econômica e Organização do Espaço pela Université François Rabelais, em Tours, França. Professor Titular do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com participação no Programa de Pós-Graduação em Economia.

## Introdução

*Clusters* são concentrações geográficas de empresas, pertencentes a um mesmo setor ou a setores conexos, que, beneficiadas por atividades de apoio e pela presença de instituições, geralmente atuam de forma especializada e complementar. Comumente tais configurações dizem respeito às atividades de natureza industrial, mas a conceituação de que se trata é válida para distintas realidades econômicas. De fato, não há por que recusar a expressão *cluster* turístico para assinalar a existência, em situação de proximidade – e sob o amálgama de atrativos naturais ou criados que magnetizam fluxos de visitantes –, de empresas de hospedagem, alimentação, entretenimento, produção cultural e serviços diversos como transportes, recepção turística e organização de viagens; de instituições públicas e privadas que operam com gestão, coordenação e planejamento turísticos; e de formação de recursos humanos para o turismo.

Não é a primeira vez que se alude à idéia de *cluster* com respeito ao turismo no Brasil. Em documentos do Banco do Nordeste que se debruçam sobre o turismo nessa macrorregião, a palavra consta tanto numa abordagem específica sobre o Cariri (Banco do Nordeste, 1999), no interior do Ceará, quanto em análise comparativa da capacidade de inovação tecnológica em três conhecidos pólos turísticos: Porto Seguro, na Bahia; Fortaleza, no Ceará; e Porto de Galinhas, em Pernambuco (Banco do Nordeste, 2000). Neste último trabalho, o emprego da expressão “*cluster* de turismo” foi descartado já na parte introdutória – sem maiores explicações, diga-se –, mas a simples referência sugere o apelo do conceito para a abordagem da organização e das perspectivas do setor turístico em diferentes contextos locais e regionais.

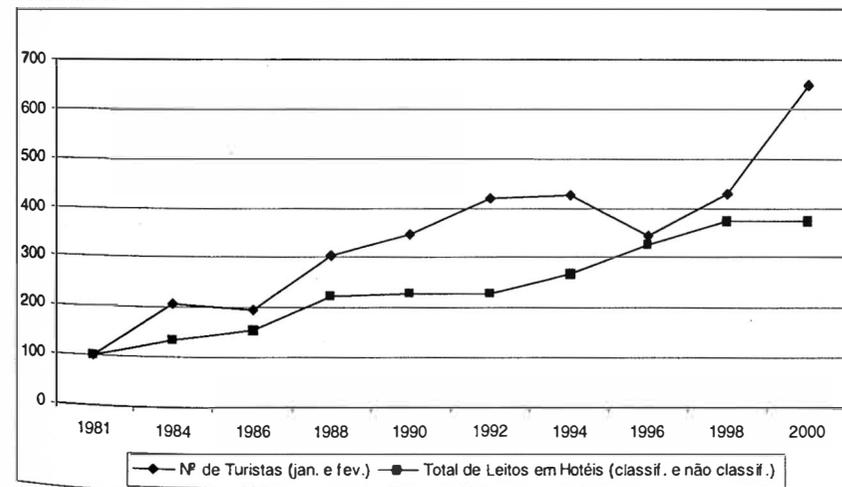
Aspecto básico dos *clusters* em geral, mas visível especialmente naqueles em que o turismo é o pivô da organização econômica, é a grande abrangência dos efeitos causados pelas ações individuais e a forte influência recíproca destas. Porter (1998:81) refere-se ao problema assinalando que, como “os membros do *cluster* [turístico] são mutuamente dependentes, a boa performance de um pode ampliar o sucesso dos outros”. Para além do problema referente à interdependência, de uma forma ampla, essa postulação evoca o caráter “reduo de ação conjunta” potencialmente incrustado nos *clusters* turísticos, tendo em vista o que condutas individuais impregnadas de sentido coletivo tendem a proporcionar nos arranjos socioeconômicos localizados. Ou seja, a percepção é que os *clusters* turísticos registram, ou devem registrar, uma elevada intensidade de cooperação entre os atores que os integram.

Este trabalho focaliza o tema das inter-relações envolvendo atores sociais nas áreas onde se observam atividades turísticas. O assunto não é tratado de uma maneira geral, mas sim em relação a uma área turística específica: Florianópolis, capital catarinense quase toda situada na Ilha de Santa Catarina. O objetivo é discutir a questão das interações protagonizadas no seio dessa estrutura turística, problematizando-lhe a trajetória e procurando argumentar sobre a necessidade de uma efetiva governança local relacionada ao turismo. O ponto de partida é a

indicação de que Florianópolis constitui área de considerável e crescente movimentação turística.

## Crescimento Turístico em Florianópolis

O turismo despontou em Florianópolis desde que o litoral catarinense foi “descoberto” por argentinos, há pouco mais de duas décadas. A partir de então, o município assistiu não só à escalada de fluxos turísticos com procedências diversas, mas também à multiplicação dos serviços que formam o aparato receptivo local, como ilustrado pelo aumento do número de leitos em hotéis (Figura 1). Dados da Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR)<sup>2</sup> revelam que, nos meses de janeiro e fevereiro de 2000, Florianópolis recebeu pouco mais de 500 mil turistas, cujos gastos no local somaram algo como US\$ 145 milhões, resultados a serem considerados no interior de tendência de expansão desde o começo dos anos 80. Tal crescimento representa o envolvimento de Santa Catarina na dinâmica do turismo em escala nacional, pois esse setor ganhou terreno em diferentes estados do Brasil. Em Santa Catarina, o turismo afirmou-se também em outras localidades, a mais conhecida das quais é Balneário Camboriú, que se revela como tal desde os primórdios do turismo no Estado.



Fonte: IPUF (1981; 1984); Prefeitura Municipal de Florianópolis

FIGURA 1 – EXPANSÃO DO TURISMO EM FLORIANÓPOLIS (1981=100)

2. Órgão do governo estadual responsável pela política catarinense de turismo.

A evolução do turismo em Florianópolis espelha uma sedução escorada em atributos exaltados desde sempre, ligados à estupenda base natural da área<sup>3</sup>. Com efeito, a Ilha de Santa Catarina possui lagoas e numerosas praias (com possibilidades para diferentes tipos de uso) e ostenta paisagens excepcionais, incrustadas em litoral recortado e de relevo “movimentado”. Também abriga localidades que ainda conservam alguns vestígios da matriz sociocultural relacionada à forte imigração açoriana ocorrida séculos atrás. Atraída basicamente por esse conjunto de elementos, a demanda turística apresenta-se como fator que impulsiona o processo de crescimento da constelação de atores que gradativamente toma forma no setor turístico local, modelando-o, e, ao mesmo tempo, constitui um reflexo dessa dinâmica, em movimento de contínua influência recíproca. Quando se fala em constelação de atores, basicamente, está-se referindo à presença de:

- empresas que representam diferentes opções de hospedagem, alimentação e lazer e de serviços como vendas de passagens, organização de viagens e aluguel de veículos, salpicadas em vários lugares de Florianópolis;
- instituições públicas que atuam em gestão e planejamento do turismo, com abrangência local – Secretaria de Turismo de Florianópolis (SETUR) e estadual (SANTUR);
- instituições privadas de apoio e promoção do turismo, como o Florianópolis Convention & Visitors Bureau, criado no âmbito da Fundação Pró-Turismo de Florianópolis (PROTUR);
- organismos de cunho corporativo que representam os interesses do empresariado turístico, como o Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Florianópolis;
- organismos públicos e privados que proporcionam formação técnica (segundo grau) e superior em turismo: relação fornecida pela SANTUR indicou a presença de dez instituições desse tipo na grande Florianópolis em meados de 2000.

Essa estrutura turística floresceu e se consolidou em município que, de acordo com os resultados preliminares do Censo Demográfico de 2000, possuía 331 mil habitantes naquele ano, polarizando um aglomerado urbano (formado também pelos municípios de São José, Biguaçu e Palhoça) cuja população superava a cifra de 650 mil pessoas. Esses números incorporam os resultados dos intensos fluxos migratórios que se dirigiram à região nos anos 90, provenientes tanto do interior de Santa Catarina como de outros estados: entre 1996 e 2000, enquanto a população total do Estado se expandia à taxa anual de 2,27%, Florianópolis cresceu à taxa de 5,16%, sendo ainda assim superada por um outro município da área conurbada, Palhoça, cuja taxa alcançou 5,95%.

De outra parte, vale assinalar que os traços da ocupação açoriana, observados na gastronomia, na arquitetura e na cultura popular, estão presentes em vários locais do entorno regional, refletindo o “modelo” de distribuição das famílias de colonos, orientadas tanto para diversas localidades no interior da Ilha de Santa Catarina e ao longo da costa insular, quanto para sítios continentais mais ou menos próximos. A região também registra em dois outros municípios – Águas Mornas e Santo Amaro da Imperatriz – a existência de recursos para turismo na forma de águas termais, cujo aproveitamento já é razoável.

Naturalmente, a economia de Florianópolis não se resume ao turismo, como a própria condição de sede do aparato político-administrativo catarinense já sugere. Comércio e serviços são componentes históricos da estrutura econômica local, aos quais veio se juntar, para além do próprio turismo, uma indústria de alta tecnologia que pouco a pouco parece se consolidar, talvez justificando o epíteto (certamente ambicioso) de “núcleo de *software*”, e um conjunto de fábricas que, a despeito de trajetórias em geral erráticas, confere algum conteúdo à expressão “pólo de vestuário”. O surgimento desse setor de base tecnológica apoiou-se em iniciativa institucional que não deixou de incluir a Universidade Federal de Santa Catarina, representante, junto com a Universidade do Estado de Santa Catarina, das possibilidades locais e estaduais de ensino universitário público e de pesquisa. Esses aspectos são aqui ressaltados para deixar claro que o turismo é só um segmento do tecido econômico local, não obstante uma importância que justifica atenção especial para alguns dos problemas associados.

### Esboços de Ação Coletiva no Setor Turístico de Florianópolis

Conforme assinalado no início, o foco de atenção neste artigo é o problema das interações envolvendo os atores que integram o setor turístico de Florianópolis. Trata-se de abordagem que se inspira no debate sobre *clusters* industriais, em cujo âmbito ganhou destaque a idéia de eficiência coletiva, expressão que capta as vantagens derivadas da articulação entre economias externas, resultado incidental da proximidade entre agentes, e ação conjunta, deliberada, motivada por interesses coletivos<sup>4</sup>. Pode-se considerar que, de algum modo, o setor turístico de Florianópolis registra iniciativas de natureza coletiva em pelo menos duas direções: a suavização do caráter sazonal do turismo e a tentativa de instituir processo de planejamento do setor.

3. Conforme sugere a admiração que perpassa os relatos dos viajantes estrangeiros que visitaram a Ilha de Santa Catarina entre os séculos XVIII e XIX, compilados por Berger (1979).

4. Sobre a noção de eficiência coletiva, consultar, por exemplo, Schmitz (1995).

### *Problema da Sazonalidade Turística*

O turismo florianopolitano é marcadamente sazonal, fazendo-se notar quase que exclusivamente no verão em virtude da força do “atributo praia”. Isso significa pressão da demanda turística concentrada no tempo e subutilização dos elementos da oferta, principalmente os meios de hospedagem, durante o resto do ano. Tal descompasso afeta a estrutura turística da área como um todo, mas tem conseqüências especialmente no aparato existente nos balneários, com implicações socioeconômicas não negligenciáveis. De fato, a grande sazonalidade certamente explica parte da escassa representatividade do turismo em termos de geração local de empregos, querendo-se referir não só aos baixos níveis de remuneração, mas igualmente ao caráter geralmente efêmero dos vínculos de trabalho, em boa parte marcados pela informalidade.

Atacar a sazonalidade envolve vislumbrar formas de distribuir o fluxo turístico entre as estações. Em diferentes locais e contextos, um instrumento privilegiado para isso é o desenvolvimento do turismo de eventos, uma opção que em Florianópolis foi cortejada por muito tempo. Contudo, fortalecer e de turística requer mais do que base natural e paisagística de exceção. É preciso tanto infra-estrutura adequada, como também capacidade de inserção efetiva na geografia dos eventos, em escala nacional ou internacional, uma qualidade associada à competência e ao esforço em termos promocionais.

Florianópolis registra avanços nessa matéria. Na esfera da infra-estrutura, a instalação do centro de convenções conhecido como Centro Sul, inaugurado em 1998 em plena área central de Florianópolis, configurou passo decisivo. Locais para congressos, feiras e outras ocorrências do gênero já existiam na região, porém a capacidade instalada era fragmentada e esparsa e, portanto, pouco apropriada para eventos de grande porte. Desse modo, pode-se dizer que, apesar do caráter privado da iniciativa, o Centro Sul materializou, ao menos parcialmente, uma aspiração há muito cultivada pelo *trade* turístico local: aquela referente à incorporação de equipamento que acenasse com a possibilidade de fluxos de visitantes em diferentes estações, outorgando maior equilíbrio da atividade turística e melhor programação dos negócios.

Na divulgação de Florianópolis como espaço para sediar eventos, e também na captação destes, a providência que merece realce concerne à criação do Florianópolis Convention & Visitors Bureau (FCVB), no âmbito da PROTUR. O FCVB opera com vistas a reunir informações sobre eventos futuros, preparar material de divulgação, marcar presença em eventos diversos na condição de organismo de captação e, talvez acima de tudo, atuar decisivamente em termos de atração. Não parece equivocado assinalar que esse organismo é depositário de grandes esperanças com respeito à consolidação do turismo de eventos em Florianópolis. Todavia, como a área de eventos configura segmento do mercado turístico bastante concorrido, e haja vista a condição de recém-chegado nesse terreno que o município irremediavelmente ostenta, só o futuro poderá mostrar se as estratégias de atuação privilegiadas atualmente pelo FCVB são pertinentes.

### *Problema do Planejamento*

Desde que os fluxos turísticos para Florianópolis adquiriram vulto, disseminou-se em alguns meios locais a convicção de que o planejamento do setor deveria ser questão prioritária, consoante à visão a qual “planejar o turismo em todos os níveis é essencial para lograr sucesso em seu desenvolvimento e gestão” (World Tourism Organization, 1997:3). O *Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis* (1981), realizado pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, refletiu aquele reconhecimento. Entretanto, o longo período transcorrido, desde a elaboração desse trabalho, testemunhou grandes mudanças nas realidades turística, urbana e socioambiental de Florianópolis. A desatualização do plano, acompanhando as resistências à implementação decorrentes de um certo espírito conservacionista incorporado, foi uma conseqüência inevitável.

Desse modo, perdurou no setor turístico florianopolitano a necessidade do planejamento como atividade sistemática. O interesse no assunto ensejou a realização, em 1994, do I Fórum Internacional de Planejamento Turístico de Florianópolis (FIPTF), promovido pela Universidade Federal de Santa Catarina com o patrocínio e o apoio de numerosas instituições públicas e privadas, inclusive internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Organização dos Estados Americanos. A idéia básica era desencadear processo de planejamento que envolvesse a participação dos vários atores que integram o *trade* turístico florianopolitano e que gravitam em torno do setor, ou ao menos que “dialogam” com ele. Como resultado daquele evento, deu-se à criação do Fórum Permanente de Planejamento Turístico de Florianópolis, integrado por representantes das instituições participantes. Em 1995, a experiência foi repetida, com a programação de um II FIPTF. Além disso, preparou-se, no âmbito do Fórum Permanente, o *Plano Estratégico de Planejamento Turístico para Florianópolis – PLANET 2000*.

Em 1998 decidiu-se rever e atualizar o *PLANET 2000*. Todos os temas focalizados no preparo da primeira versão – recursos humanos, infra-estrutura, equipamentos urbanos e turísticos, meio ambiente, cultura, serviços, organização institucional e imagem da cidade – foram submetidos a uma reavaliação. Esta foi seguida de confirmação, adaptação ou completa reorientação das iniciativas correspondentes, que foram apresentadas com as suas respectivas estratégias, cada qual com o registro das ações vinculadas, acompanhadas de indicação sobre o procedimento, o motivo da própria ação, o período de realização, os protagonistas, a instituição coordenadora e a origem dos recursos necessários. Vale salientar que um novo tema foi incorporado nessa segunda versão do *PLANET 2000*: o relativo a “eventos”, com a associada estratégia de “qualificar a área de eventos nos moldes de modernidade e eficiência exigidos pela competitividade globalizada” (Fórum Permanente de Planejamento..., 1998/99:22). Essa ênfase sugere o quanto a opção pelo turismo de eventos enraizou-se no sistema em análise.

As ações indicadas na primeira versão do *PLANET 2000* foram só parcial-

mente implementadas ou encaminhadas. Sobre as da segunda versão, a esperança era que pudessem registrar um rápido avanço até a virada do século. Porém, nada parece indicar que isso tenha ocorrido. De todo modo, as iniciativas enfeixadas na preparação dos fóruns internacionais, no seio das quais floresceu o *PLANET 2000*, merecem realce à altura do que o Fórum Permanente de Planejamento Turístico de Florianópolis estaria a representar para o setor turístico local.

### **Fragilidades da Governança Turística Local**

As iniciativas referentes ao turismo de eventos e ao fórum de planejamento turístico devem ser vistas como avanços no plano das interações entre os agentes que povoam o núcleo florianopolitano. Mesmo que, comumente, as inter-relações testemunhadas localmente sejam pontuais e que a interlocução envolvendo instituições como o Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Florianópolis, a PROTUR e a SANTUR revelem também conflitos (Januário, 1997), a esfera de que se trata é estratégica para a promoção do desenvolvimento local-regional associado ao turismo. Entretanto, o que se logrou realizar até agora está muito aquém do necessário para que o sistema local não registre ameaças. De fato, não se pode falar, com respeito a Florianópolis, de uma governança turística que represente manutenção dos atributos que sustentam o setor de turismo, contribuindo para lhe preservar as condições básicas de existência. Governança, assinale-se, é expressão que remete ao conjunto de atores sociais e arranjos institucionais de um território, às modalidades de comportamento destes e às regras que coordenam as suas relações. Em outras palavras, é termo que alude à regulação local<sup>5</sup>.

### *Degradação de Atributos Turísticos*

Assegurar as condições locais implica zelar pela qualidade dos atributos turísticos e rechaçar práticas e comportamentos que lhes representem risco. Em Florianópolis, como já se falou, a atratividade turística se baseia na excelência dos recursos naturais, as praias em primeiro lugar. Assim, a degradação das condições de balneabilidade é sinônimo de ameaça ao turismo, tanto quanto à qualidade de vida da população, de um modo geral. Contudo, o que sugere o monitoramento realizado de forma sistemática pela Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina (FATMA) é exatamente um comprometimento cada vez maior das possibilidades de uso dos recursos aquáticos na Ilha de Santa Catarina. De fato, são preocupantes os resultados das várias análises de balneabilidade efetuadas, como é exemplo o levantamento realizado entre abril de 1998 e março de 1999.

Na Lagoa da Conceição, principal cartão postal de Florianópolis e local de grande afluência turística por causa do magnífico cenário, das possibilidades de uso da própria lagoa e das opções de hospedagem, alimentação e lazer, as amostras de água que se revelaram “impróprias para banho” (pela concentração de dejetos) atingiram expressiva porcentagem. Embora menos alarmantes, resultados negativos foram detectados também em outros locais de grande movimentação turística, como as praias de Cachoeira do Bom Jesus, Canasvieiras, Ponta das Canas, Jurerê e Ingleses, todas da costa norte da Ilha, envolvidas com o turismo desde os primeiros passos do setor na região. Note-se que o citado estudo incluiu coletas na baixa estação, período em que a produção de esgoto doméstico nos locais turísticos se reduz consideravelmente.

Cabe assinalar que esse problema não é recente. Periódico de circulação estadual deplorava há uma década, em manchete, o fato de que o “esgoto afasta turista da Praia dos Ingleses”, há anos uma das mais procuradas pelos que visitam Florianópolis (Esgoto afasta turista..., 1991). A perenidade da questão evidencia, portanto, as dificuldades do sistema turístico local com relação a um aspecto primordial: preservar as condições de uso da principal base de sustentação do próprio setor de turismo, ou seja, a qualidade das praias e balneários.

### *Insuficiente Sentido de Coletividade*

Em alguns locais da Ilha, a deterioração dos atributos deriva até mesmo do comportamento de agentes intimamente ligados ao turismo, como os restaurantes, serviços de primeira importância no setor. Numa área tão demandada como a Lagoa da Conceição, por exemplo, há restaurantes que realmente figuram entre os responsáveis pelo despejo de esgoto doméstico sem tratamento. O despejo em pias e vasos sanitários de grandes quantidades de óleo usado nas frituras tem sido um dos principais motivos do entupimento da rede de esgoto e das panes no sistema de tratamento de água da Lagoa da Conceição. Conseqüência direta é o afloramento do esgoto cloacal e a falta de água, com o ônus da manutenção sendo transferido aos moradores. O despejo do óleo em buracos no solo também é nocivo, pelos riscos de contaminação do lençol freático, com efeitos sobre o consumo de água. Ambas as formas de se desembaraçar do óleo ocasionam vazamentos para a lagoa, com reflexos na qualidade da água, tendo em vista que o dejetos permanece na superfície, tornando-se poluente e tóxico (ACIF estimula reciclagem..., 1999).

O que chama a atenção é que atores como os restaurantes têm a sua própria existência enquanto atividade ligada ao turismo sustentada pelas condições turísticas locais, e isso lhes deveria inspirar conduta que representasse posição na linha de frente na defesa e na preservação da área. O que se nota, entretanto, são comportamentos que não raramente causam prejuízos amplos, contribuindo para comprometer o futuro do sistema turístico local. Há até casos de comportamentos inacreditáveis, como o do hoteleiro que, há alguns anos, na Praia da Joaquina (uma das propriedades

5. Sobre o tema da regulação local, consultar Gilly e Pecqueur (1995).

mais importantes do marketing turístico, integrante de circuitos de surfe), canalizava o esgoto (sem tratamento) para o mar defronte ao hotel, justo onde os seus hóspedes geralmente se encontravam.

É difícil discordar, portanto, de que pouco se avançou em matéria de governança local. As inter-relações e a aprendizagem incrustadas em anos de experiência turística não foram capazes de redundar em iniciativas inspiradas no reconhecimento de que desenvolver o setor significa muito mais do que receber periodicamente fluxos de visitantes: para Figuerola (1985), o crucial é a defesa sem concessões do patrimônio ambiental e de outros elementos essenciais dos espaços receptores. Os problemas causados pelo óleo de cozinha dos restaurantes estimularam a Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF) a implementar projeto ecológico que, calcado na idéia de reaproveitamento do óleo, efetuado por empresa da região que atua na área de ração para porcos, não teria qualquer custo para os participantes. Um ano depois do início do projeto, só 15 dos 22 restaurantes da Lagoa da Conceição filiados àquela associação seguiam ostentando a placa de identificação de participante no projeto. Restaurantes desligados alegaram que filtrar o óleo em peneiras e acondicioná-lo adequadamente nos recipientes da empresa eram atividades que exigiam muita atenção e tomavam tempo (Felkel, 1999). Note-se que os restaurantes da Lagoa da Conceição filiados à ACIF representavam, quando se implantou o referido programa, diminuta proporção do conjunto de estabelecimentos do gênero (restaurantes, bares e assemelhados) existentes no local.

Esse episódio é sugestivo das dificuldades que cercam a ação coletiva no setor turístico de Florianópolis. Portanto, parece correto postular que se encontra em questão a capacidade de instituições como o Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Florianópolis e a Prefeitura Municipal para atuar em sintonia no intuito de exercer uma efetiva e necessária regulação local. É preciso que o entusiasmo e o ardor demonstrados na tentativa de “vender” o produto turístico também permeiem as iniciativas de preservação da qualidade deste, o que certamente implicaria constrangimentos e penalizações dos comportamentos perniciosos ao sistema. Uma evolução em direção a isso exige maior sentido de coletividade, mas este esbarra nos obstáculos à aglutinação dos atores em torno de objetivos comuns, em que pese algumas iniciativas como as referentes ao planejamento turístico e ao problema da sazonalidade, já referidas.

### *Precariedade da Ação Pública*

As dificuldades relacionadas à governança, na perspectiva de uma ação conjunta voltada à preservação das condições do setor turístico em Florianópolis, parecem especialmente grandes no que se refere ao envolvimento dos empresários, não obstante a existência de instituições que os congregam e lhes representam os interesses. Assim, cresce a importância do setor público como agente privilegiado

deregulação na esfera local, pois em qualquer sistema organizado neste nível o papel desempenhado pelo Estado é básico, não sendo diferente nos arranjos em que o turismo desponta em termos socioeconômicos. Planos Diretores, com as respectivas definições e regulamentações sobre o uso do solo e sobre as tendências de expansão urbana, representam iniciativas na órbita da regulação em que a administração pública é o protagonista principal, também figurando no correspondente terreno de medidas públicas, o planejamento, o acompanhamento, o controle e a coibição.

Contudo, a governança no núcleo turístico florianopolitano revelou-se problemática também em relação a tais questões. Os limites inerentes à condição insular, entre outros, não foram suficientes para induzir medidas de desestímulo ao crescimento urbano nos balneários das costas norte e leste da Ilha, para não falar no adensamento – traduzido em veloz verticalização – da porção central do distrito-sede do município. Esse problema inscreve-se na questão mais ampla do crescimento das cidades médias brasileiras, que se acelerou no passado recente até em função da “fuga” de moradores dos grandes centros urbanos assolados pela dramática piora nas condições de vida (violência galopante, entre outras coisas). Mas o caráter estrutural do problema em foco não justifica omissões nas esferas locais, pois o planejamento das cidades, com o objetivo de melhor organização do espaço urbano, é atribuição que se impõe nesse nível de ação pública.

Ora, observa-se na região de Florianópolis que, apesar das indicações técnicas de décadas atrás (no âmbito do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis), quando se apontava a parte continental do aglomerado urbano como espaço para onde deveria ser estimulado o crescimento da cidade, a trajetória percorrida permite evocar para a Ilha de Santa Catarina a imagem de uma urbanização verdadeiramente “selvagem”, em que não faltam construções ilegais e agressões ambientais de diversos tipos. As investidas de cunho institucional destinadas, por exemplo, a alterar as determinações em vigor sobre o uso do solo, no intuito de viabilizar empreendimentos de diversos tipos, revelam apenas um aspecto dos maus tratos aos quais o meio ambiente encontra-se exposto em Florianópolis.

### **Pela Sustentabilidade do Turismo**

A importância socioeconômica alcançada pelo turismo na região de Florianópolis legitima postular que se tornou urgente, no seio do *trade* turístico, concentrar a atenção no problema do desgaste dos fatores que alicerçam o setor turístico local. Esses fatores dizem principalmente respeito aos elementos da base natural, como já se frisou. Contudo, sua preservação está longe de configurar objetivo só de natureza turística, pois o que está em jogo é a qualidade de vida da população – não somente o turismo, porque antes do *boom* turístico a Ilha de Santa Catarina já acusava vários e preocupantes focos de degradação ambiental. É verdade que muitos desses focos foram potencializados pelo crescimento do setor, mas cabe recordar,

inspirado no que assinala Boullón (1980) sobre as relações gerais entre turismo e meio ambiente, que o turismo é só mais uma atividade na região, sendo ele próprio afetado por dificuldades locais como a precariedade da infra-estrutura de saneamento básico e as difíceis condições de trânsito de Florianópolis.

De todo modo, se o turismo agrava problemas existentes (e produz novos problemas), e se esse agravamento representa ameaça tanto à qualidade de vida da população quanto à sustentabilidade do próprio turismo, promover o combate aos efeitos deletérios da sua expansão constitui processo fundamental. A noção a ser incorporada no universo turístico florianopolitano é, portanto, a do turismo sustentável, querendo-se com a expressão designar um tipo de prática turística cuja existência não represente risco para a sua continuidade no futuro, tendo em vista que a preservação das condições que subjazem à atividade torna-se palavra de ordem. De fato, o

conceito de turismo sustentável procura conciliar os objetivos econômicos do desenvolvimento turístico com a manutenção da base de recursos indispensáveis à sua existência (Silva, 1995:2).

A última década assistiu a iniciativas motivadas por esse tipo de preocupação. A partir da Eco-92, no Rio de Janeiro, entidades internacionais como a Organização Mundial do Turismo e o Conselho Mundial de Viagens e Turismo definiram relação de tópicos a serem observados na instalação de negócios do setor: minimizar o desperdício, priorizar a reutilização e a reciclagem e utilizar judiciosamente a água foram algumas das recomendações divulgadas (The Economist, 1998). É verdade que o grau de generalização do consignado elenco de indicações é alto, mas a iniciativa tem importância até pela sua forte carga simbólica, haja vista que anuncia a urgência de se introduzir considerações de ordem ambiental na programação e na gestão do turismo.

Desse modo, adquirem relevo, na reflexão sobre o turismo, conceitos como o de capacidade de carga, que embute a idéia de ponto de saturação. Este refere-se ao

ponto a partir do qual o ambiente físico, econômico e social será degradado, levando à destruição da imagem turística com o conseqüente descontentamento do visitante e a penalização da qualidade de vida da comunidade residente (Silva, 1995:3).

A investigação sobre o assunto permite identificar:

- capacidade de carga ecológica, que se refere à fronteira a partir da qual o volume de turistas resulta em efeitos ecológicos intoleráveis;
- capacidade de carga social para o turista, que representa a quantidade de visitantes, além da qual ocorre queda acentuada da satisfação dos turistas;

- capacidade de carga social para o residente, que se refere ao limite de movimentação turística no interior do qual as conseqüências para os habitantes das áreas turísticas são aceitáveis (Silva, 1995).

Pensar sobre o turismo nesses termos parece essencial, sobretudo quando a demanda turística é crescente e os recursos para turismo são muito vulneráveis, como indicam estudos sobre diferentes destinos turísticos: os das ilhas do Caribe, por exemplo (Villamil, 1983). Todavia, por mais importante que seja, a atividade técnica que permite identificar os limites de capacidade turística só redundará em ações conseqüentes por meio de políticas que incorporem os resultados das primeiras, atribuindo-lhes papel-chave no balizamento das medidas protagonizadas. Naturalmente, o setor público tem função primordial a cumprir em relação a isso. As trajetórias urbana e turística de Florianópolis, com o seu cortejo de conseqüências diversas, estão certamente a exigir idéias claras a respeito de questões como capacidade de carga e ponto de saturação.

Entre as atribuições da esfera pública deve figurar a mobilização dos atores que gravitam em torno do turismo e daqueles que, de forma organizada, atuam em defesa das condições de vida locais. A regulação ambiental é terreno a ser laborado no bojo de inter-relações entre os setores público e privado, cabendo ao primeiro o encorajamento constante das iniciativas na órbita comunitária: é através de negociações nesse plano, em que os contatos face a face tendem a ocorrer mais facilmente e de modo freqüente e intenso, que o equacionamento das externalidades negativas, como os efeitos ambientais da atividade turística, pode ser encaminhado. Aspecto-chave é que nesse nível pode-se resistir melhor às pressões, enquadrando os conflitos por meio de ações coletivas e de negociações estribadas na articulação dos agentes em torno de objetivos comuns<sup>6</sup>.

O que deve ser contemplado no setor de turismo de Florianópolis, antes de tudo, é a disseminação das condutas de natureza cooperativa, permeadas de sentido de coletividade. Algumas experiências internacionais induzem a considerar que a difusão desse sentido é vital a longo prazo. Estudo comparativo sobre várias destinações turísticas pertencentes à comunidade valenciana, na costa mediterrânica da Espanha, ensina que as diferentes trajetórias de Benidorm, Gandía, Xàbia, Denia e Benicàssim refletem a intensidade das práticas cooperativas e o nível de coesão dos atores em torno de estratégias de desenvolvimento (Nácher e Capri, 2000). Das cinco localidades, Benidorm destacou-se como

um exemplo excelente da importância que adquire o controle relativo da própria população sobre o seu processo de desenvolvimento e a instituição inicial de uma cooperação estável entre todos os agentes implicados (Nácher e Capri, 2000: 262).

6. Sobre essas questões, consultar Lipietz (1992:1995).

Fica sugerido no estudo que

quanto maior for a coordenação e a cooperação na decolagem e no amadurecimento [do sistema turístico], maior é a probabilidade de que seja gerada uma cultura local capaz de reagir com flexibilidade a novos desafios (Nácher e Capri, 2000:263).

## Considerações Finais

O título deste artigo é uma interrogação, em que se pergunta se Florianópolis é um *cluster* turístico. A noção de *cluster* serviu de ponto de partida para a identificação do objeto do texto, qual seja, as inter-relações envolvendo os atores que integram o setor de turismo local. Entretanto, depois da parte introdutória, o termo *cluster* não foi mais utilizado. É necessário, portanto, retornar ao título.

O turismo florianopolitano contém elementos que sustentam alguma associação com a idéia de *cluster*, conforme sugerido na primeira seção do trabalho. No entanto, transparece no estudo que a interdependência dos agentes, aspecto central de qualquer *cluster*, está longe de se mostrar virtuosa, apesar de algumas (poucas) iniciativas de índole coletiva. Ficou claro que em Florianópolis a interconexão opera em vários sentidos, inclusive naqueles em que comportamentos prejudiciais de alguns atores contribuem para depauperar a atratividade turística, representando fator de comprometimento da sustentabilidade do arranjo local relacionado ao turismo. Portanto, se a existência de vínculos densos e imbuídos de sentido coletivo e de cooperação é requisito para a configuração de um verdadeiro *cluster* turístico, a resposta ao título do artigo só pode ser negativa.

A classificação em si não tem grande importância, mas sim o conteúdo do que se quer realçar, relacionado à incidência de cooperação e sentido de coletividade, que remete ao aspecto fundamental de qualquer sistema local. Em Florianópolis, talvez a crescente consciência sobre a necessidade de se rever posturas, já perceptível em alguns meios, venha a lubrificar uma trajetória futura mais auspiciosa, possivelmente rumo à condição de *cluster*, identificado como reduto de colaboração e visão de conjunto entre os atores. Mas é claro que a questão central reside na evolução da consciência para o campo prático. Pavimentar esse caminho é atribuição das lideranças, que precisam se mostrar comprometidas com a sustentabilidade do sistema local, com atitudes que transcendam a mera retórica.

Vale assinalar que o problema da sustentabilidade não tem só uma face ambiental. É o produto turístico amplamente considerado que deve ser objeto de iniciativas coerentes, efetivadas sob o signo da coordenação e da cooperação, e pautadas em visão estratégica e de longo prazo que, inclusive, considere Florianópolis frente a um quadro turístico abrangente, de forte concorrência. Isso é aqui aventado para mencionar o tema da diferenciação da oferta turística, aparentemente central na era da globalização, quando o turismo muitas vezes se resume “a uma viagem sem

sair do lugar, no seio das mesmas redundâncias de imagens e de comportamento” (Guattari, 1995:8). Daí a importância da opção por medidas que representem promoção da diversidade e das particularidades, como já parece ser uma das tendências em serviços turísticos como os de hotelaria (Paiva, Cavalcanti e Souza, 1996).

Porém, a questão da diversidade vai além das escolhas especificamente turísticas. O contexto no interior do qual o turismo floresce e evolui também deve canalizar a atenção. Em relação a este assunto, no que diz respeito a Florianópolis, cabe assinalar que observadores externos têm constatado na Ilha de Santa Catarina uma tendência à repetição do mesmo modelo de crescimento urbano – que permite a ocupação avassaladora, descuida do patrimônio natural e privilegia o automóvel, entre outras coisas que ajudou a transformar as maiores cidades brasileiras em ambientes francamente adversos à vida com qualidade (Couto, 2000).<sup>7</sup> Isto implica considerar que é urgente lidar de forma séria e conseqüente com o turismo em Florianópolis, mas também que qualquer iniciativa nesta direção há de considerar esse setor dentro de estratégias mais gerais de desenvolvimento.

## Referências Bibliográficas

- ACIF estimula reciclagem dos óleos de cozinha. 1999. *Jornal da Lagoa*, Florianópolis, jul., p. 17.
- BANCO DO NORDESTE. 1999. *Potencialidades econômicas do turismo no Cariri*. Fortaleza: Banco do Nordeste.
- \_\_\_\_\_. *O setor turismo*. 2000. Fortaleza: Banco do Nordeste.
- BERGER, Paulo (Comp.). 1979. *Ilha de Santa Catarina: relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX*. Florianópolis: Assembléia Legislativa de Santa Catarina.
- BOULLÓN, Roberto. 1980. *Turismo y medio ambiente*. Buenos Aires: Instituto Politécnico Nacional/Escuela Superior de Turismo, Septiembre.
- COUTO, José G. 2000. Asfalto selvagem. *Folha de S. Paulo*, 7 dez., p. A3.
- THE ECONOMIST. 1998. Dream factories. (A survey of travel and tourism). January 10th.
- ESGOTO afasta turista da Praia dos Ingleses. 1991. *Diário Catarinense*, Florianópolis, 23 jan., p. 7.
- FATMA. 1999. *Balneabilidade do litoral catarinense – período de abril de 1998 a março de 1999*. Florianópolis: FATMA/Gerência do Laboratório.
- FELKL, Aline. 1999. Programa ecológico fracassa na Lagoa. *A Notícia*, Florianópolis (AN Capital), 23 ago., p. 1.
- FIGUEROLA, Manuel. 1985. *Teoría económica del turismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- FÓRUM PERMANENTE DE PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE FLORIANÓPOLIS. 1998/99. *PLANET 2000*. Florianópolis, versão 98/99.
- GUATTARI, Félix. 1995. *As três ecologias*. 5ª ed. Campinas: Papirus.
- GILLY, Jean-Pierre, PECQUEUR, Bernard. 1995. La dimension locale de la régulation. In: BOYER, Robert, SAILLARD, Yves (Dirs.). *Théorie de la régulation: l'état des savoirs*. Paris: La Découverte.
- IPUF. 1981. *Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis*. Florianópolis: IPUF.
- JANUÁRIO, Sérgio. S. 1997. *Organização, ação e representação de interesses do setor turístico em Florianópolis*. Tese (Mestrado em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina.
- LIPIETZ, Alain. 1992. Uma economia a reconstruir. In: BARRÈRE, Martine (Org.). *Terra, patrimônio comum*. São Paulo: Nobel.
- \_\_\_\_\_. 1995. Écologie politique régulationniste ou économie de l'environnement?. In: BOYER, Robert, SAILLARD, Yves (Dirs.). *Théorie de la régulation: l'état des savoirs*. Paris: La Découverte.
- NÁCHER, José M., CARPI, Juan T. 2000. Aprender de uma região ganadora: turismo de massas y desarrollo local en la Comunidad Valenciana (España). *Estudios y Perspectivas en Turismo*, Buenos Aires: CIET, v. 9, n. 3-4.

7. O texto de Couto é ilustrativo dessa avaliação.

- PAIVA, Maria das G. de M.; CAVALCANTI, Keila B.; SOUZA, Tereza de. 1996. Hotelaria do Nordeste: no espelho da globalização. *Turismo em Análise*, v. 7, n. 2, p. 45-62, nov.
- PORTER, Michael E. 1998. Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review*, v. 76, n. 6, p. 77-90.
- SCHMITZ, Hubert. 1995. Collective efficiency: growth path for small-scale industry. *The Journal of Development Studies*, v. 31, n. 4, p. 529-566, abril.
- SILVA, João A. da. 1995. Os programas de desenvolvimento turístico e a sua avaliação – metodologias multidimensionais e inserção territorial. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TURISMO E DESENVOLVIMENTO, Canela, agosto 1995, Universidade de Caxias do Sul/Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Sul/Instituto Nacional de Formação Turística de Portugal, SEBRAE-RS. (Mimeo).
- VILLAMIL, José J. 1983. Apuntes sobre el impacto del turismo: la experiencia del Caribe. In: ARANA, Mariano et al. *Medio ambiente y turismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION. 1997. *National and regional tourism planning: methodologies and case studies*. London: International Thomson Business Press.

**Recebido em 6/2/01**

**Aprovado em 19/3/01**