

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EXECUTIVO EM GESTÃO EMPRESARIAL**

**Estratégias para a superação de
problemas locais à Vila do Abraão e sua
relação com o desenvolvimento
sustentável do turismo**

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO**

RAFAEL SANTOS SAMPAIO

Rio de Janeiro 2005

À Mariana, minha carinhosa esposa e companheira, aos meus pais, incondicionais incentivadores e a Cacau (*in memorium*) que iluminou nossas vidas.

AGRADECIMENTOS

Convicto que sem a energia e apoio transmitida por aqueles que estiveram comigo direta ou indiretamente nesta jornada, expresso meu mais profundo agradecimento.

Aos amigos do curso de mestrado, pelo apoio e energia positiva que trocamos ao longo destes dois excepcionais anos de convívio.

Aos professores que compartilharam seu ideário e me conduziram pelo caminho do conhecimento em administração.

Ao professor Puppim, orientador e grande motivador nesta jornada. Um obrigado especial pela sua paciência e atenção.

Aos empresários, políticos, consultores e demais membros da sociedade de Ilha Grande e Angra dos Reis que me receberam com tanta atenção e presteza.

A EBAPE representando todos seus atenciosos funcionários que me atenderam e orientaram ao longo deste período de convivência.

A minha família que me incentivou e foi compreensiva mesmo em momentos de ausência, pela dedicação ao trabalho, cabe um reconhecimento carinhoso.

RESUMO

Este estudo avalia a contribuição, advinda da interação entre as organizações localizadas na Vila de Abraão, em Ilha Grande-RJ, para a sustentabilidade deste destino. A análise dos problemas locais encontrados nesta ilha indicou que a informalidade de empresas e a gestão sobre os resíduos sólidos traziam conseqüências danosas para a ilha e que este APL está conseguindo encontrar coletivamente soluções para estas questões.

Estas soluções passavam fundamentalmente pela: a) opção por estratégias que levaram a um modelo de desenvolvimento auto-sustentado e não o tradicional caminho pautado por benefícios fiscais; b) pelo reconhecimento de que a resolução destes problemas levava a uma ação colegiada entre poderes públicos, privados e a sociedade civil e que diversos artifícios deveriam ser utilizados para estabelecer este ato de cooperação; c) pela presença de agentes externos ao APL que desempenharam papel importante na superação dos problemas do *cluster*; d) utilização de instrumentos legais que definiam com transparência os direitos e deveres de cada parte e e) ação tripartite de empreendedorismo social através de ONGs para avançar em problemas comuns a todos nesta ilha.

Palavras-chave: políticas públicas, desenvolvimento sustentável, turismo e arranjos produtivos locais.

ABSTRACT

This study evaluates how the interaction among organizations located in Vila do Abraão, in Ilha Grande, Rio de Janeiro State, has contributed to the sustainability of this locality. An analysis of the island's local problems showed that firms informality and solid waste management practices were bringing damaging consequences to the island, and that this local productive arrangement (APL) has been able to collectively find solutions to such issues.

These solutions basically encompassed: a) choosing strategies that lead to a self-sustained model and not traditional way dependent on tax benefits; b) recognizing that the solutions to these problems involved the common action of public and private sectors and the civil society, and that various artifices should be used to establish such cooperation; c) the presence of actors outside the APL who played an important role in overcoming the problems of the cluster; d) using transparent legal instruments that defined the rights and obligations of each party and e) tripartite social entrepreneurship actions through NGOs to help solve problems common to the whole island.

Keywords: public policies, sustainable development, tourism and clusters.

ÍNDICE

CAPÍTULO I - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA	10
1.1 Contextualização e relevância do problema	10
1.2 Pergunta de pesquisa	13
1.3 Objetivo geral.....	13
1.4 Objetivos específicos.....	13
1.5 Definição dos limites do problema.....	14
1.6 Hipótese	14
CAPÍTULO II - METODOLOGIA DE PESQUISA.....	15
2.1 Tipo de Pesquisa	15
2.1.1 Quanto aos Fins	15
2.1.2 Quanto aos Meios	15
2.2 Seleção de Sujeitos.....	16
2.3 Processo de Pesquisa, Coleta e Tratamento de Dados	16
2.4 Limitação do Método	19
CAPÍTULO III - REFERENCIAL TEÓRICO	20
3.1 Turismo.....	20
3.1.1 Evolução do Turismo no mundo	20
3.1.2 Turismo no Brasil	23
3.1.3 Cadeia Produtiva do turismo e o Produto Turístico	27
3.1.4 Sustentabilidade do Turismo	28
3.2 Arranjos Produtivos Locais	34
3.2.1 Conceito e evolução de Arranjos Produtivos Locais.....	34
3.2.2 Debates recentes sobre Arranjos Produtivos Locais.....	38
3.2.3 Arranjos Produtivos Locais Turísticos	40

CAPÍTULO IV - ANÁLISE DO CASO.....	44
4.1 Introdução	44
4.2 Ilha Grande: sua história e seus contornos	45
4.3 Turismo: surge um novo vetor para o desenvolvimento	47
4.4 Sob os olhos e ações de todos.....	51
4.5 Dimensões da sustentabilidade: o enfrentamento dos problemas.....	54
4.5.1 Problemas encontrados em Ilha Grande	54
4.5.2 A questão da informalidade	56
4.5.3 Gestão de resíduos sólidos.....	66
4.6 Lições da Vila do Abraão	75
CAPÍTULO V - CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES.....	80
CAPÍTULO VI - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84
ANEXO I – ESTRUTURA DE ENTREVISTA.....	90

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Procedência de turistas internacionais	23
Figura 2: Cadeia Produtiva do Turismo	28
Figura 3: Desenvolvimento do conceito de sustentabilidade do turismo	30
Figura 4: Pressões sobre a sustentabilidade do destino turístico	31
Figura 5: Funcionamento de um cluster.....	37
Figura 6: Formação de um <i>cluster</i>	38
Figura 7: Unidades de conservação de Ilha Grande	47
Figura 8: Cadeia Produtiva do Turismo em Ilha Grande.....	49
Figura 9: Lixo em Vila do Abraão.....	70
Figura 10: Projeto Brigada Mirim Ecológica de Ilha Grande	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Fluxo de turistas e receita com o turismo internacional.....	21
Tabela 2: Gasto de turistas por país de origem	22
Tabela 3: Crescimento do turismo no Brasil.....	24
Tabela 4: Empregos do turismo no Brasil.....	25
Tabela 5: Turismo no Estado do Rio de Janeiro (ano 2003).....	26
Tabela 6: Artigos do Código Mundial de Ética do Turismo	33
Tabela 7: Descritivo de empresas atuantes em Ilha Grande	50

CAPÍTULO I - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

1.1 Contextualização e relevância do problema

A atividade turística por si é predominantemente composta por micro e pequenas empresas que trabalhando organizadas em torno de um atrativo turístico formam um produto turístico. O produto turístico seria composto pela soma dos serviços consumidos pelo turista durante sua estada no destino turístico. Podemos dizer que hotéis, restaurantes, transportes turísticos, agências de viagens e operadoras de turismo conectam-se em uma rede de serviços que juntos compõem o “pacote” turístico usufruído pelo cliente final – o turista. Deste modo as empresas atuantes neste setor, podem ser classificadas como participantes de um arranjo produtivo local (MOURA, 2004) e, aproveitando a sinergia entre estas e seu respectivo grau de maturidade, poderiam desfrutar de vantagens competitivas ou comparativas importantes para a sustentabilidade do destino turístico. O setor de turismo, no ano de 2002 posiciona-se no 4º lugar do ranking mundial de exportação de produtos e serviços e vem apresentando taxas de crescimento 1,3 vezes superiores ao PIB mundial (UNCTAD,1998). No Brasil cria-se um ministério exclusivo para o turismo que publica um plano nacional para o ordenamento e fomento desta atividade (MTUR, 2003), que cresceu sua arrecadação em 7,6% ao ano entre 1995 e 2003 (EMBRATUR, 2004). A relevância associada a esta pesquisa sobre as micro e pequenas empresas no setor de turismo pode ser também explicitada quando avaliada em seu aspecto social, pois no ano de 2001 empregavam 4,83% da população brasileira (EMBRATUR, 2004) e o recente plano nacional de turismo pretende que sejam gerados mais 1.200.000 novos empregos entre os anos de 2003 e 2007 (MTUR, 2003).

A pesquisa realizada ganha relevância quando nos deparamos com a importância da micro e pequenas empresas (MPEs) para o desenvolvimento da economia. Em 2002, esse conjunto de empresas correspondia a 99,2% das empresas formalizadas, gerando 57,2% dos

empregos no Brasil e sendo responsável por 26% da massa salarial nacional. Ao mesmo tempo em que estas empresas representam uma fatia clara da economia, estas também possuem problemas crônicos que as levam a uma taxa de mortalidade de 49,9% para até 2 anos de funcionamento (SEBRAE, 2005). Avaliadas na perspectiva que representam uma forma de reestruturação produtiva e desenvolvimento para regiões e até mesmo países (CASSIOLATO e LASTRES, 2003), diversos estudos foram realizados enfocando a sinergia existente entre empresas que possuem algum grau de interação entre si em chamados arranjos produtivos locais (APLs) ou *cluster*ⁱⁱ. Várias pesquisas buscaram compreender as vantagens da organização de pequenas e micro empresas sob a forma de APLs e reconhece-se que o aproveitamento de sinergias coletivas geradas pela participação em aglomerações produtivas locais fortaleça as chances de crescimento e sobrevivência. Em outro plano, os processos de aprendizagem coletiva, cooperação e dinâmica inovativa constituem elementos fundamentais para o enfrentamento dos desafios empresariais modernos em um mundo globalizado. (CASSIOLATO e LASTRES, 2003).

A questão do impacto gerado pela atividade turística vem sendo debatido pela comunidade acadêmica (LIU, 2003; PUPPIM, 2004; ECCLES, 1995) e esforços vêm sendo realizados no mundo inteiro visando estabelecer normas e leis para a atividade, além da busca por formas de se operacionalizar um turismo mais aderente ao conceito de sustentabilidade. (WTO, 2003; REBOLLO e BAIDAL, 2003). Encontra-se um conjunto de estudos focando a questão da sustentabilidade na dimensão ecológica e colocando o turismo como uma força para a sua preservação (PUPPIM, 2004), por outro lado, defende-se que a sustentabilidade deve ser analisada sob outras dimensões (LIU, 2003; WTO 2003). Indicadores mais acurados para a análise do destino sobre a ótica da sustentabilidade deveriam levar em consideração pressões que podem desequilibrar o crescimento econômico, a preservação ambiental e a equidade social (REBOLLO e BAIDAL, 2003). Este último nível de análise foi mantido

como principal referência teórica nesta pesquisa para avaliar a sustentabilidade da atividade turística em determinada área geográfica.

Ilha Grande, localizada no município de Angra dos Reis no Estado do Rio de Janeiro, vivenciou um rápido crescimento do turismo após o fechamento em 1994 da prisão da Vila Dois Rios (conhecida como “presídio de Ilha Grande”). A Vila do Abraão, também conhecida como a “capital da ilha” representa a porta de entrada para esta localidade e principal eixo econômico e grande concentrador de meios de hospedagem para turistas (PRADO, 2003). O rápido surgimento do turismo em Ilha Grande resultou na utilização dos recursos naturais e sociais objeto desta atividade sem o devido planejamento, resultando em diversas consequências negativas e culminando na criação de um movimento espontâneo da sociedade civil em torno da fundação do Comitê de Defesa de Ilha Grande (CODIG) em 2000 (IVT, 2003).

A escolha da localidade justifica-se pelas condições intrigantes na qual o turismo vem se desenvolvendo nesta ilha. Muito embora o fluxo de turistas apresente uma sobrecarga na alta temporada e o crescimento do número de turistas a ilha tenha se dado no mesmo ritmo que o turismo doméstico e estrangeiro para o período entre 1992 e 2002, as pousadas registraram uma taxa de ocupação anual de 20% no ano de 2002 (MPE, 2003). Com a queda da atividade pesqueira Ilha Grande passou a ter como atividade principal e única o turismo, que por desenvolver-se em uma localidade de mata atlântica apresenta sérios desafios para esta atividade. De fato, registra-se 82 matérias que citam a ilha, consistentemente, durante o período de 2004 a 2005 em um jornal de grande circulação (O Globo). Essas reportagens evidenciam tanto os aspectos positivos da ilha associados a sua beleza natural, quanto aos problemas enfrentados pelo crescimento descontrolado do turismo, como o não cumprimento das leis ambientais.

A ilha localiza-se entre 2 grandes pólos emissores de turistas: Rio de Janeiro e São Paulo. Conferindo a esta uma oportunidade de acesso imediato a ambos os mercados. A proximidade também desempenhou um papel importante na escolha da localidade, visto que o pesquisador possuía facilidade de acesso ao local.

A questão da sustentabilidade deve ainda estar relacionada com a forma como a atividade é ordenada e sobre a participação do setor privado. Diversos estudos vem sendo conduzidos procurando encontrar a conexão e influência do segundo sobre o primeiro (HOROBIN e LONG, 1996; HALME, 2001; HALME e FADEEVA, 2000). Neste contexto, esta pesquisa avalia o papel das MPEs inseridas em um arranjo produtivo local turístico na Vila do Abraão, as estratégias para superação de seus problemas locais e a respectiva influência na sustentabilidade do destino turístico.

1.2 Pergunta de pesquisa

Como a interação entre organizações pertencentes ao arranjo produtivo local turístico influencia a sustentabilidade do destino turístico ?

1.3 Objetivo geral

Avaliar a influência na sustentabilidade do destino turístico - nas suas dimensões sociais, ambientais e econômicas – da interação entre organizações pertencentes ao arranjo produtivo local da Vila do Abraão, localizada em Ilha Grande, município de Angra dos Reis no Estado do Rio de Janeiro.

1.4 Objetivos específicos

- a. Identificar o arranjo produtivo local turístico da Vila do Abraão e analisar a forma de interação entre as organizações componentes deste arranjo produtivo;

- b. Avaliar os problemas locais e como a interação entre organizações neste APL pode influenciar a sustentabilidade de um destino turístico sob a ótica de preservação ecológica;
- c. Avaliar os problemas locais e como a interação entre organizações neste APL pode influenciar a sustentabilidade de um destino turístico sob a ótica da promoção da justiça social;
- d. Avaliar os problemas locais e como a interação entre organizações neste APL pode influenciar a sustentabilidade de um destino turístico sob a ótica de crescimento econômico sustentado;

1.5 Definição dos limites do problema

O estudo limita-se a relacionar as questões locais que sofreram melhorias concretas, decorrentes da interação entre empresas num APL, com o desafio da sustentabilidade da atividade turística, circunscrita a Vila do Abraão em Ilha Grande, considerando esta atividade sob as óticas sociais, ecológicas e econômicas.

1.6 Hipótese

A interação entre organizações do APL turístico é capaz de solucionar problemas locais, que não poderiam ser resolvidos individualmente, e pode contribuir positivamente para a sustentabilidade da atividade neste destino turístico.

CAPÍTULO II - METODOLOGIA DE PESQUISA

2.1 Tipo de Pesquisa

2.1.1 Quanto aos Fins

Utilizou-se nesta pesquisa a metodologia baseada em estudo de caso, realizado na localidade turística de Vila do Abraão, em Ilha Grande no Estado do Rio de Janeiro. Quanto aos fins a pesquisa é classificada como exploratória, por se tratar de um aspecto não aprofundado nos estudos referentes aos processos desenvolvimento de APLs no Brasil e sua relação com a sustentabilidade do destino turístico e por buscar-se maior familiaridade com o problema estudado procurando-se estabelecer uma hipótese para o respectivo problema.

2.1.2 Quanto aos Meios

Quanto aos meios, foram desenvolvidos três tipos de pesquisa:

- a) Pesquisa bibliográfica, destinada a fundamentação teórico-metodológica do estudo quanto aos assuntos: APL, gestão pública, turismo responsável e estratégias cooperativas;
- b) Pesquisa documental, através de análises sobre documentos que caracterizem o arranjo produtivo local, seus problemas e projetos, a área geográfica em questão e suas características como destino turístico;
- c) Pesquisa de campo, com aplicação de entrevistas semi-estruturadas aos gestores das empresas locais e demais sujeitos identificados como importantes no funcionamento do APL e na resolução dos problemas identificados. Utilizou-se também a observação direta para complementação de informações e a observação participante,

uma vez que o pesquisador trabalhou no projeto Unir & Vencer para fortalecimento do APL turístico da ilha.

2.2 Seleção de Sujeitos

Os sujeitos da pesquisa foram selecionados utilizando-se os seguintes critérios:

- a. empresários que morem ou não na ilha mas que detenham uma operação enquadrada dentro da cadeia produtiva do turismo. Inicialmente, foram procurados os empresários que evidenciem maior desempenho econômico ou que exerçam algum tipo de liderança empresarial local.
- b. indivíduos que representem a super-estrutura ao APL, como instituições de apoio, autoridades governamentais e associações de classe.
- c. indivíduos que possuam algum papel de liderança local, estando ou não vinculado a alguma forma de organização que represente a sociedade civil.
- d. indivíduos que tiveram seus nomes envolvidos com frequência nos problemas selecionados a partir da análise documental
- e. indivíduos referendados pelos próprios indivíduos selecionados para entrevista, o que possibilitou verificar a quantidade de entrevistas que seriam suficientes para o entendimento do problema e pela circularidade que estes referencias produziram.

2.3 Processo de Pesquisa, Coleta e Tratamento de Dados

Para operacionalizar a pesquisa buscou-se construir uma hipótese fundamentada em dados secundários preliminares, estudos já realizados em Ilha Grande, artigos e outras formas de relatórios de pesquisa sobre os assuntos: APL, gestão pública, gestão do turismo e desenvolvimento sustentável.

Uma vez preparado o projeto de pesquisa realizou-se um intenso trabalho anterior a pesquisa de campo, buscando dar ao pesquisador maior intimidade com os problemas locais (nas dimensões sociais, econômicas e ambientais), permitindo estrutura um roteiro de entrevistas e identificar os principais sujeitos a serem entrevistados que após a entrevista recomendaram outros indivíduos para compor o quadro de entrevistas realizadas. A conhecer as principais fontes consultadas nesta etapa foram:

- a. 82 reportagens do jornal O Globo, no período entre 01 de janeiro de 2004 e 17 de abril de 2005, que citavam problemas ou características de Ilha Grande (ANEXO II).;
- b. relatórios produzidos pelo projeto Melhores Práticas de Ecoturismo, relatando conclusões de sua pesquisa de campo entre junho e setembro de 2002 (MPE, 2004);
- c. relatórios do Programa de Promoção do Turismo Inclusivo em Ilha Grande (PPTI), desenvolvido pela UFRJ com o apoio do BNDES. Estes relatórios prescrevem o período de pesquisa entre março de 2004 e agosto de 2004. Muito embora este projeto não tenha sido declarado como encerrado, faltando ainda etapas a cumprir proporcionou informações importantes para a preparação para a pesquisa de campo;
- d. relatórios produzidos do projeto Unir & Vencer, desenvolvidos pelo Senac Rio e SEBRAE/RJ, a partir da data de outubro de 2004 até a data desta pesquisa (SEBRAE e SENAC, 2004);
- e. Termo de Ajuste de Conduta de Ilha Grande, assinado em 20 de janeiro de 2002;

Cabe ressaltar que apesar de principais estas não foram às únicas fontes documentais e bibliográficas pesquisadas. A análise deste material permitiu ao pesquisador gerar apontamentos para a pesquisa de campo que incluíam os principais problemas e debates existentes na ilha, o status e a natureza dos projetos existentes no local e a identificação das principais lideranças que foram à porta de entrada para as entrevistas conduzidas. Frente a

quantidade de problemas detectados o pesquisador optou por analisar em detalhe 3 problemas que pareceram ter evoluído, segundo estas fontes consultadas.

Estabelecido o roteiro de entrevista, a pesquisa de campo deu-se em três momentos entre os meses de maio e julho de 2005:

- a. entre 26 e 29 de maio de 2005, conduziu-se uma visita ao local para a realização de entrevistas pré-agendadas e outras entrevistas que foram recomendadas pelos sujeitos entrevistados;
- b. no dia 10 de junho de 2005, conduziu-se uma visita à ilha para observação participante em uma reunião do projeto “Unir & Vencer”. Nesta reunião relatou-se o andamento dos projetos vinculados a este programa, problemas vivenciados pelo grupo de empresários pertencentes ao projeto, soluções encontradas e a procura por novas alternativas para a localidade.
- c. Entre os dias 23 e 24 de julho de 2005, conduziu-se uma última visita para observação participante em uma reunião do projeto “Unir & Vencer”, dedicada ao realizar um re-direcionamento estratégico para esta iniciativa;

No total, entre todas as visitas, foram 20 entrevistas semi-estruturadas e tivemos a possibilidade de por duas vezes discutir e observar assuntos relativos a esta pesquisa com o grupo de 20 empresários associados ao projeto “Unir & Vencer”. Dentre as entrevistas semi-estruturadas conversamos com empresários ou representantes da classe empresarial das seguintes organizações: pousada paraíso de Ilha Grande, jornal O ECCO, operadora de turismo Resa Mundi, operadora de turismo Sudoeste, operadora de turismo PHOENIX, restaurante Resta 1, Emília eco-camping, Sagu mini-*resort*, associação dos meios de hospedagem de Ilha Grande (AMHIG), Convention & visitors bureau de Ilha Grande (CVB).

Representando a sociedade civil entrevistamos o presidente da associação de moradores e amigos de Ilha Grande (AMAIG), o líder da associação de barqueiros de Ilha Grande, o

barqueiro responsável pela embarcação turística “Osman” e outro responsável pela embarcação “Rei Marcos”, além de um morador de Ilha Grande de que trabalha como carregador de malas da pousada para o cais e vice-versa. No que diz respeito a representação do poder público e organizações do terceiro setor, tivemos a oportunidade de entrevistar o consultor do Senac Rio e o consultor do Sebrae responsáveis por liderar projetos na ilha, representante da ONG Brigada Mirim Ecológica e representante da Prefeitura do Município de Angra dos Reis e da Secretaria de Turismo deste mesmo município.

As entrevistas e as observações participantes geraram notas de pesquisa de campo que foram depois analisadas, em conjunto com a fonte documental e bibliográfica selecionada e confrontadas com as perguntas pelas quais a pesquisa propôs-se a investigar. Os dados foram tratados de forma qualitativa e em alguns casos foram necessários tratamentos simples quantitativos. De um modo geral perseguiu-se uma forma de análise que misturou a organização das informações em sua forma cronológica e na sua forma causa e efeito, estabelecendo as conexões apresentadas no capítulo IV.

2.4 Limitação do Método

Para viabilizar a pesquisa proposta o estudo foi restrito a Vila de Abraão em Ilha Grande e a um número selecionado de empresários, representantes da sociedade civil e do setor público. Igualmente, devido à amplitude dos temas *cluster* e sustentabilidade do turismo, apenas alguns aspectos foram considerados na pesquisa.

Os capítulos que se seguem explicitam o referencial teórico utilizado nesta pesquisa e apresentam caso de Ilha Grande e suas lições, fundamentado e referenciando-se ao processo de pesquisa ora detalhado. O leitor que possui intimidade com a discussão acadêmica atual sobre os assuntos abordados (APLs e turismo), poderá optar por ler primeiro o capítulo IV (Análise do Caso) e o capítulo subsequente sobre as conclusões e recomendações.

CAPÍTULO III - REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Turismo

3.1.1 Evolução do Turismo no mundo

O turismo é um fenômeno social, produto da sociedade pós-industrial, marcado eminentemente como um setor de prestação de serviços. A exemplo de muitas outras atividades, o turismo interage com diversos setores da economia e desencadeia um processo de irradiação de benefícios que ultrapassam seu limite de atuação. O turismo trás consigo oportunidades diretas nas atividades de hospedagem, alimentação, transporte, operação turística, comércio e, indiretamente para todos os serviços fornecedores destas atividades e demais serviços de apoio ao turista (bancos, correios, saneamento e tantos outros).

O crescimento acelerado da atividade turística claramente a posiciona como um dos fenômenos econômico-sociais mais marcantes desde o período pós-guerra. De 1950 a 2002 observa-se o crescimento do deslocamento de pessoas pelo globo na ordem de 6,6%. No ano de 2002 a atividade turística assume a 4ª posição no ranking mundial de exportação de produtos e serviços, com uma participação de 7% nesta. Quando relacionado com o Produto Interno Bruto, o turismo tem apresentado taxas de crescimento 1.3 vezes superior a este (UNCTAD, 1998).

Tabela 1: Fluxo de turistas e receita com o turismo internacional

País	Número de turistas internacionais (em milhões)	Receita com o turismo (em US\$ bilhões)	Participação na receita mundial	Receita por turista (em US\$)
Estados Unidos	41,9	66,5	14,0%	1.587,11
Espanha	51,7	33,6	7,1%	649,90
França	77,0	32,3	6,8%	419,48
Itália	39,8	26,9	5,7%	675,88
China	36,8	20,4	4,3%	554,35
Alemanha	18,0	19,2	4,0%	1.066,67
Reino Unido	24,2	17,6	3,7%	727,27
Austria	18,6	11,2	2,4%	602,15
Hong Kong	16,6	10,1	2,1%	608,43
Canadá	20,1	9,7	2,0%	482,59
Grécia	14,2	9,7	2,0%	683,10
Turquia	12,8	9,0	1,9%	703,13
México	19,7	8,9	1,9%	451,78

Nota: Estes países representam 50,8% da quantidade de turistas internacionais

Fonte: adaptado de adaptado de WTO, 2004

Tipicamente a movimentação de capital da atividade de turismo internacional pode ser avaliada pelo número de turistas internacionais que visitam o país, os gastos relativos durante

sua estada no referido país e, opcionalmente, escolhemos olhar para a origem dos turistas que mais gastam em suas viagens.

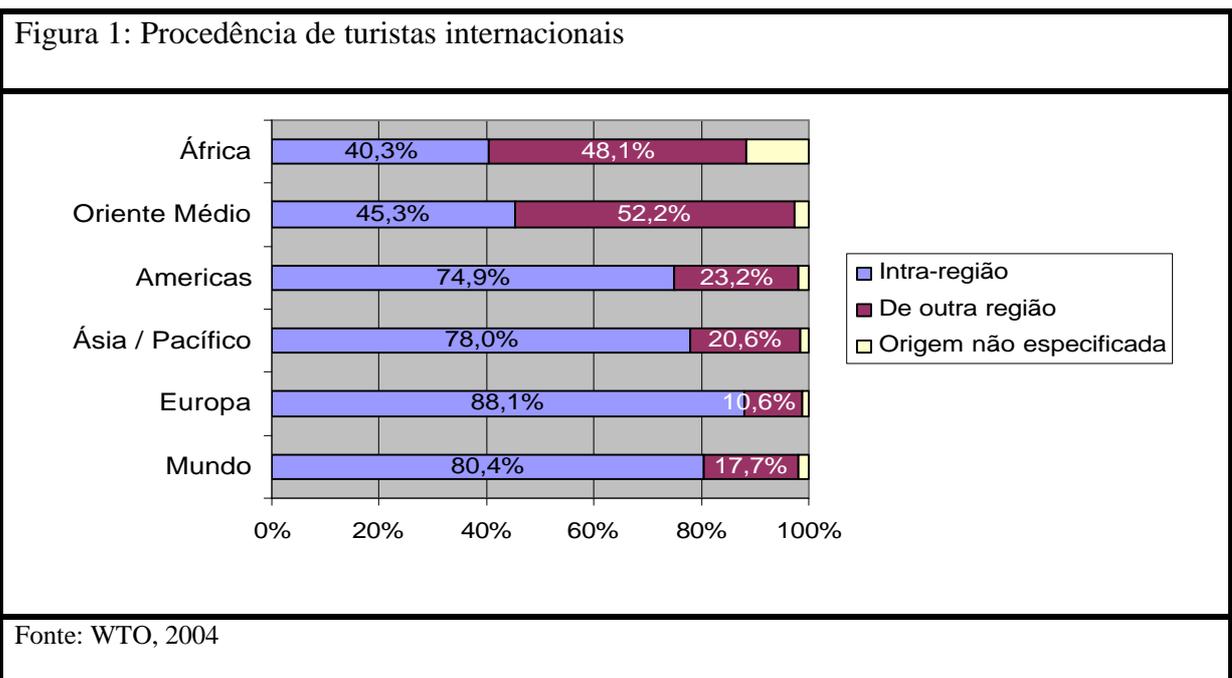
País	Gasto de turistas deste País (em US\$ bilhões)	Participação no volume mundial	Variação entre 2002 / 2001
Estados Unidos	58,0	12,2%	-3,6%
Alemanha	53,2	11,2%	2,4%
Reino Unido	40,4	8,5%	10,8%
Japão	26,7	5,6%	0,6%
França	19,5	4,1%	9,8%
Itália	16,9	3,6%	14,4%
China	15,4	3,2%	10,7%
Países baixos	12,9	2,7%	7,5%
Hong Kong	12,4	2,6%	0,8%
Federação Russa	12,0	2,5%	20,5%
Bélgica	10,4	2,2%	6,7%
Canadá	9,9	2,1%	-3,1%
Austria	9,4	2,0%	5,7%
Korea	7,6	1,6%	16,7%

Fonte: adaptado de WTO, 2004

Observa-se uma grande concentração sobre os recursos obtidos através do turismo nos cinco primeiros destinos da tabela 2, concentrando aproximadamente 38% do comércio internacional do turismo. A Europa concentra sozinha, 50,7% da movimentação de capital

mundial e observa-se para os Estados Unidos com uma participação de 14% sobre o volume mundial. A presença da China com um crescimento de 14,6% entre os anos de 2001 e 2002 (WTO, 2004), indica uma nova movimentação de capital na direção da região pacífico-asiática.

Grande parte dos países presentes na Tabela 1, também está na Tabela 2, indicando que o capital é gerado e apropriado em boa parte dentro das mesmas regiões do mundo, sobretudo em regiões mais privilegiadas economicamente. Conforme se observa (Figura 1), 80,4% das viagens de turismo no mundo são feitas dentro da mesma região, possibilitando-se inferir que acordos regionais nestes blocos podem favorecer a atividade, que já é impulsionada pelo menor custo de transporte e possível proximidade cultural.



3.1.2 Turismo no Brasil

Durante o governo do Presidente Luís Inácio “Lula” da Silva à atividade de turismo foi concedido um ministério exclusivo. Criava-se o Ministério do Turismo, dando posse ao 1º Ministro do Turismo, o Sr. Walfrido dos Mares Guias. Este mesmo ministério recém criado instituiu para si o seguinte plano de metas (MTUR,2003):

- Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações;
- Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil;
- Gerar 8 bilhões de dólares em divisas;
- Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos;
- Ampliar a oferta turística brasileira desenvolvendo, no mínimo, três produtos de qualidade em cada Estado e no Distrito Federal;

Este fato representa um marco no desenvolvimento do turismo por propiciar melhores condições políticas para esta atividade e, conseqüentemente, dar representação ao conjunto de profissionais e empresários que atuam neste setor. Criou-se, ainda, no referido ministério o Plano Nacional de Turismo, planejando e organizando esta atividade.

Tabela 3: Crescimento do turismo no Brasil			
Ano	Número de turistas internacionais (em milhões)	Receita com o turismo (em US\$ bilhões)	Receita por turista (em US\$)
1995	1,99	2,09	1.050,25
1996	2,66	2,46	924,81
1997	2,84	2,59	911,97
1998	4,81	3,67	762,99
1999	5,1	3,99	782,35
2000	5,31	4,22	794,73
2001	4,77	3,7	775,68
2002	3,78	3,12	825,40
2003	4,09	3,38	826,41

Fonte: Adaptado de EMBRATUR, 2004.

A importância econômica desta atividade para o Brasil está representada pela quantidade de turistas internacionais que recebemos, ano a ano, e pelas divisas geradas através desta atividade. Percebe-se um crescimento da atividade mais significativo a partir do ano de 1998 e que a receita obtida por esta atividade cresceu em média 7,60% ao ano se considerarmos o período de tempo entre 1995 e 2003 (tabela 3). Quando esta taxa de crescimento é comparada ao crescimento médio do PIB durante o mesmo período, observamos uma taxa de 0,48% (EMBRATUR, 2004) demonstrando assim a importância da contribuição desta atividade para o desenvolvimento do país.

Ano	Empregos no Brasil	Empregos no Turismo	% de empregos no Brasil relativos ao turismo
1995	23.755.735	911.354	3,84%
1996	23.830.812	882.215	3,70%
1997	24.104.428	926.693	3,84%
1998	24.491.635	936.625	3,82%
1999	24.619.238	1.189.040	4,83%
2000	25.752.249	1.241.706	4,82%
2001	27.189.614	1.312.962	4,83%

Fonte: Adaptado de EMBRATUR,2004

Sob o ponto de vista social o turismo no Brasil foi responsável por 4,83% dos empregos no ano de 2001 e vem empregando em média 1.057.228 pessoas por ano. A capacidade de geração de empregos desta atividade pode ser exemplificada da comparação das receitas do turismo (tabela 3) com o volume de empregos gerados (tabela 4) no período

compreendido entre o ano de 1996 até o ano de 2001. Neste período verifica-se um crescimento médio da arrecadação com o turismo de 11,14%, enquanto os empregos cresceram 6,67% no mesmo período, demonstrando uma boa relação entre o crescimento do setor e seu potencial como gerador de emprego.

No Estado do Rio de Janeiro durante o atual Governo (empossado em 2004), foi criada a Secretaria Estadual de Turismo, aumentando a importância política da atividade e consagrando um Plano Diretor de Turismo para este Estado. O turismo tem no Rio de Janeiro uma importante porta de entrada para turistas internacionais (Tabela 5) e uma marca conhecida internacionalmente (principalmente pelo turismo de sol e mar e festividades carnavalescas).

Tabela 5: Turismo no Estado do Rio de Janeiro (ano 2003)	
Indicadores de fluxo de turistas	
Entrada de turistas internacionais no Estado	629.508
Número de chegadas domésticas nos Aeroportos do Rio de Janeiro	3.826.203
Organizações cadastradas na Embratur	
Agências de turismo	1.178
Meios de hospedagem	289
Transportadoras turísticas	319
Organizadores de eventos	76
Guias de Turismo	3.917
Instituições de ensino	14
Fonte: Adaptado de EMBRATUR,2004	

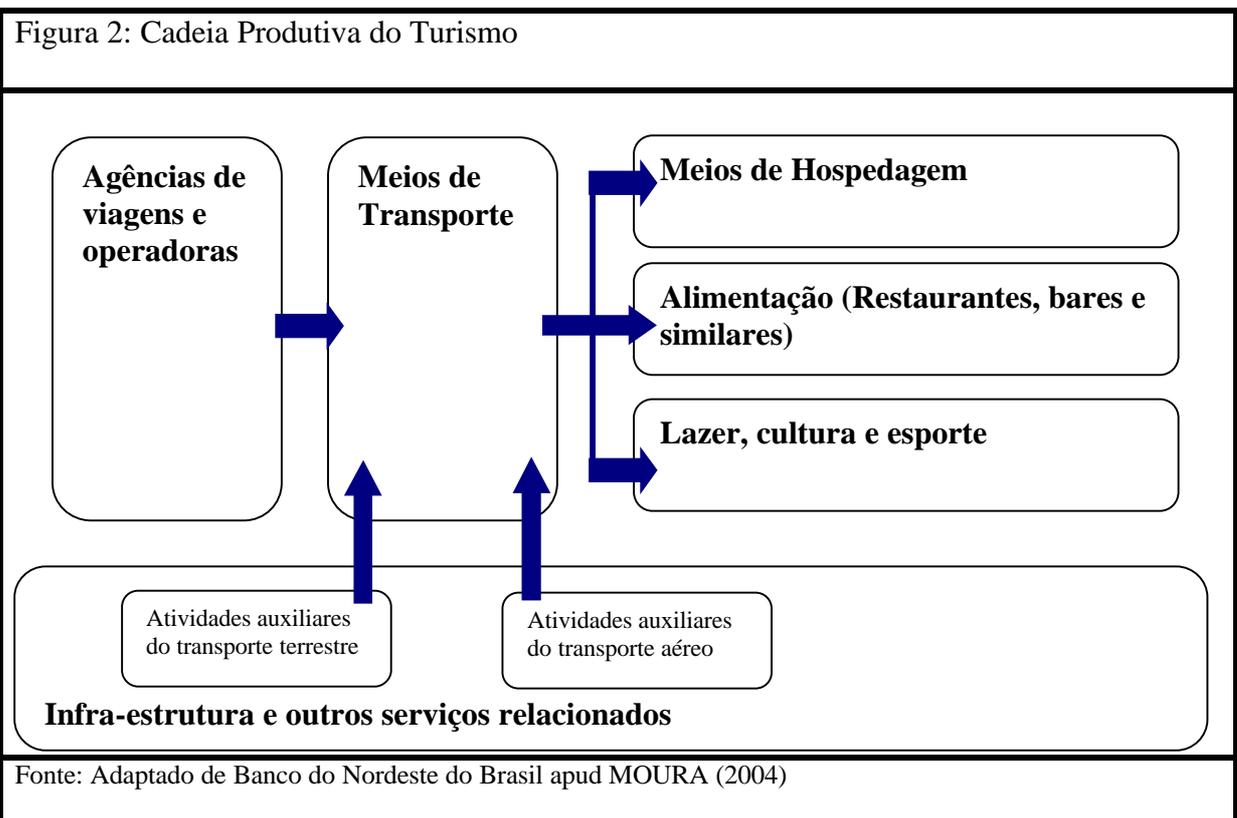
3.1.3 Cadeia Produtiva do turismo e o Produto Turístico

Toda a cadeia produtiva desta atividade está organizada a partir de um atrativo turístico, cultural, ambiental ou de outra categoria. Neste sentido a atividade turística é vista como consumidora de recursos e, portanto, deveria ser planejada de modo a minorar seus impactos negativos e prover sustentabilidade para futuras gerações. Por outro lado, defende-se que o turismo possa ser uma ferramenta de desenvolvimento nacional, sobretudo para países emergentes. Os argumentos centrais estão associados ao baixo custo de geração de emprego, velocidade de desenvolvimento e a possibilidade de preservação ambiental e histórico-cultural através do uso disciplinado (UNCTAD, 1998).

A capacidade e o potencial dinamizador da atividade turística pode ser mais bem compreendido se analisarmos esta atividade sob a ótica de cadeias produtivas. Quatro segmentos constituem importantes elos para esta cadeia (Figura 02). São eles: as agências de viagens e organizadores de turismo, os meios de transporte, os meios de hospedagem, as modalidades de alimentação e os chamados segmentos especiais, que absorvem atividades ligadas ao lazer, esportes e cultura.

Outras análises sobre a organização da atividade turística foram realizadas, a destacar a análise estrutural do turismo – modelo SISTUR (BENI,2003) a partir da aplicação da teoria dos sistemas à atividade turística. Entre todas as análises observa-se a presença importante de uma superestrutura composta por entes governamentais, instituições de fomento, educação e promoção do bem estar social e um conjunto de empresas conforme explicitado na Figura 2. Da análise desta cadeia produtiva fica evidente que a atividade organiza-se a partir de um determinado atrativo turístico e na interação entre as empresas dos segmentos desta cadeia, o produto turístico é composto. A experiência de consumo associada ao turismo depende de uma interconexão entre a empresa organizadora de viagens, da forma de transporte ao destino, de bons serviços de hospedagem, infra-estrutura estabelecida de serviços de alimentação

(sobretudo restaurantes) e atividades de lazer bem organizadas. Desta teia construída entre empresas deste setor surge o chamado “pacote” turístico que é objeto de comercialização por parte dos agentes de viagens, ou que encantam o imaginário dos consumidores em propagandas bonitas de promoção do destino.



Da necessidade de complementação de serviços entre diversas empresas para a satisfação do turista, da natural competição existente por melhor desempenho econômico das empresas, da grande concentração de empresas de micro e pequeno porte nesta atividade e aliado ao fato já mencionado, do turismo desenvolver-se ao entorno de um atrativo turístico. Faz-se mister avaliar o desenvolvimento desta atividade através de arranjos produtivos locais.

3.1.4 Sustentabilidade do Turismo

A sustentabilidade da atividade é, inegavelmente, um importante objeto de análise para esta atividade. A preocupação sobre as mudanças climáticas globais, degradação dos recursos

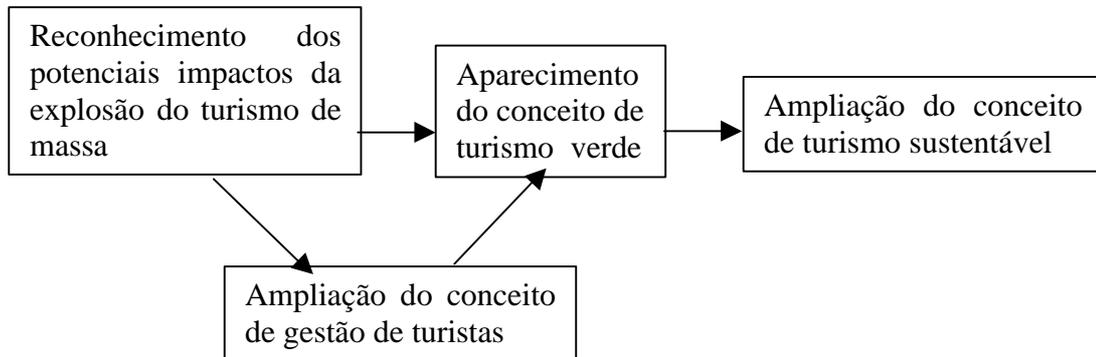
naturais e históricos, aumento dos níveis de poluição observados associados com a má distribuição de renda entre classes e entre países levaram o mundo a observar com maior atenção à questão do desenvolvimento sustentável. As discussões em torno do que poderia ser considerada uma forma de turismo mais responsável tiveram como pano de fundo as discussões sobre desenvolvimento sustentável (SWARBROOKE, 2000). No tocante a sustentabilidade do turismo, o processo de debate sobre este tema desenvolveu-se cronologicamente (figura 3).

Em torno deste assunto um conjunto de autores discutiu e ampliou a questão da sustentabilidade em diversos caminhos (LIU, 2003; ECCLES, 1995; REBOLLO e BAIDAL, 2003; HALME e FADEEVA, 2000). Apesar de haver divergências, existem muitos pontos comuns e permitem a conclusão de que o turismo causa impactos negativos que precisam ser minorados e que este deve satisfazer às necessidades do presente sem, contudo comprometer a possibilidade de futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades. Explicitamente esta atividade não deverá comprometer (ou minorar) recursos naturais, o tecido sócio-cultural e agregar sustentabilidade econômica tanto para o presente quanto para gerações futuras.

Esta concepção de gestão da atividade turística vem sendo denominada de turismo sustentável, contudo preferimos a expressão “turismo responsável”, por entender que o turismo na sua essência não está livre de impactos negativos e reconhecendo que a expressão turismo sustentável pressupõe que este não cause impacto negativo.

Planejar o turismo passa a ser uma atividade ainda mais complexa, sobretudo se as definições e teorias de sustentabilidade forem transpostas para a prática da atividade. Conduzir gestores do turismo a desenvolver destinos turísticos com este conceito, implicaria em definir e evidenciar formas de avaliar empiricamente a sustentabilidade da atividade turística nestes três eixos (econômico, sócio-cultural e ecológico).

Figura 3: Desenvolvimento do conceito de sustentabilidade do turismo



Fonte: SWARBROOKE, 2000

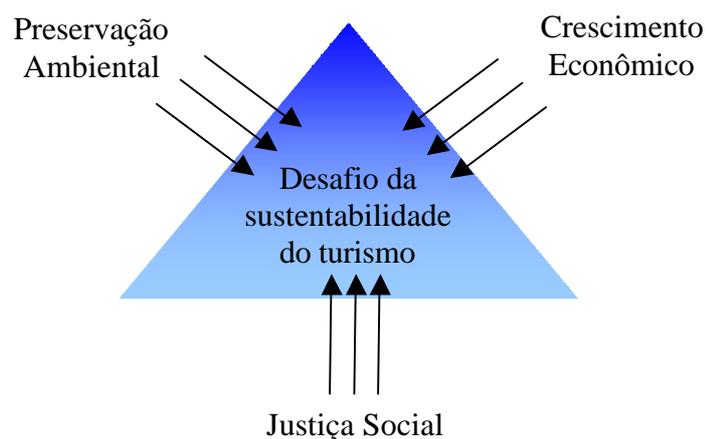
Avaliar o grau de sustentabilidade da atividade turística tem sido um desafio para a comunidade acadêmica, governantes e empresários do setor. O foco da sustentabilidade ora é colocado nas empresas atuantes no setor e, portanto, um destino com empresas que adotem práticas responsáveis deverá ter uma forma de turismo mais responsável (HOROBIN e LONG, 1996). No Brasil esta discussão ganhou corpo através da instalação de um projeto de certificação do turismo para empresas, liderado pelo Instituto de Hospitalidade e em consonância com a Organização Mundial do Turismo, chamado Programa de Certificação do Turismo Sustentável (PCTS). Por outro lado, entende-se que estão presentes no destino turístico interesses econômicos, ambientais e sócio-culturais que pressionam a atividade turística contra a sustentabilidade da atividade (REBOLLO E BAIDAL, 2003; WTO, 2003).

O projeto METASIG desenvolvido pelo Instituto Universitário de Geografia da Universidade de Alicante na Espanha (REBOLLO E BAIDAL, 2003) é uma referência na determinação de indicadores para o nível de sustentabilidade do turismo em uma área geográfica delimitada como um destino turístico de massa. O sistema de indicadores proposto no referido projeto está baseado na identificação da existência de determinadas pressões sobre a atividade (Figura 4). Para mensurar estas pressões, construiu-se um conjunto de indicadores

que funcionasse como *proxy* para este conceito e estes foram agrupados em 4 grupos inter-relacionados, a conhecer:

- a. Modelo de uso do território pelo turismo: identificando os atuais e potenciais recursos do turismo, seu uso ou manejo, estrutura demográfica e econômica, bem como a relação entre a oferta e a demanda do turismo neste local;
- b. Indicadores de pressão: sob os aspectos ambientais (consumo de água, energia e tratamento de lixo, por exemplo) e sócio-culturais;
- c. Indicadores de qualidade: medindo a qualidade ambiental da localidade, a qualidade de vida percebida pelos moradores e satisfação da experiência de turismo pelos turistas;
- d. Indicadores de resultados políticos e sociais: avaliando a forma de planejamento do turismo e suas ferramentas, planejamento territorial, investimentos, incentivos, regulamentações e provisão de infra-estrutura entre outros indicadores.

Figura 4: Pressões sobre a sustentabilidade do destino turístico



Fonte: Adaptado de REBOLLO E BAIDAL, 2003.

A sustentabilidade de destinos é objeto de estudo e orientação por parte da Organização Mundial do Turismo (WTO) através de dois instrumentos: o código global de ética para o turismo (WTO, 1999) e as recomendações a governos para o estabelecimento ou adoção de sistemas nacionais de certificação do turismo sustentável (WTO,2003). Ambos instrumentos consideram a abordagem do assunto sustentabilidade através de um olhar amplo que trafega entre os conceitos de crescimento econômico, preservação ecológica, diversidade cultural, redução da pobreza e promoção da paz. Enquanto o código de ética preocupa-se em estabelecer um conjunto de princípios consentidos entre os membros da WTO (tabela 6), a recomendação do sistema nacional de certificação do turismo sustentável prescreve um conjunto de itens a executar-se e observar-se quando da avaliação da sustentabilidade do turismo.

Nas orientações para a implementação de um sistema nacional de certificação quanto ao nível de sustentabilidade do turismo (WTO,2003), indica-se a divisão de indicadores agrupando-se as informações em 3 grupos: ambientais, econômicas e sociais. Para cada um deste grupos um conjunto de possíveis indicadores é sugerido, ficando a cargo do país interessado em implementar este sistema escolher um conjunto de indicadores adequados a sua atual situação e que representem com um razoável grau de fidelidade o grau de sustentabilidade da atividade.

Nota-se neste trabalho um conjunto de pontos em comum com o trabalho desenvolvido durante o projeto METASIG (REBOLLO e BAIDAL, 2003). Como indicadores ambientais podemos destacar: as práticas de gestão, estudos de impacto ambiental, utilização territorial, saúde, segurança, uso de recursos naturais (como água, energia qualidade do ar, níveis de barulho etc), impacto visual do estabelecimento da infra-estrutura turística, entre outros.

Tabela 6: Artigos do Código Mundial de Ética do Turismo

Artigo 1:	Contribuição do turismo para o entendimento mútuo e respeito entre pessoas e sociedades;
Artigo 2:	Turismo como um veículo para o enriquecimento ⁱⁱⁱ individual e coletivo;
Artigo 3:	Turismo, um fator de desenvolvimento sustentável;
Artigo 4:	Turismo, um usuário do patrimônio cultural da humanidade e contribuinte para o seu engrandecimento;
Artigo 5:	Turismo, uma atividade que beneficia o país receptor e sua comunidade;
Artigo 6:	Obrigações dos <i>stakeholders</i> no desenvolvimento do turismo;
Artigo 7:	Direito ao turismo;
Artigo 8:	Liberdade à movimentação de turistas;
Artigo 9:	Direitos dos trabalhadores e empreendedores da indústria do turismo;
Artigo 10:	Implementação dos princípios do código de ética global para o turismo.

Fonte: Adaptado de WTO,1999.

Como indicadores sociais são relacionados: a quantidade de empregos locais, programas educacionais, políticas e gestão pública social, conservação da cultura regional e seu patrimônio, sistemas de satisfação da comunidade e dos turistas e melhorias de infraestrutura úteis a população entre outros itens a observar. No eixo econômico destaca-se a criação de novos postos de trabalho, suprimento da cadeia produtiva através de fornecedores locais que utilizem práticas sustentáveis, criação de redes de negócios “*amigos*” da natureza e uso do marketing de forma responsável.

Em todos os casos analisados verifica-se a concordância entre três eixos de sustentabilidade: econômico, sócio-cultural e ecológico. Admite-se ainda que não seja possível avaliar os impactos desta atividade de modo homogêneo entre destinos e que este

avaliação é dependente do processo histórico em que o destino desenvolveu-se e do grau de envolvimento entre os empresários (WTO, 2003; HALME e FADEEVA, 2000; HOROBIN e LONG, 1996).

Ao longo deste estudo buscamos encontrar quais foram os avanços obtidos no caminho para um turismo mais responsável, através da interação entre MPEs do setor de turismo da Vila do Abraão nestes mesmos três eixos identificados e amparados pelas informações obtidas diretamente na pesquisa de campo realizada nesta ilha.

3.2 Arranjos Produtivos Locais

3.2.1 Conceito e evolução de Arranjos Produtivos Locais

O mapa econômico mundial está dominado por *clusters*. O Vale do Silício para informática e Hollywood para o setor de entretenimento devem constituir os exemplos mais conhecidos de *cluster*. Observa-se que em um mundo afetado pela velocidade do avanço das tecnologias de informação, comunicação e transporte (razões que poderiam diminuir o papel da competição local), o foco das vantagens competitivas encontra-se geograficamente localizado. Nível de conhecimento aplicado, relacionamentos e motivações que rivais distantes não são capazes de transpor com os avanços antes citados (PORTER, 1998).

As MPEs são debatidas em inúmeros fóruns acadêmicos, políticos e empresariais ao redor do mundo. Diversas instituições realizam ações para promover seu crescimento (SEBRAE e SENAC, por exemplo), políticos utilizam em suas plataformas de candidatura promessas de aumento do chamado micro-crédito para agilizar a vida de empresa e até mesmo toleram que estas façam o “pacto com o diabo” (TENDLER, 2002) em troca de facilidades fiscais.

A comunidade acadêmica (PORTER, 1998; MARKUSEN, 1996; AMORIN, 1998) esforça-se em avaliar o potencial da organização das micros e pequenas empresas sobre a forma de APLs ou *clusters* (no termo original em inglês) e no Brasil um conjunto de estudos apontam a existência de APLs, seu desenvolvimento e benefícios (CASSIOLATO, 2003 e MOURA, 2004). Observa-se a concordância que esta organização produtiva favorece pequenas e micro empresas a superar as dificuldades competitivas impostas por mercados distantes, ainda que a formação desta forma produtiva seja reconhecida pela comunidade acadêmica como um movimento não automático necessitando de movimentos facilitadores (SCHMITZ e NADVI, 1999).

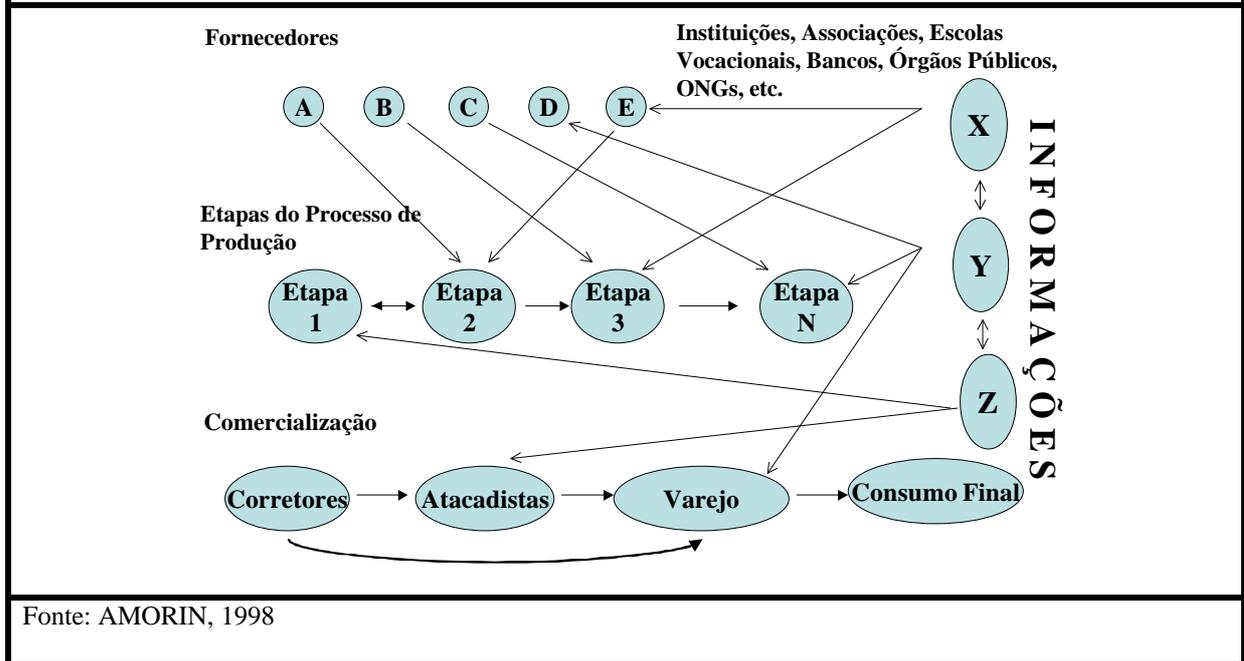
O conceito de APL surge no discurso defendido por Alfred Marshall em seus estudos sobre distritos industriais. Marshall propôs que as empresas tendem a formar “distritos industriais” em torno de territórios bem definidos. Esta idéia era formulada pensando-se em um conjunto de empresas trabalhando num mesmo segmento industrial e dividindo o trabalho entre si. O conceito de Marshall afirmava que seria possível observar economias externas, simplesmente, pela concentração de diversas empresas pequenas com atividades similares em uma mesma localidade (SILVA, 2003). As externalidades positivas seriam obtidas através de minimização de custos e desenvolvimento tecnológico. Seria como se o “segredo da indústria se encontrasse no ar” (AMORIN, 1998).

A literatura de APLs pode ser dividida em duas abordagens básicas. Uma primeira abordagem encara os *clusters* como um instrumento para a promoção e desenvolvimento local ou regional e está baseado na cooperação entre as empresas envolvidas e outras organizações públicas ou quase-públicas. Esta abordagem vem sendo muito considerada e utilizada predominantemente em países relativamente desenvolvidos (AMORIN, 1998). A segunda abordagem define *clusters* como concentrações geográficas de empresas interconectadas, atuando no mesmo segmento de mercado e que em sua interação geram capacidade de

inovação e conhecimento aplicado. Este conceito é defendido baseado no “Diagrama da Vantagem”, analisando o ambiente de competitividade no qual a empresa compete (PORTER, 1998). Em resumo a primeira abordagem está fortemente baseada no conceito de cooperação e a segunda no de competição. Para ambas as abordagens alguns pontos parecem ser comuns, a conhecer (AMORIN, 1998):

- a. Admite-se a presença de empresas concorrentes, complementares ou interdependentes concentradas em uma mesma área geográfica e atuando em um mesmo segmento de mercado. Preferencialmente estas empresas são de micro, pequeno e até de médio porte.
- b. O desenvolvimento da atividade principal do *cluster* é compartilhado por um número significativo de empresas, onde cada uma (ou um conjunto delas) se empenha em desempenhar parte do serviço.
- c. O relacionamento entre as empresas do APL deve ser dinâmico e contínuo. Este relacionamento possibilita através da cooperação encontrar soluções comuns para problemas comuns (capacitações em conjunto, participação coletiva em feiras e outras sinergias possíveis), bem como enfrentar problemas estruturais comuns a estas empresas (por exemplo, problemas relacionados à falta de turistas decorrente da insuficiência nas vias acesso a um determinado destino turístico por ausência de linhas aéreas com ponto no aeroporto local).
- d. A relação de confiança e solidariedade, entre empresas do APL, representam elemento fundamental para que soluções coletivas possam ser encontradas.
- e. Apesar do governo e outras instituições se relacionarem com o *cluster*, devem ser as próprias empresas que devem constituir o elemento impulsionador do *cluster*.

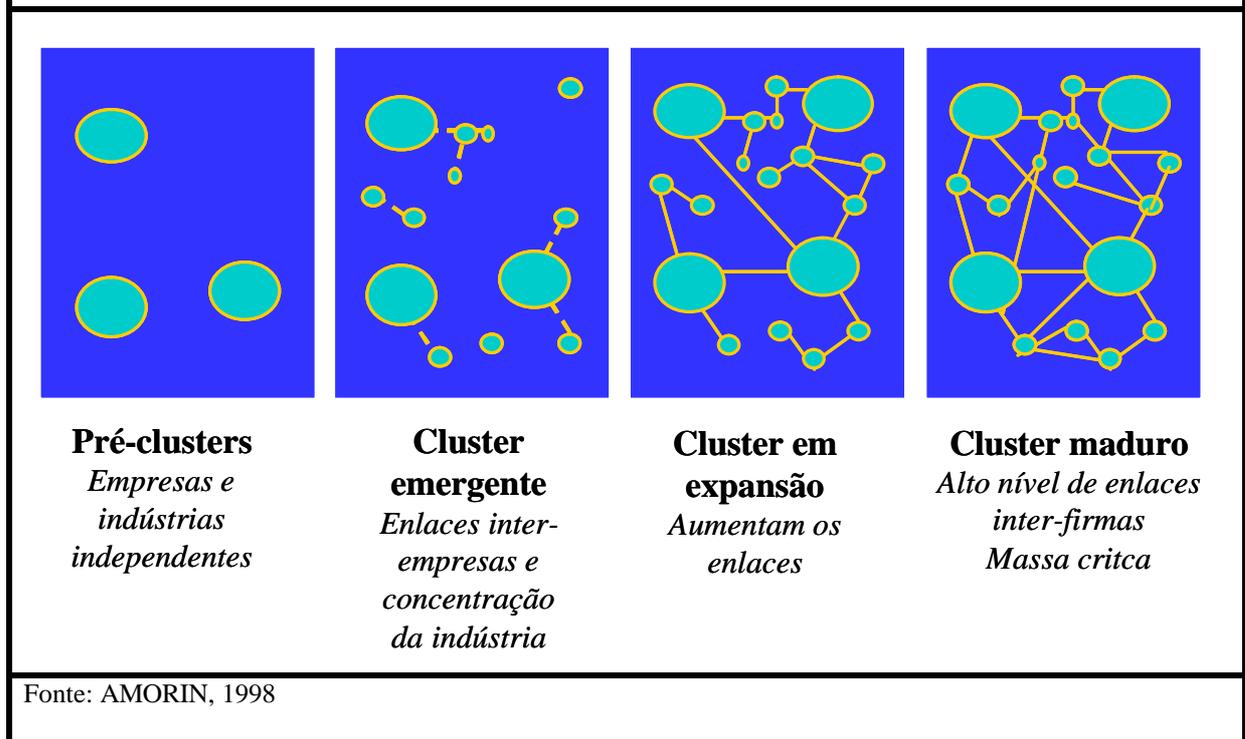
Figura 5: Funcionamento de um cluster



Sintetizando os pensamentos em torno do conceito de APLs a literatura consagra como uma organização deste tipo (AMORIN, 1998) um conjunto de firmas operando em visível harmonia, envolvidas em estágios distintos da produção de um dado produto ou serviço. Portanto APL significa divisão de trabalho entre firmas em um ambiente que encoraje a cooperação e prevaleça a maturidade das instituições que lhe dão suporte (Figura 5). Um APL pode ser identificado como mais ou menos maduro dependendo do grau de interação entre as empresas formadoras deste (Figura 6).

A identificação de um APL pode ser feita observando-se algumas características (SUZIGAN apud SILVA, 2003):

- as empresas locais interagem por meio de linkages de produção, comércio e distribuição;
- elas cooperam horizontalmente em marketing, compras, capacitação e outras formas;
- estas empresas beneficiam-se de apoio de instituições locais e
- lideranças locais coordenam ações privadas e públicas.

Figura 6: Formação de um *cluster*

3.2.2 Debates recentes sobre Arranjos Produtivos Locais

Muito têm se discutido em torno do tema arranjos produtivos locais. Conforme identificado acima existem diferentes pontos de vistas nas correntes acadêmicas favoráveis a organização de empresas no formato de *clusters*. As discussões recentes sobre este tema, seus impactos e desenvolvimento têm ressaltado diversos aspectos importantes para o desenvolvimento e aprofundamento teórico deste tema. Abaixo se explicitam alguns destes debates e o contexto de discussão em que estes se situam na literatura recente, por julgar que o entendimento destas discussões seja de fundamental importância para a análise do caso apresentado no capítulo IV.

a. Cooperação e Competição: o sucesso dos distritos industriais está na sua ênfase relativa entre o individualismo (competição) contra o coletivismo (cooperação) nos modernos distritos industriais. A competição é por muitas vezes motivada pelo fato de diversas empresas do APL produzirem o mesmo produto ou serviço e disputarem os mesmos recursos

e clientelas, e a cooperação, tipicamente em sua forma vertical através de sub-contratações ou horizontal compartilhando serviços de marketing, treinamento, assessoria jurídica entre outros serviços. Os mecanismos para o estabelecimento de relações de cooperação na sociedade atual, marcadamente competitiva, desafiam a comunidade acadêmica que indica que o papel desempenhado por uma estrutura institucional poderia facilitar o processo de constituição destas conexões cooperativas. Estas instituições, que no capítulo IV classificamos como uma estrutura institucional de apoio ao APL turístico (Figura 8), serviria a quatro funções principais: criar um ambiente de cooperação, prover alternativas e processos para resolução de disputas, impor sanções a transgressores e promover ajustamentos do *cluster* a mudanças ambientais externas (YOU e WILKINSON, 1994). Reconhece-se que o grau de cooperação existente em APLs pode variar de um para outro em sua intensidade, característica e propósito, bem como a influência da estrutura social existente pode ou não colaborar para o estabelecimento deste tipo de cooperação.

b. Informalidade de empresas: Em um país como o Brasil avaliar a informalidade de empresas e mecanismos que incentivem estas se tornarem formais é um assunto de grande relevância. A alternativa de constituição de APLs como forma de superação das dificuldades encontradas pelas MPEs, representa um aditivo na luta contra a informalidade e ao sistema de políticas sociais que geraram (não intencionalmente) espaço para que o pacto com o diabo se realize (TENDLER, 2002). A caracterização das MPEs como objeto de política social parece ter levado ao desenvolvimento de políticas públicas que atenuam impostos homogeneamente e ao poder público local se permitir “fazer vista grossa” ao não pagamento de tributos ou conceder micro-crédito e outros benefícios, em troca do apoio no período eleitoral.

c. Estratégias de desenvolvimento de APLs: Por outro lado políticas públicas e iniciativas desenvolvimentistas com espírito de propiciar um desenvolvimento com ênfase na melhoria da eficiência coletiva, produtividade e acesso a mercados têm se observado como

alternativas de maior sucesso ao longo prazo e, portanto mais sustentável (TENDLER, 2002). Muitos dos programas dedicados a este tipo de empresas, normalmente assumem um papel de supridor de necessidades, apoiando as pequenas empresas com treinamento, assistência técnica e crédito (TENDLER e AMORIM, 1996). Contudo tem-se observado um desenvolvimento de pequenas empresas mais sustentável, quando este apoio vem junto com uma demanda oriunda de acesso a mercados específicos ou por requisições feitas por grandes clientes (tanto em volume quanto em quantidade). O apoio a este tipo de situação e por consequência o desenho de programas públicos com esta finalidade, indica um caminho a ser seguido que rompe com o modelo passado de concepção e implementação de políticas e programas para MPEs (TENDLER e AMORIM, 1996).

Evidentemente, os três pontos acima apresentados não pretendem esgotar os assuntos discutidos, nem resumir os demais pontos que certamente são relevantes à teoria de *clusters*. Optou-se por enfatizar estes debates por entender-se que estes estão refletidos em maior ou menor grau no caso apresentado e sua respectiva análise.

3.2.3 Arranjos Produtivos Locais Turísticos

O papel do empresário diante do desafio da sustentabilidade desempenha um fator crítico para esta atividade. Se encarada na perspectiva de uma atividade consumidora dos recursos necessários para a sua existência, esta atividade ficaria ameaçada de extinção. Se planejada e administrada de modo a respeitar as pressões antes expostas poderá constituir diferenciais competitivos importantes para o destino turístico. Alguns estudos apontam que os pequenos empresários reconhecem a importância em específico de preservação do meio ambiente, ainda que não tenham sido capazes de entender seu papel neste contexto (HOROBIN e LONG, 1996). Alguns casos foram relatados de desenvolvimento de *clusters* de turismo no Brasil e seus efeitos foram estudados e documentados academicamente (MOURA, 2004).

Para o entendimento das discussões acerca do estabelecimento e melhoramento de APLs turísticos e sua relação com uma forma de atuação do turismo mais responsável, dedicamos esta seção a relatar através de quatro estudos (HALME E FADEEVA, 2000; MOURA, 2004; PALMER, 2002 e KOKKRANIKAL e MORRISON, 2002) que tipificam claramente os principais problemas discutidos nesta área, que em alguns momentos complementam os debates mantidos para a área de APLs e em outros explicitam, os contornos específicos e soluções encontradas por *clusters* do setor de turismo.

A correlação entre APLs de turismo com a prática de uma forma de turismo mais responsável é objeto de estudo em uma pesquisa que utilizou a metodologia de *ground research* em 8 redes de turismo em 4 países europeus (HALME E FADEEVA, 2000). Todas estas redes de turismo envolviam o setor público e privado, além de empresas, autoridades e, ocasionalmente, grupos representando a sociedade civil. Esta pesquisa encontrou que os APLs estudados contribuíam para a sustentabilidade do destino de formas diferentes, mas sobretudo possibilitavam: maior capacidade de viver de acordo com princípios próprios, capacidade de resolução de problemas locais com maior independência e, finalmente, segurança sobre a possibilidade de viver no destino no presente e no futuro.

Cabe ressaltar que para as pequenas e micro empresas este mesmo estudo (HALME E FADEEVA, 2000) identificou os seguintes benefícios, decorrentes do fato a pertencerem a APLs turísticos:

- a. Maior acesso à informação;
- b. A capacidade de influenciar decisões em esferas fora do ambiente controlado pelas empresas (exemplo: decisões governamentais);
- c. Melhoria de imagem;
- d. Vantagem competitiva;
- e. Otimização de recursos e possibilidade de economia de custos.

O segundo estudo referenciado anteriormente, avalia a conexão entre os elos da cadeia produtiva do turismo e a composição dos atores empresariais presentes no APL turístico (Figura 2). Por tratar-se de uma atividade recente e ainda encontrarem-se poucos estudos, sobretudo no Brasil, sobre a configuração de APLs neste setor, procurou-se trazer a luz os debates existentes nesta área. Sugere-se que os elos desta cadeia produtiva poderão constituir os atores fundamentais do APL, apesar de reconhecer-se que importantes atores desta cadeia produtiva possam estar fora da delimitação geográfica do APL, como por exemplo, grandes empresas operadoras e promotoras do turismo internacional. Deixando o estudo da relação entre agentes externos ao APL e este como um interessante ponto de pesquisa. O estudo realizado sobre o APL turístico de São Luis do Maranhão (MOURA, 2004) nos indicou um ponto de referência que conjuntamente com o modelo SISTUR (BENI, 2003) permitiu uma maior compreensão sobre a configuração da cadeia produtiva do turismo e das relações das organizações entre si. Este referencial é utilizado no caso estudado, em conjunto com o modelo de APL empregado (AMORIM, 1998), derivando o modelo de APL turístico encontrado neste caso (Figura 8).

Igualmente a outros setores, esta atividade também encontra barreiras para a entrada em novos mercados. A atividade turística demanda a promoção dos destinos em diferentes países ou regiões nacionais para que a captação de turistas seja realizada de acordo com os interesses da localidade. Como em outros setores em que empresas cooperam para colocar seus produtos no mercado, no turismo percebe-se uma movimentação neste sentido objetivando a cooperação em torno da promoção do destino turístico e da captação de eventos em torno de associações cooperativas de marketing turísticos, que em alguns casos tomou a forma dos Convention & Visitors Bureau. Em estudo (PALMER, 2002) realizado em treze associações de marketing turístico no Reino Unido, identificaram-se como itens de maior significado para o sucesso desta atividade cooperada os seguintes itens em ordem de importância: estruturas

formais de governança, alto nível de comprometimento e participação de atores representando diversos grupos de interesse.

A relação entre o empreendedorismo, o desenvolvimento sustentável e a ação do governo local é o objeto de análise do quarto estudo selecionado (KOKKRANIKAL e MORRISON, 2002). A discussão neste ponto concentra-se em que a criação de diferenciais competitivos para localidades turísticas pode surgir através de iniciativas que atentem para o equilíbrio sustentável em suas três dimensões. Sob este aspecto destaca-se a necessidade de envolvimento da comunidade local, da presença do empreendedor e do apoio por parte do governo de ações a iniciativa pioneira de transformar os típicos barcos indígenas em um produto turístico e inovador. Após um declínio na atividade turística na Índia um empreendedor, idealizou junto com a comunidade indígena um tipo de embarcação que poderia ser utilizada para fins turísticos. Este produto recebeu o apoio do governo que criou uma marca para a promoção deste produto turístico (*Houseboats of Kerala*) e uma ampla campanha de marketing para este produto. Não só houve a atração de novos turistas, mas também a revitalização das indústrias tradicionais e atividades artesanais, fortalecendo o sistema social local e suas tradições culturais. Esta região da Índia vivenciou uma nova fase no crescimento e tem apontado para a comunidade acadêmica e gestores públicos um caminho alternativo para o desenvolvimento do turismo de uma forma mais responsável.

Os pontos analisados neste capítulo referem-se a uma combinação das discussões recentes na área de turismo, desenvolvimento sustentável e arranjos produtivos locais, procurando-se através de pesquisas empíricas demonstrar a convergência e aplicabilidade destas discussões para a área que este estudo está abordando. Segue-se no próximo capítulo a descrição e análise do caso de Vila do Abraão e em seguida tecem-se considerações finais e recomendações no capítulo seguinte.

CAPÍTULO IV - ANÁLISE DO CASO

4.1 Introdução

Este caso estuda a Vila do Abraão, importante localidade de Ilha Grande, considerando que neste território as organizações compõem um arranjo produtivo local. De acordo com a definição de APL utilizada (ver item 3.2.1) nesta pesquisa entende-se que esta vila constitui um arranjo produtivo local por:

- a. possuir um conjunto de organizações concorrentes, complementares ou interdependentes dedicadas ao turismo e localizadas em uma mesma área geográfica;
- b. cada uma das organizações deste *cluster* desempenha parte do serviço consumido pelo turista (ver figura 8);
- c. o relacionamento entre as empresas é dinâmico e contínuo, envolvendo cooperação vertical e horizontal. Respectivamente na contratação de serviços (operador de turismo que subcontrata embarcações e hotéis para compor o pacote turístico, por exemplo) e em ações colegiadas de marketing (Convention & Visitors Bureau de Ilha Grande, para exemplificar);
- d. as empresas relacionam-se com instituições que apóiam seu crescimento e possuem evidentes lideranças locais que coordenam ações privadas e de interesse público.

Uma vez identificado na localidade o APL, seguimos por apresentar os nuances históricos relevantes a este caso, seguimos por identificar o efeito do surgimento de um novo ciclo econômico nesta ilha com o aparecimento do turismo, avaliamos em seguida os atores atuantes nesta localidade e suas respectivas contribuições, para finalmente, avaliar os problemas lá enfrentados, as estratégias para a solução destes e extrair as lições que o caso de Vila do Abraão nos reserva.

4.2 Ilha Grande: sua história e seus contornos

A ilha ao longo dos anos vivenciou diversos cenários histórico-econômicos. Descoberta em 1502, a localidade teve o início do seu processo de colonização através de uma fazenda instalada em 1559. Já em 1871 é construído na ilha o primeiro leprosário do país, batizado de Lazareto, tornando a ilha parada obrigatória de navios negreiros que ali deixavam os escravos doentes. Após a Lei Áurea, em 1888, esta ilha que já havia sido ponto de abastecimento para a rota de contrabando do ouro e prata, passa a servir como ponto de contrabando de escravos. Podem-se encontrar ainda hoje ruínas de senzalas escondidas nas matas. A casa que hoje pertence ao empresário e ex-prefeito do Rio de Janeiro Israel Klabin é um sinal destes tempos tendo sido construída em 1629, pelo Pirata Juan Lorenzo protegido do rei Felipe II da Espanha, e antes ocupada pelo cineasta Mário Peixoto que na década de 30-40 recebia em sua casa visitas ilustres como a atriz francesa Brigitte Bardot. O contraste entre o que é legal e ilegal permeará a história de Ilha Grande até os dias atuais (CYPRIANO, 2001).

Durante o governo do Marechal Floriano Peixoto (1891-94), o presídio de Fernando de Noronha é transferido para o Lazareto que fora desativado da sua função original. Este foi utilizada como uma cadeia de presos políticos, hospedando os praças e oficiais que participaram da Revolta da Marinha. No governo de Getúlio Vargas, a ilha recebe mais presos políticos, só que desta vez em uma colônia agrícola na baía de Dois Rios. Inaugura-se a Colônia Penal Candido Mendes, que recebeu presos políticos como Graciliano Ramos (autor de Memórias do Cárcere), e depois foi transformada em 1941 no Instituto Penal Candido Mendes com a construção do complexo penitenciário. O antigo presídio Lazareto é dinamitado e após os anos de 1964 o presídio Candido Mendes volta a receber os presos políticos que ficavam juntos com os criminosos comuns. Propiciado pelos elementos presentes no Caldeirão do Diabo (como era conhecido o presídio), surge no seu interior (em 1979) a organização Comando Vermelho (CV) e mais tarde esta ilha aparece na mídia como o

palco de uma fuga cinematográfica de helicóptero do traficante “Escadinha”, um dos líderes do Comando Vermelho. Em 1994, os presos são transferidos para a Penitenciária de Vicente Piragibe (Bangu) e, por ordem do Governo do Estado, o prédio principal do presídio é implodido (CYPRIANO, 2001).

Em reconhecimento do potencial ecológico de Ilha Grande cria-se (figura 7):

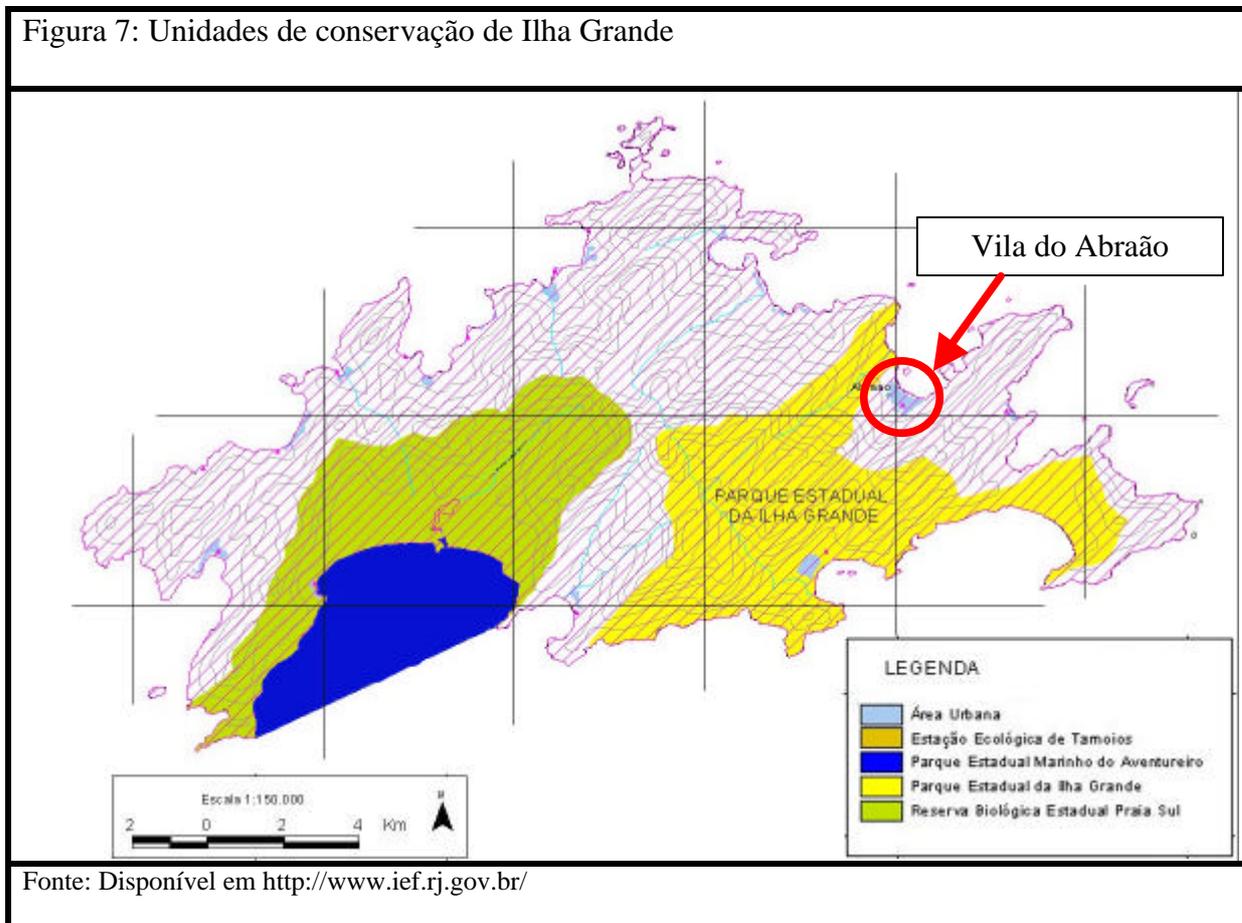
- o Parque Estadual da Ilha Grande (PEIG), com 5.960 hectares, sob a administração do Instituto Estadual de Florestas (IEF);
- a Reserva Biológica da Praia do Sul (RBPS), com 3.600 hectares, sob a responsabilidade da fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA);
- a Área de Proteção Ambiental dos Tamoios, sob administração Estadual, e
- o Parque Estadual Marinho do Aventureiro (PEMA).

O antigo presídio em Vila Dois Rios foi cedido em 1994 a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) que iniciou suas atividades no local e em 1998 inaugurou a atual instalação do Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável (Ceads), dedicado ao monitoramento ambiental.

Localizada ao Sul do Estado do Rio de Janeiro a 150 Km da cidade do Rio de Janeiro, por onde passam 40% dos turistas internacionais que entram no Brasil, e a 400 Km de São Paulo, maior pólo emissor de turistas domésticos. Com 193 Km² é a segunda maior ilha oceânica brasileira, com 155 Km de litoral, 106 praias e um dos maiores remanescentes de Mata Atlântica do Estado do Rio de Janeiro (MPE,2004). Sua principal via de entrada (Vila do Abraão) está a cerca de 20 km das principais cidades de acesso no continente (Angra dos Reis e Mangaratiba). O município de Angra dos Reis conta uma população de 119.247 habitantes, segundo o censo demográfico realizado em 2000 pelo IBGE. Estima-se que a população atual de Ilha Grande seja de 4.400 habitantes com grande concentração na Vila do Abraão. A

Prefeitura Municipal de Angra dos Reis indica 82.486 eleitores distribuídos no município em duas zonas de votação.

Figura 7: Unidades de conservação de Ilha Grande



4.3 Turismo: surge um novo vetor para o desenvolvimento

Os anos de relativo isolamento impostos pela presença do presídio de segurança máxima, apesar da conseqüência social, favoreceram com que esse grande potencial turístico ficasse praticamente adormecido até cerca de 10 anos atrás. Nos últimos anos Ilha Grande vem se destacando como um destino turístico procurado e o contingente de visitantes tem aumentado, indicando a chegada de um novo ciclo econômico para esta ilha.

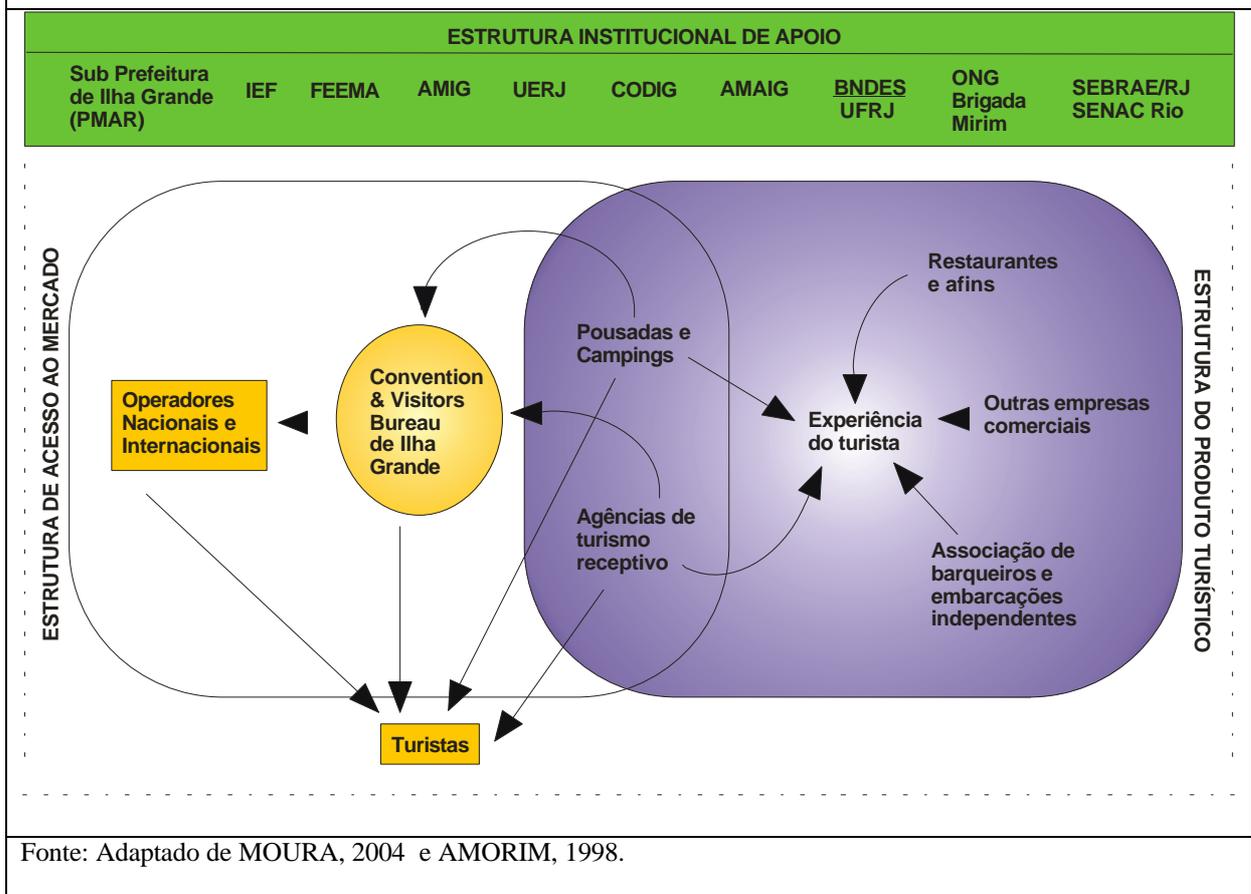
A Vila do Abraão, também conhecida como a “capital da ilha” representa a porta de entrada para esta localidade e principal eixo econômico e grande concentrador de meios de hospedagem para turistas (PRADO, 2003). O rápido surgimento do turismo em Ilha Grande resultou na utilização dos recursos naturais e sociais objeto desta atividade sem o devido

planejamento, resultando em diversas conseqüências negativas. Para enfrentar o problema da degradação ecológica, a sociedade civil uniu-se através da criação da fundação do Comitê de Defesa de Ilha Grande (CODIG) em 2000. Este comitê, neste mesmo ano, elaborou e apresentou ao Governo do Estado um documento chamado “Manifesto em defesa da Ilha Grande”, assinado por 5.500 pessoas (IVT, 2003).

O inventário turístico realizado pelo estudo do grupo de Melhores Práticas do Ecoturismo, do Funbio no ano de 2002, destacou que a ilha possui mais de 09 mil leitos que se operados a plena capacidade poderia hospedar mais de um milhão de pessoas por ano. Igualmente, os barcos responsáveis pelo traslado entre o continente e a ilha tem a capacidade de transportar até 1,5 milhão de pessoas. Com base nos dados encontrados, este grupo de estudo identificou a visitação à Ilha Grande em 359 mil visitantes anuais dos quais somente 114 mil pernoitam e, portanto, poderiam ser considerados turistas segundo os critérios da Organização Mundial de Turismo. Cabe ressaltar, que a ocupação média nas pousadas da ilha encontram-se por volta da faixa de 20% ao ano (MPE, 2004).

A atividade turística de Ilha Grande está organizada em torno dos atrativos naturais lá encontrados. As empresas, instituições e demais organizações vivem do turismo ou para o turismo. O representante do Convention & Visitors Bureau de Ilha Grande é categórico ao afirmar que sem turistas não há comércio, nem capital circulante, nem empregos na ilha. Hoje a ilha vive exclusivamente para o turismo.

Figura 8: Cadeia Produtiva do Turismo em Ilha Grande



Percebe-se no APL três conjuntos de organizações:

- um conjunto que chamamos de Estrutura do Produto Turístico que são as empresas que em conjunto, ou individualmente, prestam serviços ao turista e propiciam uma boa ou má experiência;
- outro que denominado de Estrutura de Acesso ao Mercado, representando a ilha em questões comerciais e de divulgação do destino, determinando como responsabilidade de um conjunto de organizações a tarefa de captar turistas diretamente ou utilizar operadores nacionais ou internacionais como intermediários para tanto.
- Diversas organizações compõem o que chamamos de Estrutura Institucional de Apoio. Estas organizações desenvolvem projetos na ilha e representam a classe patronal,

sociedade civil, poder público ou instituições de educação (Figura 8). Servem como apoiadores das empresas que constituem o APL.

Tabela 7: Descritivo de empresas atuantes em Ilha Grande

Pousadas		Campings	
Legais	Ilegais	Legais	Ilegais
46	32	5	14
Transportadoras turísticas			
72 embarcações, sendo 53% destas em Vila do Abraão.			
Barcas S.A. operando as linhas de transporte: Vila do Abraão – Mangaratiba e Vila do Abraão – Angra dos Reis.			
Agências de turismo receptivas			
Aproximadamente 10 agências e a associação de barqueiros que coordenam nos passeios por Ilha Grande.			
Somente 04 agências estão registradas na Embratur *			
* Informação fornecida pela Secretaria Estadual de Turismo do Rio de Janeiro.			

Fonte: adaptado de MPE, 2004 e BNDES, 2004.

Ao analisar as principais empresas componentes deste APL (Tabela 7), nota-se a existência de um conjunto de restaurantes e empresas dedicadas ao comércio de lembranças, gêneros alimentícios e outros produtos, porém percebe-se que as empresas mais significativas do ponto de vista de estruturação do turismo estão envolvidas nas tarefas de alojamento, agenciamento, guiamento e transporte turístico. Estas empresas se relacionam em maior ou menor grau de intensidade. Algumas pousadas possuem acordos com agências para desconto para seus clientes como a agência Phoenix mantém com os hóspedes da Pousada Paraíso de Ilha Grande. As agências mantêm acordos com restaurantes e barcos para compor os roteiros

vendidos e remuneraram-se indiretamente através destes acordos. Enfim, a experiência do turista é um reflexo da soma da prestação de serviços destas empresas (Figura 8).

4.4 Sob os olhos e ações de todos

Ilha Grande também foi território de vários estudos, realizados por diversas instituições. A Vila de Abraão concentrou os olhares sobre o desenvolvimento do turismo, analisado ora como um mal que vem de fora e ora como uma benesse. No assédio a Ilha Grande, em parte motivada por sua grande visibilidade, há uma clara disputa dos atores presentes em torno da idéia de salvar a ilha. A idéia de salvador da ilha está presente no discurso dos empresários, moradores, representantes de associações locais e de órgãos público entrevistados que muitas vezes ao invés de cooperar pelo bem comum, buscam atrair para si o holofote gerado pela ilha. Neste ambiente de disputa algumas ações de cooperação também foram construídas de modo bastante singular.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) em conjunto com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), realizou um estudo de Promoção do Turismo Inclusivo em Ilha Grande. Este projeto foi desenvolvido em campo, mas não chegou a ser executado, ficando apenas como estudo. A principal objeção ao seu andamento residiu no fato do turismo inclusivo ter como objetivo focar um turismo popular de baixo impacto ambiental e cultural, segundo o ex-presidente do BNDES e idealizador do projeto Sr. Carlos Lessa^{iv}. O conjunto de empresários da ilha entendeu que o turismo da ilha deveria ser seletivo, controlando o acesso de turistas, contudo deveria estar voltado para turistas com maior poder aquisitivo. Este projeto foi abandonado por parte do BNDES e não houve eco de continuidade em Ilha Grande. Este estudo desenvolveu propostas de trabalho e recomendações nos seguintes eixos: participação dos nativos no turismo inclusivo, capacidade e

contingenciamento de carga antrópica, infra-estrutura e logística para a atividade turística e, finalmente, ordenamento territorial (BNDES, 2004).

A UERJ está presente na ilha através de seu Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável (Ceads), localizado na Vila Dois Rios no local onde no passado foi o presídio de Ilha Grande. Muito embora esta instituição esteja dedicada ao monitoramento ambiental e conte com viagens freqüentes a ilha para fins de pesquisa ambiental, os empresários de Vila do Abraão não demonstram ter um relacionamento mais estreito com esta instituição nas questões em que uma orientação técnica por parte da academia poderia ser útil, a exemplo do significativo papel desempenhado pela academia no caso de Toritama (MANSUETO, 2005). Muito embora haja um projeto para a construção de um EcoMuseu na vila administrada pela universidade, esta é vista pelos empresários com muita distância: “Eles lá e nós aqui” – segundo o consultor do Sebrae e Senac Rio atuante na ilha.

O projeto Unir & Vencer, organizado pelo Sebrae e Senac Rio, iniciou suas atividades na ilha em Outubro de 2004. Este projeto estimula, através de uma metodologia participativa, o aumento do grau de interação entre os empresários da Vila do Abraão para que encontrem soluções cooperadas para problemas que afligem a todos. Inicialmente este projeto contou com a adesão de 50 participantes que construíram um direcionamento estratégico para a ilha. O grupo participante do projeto estabeleceu para si a visão de que Ilha Grande deveria até 2008 ser reconhecida mundialmente por sua beleza natural, excelência da infra-estrutura e como pólo de ecoturismo. Neste trabalho os participantes identificaram seus desejos para a ilha e os obstáculos para a concretização dos mesmos. Para enfrentar os obstáculos identificados o grupo organizou-se em comitês de trabalho com coordenadores e agenda de ações nos seguintes assuntos: capacitação, educação e conscientização; infra-estrutura;

fortalecimento do grupo; relações externas; comunicação interna; marketing e eventos (SEBRAE e SENAC, 2004).

Ilha Grande durante um longo período (desde a desativação do presídio) ficou a margem das decisões públicas tomadas no município de Angra dos Reis, segundo a ótica dos moradores desta ilha que freqüentemente criticam o poder público local. A ausência de representação no setor público possibilitou o surgimento de diversas lideranças empresariais, comunitárias e projetos realizados pelo que denominamos de “estrutura institucional de apoio”, ora cumprindo e ora executando o papel do Estado.

A Prefeitura de Angra dos Reis tem na ilha um grande “Calcanhar de Aquiles” e acaba vivendo um dilema sobre o estímulo ao turismo no local e sendo alvo de pressões por parte da ilha e do continente. Ilha Grande possui grande visibilidade política pela sua característica de paraíso preservado próximo aos grandes centros, mas representa apenas 3,7% da população, ocupa 24% do território e por crescer de forma não planejada requer ações demandadoras de investimentos intensivos. Por outro lado, na parte continental de Angra dos Reis encontramos os restantes 96,3% dos munícipes concentrados em 76% do território, conferindo maior poder de abrangência as políticas públicas. Evidentemente, a questão eleitoral pesa no processo decisório no ato de alocação de recursos e desenvolvimento de políticas públicas, deixando a ilha aparentemente em situação de desvantagem. No continente encontramos importantes *resorts* hoteleiros como: Hotel Portobelo, Blue Tree, Pestana e Hotel do Frade. Estes têm interesse em manter seus hóspedes dentro dos limites do *resort* para aumentar o consumo de seus serviços agregados e sem interesse no desenvolvimento do parque hoteleiro de Ilha Grande.

Soma-se a todos estes movimentos a presença do IEF e outras entidades em torno dos parques e reservas sob administração de órgãos estaduais, novamente dificultando a implantação de políticas públicas. Ao que parece a articulação e ação complementar das

organizações da estrutura institucional de apoio, padece da falta de entendimento e a vontade de ocupar o posto de “salvador da ilha” propicia desencontros, ações superpostas e descrédito aos olhos da sociedade civil e dos empresários.

4.5 Dimensões da sustentabilidade: o enfrentamento dos problemas

4.5.1 Problemas encontrados em Ilha Grande

O surgimento do turismo como nova opção econômica para a ilha, após o fechamento do presídio trouxe para a ilha um novo conjunto de moradores e empresários impulsionados pela possibilidade de auferir ganhos financeiros na ilha e “fugir” da cidade, morando em um paraíso ecológico. Essa nova população e esta nova atividade econômica provocou pressões no equilíbrio da sustentabilidade da localidade. Estas pressões tendem a produzir uma forma de turismo mais ou menos alinhada com o que chamamos de turismo responsável e foram identificadas em três dimensões: preservação ambiental, crescimento econômico e justiça social (REBOLLO e BAIDAL, 2003).

O olhar para o turismo em Ilha Grande sob estas três dimensões possibilitou identificar um conjunto de problemas locais relevantes, pela ótica dos que de lá vivem ou retiram seu sustento. Através das fontes de pesquisa documentais indicadas no capítulo II, selecionou-se um conjunto de problemas que foram confirmados em entrevistas posteriores. Alguns destes problemas estão sendo enfrentados por ações coletivas no APL, outros por ações individuais e suas trajetórias nos possibilitam inferir algumas conclusões.

Inicialmente este estudo levantou os assuntos abaixo relacionados como pertinentes de investigação, classificados de acordo com a pressão que estes potencialmente ocasionam:

1. à preservação ecológica:
 - a. gestão dos resíduos sólidos;

- b. infra-estrutura precária de esgotamento;
 - c. falta de consciência ecológica de moradores e empresários;
2. à promoção da justiça social e preservação cultural:
- a. ilhéus despreparados para trabalhar nas ocupações típicas do turismo, sendo substituídos por novos moradores;
 - b. cultura local pouco valorizada pela comunidade relacionando-se com a “invasão” pelos novos moradores da ilha;
 - c. ausência de amparo legal ao trabalhador devido ao grande número de empreendimentos informais;
3. ao crescimento econômico sustentado:
- a. grande efeito percebido pela sazonalidade do turismo, tendo sua alta junto com o período de férias escolares e feriados e baixa temporada o resto do ano, ocasionando grandes épocas sem faturamento;
 - b. ampla variação de preços ao turista, devido a uma grande oferta de meios de hospedagem e a presença de muitos empreendimentos informais;
 - c. perfil do turista, atual frequentador de Ilha Grande, inadequado para as restrições sobre a capacidade de carga da ilha, gerando baixo consumo durante sua estada.

Afetando todas as dimensões citadas uma incompatibilidade entre a comunidade da ilha e o poder público local (Prefeitura do Município de Angra dos Reis). Esta relação mostrou-se tensa em todos os relatos consultados ou nas entrevistas conduzidas, propiciando problemas decorrentes da ausência da figura do Estado na ilha e causando um sentimento de insurgência em relação a esta administração pública.

Do rol de problemas identificados optou-se por pesquisar a fundo duas questões: a informalidade empresarial e a gestão dos resíduos sólidos. Entende-se que estes tópicos

pressionam as três dimensões da sustentabilidade sendo assim elegíveis a um olhar mais acurado. Combinado com este aspecto avaliou-se que ambos assuntos já possuíam uma trajetória mais madura, com desdobramentos recentes e encaminhamento para soluções alternativas. Portanto, estes problemas escolhidos para análise já ofereciam estratégias de melhoria concretas, tornando-se mais interessantes para a pesquisa do que os outros problemas levantados. Igualmente, o fácil acesso às informações inerentes a pesquisa destes itens facilitou o processo de pesquisa destes, em detrimento dos outros problemas.

4.5.2 A questão da informalidade

A criação de um Convention & Visitors Bureau para Ilha Grande criou vantagens competitivas exclusivas para as empresas formalmente constituídas nesta ilha, em contraposição a situação de informalidade que vinha sendo usada como uma força para abaixar os preços praticados na ilha. Por outro lado, a instituição de uma subprefeitura em Ilha Grande, a criação de um Ministério de Turismo, uma Secretaria Estadual e a promulgação do decreto federal que dispõe sobre o cadastramento de empresas formalmente constituídas para prestar serviços no setor de turismo, somaram argumentos para re-aquecer a discussão entre as vantagens e desvantagens em manter uma empresa informal ou formal na ilha.

Nos últimos anos diversos programas e projetos focaram sua atenção nas MPEs como parte de uma agenda social para reduzir a pobreza, o desemprego e propiciar um crescimento sustentado. Políticas sociais foram adotadas, diversos impostos foram reduzidos e até mesmo o “pacto com o diabo” (TENDLER, 2002) foi instrumento de manutenção dos níveis de informalidade em MPEs. Um olhar sob o foco do desenvolvimento sustentado pode revelar casos em que o caminho da legalização mostrou-se uma vantagem competitiva e até desejável pelas empresas organizadas no modelo de APL, como retrata o caso do cluster de mármore

em Andaluz (Espanha) e o APL de calçados no Rio Grande do Sul (TENDLER, 2002). A relação entre o cluster e o poder público local e a possibilidade de incrementar as vendas indicam que o APL de turismo em Ilha Grande poderá seguir este caminho.

Profissionalização, legalização e seleção de turistas. Estas têm sido as palavras de ordem dentro do desafio do crescimento econômico. Inegavelmente, os empresários e moradores da ilha já perceberam o turismo como a sustentação econômica da ilha mas também como seu principal algoz. A tese defendida pelos empresários é a captação de turistas com maior consciência ecológica e maior capacidade de dispêndio durante sua estada. Os empresários refutam a opção do modelo de turismo de massa e, entendem que para atender a um turista mais exigente, a atividade na ilha deve passar por ganhos de qualidade (SEBRAE e SENAC, 2004).

Do desejo de controle de acesso à ilha como uma forma de minorar os impactos causados por visitantes, surgiu a necessidade de captar turistas com maior capacidade de dispêndio neste destino, por outro lado à atividade turística sofre de problemas cíclicos relacionados à sazonalidade da atividade, que possui nas férias escolares e grandes feriados a maior parte de sua movimentação anual. Enquanto em alguns meses a ilha pode receber inúmeros turistas, em outros fica vazia e, conseqüentemente, com pouco capital circulante. Anualmente a taxa de ocupação dos meios de hospedagem gravita em torno de 20% (MPE, 2004), disputado entre pousadas, campings e casas de família. No entanto a ilha já recebe 359 mil visitantes por ano (MPE,2004) que na opinião dos empresários já representa na época de alta temporada uma quantidade excessiva de visitantes, apesar de não haver um estudo formal da capacidade de carga suportada para este destino. A pressão por um crescimento econômico que não leve em consideração a distribuição da quantidade de visitantes ao longo dos meses do ano, leva a grandes concentrações na alta temporada, pressionando o eco-sistema ao seu limite.

Grande parte dos empresários não mora e não nasceu na ilha, segundo a presidenta da Associação dos Meios de Hospedagem de Ilha Grande (AMHIG). Ela é nativa e fala que têm sua pousada na ilha e de lá tem que tirar o sustento para a sua família, ao mesmo tempo, que lá está o capital da família imobilizado. Na visão dela a competição gerada por empresários que tem na ilha uma segunda fonte de renda fora da ilha e pelos ilegais reduzem as opções de manobra para empresários locais como ela. A questão da informalidade na visão desta empresária é o maior desafio a ser enfrentado para o crescimento econômico sustentado, pois os ilegais utilizam desta condição como vantagem competitiva, praticando preços menores que o mercado. A tabela 7 mostra que 47% das empresas de hospedagem da ilha encontram-se em situação irregular e somente 28 das 97 empresas de hospedagem listadas estão associados a AMHIG que aceita em seus quadros somente empresas legalizadas. O representante da AMAIG em sua entrevista cita que os empresários nativos em geral tem seus empreendimentos formalizados e que a maior concentração de empreendimentos ilegais está associada aos novos empresários que vieram de fora da ilha.

4.5.2.1 Novo elemento para a competição: Convention & Visitors Bureau

O enfrentamento do dilema por um crescimento econômico compatibilizado com a questão da atração de turistas mais qualificados, respeitado a capacidade de absorção de visitantes da ilha e procurando minorar o efeito da sazonalidade, levou um conjunto de empresários a criar o Convention & Visitors Bureau de Ilha Grande (CVB). Esta entidade, segundo seu presidente, foi criada sem o consentimento e sem informar a Prefeitura de Angra dos Reis visto que esta em um primeiro momento não se mostrou favorável à criação de tal associação com abrangência apenas ao distrito de Ilha Grande. A Prefeitura defendia a criação de tal entidade com abrangência municipal. Trata-se do único caso no Brasil de um Convention & Visitors Bureau associado à Federação Nacional destas associações que possui

abrangência distrital e não municipal^v, destacando novamente o desagravo entre a Prefeitura e o empresariado local.

Criado com o objetivo de divulgar o destino Ilha Grande considerando a premissa da preservação ecológica e a necessidade de captar turistas de nível econômico superior, esta instituição foi reconhecida tanto pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro quanto pelo Ministério do Turismo e passou a participar de feiras e rodadas de negócios promovidas pelo poder público Estadual e Federal. O CVB em 2005, pode levar as empresas associadas a este ao 1º Encontro de negócios Braztoa (Associação Brasileira de Operadores de Turismo) e Roteiros do Brasil, além disso participaram também da rodada de negócios promovida no Salão Brasileiro do Turismo. Estas duas iniciativas, realizadas em parceria com o governo estadual e federal, deram credibilidade à ação do CVB junto aos demais empresários da ilha.

Na dificuldade em manter seus negócios em Ilha Grande os empresários legalmente constituídos e os informais, se interessaram por filiar-se ao CVB e usufruir as vantagens auferidas pela promoção colegiada e a participação em rodadas de negócios com operadores nacionais e internacionais. O acesso ao perfil de turistas desejado não era obtido pelo acesso direto por parte das pousadas e operadoras da ilha (Figura 8) e os custos de participação em feiras nacionais e internacionais são muito elevados se considerarmos iniciativas individuais. Ambos os argumentos indicavam a necessidade de uso de um intermediário qualificado para garantir o acesso ao mercado pretendido (Figura 8). A instituição do CVB garantiu a presença em feiras e rodadas de negócios de maneira colegiada e possibilitou o acesso a operadores que antes não haviam demonstrado interesse no destino ilha Grande. Estabelece-se com isso um novo elemento de vantagem competitiva no cenário de Ilha Grande.

O CVB, por determinação estatutária, não aceita associados que não estejam legalizadas em Ilha Grande, não dando acesso ao mercado fora da ilha a estas empresas. Esta restrição

garantiu que a vantagem competitiva advinda desta iniciativa fica-se em princípio restrita as empresas formais.

Os operadores de turismo acessados através do CVB, possuem alto volume de vendas em turismo e trabalham com os mais distintos segmentos de turistas, contudo exigem de seus parceiros e contratados garantias legais de operação. De fato, durante as negociações com grandes operadoras no Salão Brasileiro de Turismo a agência de turismo representante de Ilha Grande, segundo seu relato, se viu obrigada a assinar acordos com as operadoras, assegurando que esta agência somente mantinha relações comerciais com empresas legalizadas, como uma forma de garantia e salvaguarda legal ao operador que iria comercializar o pacote turístico da ilha.

Estes fatos trouxeram de volta ao palco a discussão sobre informalidade, mas agora não com o viés punitivo mas com o interesse por parte dos informais em conhecer as novas vantagens apresentadas e, eventualmente, legalizar-se, como foi o caso da agência Resa Mundi. Esta agência que mantinha sua matriz na cidade do Rio de Janeiro e operava informalmente em Ilha Grande, alugou uma casa na ilha e transferiu sua personalidade jurídica e operação principal para lá, mantendo o escritório na cidade do Rio de Janeiro como uma filial e escritório comercial. Segundo seus sócios, a empresa que na cidade do Rio de Janeiro trabalhava com pacotes turísticos tradicionais e venda de passagem aérea sofria fortemente os efeitos da concorrência. Estes empresários viram na Ilha Grande a oportunidade de trabalhar com um produto novo e diferenciado e, por este motivo, começaram a operar informalmente na ilha e a participar de feiras e eventos divulgando o destino Ilha Grande. O gasto desta ação isolada é reputado como muito alto para os empresários e estes enxergaram no CVB a possibilidade de através de uma atuação conjunta maximizar o seu retorno financeiro.

A associação das empresas ao CVB ainda não é imediata e muita vaidade está circundando esta associação, seus feitos e inibindo a participação de um bloco de empresários que estava procurando solução para este mesmo problema através de um projeto chamado “Unir & Vencer” realizado pelo Senac e Sebrae. O CVB na ânsia por ser reconhecido pela comunidade como uma associação que legitimamente representa os interesses dos empresários da ilha, tentou trazer para si a realização de um conjunto de projetos em que outros empresários da ilha já vinham trabalhando em conjunto. Um exemplo disso foi à organização do calendário de eventos da ilha. Tida como uma idéia para combater o problema da sazonalidade um grupo de empresas ligadas ao projeto Unir & Vencer, tratou de preparar um calendário de eventos, de outro lado às empresas associadas ao CVB prepararam outro calendário de eventos e ambos os grupos ressentem-se por esta disputa ter preterido um ou outro evento planejado. Apesar do grupo associado ao projeto Unir & Vencer ter como um de seus projetos o estímulo à legalização de empresas na ilha, a fundação do CVB e os benefícios auferidos pela participação nesta entidade acabaram, como em um efeito colateral, atraindo a atenção dos informais que além de pressionados por lei para a legalização, agora entendem como vantajosa à legalização (caso da Agência Resa Mundi).

As instituições promotoras do projeto “Unir & Vencer” (Sebrae e Senac Rio), sensíveis à necessidade de cooperação e aos benefícios que a instituição do CVB pode representar para a ilha, promoveu um re-direcionamento no projeto que contou com a participação dos representantes do CVB de modo a buscar uma integração de ações. Este projeto ainda encontrava-se em curso durante o período de pesquisa e percebe-se que essa ação coordenada possa acelerar o processo de formalização de empresas na ilha.

4.5.2.2 Presença do Estado: poder regulatório

A polarização entre os empresários legalizados e os ilegais é acentuada, estes exigindo que a Prefeitura multe e feche os ilegais, além de criar formas de excluí-los de outras vantagens que não a informalidade. A prefeitura não mantinha uma representação fixa e residente em Ilha Grande até o ano de 2004, quando foi criada a subprefeitura de Ilha Grande. A ausência de uma participação ativa do poder público local até esta data conferia um sentimento de abandono que era compartilhado por todos na ilha, legais ou informais. De fato, em maior ou menor escala todos pediam uma interferência do poder público para esta localidade para solucionar problemas centrais como o saneamento básico, educação e fiscalização de informais. Enfim, um ponto pacífico na ilha entre os legais e informais era a necessidade que a ilha tivesse suas necessidades assistidas, seja pelo poder municipal ou outra esfera.

Em âmbito municipal a comunidade de Ilha Grande aprendeu a elaborar estratégias para forçar o poder público a ação visto que esta ilha possui pouco significado como colégio eleitoral. O processo de articulação, relatado a seguir, necessário até a criação de uma subprefeitura para a ilha retrata bem este aspecto.

Em entrevista com o representante da Associação de Moradores e Amigos de Ilha Grande (AMAIG) este coloca claramente a importância da análise política a cerca da presença oficial do poder público na ilha. Até a última eleição para vereador a comunidade de Ilha Grande tinha o desejo em eleger um vereador da própria ilha mas o baixo colegiado eleitoral de Ilha Grande frente ao colegiado do continente não possibilitou êxito nesta estratégia . Contudo, na última eleição esta mesma comunidade alterou sua estratégia política e ao invés de tentar eleger um candidato da ilha, deram apoio a um candidato do continente simpático as causas defendidas pela ilha. Este candidato foi eleito, pouco depois assumiu a presidência da câmara de vereadores e reforçou significativamente o processo de pressão na esfera pública

municipal, tornando-se peça chave para o desencadear das ações seguintes que levariam a criação da subprefeitura de Ilha Grande.

De fato a representatividade política de Ilha Grande ficou evidente no relato durante uma das reuniões do projeto Unir & Vencer em que um empresário afirma, que o atual Prefeito, na época de sua candidatura foi até a ilha assumiu publicamente que o poder público deveria ser mais atuante neste distrito e prometeu que ao ser eleito tomaria providências para tal. De fato, depois de eleito foi criada uma subprefeitura para Ilha Grande.

Na esfera federal, a pressão sobre empresas ilegais no setor de turismo aumentou, através da instituição do decreto federal número 5406 de 30 de março de 2005^{vi}, que torna obrigatório o cadastramento na Embratur de todas as empresas que vendam serviços turísticos (pousadas, campings, agências e embarcações, por exemplo) num prazo de 60 dias, sob pena de sofrer fiscalização do Ministério do Turismo. Esta notícia ganhou publicidade na ilha através das empresas legalizadas que negociaram com operadores de turismo nacionais e internacionais que exigiram o cumprimento a este decreto como “salva-guarda” jurídica e pelo jornal local O Eco, jornal oficial de Ilha Grande. A própria criação do recente Ministério do Turismo, gerou um estímulo para a legalização. É natural que com a criação de um ministério para esta atividade, um conjunto maior de iniciativas públicas sejam implementados e por força deste decreto favoreçam as empresas legalmente constituídas.

A presença do poder público poderia significar desenvolvimento e andamento para pontos que afligem a sociedade desta localidade, mas também configurou a presença de um ente com poder regulatório. Portanto, quando os informais pediam a ação do poder público para algumas questões, inocentemente, esqueciam que este também poderia atuar como regulador e agir contra a informalidade, aumentando assim a arrecadação de impostos.

A instalação da subprefeitura em Ilha Grande é um marco na condução de políticas públicas para a Ilha Grande, aproximando o poder público local aos problemas da ilha. Os

empresários souberam usar esta proximidade e pressionaram a Prefeitura a tomar atitudes em prol da legalização de empresas e da proibição do funcionamento de empreendimentos informais. De fato, a Prefeitura realizou uma ação chamada “Angra Legal” em que multou 28 estabelecimentos e provocou a legalização de 9 outras empresas. Em 1º de julho de 2005, a Prefeitura, deu início à “Operação contra a Informalidade” no município de Angra dos Reis, primeiramente identificando os estabelecimentos informais, orientando e somente depois aplicando as sanções legais. A fase de levantamento de empreendimentos formais durante o período desta pesquisa já havia sido concluída pela Prefeitura para a Vila do Abraão, muito embora esta não tenha dado acesso a este documento.

De um lado a pressão pela legalização aumentou com a instituição do decreto federal nº 5406 e a presença fiscalizadora da subprefeitura na ilha e, por outro, as vantagens pela legalização ficaram mais evidentes pela recente política de promoção de destinos turísticos em âmbito federal (MTUR, 2003) e pela criação de um intermediário na tarefa de promoção da ilha, o Convention & Visitors Bureau de Ilha Grande. Esses elementos agiram de forma conjunto ainda que não tenham, a priori, sido planejados para tal, em prol da resolução da questão da informalidade.

As MPEs são promovidas como grandes geradoras de emprego com números impressionantes. As 10.335.962 empresas informais no Brasil, ocupam 13.860.868 pessoas (IBGE,2003) e as formalizadas empregam 57,2% dos empregos brasileiros (SEBRAE, 2005). Estes números nos fazem refletir a cerca do problema social decorrente da informalidade empresarial em Ilha Grande. Muito embora as ações para a resolução do problema da informalidade tenham sido motivadas pela pressão regulatória e pela competição entre formais e informais, não podemos desprezar o impacto social que esta questão vem causando na ilha. O nível de trabalho não registrado deve ser significativo, ainda que não existam indicadores para tal, mas se considerarmos que 47% das empresas são informais (tabela 7) e,

portanto, não tem condição de contratar legalmente seus funcionários, deixando estes à parte dos benefícios garantidos pela legislação brasileira, podemos ter uma percepção do tamanho do problema social existente.

Esta questão social ganha maior dimensão quando consideramos a sazonalidade enfrentada pelo turismo com duas altas temporadas por ano e duas épocas de baixa temporada. Normalmente, os empresários desligam seus funcionários na baixa temporada que não tem outra fonte de trabalho neste período, segundo o representante do CVB. Se estes empregados ainda possuem um formato de contratação irregular do ponto de vista legal, não poderão gozar dos benefícios e proteções garantidos por lei como FGTS, multa rescisória, férias e outros requisitos legais. Um empresário local, dono de um *mini-resort* e um sofisticado restaurante, relata que os fatores explicitados anteriormente fazem com que as novas pessoas que vem morar na ilha e tentar viver dos empregos que ela oferece, estão passando dificuldade e por conta disso não conseguem pagar os aluguéis cobrados na ilha, iniciando um processo de favelização na parte noroeste da Vila do Abraão. A resolução desta questão teve como foco o melhoramento do crescimento econômico sustentável, mas a sua solução certamente reduzirá a pressão sobre a questão de justiça social (REBOLLO e BAIDAL, 2003), relatando um lado ainda pouco explorado no estudo da informalidade das micro e pequenas empresas.

O caso de Ilha Grande nos mostra que tanto o poder regulatório imbuído de caráter educador, estimulando as empresas a cumprir a legislação, quanto à ação de instituições promovendo vantagens competitivas para empresas legalizadas podem indicar um caminho alternativo a lidar com a questão da informalidade sem que com isso sejam adotadas posturas públicas de suavização de tributos, micro-crédito ou tolerância à informalidade em prol de vantagens eleitorais (TENDLER, 2002). Reforça-se por este caso a postura que um caminho associado ao desenvolvimento sustentado passa por encontrar soluções que levem em

consideração a formalização de empresas e os pagamentos aos impostos governamentais que em tese devem ser revertidos em ações que propiciem melhorias para a própria localidade, em antagonismo à adoção de políticas puramente sociais.

Cabe destacar que tanto no advento do Convention & Visitors Bureau quando na presença do poder público atuando como regulador neste mercado guardam a lição de que os agentes externos ao APL tiveram importante papel, levando a superação de problemas locais. A atuação do CVB ganhou expressão uma vez que este foi legitimado perante o governo Estadual e Federal como representante oficial de Ilha Grande para a promoção comercial deste destino. A regulamentação (através do decreto nº 5406) da atividade turística em nível Federal e a manobra política realizada pela sociedade de Ilha Grande, levando a eleição de um vereador representado os interesses da ilha, demonstram a necessidade de operar no ambiente externo ao APL para modificar questões que afligem o próprio APL.

Seguimos avaliando o outro problema selecionado para análise, a gestão dos resíduos sólidos, visto que este apresentou melhorias significativas e propiciou elementos para análise e conclusões interessantes.

4.5.3 Gestão de resíduos sólidos

Ao mesmo tempo em que é um paraíso ecológico com grande concentração de Mata Atlântica, Ilha Grande sofreu após o fechamento do presídio um crescimento acelerado e desordenado que intensificou a pressão sobre o meio ambiente na ilha. O crescimento da população na ilha, sobretudo no período de alta temporada, intensificou a necessidade de gerir adequadamente os resíduos sólidos neste local.

Esta ilha que foi palco de discussões sobre este tema, levando a assinatura de um termo de ajustamento de conduta (TAC), tem entre outros entraves para a melhoria deste processo a necessidade de alinhamento entre as esferas governamentais municipal, estadual e federal. A

sociedade para este desafio organizou-se e utilizou estratégias que pressionaram a esfera governamental a participação mais ativa na resolução deste problema, como veremos adiante.

Por tratar-se de uma ilha que sofreu um processo de ocupação desordenado e um dos maiores pontos remanescentes de Mata Atlântica, a questão do tratamento dos resíduos sólidos ganhou grande importância na ilha e já foi palco de grandes discussões e ações legais. Em 2002 foi assinado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para Ilha Grande através da interferência do Ministério Público, motivada por uma denúncia da sociedade civil.

Apesar da repercussão do assunto e da instituição de um acordo legal dispondo sobre as questões ambientais, alguns problemas ainda são percebidos e mereceram a atenção durante esta pesquisa. Em particular a questão do tratamento dos resíduos sólidos mereceu destaque pelos fatores que levaram a solução de alguns dos problemas relacionados a esta questão. Evidentemente, o crescimento populacional na ilha e a presença cada vez mais intensa de visitantes aumenta a preocupação sobre a gestão destes resíduos, visto que seu volume cresce proporcionalmente a estas duas variáveis. Cabe citar que os picos de visitação do verão já ultrapassam a capacidade de suporte da infra-estrutura de água, saneamento e limpeza. Somente no verão são retiradas em média 12 toneladas de lixo da Vila do Abraão (MPE, 2004), dando uma dimensão concreta ao problema discutido.

Antes do TAC o lixo, ou era incinerado, enterrado ou (majoritariamente) era depositado em um terreno próximo ao Parque Estadual de Ilha Grande, que a comunidade referia-se como “lixão”, provocando entre outros problemas doenças nas crianças que lá brincavam. Fora o problema do “lixão”, já se noticiava problemas relativos à falta de infra-estrutura de esgoto para atender os veranistas que freqüentavam a ilha e denunciava-se a construção de empreendimentos dentro de área de preservação. A pressão da comunidade através do CODIG e demais entidades gerou um manifesto em defesa de Ilha Grande que foi encaminhado para o

Ministério Público como denúncia e levou as organizações públicas celebrarem esse termo de ajustamento evitando uma ação civil pública (FEICHAS e OLIVEIRA, 2005).

O conflito ganhou dimensão pelo fato do “lixão” estar localizado dentro do Parque Estadual de Ilha Grande, administrado pelo IEF e este órgão não ter permitido, sob alegação de não conformidade com legislação vigente no que diz respeito ao tratamento de resíduos sólidos, a construção de uma cerca por parte da Prefeitura que isolaria o referido terreno. Apesar de Ilha Grande pertencer ao município de Angra dos Reis, o território relativo aos Parques Estaduais é administrado pelo Governo Estadual através do IEF. Esse conflito territorial-administrativo dificultou a harmonização de interesses, provocando demora na tomada de decisão e acabou por levar a questão para discussão visando o estabelecimento do TAC.

O TAC é um instrumento de transparência celebrado com o Ministério Público para conciliar os interesses de quem provocou os danos ambientais, definindo ações e responsáveis para a proteção dos interesses ambientais, neste caso. Por tratar-se de um instrumento público, o TAC pode ser usado pela sociedade para cobrar dos devidos responsáveis as ações as quais estes se comprometeram no ato de celebração do termo. Muito embora, não se pretenda avaliar o TAC propriamente dito, ao se comparar com os relatos anteriores realizados em 2003 (FEICHAS e OLIVEIRA, 2005), alguns aspectos no trato a questão do lixo vem apresentando melhorias, ainda que existam aspectos que não estejam sendo inteiramente cumpridos.

Atualmente, os moradores acondicionam o lixo em sacos plásticos e os colocam na rua para serem recolhidos pelo caminhão do lixo, mantido pela Prefeitura. Observa-se também a utilização de um trator com uma carreta para esta função ou um caminhão (Figura 9). São três turnos por dia de coleta, realizados por ilhéus contratados como funcionários da Prefeitura. O lixo é levado para o cais por estes veículos onde será embarcado no barco do lixo. Ainda que

a coleta seja feita, observa-se que os moradores e empresas da ilha depositam o lixo ensacado na rua, deixando o mesmo exposto aos efeitos do tempo e a ação dos cachorros que vivem na Vila do Abraão (Figura 9). O grupo de empresários participantes do projeto “Unir & Vencer” na ocasião, estavam negociando coletivamente com uma empresa fornecedora de contenedores de lixo para compra e utilização, deste modo impedindo que na chuva ou por causa dos cães o lixo esparrame. Este aspecto demonstrou uma evolução, na coleta do lixo, se comparado ao fato antes do estabelecimento do TAC (depósito de lixo no “lixão”) e a relatos do ano de 2003 (FEICHAS e OLIVEIRA, 2005) em que o lixo era levado pela própria comunidade à rua principal da vila , onde seriam coletados e embarcados em uma traineira para o continente.

A destinação do lixo da Ilha Grande é feita através do Barco do Lixo em três horários diários, onde o material seco é embarcado para o continente. Esta embarcação não possui o fundo chato como dispõe o termo, usa-se uma traineira da Prefeitura para tal. Esta alega que não recebeu os recursos necessários para a implantação do disposto no TAC por parte do Governo Federal, entre eles a aquisição do barco com o fundo chato. O lixo úmido ou orgânico é enterrado ou queimado na própria ilha. A Prefeitura mantém o barco do lixo, o caminhão do lixo e funcionários da própria comunidade para a coleta regular. A comunidade local é empregada pela Prefeitura nestas funções, conforme dispõe o TAC, diferentemente do que acontecia em 2003 (FEICHAS e OLIVEIRA, 2005). Não há em Ilha Grande qualquer tipo de beneficiamento do lixo. Após sua coleta e transporte para o continente este segue o mesmo procedimento já instituído de destinação de lixo para o continente.

Figura 9: Lixo em Vila do Abraão



Trator com carreta coletando o lixo



Lixo exposto à ação de cães



Caminhão do lixo levando o lixo para o cais



Barco do lixo recebendo o lixo da ilha



Cais de “serviço” usado também para turismo e pela empresa Barcas S.A.



Cais de turismo em estágio final de reforma

Apesar das melhorias aparentes observadas, a transferência dos resíduos para o barco do lixo ainda é feita no mesmo cais que recebe os turistas, ocasionando desconforto no ato de embarque e desembarque. Este mesmo cais é utilizado como atracadouro das embarcações de maior porte como as operadas pela empresa Barcas S.A., embarcações para passeios turísticos (tabela 7), barco do lixo e demais barcos de mantimentos. Por ser o único cais ativo em Vila

do Abraão e principal porta de entrada para toda a ilha, este se encontra plenamente ocupado fazendo com que muitas vezes os barcos tenham, que se perfilar no cais para desembarque de passageiros (os passageiros passam de um barco para o outro até chegar no cais). Igual desconforto é sentido pelos turistas ao desembarcar na ilha na mesma hora em que o cais está sendo utilizado pelo barco do lixo. Fato que incomoda os empresários locais, os levando a elaborar uma estratégia para pressionar a Prefeitura a reformar o outro cais desta vila que estava desativado por problemas de construção.

Imbuído deste espírito, o Convention & Visitors Bureau, no uso do seu papel de promotor da ilha convidou um representante do alto escalão do Ministério do Turismo para conhecer Ilha Grande e, propositalmente, o colocou no cais no horário em que turistas chegavam e o lixo saía. O representante do CVB relata que o constrangimento foi tamanho que o Ministério do Turismo chegou a encaminhar um ofício à Prefeitura de Angra dos Reis sobre o ocorrido. Segundo ele no mesmo mês iniciou-se a reforma do outro cais. A comunidade vem acompanhando esta obra e não hesita em cobrar a reforma deste cais, pressionando em recorrer novamente ao Ministério Público^{vii}. Durante o período de pesquisa este projeto encontrava-se em estágio final de conclusão (Figura 9).

Um elemento constitutivo importante para a melhoria dos problemas ambientais enfrentados por Ilha Grande, é a conscientização da população local e dos turistas e visitantes que lá freqüentam. Apesar do caráter pedagógico de que poderia ter se revestido o TAC da ilha, este ponto não foi devidamente abordado e mantém-se desconhecido por grande parte da comunidade (FEICHAS e OLIVEIRA, 2005). Ainda que o TAC não tenha favorecido significativamente o processo de conscientização ecológica outras ações organizadas pelos empresários e associações da ilha que vêm suprimindo este papel e a própria história de vida dos empresários que para lá foram demonstra uma predisposição aos assuntos ambientais.

Os empresários que foram para a ilha, inicialmente se estabeleceram pela possibilidade de morar em um local de preservação ambiental e lá construir a sua vida. Ao chegarem na ilha já trouxeram consigo um desejo de preservação ecológica, como é o caso dos empreendedores do Emília ecocamping e do empreendimento Sagú mini-*resort*. O primeiro utiliza um biodigestor para transformar o lixo orgânico em adubo e o segundo instalou um processo moderno esgotamento sanitário. Apesar de não se tratar de uma ação coletiva, ambos os casos exemplificam concretamente a preocupação com o meio-ambiente.

Diversas outras ações de conscientização ecológica são promovidas na ilha pelos empresários e moradores, como o Festival de Música e Ecologia e a Regata pela preservação da Ilha Grande, bem como ações neste sentido são realizadas por ONGs, a destacar o projeto “Brigada Mirim Ecológica de Ilha Grande”. Este último demonstra ser o maior projeto de interferência sócio-ambiental em curso na ilha. Em atividade desde o ano de 1989, hoje o projeto reúne 66 adolescentes em idade escolar, na faixa etária entre 14 e 17 anos de idade, que se dedicam durante 3 horas diárias a tarefas de preservação e conscientização ecológica, mediante a concessão de uma bolsa auxílio no valor mensal de meio salário mínimo. Estes jovens são chamados carinhosamente na ilha de “brigadistas” e o principal requisito para que o jovem ingresse neste programa é estar em idade escolar e freqüentar o colégio. O projeto acompanha a freqüência e o desempenho escolar dos jovens, além de prover aulas gratuitas de higiene pessoal, de prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, bem como acompanhamento de vacinação e tratamento dentário dos brigadistas. Embora os jovens nesta idade já reconheçam que ou trabalham em funções do turismo ou para seguir outra carreira eles tem que sair da ilha, os jovens que recebem o apoio do projeto acham-se melhor preparados para o futuro do que os que não estão participando do mesmo, segundo depoimento de uma jovem participante deste programa. No estágio em que se encontra o programa oferece apoio educacional somente até o ensino médio, contudo já estudam-se

estratégias para oferecer aos participantes deste projeto alguma forma de capacitação e educação profissional formal.

Figura 10: Projeto Brigada Mirim Ecológica de Ilha Grande	
	
Sede do projeto Brigada Mirim Ecológica	Viveiro de mudas
	
Reciclagem do material recolhido	Coleta seletiva na Praia do Lazareto

A contribuição ambiental deste projeto é inequívoca, os “brigadistas” realizam a coleta seletiva em 13 praias e nas trilhas da ilha (esta é a única atividade de coleta seletiva formalmente organizada na ilha), além dispor de depósitos de lixo para material reciclável espalhados em diversos locais que é classificado e embalado na sede desta entidade para posterior troca por materiais diversos e equipamentos para serem doados às escolas locais (figura 10). Recentemente, a Brigada Mirim recebeu como doação de uma empresa privada uma traneira para facilitar o acesso às praias, facilitando as ações de limpeza e distribuição de material informativo.

Os turistas e moradores também são alvo de trabalho para os “brigadistas”. Estes realizam a importante tarefa de conscientização através da distribuição de folhetos educativos, cartazes

e sacos plásticos para lixo. É comum encontrar os “brigadistas” no cais no horário de desembarque de turistas para distribuição de material e conscientização. Outro aspecto importante do trabalho da Brigada Mirim é a produção de mudas de espécies nativas no viveiro desta entidade (figura 10) em parceria com o IEF, para reflorestamento das áreas degradadas.

Na análise da gestão de resíduos sólidos neste caso, cabe ressaltar que a percepção do não atendimento por parte da Prefeitura para a reforma do cais, a sociedade empresarial novamente buscou uma forma de forçar o poder público a ação através de pressões políticas em níveis governamentais superiores, neste caso o Federal. Para o caso do “lixão” ser solucionado, a sociedade organizou-se e produziu o manifesto de Ilha Grande que atraiu a atenção do Ministério Público e culminou na celebração do TAC de Ilha Grande. Igualmente aconteceu com o caso do cais para recolhimento do lixo, ao acesso o poder público federal em esquema ardiloso, garantiu a pressão necessária para a implantação dos benefícios esperados. Sob o ponto de vista de desenvolvimento de políticas públicas e da representação da comunidade local perante o Estado, este caso indica que mesmo em casos de não-cooperação explícita resultados positivos podem ser obtidos e uma relação de maior cooperação pode ser estabelecida (ainda que no caso tenham sido usados mecanismos coercitivos para tanto).

Destaca-se a importância da união desta comunidade em um momento crucial que gerou o manifesto de Ilha Grande e na elaboração de táticas de pressão ao poder público local (no caso do cais). Indica-se ainda que a não proximidade do poder público local pode ser resolvida através de pressão em esferas governamentais superiores, como no caso das lavanderias de Toritama (MANSUETO, 2005) e que a participação do mesmo, após aderir aos projetos e movimentos, foi fundamental para o avanço das questões pesquisadas.

O tratamento dado pela Brigada Mirim para a coleta seletiva de lixo através de ações de conscientização e recompensa, constitui um interessante exemplo de empreendedorismo

social e modelo de projeto a ser incentivada por se desenvolver sob uma forma de cooperação tripartite: poder público, privado e sociedade civil organizada (MONTEIRO, 2003). O setor privado financia o projeto e deduz as mesmas do imposto de renda, a sociedade civil se engaja na administração e divulgação do projeto e o poder público integra a ação com suas atividades finalísticas adaptadas ao projeto (exemplo: viveiro de mudas de espécies nativas).

Ainda que o TAC não tenha sido cumprido integralmente, este pode ser um caminho interessante para a resolução de problemas desta natureza. Apesar de não ter sido publicado no Diário Oficial da União e da Prefeitura acusar não ter recebido do governo federal os recursos necessários para a implantação de ações pactuadas no TAC, pode-se observar evoluções em relação a estudos e observações anteriores (FEICHAS e OLIVEIRA, 2005). No tocante ao tratamento dos resíduos sólidos creditamos a evolução a alguns fatores simultâneos: (a) existência do TAC como instrumento transparente na condução de interesse público dispondo claramente a responsabilidade de cada entidade, (b) a organização da sociedade civil e da classe empresarial para construir estratégias que pressionaram a esfera municipal a participação e (c) a consciência ecológica presente tanto em ações isoladas quanto em projetos realizados por ONGs e nos eventos antes relatados, levando permanentemente este assunto para a mídia.

4.6 Lições da Vila do Abraão

O caso estudado possui características e trajetórias para a resolução dos problemas encontrados que podem ser aprendidos por aqueles que elaboram políticas públicas, por pesquisadores desta área e também contribui para o entendimento de um fenômeno social ainda pouco estudado: o turismo. Sobre os resultados encontrados caberia destacar que a resolução dos problemas do APL e, por consequência, o favorecimento ao equilíbrio sustentável do destino de Ilha Grande – Vila do Abraão, nos possibilita concluir algumas

questões amparados em casos similares e nos referências teóricos utilizados. Estas conclusões são:

- a. O relacionamento com agentes externos ao *cluster* possibilitou a resolução de problemas que os participantes deste não conseguiram superar sozinhos. Ambas as questões tratavam de ações envolvendo recursos financeiros de razoável montante e ações que necessitavam da interferência do setor público para a sua resolução. Se por um lado a literatura recente indica que as vantagens competitivas em um mundo globalizado podem ser obtidas localmente (PORTER, 1998), este caso indica que a solução para alguns problemas locais ao APL podem ser encontradas pelo aprimoramento da relação entre o APL e agentes externos úteis a este. Ao reconhecer que o desenvolvimento não seria possível através de uma estratégia que contasse unicamente com o esforço dos empresários e, para tanto, estes aprenderam a utilizar os expedientes políticos para forçar uma ação articulando o poder público, setor privado e sociedade civil organizada.
- b. Ainda que a visão “romântica” de que para haver cooperação deva haver alinhamentos ideológicos e um espírito altruísta tenha caído por terra no caso em questão, a visão percebida de que bastou que o problema fosse do interesse de todos, ainda que por motivos diferentes, para estes aglutinarem-se em soluções colegiadas (ação do ministério público gerando o TAC que provocou ação na Prefeitura, eleição de um vereador para defender também os interesses da ilha e reforma do cais da Vila do Abraão). A relação de cooperação e competição que marca o referencial teórico sobre *clusters* neste caso, ficou patente na superação do problema da informalidade de empresas. O lado prejudicado neste problema, (as empresas formais) uniram-se e pressionaram a Prefeitura além de garantir que as novas vantagens competitivas geradas na ilha (acesso a novos mercados por intermédio do Convention Bureau) seriam restritas as empresas formalmente constituídas. Verifica-se aqui que a cooperação horizontal nasceu da identificação e necessidade de

superação de problemas comuns, gerando ações colegiadas como o Convention Bureau. Contudo a cooperação vertical foi favorecida pelo desejo de superar estes mesmos problemas. As empresas formais ao negociarem com agentes comerciais externos (no caso operadores de turismo) comprometeram-se a sub-contratar apenas empresas formais e devidamente registradas nos órgãos reguladores competentes. Confirma-se que o papel desempenhado pela estrutura institucional de apoio (bem representados pela AMHIG, AMAIG e ONG Brigada Mirim) favorece a cooperação e que esta pode levar a resolução de problemas que isoladamente não poderiam ser resolvidos (YOU e WILKINSON, 1994);

- c. o apoio a MPEs sem a exigência de contra-partidas que levem a mudança e melhorias do APL, não produz efeitos duradouros. Percebe-se que incentivo as MPEs no formato de incentivos fiscais e subsídios não necessariamente leva ao desenvolvimento sustentável e sim a uma couraça de proteção que em alguns casos pode ao invés de incentivar, inibir o crescimento. O caminho seguido no caso tomou o sentido da busca pelo desenvolvimento auto-suficiente e sustentável economicamente através de esforços para acessar mercados novos (acordos com operadoras de turismo e fundação do Convention Bureau). Em casos similares, que a orientação das estratégias do APL foram associadas a uma demanda de mercado (TENDLER e AMORIM, 1996), a possibilidade de superação de problemas e crescimento mostrou-se mais sustentável. Igualmente, ao invés de atenuar o pagamento de impostos e requisitos legais, promovendo o “pacto com o diabo” (TENDLER, 2002), as MPEs organizadas em APL puderam encontrar caminhos alternativos que indicaram as vantagens competitivas obtidas ao seguir o caminho da legalidade. Este caminho indica um desenvolvimento sustentável sob o ponto de vista econômico e também atenua, significativamente, a pressão sob a justiça social por garantir o direito dos trabalhadores e

umentar o recolhimento de impostos que a rigor devem ser convertidos em benefícios para a própria comunidade lócus do APL;

- d. a utilização de instrumentos que possibilitem transparência nos acordos firmados entre as partes pertencentes ao APL teve significativa contribuição para que estas exigissem uma das outras o cumprimento de suas responsabilidades (caso do TAC). Embora a questão da governança do APL não tenha ganho um caráter formal o papel desempenhado pelas associações e pelos grupos de empresários (AMHIG, AMAIG, Convention Bureau, Unir & Vencer) possibilitou a confluência de interesses e defesa dos interesses da ilha através de uma sólida representação perante os diversos níveis do governo (municipal, estadual e federal) e outras organizações do que chamamos de estrutura institucional de apoio (Figura 8). Destaca-se na literatura (PALMER, 2002) que dentre os itens de maior significado para o sucesso de ações cooperadas de marketing encontra-se a existência de estruturas formais de governança, com nível de comprometimento e participação como os encontrados em Ilha Grande;
- e. o modelo de empreendedorismo social, exemplificado pelo projeto “Brigada Mirim Ecológica”, demonstra uma participação da sociedade civil e do setor privado em assuntos de interesse público. Não cabe as ONGs substituir integralmente o papel do Estado mas estas organizações indicam um caminho alternativo para o desenvolvimento sustentável, opondo uma razão substantiva a uma razão fundamentalmente econômica presente no setor privado. A este tipo de iniciativa pode-se haver estímulos para sua concretização e demonstra indícios de um caminho para a cooperação tripartite. No setor de turismo algumas iniciativas surgiram através de empreendedores que ao exercer seu potencial e implementar suas idéias transbordaram benefícios sociais para a região, como no caso das embarcações de Kerala (KOKKRANIKAL e MORRISON, 2002). O empreendedorismo

pode reservar um caminho alternativo para o desenvolvimento de produtos turísticos mais responsáveis.

Ilha Grande nos possibilitou olhar para problemas que afligem boa parte dos APLs de turismo e podem encontrar na ilha uma referência de caminhos para a sua resolução. Aprendemos nesta ilha que as organizações devem ser agentes de seu próprio destino, relacionando-se com agentes externos, intensificando suas relações internas, utilizando de expedientes políticos e, sobretudo, seguindo o caminho do desenvolvimento sustentável que respeita as características do ambiente onde se localiza. Inclusive respeitando e incentivando a obediência aos requisitos legais necessários para atuar no setor, ao invés de lutar por facilidades fiscais sem oferecer contra-partidas que levem a uma melhora do APL.

Ao confrontar a realidade vivida na Vila do Abraão, em Ilha Grande, tornou-se possível chegar às conclusões e ensinamentos que este caso propiciou. Certamente um conjunto de novas questões poderá ser abarcado na trilha destas que foram levantadas aqui, gerando novas oportunidades de pesquisa. No capítulo seguinte encontra-se uma análise geral do estudo conduzido, suas recomendações e considerações finais.

CAPÍTULO V - CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O desenvolvimento da atividade turística de modo mais responsável, conforme conceituado neste estudo, implica em constituir uma visão de longo prazo com objetivos e resultados percebidos neste mesmo ritmo. O estabelecimento de um ciclo virtuoso que propicie o desenvolvimento das PMEs, aumentando a geração de emprego e renda ao passo que distribui de modo mais homogêneo a riqueza gerada (inclusive fortalecendo a classe média), contribuindo socialmente com tributos e outros desdobramentos é um processo longo mas com compromissos e desafios a serem superados no dia-a-dia.

Este caso nos mostra que no cotidiano os atores do APL podem resolver seus problemas presentes através de estratégias que compatibilizem uma forma de desenvolvimento responsável com as futuras gerações, com a preservação ecológica, com a justiça social e com o necessário crescimento econômico em bases sustentáveis. Desta forma, une-se a visão de longo prazo intrínseca ao desenvolvimento sustentável com a prática de curto prazo pensada e compatibilizada com propósitos maiores. Em oposição observam-se tradicionalmente as políticas públicas por razões de sucessão eleitoral resolvem ou objetivam apenas questões de curto prazo. Estrategicamente estas políticas públicas concentram seus esforços em resultados rápidos e passíveis de geração de votos para favorecer um novo mandato. Ao invés de gerar desenvolvimento estas políticas acabam por centrarem-se em atividades de ação social assistencialista e não necessariamente fomentam o desenvolvimento (que pode até se dar em bases sustentáveis).

Recomenda-se neste estudo que aqueles responsáveis pelo desenho e implementação de políticas públicas, levem em consideração a possibilidade de através do estímulo ao desenvolvimento desencadear um processo multiplicador de benefícios por observar o atendimento aos problemas centrais que impedem o crescimento na localidade alvo e não repousem sua atenção em problemas transitórios e meramente de impacto eleitoral.

Similarmente, é aconselhável que as políticas públicas sejam feitas à luz do entendimento da vocação do território (que neste caso foi o turismo) para articular modelos de colaboração entre: a organizações que compõem a estrutura institucional de apoio ao APL, estas organizações e o APL e incentivar a geração de relações cooperativas entre as firmas.

Ao empresário e a sociedade civil fica claro que não resta “deitar-se em berço esplêndido” mas fazer-se valer de representação quando as políticas públicas mostram-se ineficientes ou sufocantes ao seu crescimento. Neste sentido, este caso nos reserva dois interessantes exemplos tanto na luta contra a informalidade quanto na constituição da ONG Brigada Mirim. Encontrar caminhos para a sua sobrevivência e enfrentamento da crescente competitividade não significa necessariamente deixar de pensar no longo prazo e observar questões relativas a sustentabilidade que são estratégicas para o progresso continuado destes empreendimentos. A opção por aceitar realizar um “pacto com o diabo” (TENDLER, 2002) tende a reverter o “feitiço contra o feiticeiro” ao passo que degrada o sistema social onde estas organizações se aglomeram. No caso estudado esta visão fica ainda mais evidente por tratar-se de uma comunidade relativamente pequena, mas isolada geograficamente em uma ilha. Neste sentido o reforço às associações de classe e demais organismos representativos do setor privado e da sociedade civil parecem constituir uma opção razoável para o enfrentamento dos dilemas locais, se estimulados a pautarem-se por um princípio de ação pró-desenvolvimento sustentável do setor ou localidade.

Ilha Grande pode beneficiar-se de um crescimento mais sustentável se no ato de desenho de suas políticas públicas as associações de classe se vejam representadas e sejam incentivadas a se colocar em papel de agentes de mudança. Evidentemente a dimensão da promoção da justiça social poderia ser mais bem equilibrada se for estimulada a presença de sindicatos dos trabalhadores de turismo em Ilha Grande, que naturalmente defenderiam os direitos desta classe trabalhadora.

Não podemos fechar os olhos para a ausência de estudos que indiquem de modo científico a capacidade de carga suportada pela ilha. Faz-se mister a elaboração deste estudo e que este princípio norteie a elaboração e gestão das políticas públicas para a ilha.

Aos APLs de turismo, igualmente deve-se reforçar a atuação das entidades de classe e estimular a constituição de conselhos ou outra forma de governança formal que possua representantes ativos do setor privado, público e da sociedade civil para juntos superarem os problemas que impeçam o desenvolvimento sustentável da atividade. O estímulo ao desenvolvimento de novos produtos turísticos é preconizado pelo recente, plano nacional de turismo (MTUR, 2003), mas nenhum estímulo ou orientação pública parece ser dado para o desenvolvimento destes em bases responsáveis. O desenvolvimento de políticas públicas, a exemplo das orientações da Organização Mundial do Turismo (WTO, 2003), que levem a constituição de produtos turísticos responsáveis com linhas de fomento governamentais para tal apresentariam uma evolução no pensar e agir em turismo no Brasil.

No que diz respeito a metodologia adotada e ao objetivos de pesquisa, deve-se comentar que os problemas analisados indicam um conjunto dificuldades comuns que o APL enfrenta relacionados com a sustentabilidade do destino e as soluções encontradas por estas empresas para esses desafios. Algumas soluções foram identificadas com maior grau de sucesso do que outros e motivadas por diversos fatores. Os problemas levantados partiram de uma análise dos problemas que mais afligiram a comunidade de Vila do Abraão e que possuíam impacto na sustentabilidade do destino turístico. A escolha pela análise da questão da informalidade e da gestão dos resíduos sólidos foi priorizada em relação a outros problemas identificados, visto que estes foram determinados pela comunidade como problemas prioritários e atendiam ao requisito desta pesquisa, em avaliar problemas que poderiam causar desequilíbrio a sustentabilidade do destino no tocante a contenção da degradação ambiental, promoção da justiça social e estímulo ao crescimento econômico sustentável. Os atores do APL foram

identificados quantitativamente e seus relacionamentos explicitados de forma qualitativa (Figura 8 e Tabela 7), caracterizando o arranjo conforme se pretendia na pesquisa. Considera-se que este trabalho tanto atende aos seus objetivos específicos quanto ao objetivo geral e responde a pergunta pesquisada.

O método escolhido foi o estudo de caso com entrevistas semi-estruturadas e observação direta, apoiado em extensa pesquisa documental (que possibilitou o trabalho de campo) e em sólida pesquisa bibliográfica, portanto a pesquisa está sujeita as limitações intrínsecas do método e da pouca experiência do pesquisador.

Optou-se por restringir o estudo a Vila do Abraão e aos problemas enfrentados pelo APL com maior visibilidade e informações sobre sua evolução e soluções adotadas, limitando a abrangência do estudo. Os problemas identificados na seção 4.4.1 e não aprofundados nesta pesquisa, constituem uma opção de continuidade de pesquisa sobre as estratégias de resolução dos problemas locais desta vila.

A investigação dos impactos do turismo e soluções colegiadas encontradas para outras comunidades da ilha como Provetá, entre outras poderá revelar matizes não explorados nesta pesquisa. Para efeito de comparação e generalização, recomenda-se o desenvolvimento de outros estudos de caso em ilhas turísticas para efeito comparativo e aprofundamento das questões levantadas.

CAPÍTULO VI - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIN, Mônica Alves. **Clusters como estratégia de desenvolvimento industrial no Ceará**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1998.

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.

BNDES. **Programa de Promoção do Turismo Inclusivo na Ilha Grande, RJ – Consolidação dos Pré-Projetos**, Agosto, 2004.

CASSIOLATO, J.E. e LASTRES. H.M.M. **O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas**. Seminário IPEA e Capítulo 1 do livro “Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local”, organizado por Helena M.M. Lastres, José E. Cassiolato e Maria Lúcia Maciel, Relume Dumará Editora, Julho de 2003.

CYPRIANO, A.. **O Caldeirão do Diabo**. Cosac & Naify, 2001.

ECCLES, Gavin. **Marketing, sustainable development and international tourism**. International Journal of Contemporary Hospitality Management. Vol. 7, Nº 7, p. 20-26, 1995.

EMBRATUR. **Anuário estatístico Embratur**, Vol. 31, 2004.

FEICHAS, Suzana Arcângela Quacchia e OLIVEIRA, André Amaral. **Termo de ajustamento de conduta da Ilha Grande-RJ: o lixo na Vila de Abrão**. Caderno virtual de Turismo, número 15, IVT, Rio de Janeiro, março, 2005.

HALME, Minna. **Learning for sustainable development in tourism networks.** Business strategy and the Environment. Vol. 10. p.100-114, 2001.

HALME, Minna e FADEEVA, Zinaida. **Small and médium-sized tourism enterprises in sustainable development networks – value added ?.** Greener Management International, Issue 30, p.97-111, Summer 2000.

HOROBIN, Helen e LONG, Jonathan. **Sustainable tourism: the role of the small firm.** International journal of contemporary hospitality management, 8/5, p. 15-19, MCB University Press: 1996.

IBGE. **Pesquisa informal urbana – ECINF**, 2003.

IVT, **Entrevista com o Comitê de Defesa da Ilha Grande**, Caderno Virtual de Turismo, Nº 10, Instituto Virtual de Turismo, dezembro de 2003.

KOKKRANIKAL, J. e MORRISON, Alison. **Entrepreneurship and sustainable tourism: The houseboats of Kerala.** Tourism and Hospitality Research, Vol. 4, nº 1, p. 7-20, 2002.

LIU, Zhenhua. **Sustainable Tourism Development – A Critique**, Journal of sustainable tourism, Vol.11, Nº 6, 2003.

MANSUETO, Almeida. **Understanding incentives for clustered firms in Brazil to control pollution: the case of Toritama.** IPEA, Brasília, Abril, 2005.

MONTEIRO, João de P. **Cooperação: Saiba o que é cooperatividade sistêmica para um novo tipo de desenvolvimento.** Aed, Brasília, 2003.

MOURA, João Gonsalo de. **Relatório de atividades da expansão da RedeSist – Arranjo produtivo turístico de São Luis,** Arranjos produtivos locais: Uma nova estratégia de ação para o SEBRAE, RedeSist, UFRJ, Maio 2004.

MPE. **Pólo turístico de Ilha Grande,** disponível em http://www.mpefunbio.org.br/mpe/pagina.asp?pagina_id=88, acessada em 30 de dezembro de 2004.

MTUR. **Plano Nacional de Turismo,** Ministério do Turismo, Brasília, 2003.

PALMER, Adrian. **Cooperative marketing associations: an investigation into the causes of effectiveness.** Journal of Strategic Marketing, Vol. 10, p. 135-156, 2002.

PORTER, Michael E.. **The Adam Smith Address: Location, Clusters, and the “New” Microeconomics of Competition.** Business Economics, Jan., 1998.

PORTER, Michael E.. **Cluster and The New Economics of Competition.** Harvard Business Review, Novembro-Dezembro, 1998.

PRADO, Rosane M.. **Tensão no Paraíso: Aspectos da Intensificação do Turismo na Ilha Grande,** Caderno Virtual de Turismo, Nº 7, Instituto Virtual de Turismo, março de 2003.

PUPPIM de Oliveira, José Antonio. **Tourism as a force for establishing protected áreas: the case of Bahia, Brazil.** Journal of sustainable tourism, Vol. 00, Nº 0, 2004.

REBOLLO, J. F. V. e BAIDAL, J. A. I. **Measuring Sustainable in Mass Tourism Destination: Preassures, Perceptions and Policy Responses in Torrevieja, Spain.** Journal of sustainable tourism, Vol.11, Nº 2&3, 2003.

SCHIMITZ, Hubert e NADVI, khalid. **Clustering and Industrialization: Introduction.** World Development. Vol. 27, Nº 9, pp. 1503-1514, Elsevier Science: 1999.

SEBRAE e SENAC. **Direcionamento Estratégico e Relatórios de Acompanhamento para Ilha Grande – Projeto Unir & Vencer,** Senac Rio, Rio de Janeiro, 2004.

SEBRAE, Observatório. **Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas,** SEBRAE, Brasília, 1º semestre, 2005.

SILVA, João Carlos Paiva da. **Clusters de Micro, Pequenas e Médias Empresas na Área de Produtos Regionais: Uma Estratégia Alternativa de Desenvolvimento Industrial Sustentado na Zona Franca De Manaus.** Dissertação de mestrado. FGV: Rio de Janeiro, 2003.

SWARBROOKE, John. **Turismo sustentável: conceitos e impacto ambiental.** Vol. 1, São Paulo: Aleph, 2000.

TENDLER, J. **Small Firms, the Informal Sector, and the Devil's Deal**. IDS Bulletin [Institute of Development Studies], Vol. 33, Nº 3, Julho, 2002.

TENDLER, J. e AMORIM, Mônica A. **Small Firms and Their Helpers: Lessons on Demand**. World Development, Vol. 24, nº 3, p. 407-426, 1996.

UNCTAD, secretariat of Trade and Development Board. **International trade in tourism-related services: issues and options for developing countries.**, TD/B/COM.1/EM.6/2, Genebra: Editora da ONU, 1998.

VIEIRA DE MELLO, C. E. H., **Apontamentos para a História do Rio de Janeiro, Angra dos Reis, Ilha Grande**, 1987.

WTO. **Recommendations to governments for supporting and/or establishing national certification systems for sustainable tourism**, Madri, Março 2003.

WTO. **Global Code of Ethics for tourism**. Santiago, Chile, 1999

YOU, Jong-Li e WILKINSON, Frank. **Competition and co-operation: toward understanding industrial districts**. Review of Political Economy, nº 6.3. p. 259-278, 1994.

ⁱ Utilizaremos indistintamente o termo Arranjo Produtivo Local (APL), *cluster* e modernos distritos industriais neste estudo sob o entendimento de que constituem significado para uma mesma forma de organização de micro e pequenas empresas.

ⁱⁱ Utilizaremos indistintamente o termo Arranjo Produtivo Local (APL), *cluster* e modernos distritos industriais neste estudo sob o entendimento de que constituem significado para uma mesma forma de organização de micro e pequenas empresas.

ⁱⁱⁱ Optou-se por traduzir *fullfilment* por enriquecimento no sentido holístico que o termo pode assumir.

^{iv} Jornal do Brasil, Caderno de Economia & Negócios, 13 de fevereiro de 2005.

^v O ECO – Jornal de Ilha Grande, ano V, nº66, p. 07, março de 2005.

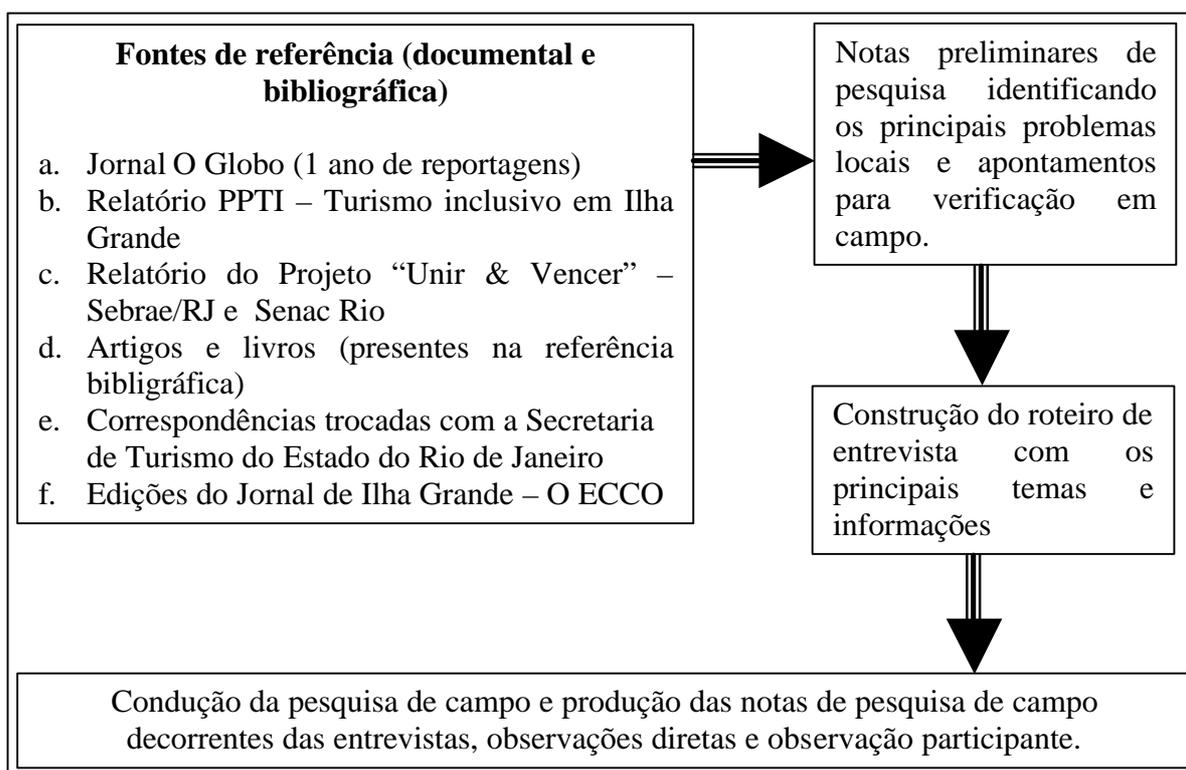
^{vi} Diário Oficial da União, Ano CXLII Nº- 61, Brasília - DF, quinta-feira, 31 de março de 2005.

^{vii} O ECO – Jornal de Ilha Grande, ano V, nº66, p. 18, março de 2005.

ANEXO I – ESTRUTURA DE ENTREVISTA

Durante o período de pesquisa entre maio e julho de 2005, realizou-se 20 entrevistas semi-estruturadas tomando-se como referência o roteiro abaixo detalhado. Evidentemente, por tratar-se de entrevistas abertas e algumas vezes informais, o roteiro funcionou muito mais como um guia permitindo ao pesquisador de acordo com as informações recebidas ou percebidas alterar a ordem das questões e em alguns casos até entrar em assuntos não previstos inicialmente, tentando buscar correlação com os fatos levantados durante o processo de pesquisa ou ganhar intimidade e confiança dos sujeitos locais participantes deste processo.

A fundamentação para a construção deste roteiro encontra-se esquematizada abaixo:



De um modo geral, em quase todas as abordagens aos sujeitos entrevistados, o pesquisador já possuía informações sobre este, fornecidas pelos consultores do Senac e Sebrae que trabalhavam diretamente no projeto Unir & Vencer. Estas informações eram utilizadas em combinação com as perguntas e observações abaixo para facilitar a condução da entrevista. Na prática cada entrevista teve uma característica distintiva, podendo ou não ser objeto de

todas estes questionamentos ou até mesmo suscitando novos questionamentos não previstos inicialmente. Segue roteiro utilizado:

1. Conversa inicial para apresentações e bate-papo para quebrar o gelo
2. Indagar sobre a percepção acerca do crescimento do turismo na ilha
3. Conversar sobre os benefícios que este pode estar gerando e também sobre os pontos negativos (ainda de modo superficial para introduzir os assuntos). [Deixar falar livremente neste ponto para entrar nos tópicos seguintes na ordem que melhor convier]

Gestão dos resíduos sólidos	<ol style="list-style-type: none"> i. Qual a percepção dele em relação ao tratamento dado ao lixo? Coleta? Armazenamento? Transporte? ii. O que na opinião dele tem incentivado esse problema a ser resolvido? [Insistir neste ponto tentando estabelecer o ponto de inflexão que gerou a mudança. Porque agora e não antes?] iii. Qual a relação que ele percebe entre o problema e a Prefeitura e demais órgãos públicos? iv. Como ele se posiciona (se empresário ou líder comunitário) em relação aos demais atores locais? [identificar pontos de cooperação e competição internos ao <i>cluster</i>] v. Ele faz alguma relação entre a situação política e a gestão dos resíduos sólidos ?
Informalidade	<ol style="list-style-type: none"> i. Como ele vê a presença e o crescimento de novos negócios na ilha? [Salientar o processo de favelização observado <i>in loco</i>] ii. Comentar que tenho ouvido alguns empresários queixarem-se da dificuldade em manter seus estabelecimentos, enquanto vejo outros em uma situação confortável. O que na opinião dele motiva esta diferença?

Informalidade (continuação)	<ul style="list-style-type: none"> iii. Como ele está lidando com a diferença de preços observada na vila? Diárias de pousadas variando em mais de 100% ? [usar exemplo de outros negócios que não o dele para captar a percepção geral sem intimidá-lo] iv. Perguntar se ele vê alguma correlação com o crescimento imobiliário, a presença de estrangeiros e a aparente presença de empresas informais na ilha? v. O que na opinião dele tem incentivado esse problema a ser resolvido? [Insistir neste ponto tentando estabelecer o ponto de inflexão que gerou a mudança. Porque agora e não antes?] vi. E os empresários e a sociedade como estão lidando com este problema? vii. Qual a opinião sobre os recentes acontecimentos na ilha, como a fundação do Convention & Visitors Bureau e Projeto Unir & Vencer? viii. Ele percebe cooperação dos empresários no sentido a superar este problema ? vi. Qual a relação que ele percebe entre o problema e a Prefeitura e demais órgãos públicos? vii. Ele faz alguma relação entre a situação política e a questão da informalidade?
Questões gerais	<ul style="list-style-type: none"> i. Como ele vê a relação entre o continente e a ilha? ii. Qual a relação entre os grandes <i>resorts</i> do continente e os negócios da ilha? Há cooperação, indiferença? iii. Como foi o processo de sucessão do Prefeito e outros políticos locais? Houve alguma interferência na ilha?

	<p>iv. Como a comunidade está se beneficiando do turismo? Ela trabalha na atividade? Há desemprego? [lembrar de fazer conexão com a informalidade se for o caso]</p> <p>v. No tocante a educação seja formal ou profissional, há progresso? Como a comunidade é servida neste sentido?</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Questões gerais (continuação)</p>	<p>vi. Perguntar como tem sido a transição de uma vila a sombra do presídio para um ponto de atração turística. Os costumes locais são percebidos ainda? Se sim quais são as evidências?</p> <p>vii. Como a população que não vivia do turismo adaptou-se a esta nova realidade? Eles trabalham no turismo? Saíram da ilha? Estão sem trabalho?</p>

Ao término de cada entrevista o pesquisador solicitou referências a novos sujeitos que poderiam de algum modo contribuir para o melhor entendimento dos pontos conversados. Deste modo estabeleceu-se um ciclo de indicações que deixaram o pesquisador confortável em relação à representatividade deste estudo, esgotando o número de entrevistados. Deve-se ressaltar que este não foi o único método empregado na pesquisa. Conforme explicado no capítulo II, utilizou-se conjuntamente observação direta e observação participante que em muito enriqueceram este trabalho.