

A PRODUÇÃO E O PADRÃO ATUAL DE ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO COSTEIRO: CONSIDERAÇÕES SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES ESPACIAIS NO LITORAL SUL DE SERGIPE E O PAPEL DAS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO

THE PRODUCTION OF COASTAL SPACE: CONSIDERATIONS ABOUT THE SPATIAL TRANSFORMATIONS IN THE SOUTH COAST OF SERGIPE, BRAZIL, AND THE ROLE OF PLANNING

ANÍZIA CONCEIÇÃO CABRAL DE ASSUNÇÃO OLIVEIRAⁱ & ROSEMERI MELO E SOUZAⁱⁱ

ⁱInstituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia

ⁱⁱUniversidade Federal de Sergipe

ⁱaniziacaoliveira@gmail.com, ⁱⁱrome@ufs.br

RESUMO. Na Zona Costeira manifestam-se diversas atividades relacionadas a vários tipos de usos que fazem reunir uma densa infraestrutura e predominar fortes zonas de concentração populacional. Dinâmicas reguladas por princípios voltados à lógica de apropriação dos espaços pela valoração econômica cada vez mais contribuem para caracterizar esta zona como espaço marcado por um padrão urbano costeiro que legitima o parcelamento da terra pelo processo de especulação imobiliária sendo permeado por conflitos inerentes aos diferentes usos do território. No Litoral Sul de Sergipe, ambientes litorâneos, principalmente os subordinados as atividades turísticas, passam a abrigar determinados equipamentos humanos dependentes dos atrativos cênicos e paisagísticos, cujos usos e formas de ocupação são regulados por interesses de atores hegemônicos. A ocupação desordenada pela expansão dos loteamentos, de casas de veraneio ou outros empreendimentos do litoral são exemplos de interesses de agentes que se apropriam de determinadas áreas e promovem territorialidades diversas. Tais ações, desenvolvidas sem um adequado ordenamento e gestão dos seus recursos naturais e, paralelamente, sem uma política de conservação das paisagens naturais, colaboram para a degradação ambiental gerando conseqüentemente impactos sociais negativos nas populações locais. Considerando que o histórico de uso e ocupação do território é fator que explica o padrão atual de organização do espaço, tem-se que as múltiplas atividades hoje presentes, historicamente relacionadas à pecuária, à implantação de atividades agrícolas, ao turismo, a obras de infraestrutura como a construção de rodovias e pontes e que acabam resultando no aumento da densidade populacional, na expansão urbana descontrolada, na especulação imobiliária e na intensificação do turismo em moldes predatórios, configuram e compõem o cenário mais recente em que se dá a produção do espaço costeiro do Litoral Sul sergipano. Assim, frente a problemática relacionada às formas de uso e ocupação, a um quadro em que os ritmos e as velocidades das modificações no espaço comprometem a integridade biofísica, numa dimensão que busca envolver o entendimento das dinâmicas natural e antrópica atuantes na paisagem costeira e ante a relevância de estudos voltados à orientação do uso racional do território, é que o presente trabalho visa abordar a configuração do espaço costeiro do Litoral Sul de Sergipe, no tocante aos principais vetores de transformações espaciais, objetivando analisar como se dá a sua produção/estruturação com destaque à atuação de diversos agentes sociais e econômicos e ao papel das políticas de desenvolvimento. Assim foi feita uma caracterização do espaço costeiro em termos de configuração espacial, tendo em vista o padrão e as lógicas de uso e ocupação do território, bem como foram traçadas discussões sobre a influência das políticas territoriais objetivando discorrer sobre a importância do planejamento preventivo para a construção de uma integração socioambiental.

PALAVRAS-CHAVE. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, PLANEJAMENTO TERRITORIAL, SUSTENTABILIDADE.

ABSTRACT. In Coastal Zone manifest several activities related to various types of uses that are unit a dense infrastructure and dominate strong areas of population concentration. Dynamics governed by principles aimed at the appropriation of spaces for economic valuation increasingly contribute to characterize this zone as a space marked by a coastal urban pattern that legitimizes the parceling of land by land speculation process is permeated by conflicts inherent to the different uses of territory. On the south coast of Sergipe, coastal environments, especially subordinates tourist activities, harbor certain dependent human equipments of landscape and scenic attractions, whose uses and forms of employment are governed by interests of hegemonic actors. The disordered occupation by the expansion of settlements, ventures are examples of coastal interests of agents that build up certain areas and promote various

territoriality. Whereas the historical use and occupation of the territory is a factor that explains the current pattern of organization of space, it has multiple activities that present today, historically related to livestock, establishment of agricultural activities, tourism, the infrastructure works such as building roads and bridges and end up resulting in increased population density in urban sprawl in land speculation and intensification of tourism in predatory molds, configure and compose the latest scenario which gives the production of coastal areas South Coast Sergipe. Thus, given the problems related to forms for use and occupation, a framework in which the rhythms and speeds of the changes within the biophysical integrity pledge, in a dimension that seeks to involve the understanding of natural and anthropogenic dynamics working in the coastal landscape and ante the relevance of research to guide the rational use of the territory, is that the present work aims to address the configuration of the coastal area of the south coast of Sergipe, in relation to the main vectors of spatial transformations, aiming to analyze how is the production / structure highlighting the role of several social and economic agents and the role of development policies. Thus was made a characterization of the coastal space in terms of spatial configuration in view the standard and logical use and occupation of the territory, as well as discussions about the influence of territorial policies were drawn aiming discuss the importance of preventive planning for building an environmental integration.

KEYWORDS. USE AND OCCUPATION, TERRITORIAL PLANNING, SUSTAINABILITY.

INTRODUÇÃO-APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

A Zona Costeira brasileira se destaca como uma zona de usos múltiplos, de atividades diversas onde há valorização diferenciada de seus espaços e que não apresenta um padrão de ocupação homogêneo. Considerada como “um espaço dotado de especificidades e vantagens locais” (MORAES, 1999, p. 30), a Zona Costeira possui características naturais singulares que a destacam como zona de grande valor ambiental e paisagístico e, ao mesmo tempo, de considerável interesse econômico, reunindo uma densa infraestrutura onde predominam fortes zonas de concentração populacional.

Como marca histórica da produção do espaço na Zona Costeira, a industrialização, a urbanização e o turismo são vetores de transformações e se manifestam nesta zona a partir de atividades como a portuária, a petrolífera, comercial, recreacional, as relacionadas à pesca, à pecuária, à agricultura, ao turismo. Essas atividades, de certa maneira, podem se distinguir quanto às formas de implementação, diferindo-se quanto ao padrão de ocupação e espacialmente ao longo da costa, mas, por outro lado, seguem a mesma lógica voltada à exploração dos recursos e das potencialidades naturais e locais do território.

O histórico de uso e ocupação na Zona Costeira explica o padrão atual de organização do espaço. Esse padrão se vincula a interesses de diversos agentes sociais e econômicos e é resultado de formas de apropriação por eles desencadeadas. A atuação do Estado como agente promotor de transformações espaciais é marca da produção das cidades da Zona Costeira. O Estado é produtor de espaços sendo responsável pela valorização e direcionamento de seus usos, devendo assumir com isso um papel importante na execução de políticas territoriais sustentadas na construção de uma integração socioambiental (OLIVEIRA & MELO E SOUZA, 2013).

Todavia, impactos ambientais e sociais compõem o cenário atual da Zona Costeira. O ritmo e a intensidade das transformações provocam constantemente desequilíbrios e tensões sociais por vezes incontroláveis, fazendo prevalecer, por exemplo, processos de desestruturação sociocultural de comunidades locais e de acentuação dos níveis de vulnerabilidade de muitos sistemas naturais. Os altos níveis de vulnerabilidade biofísica presenciados principalmente em sistemas costeiros frágeis dotados de serviços ambientais importantes e as mudanças negativas ocorridas na vida

de comunidades tradicionais são considerados, via-de-regra, como consequências de usos sem planejamento ou como reflexo de ações políticas ineficazes.

Formas de ocupação desordenada e crescimento turístico desenfreado, cada vez mais, acentuam o mosaico de desigualdades alimentando um modelo de exploração que repousa na intensificação dos usos e na degradação dos ecossistemas. Ações que, em regra, não são instrumentalizadas por processos de decisão baseados no conhecimento das dinâmicas naturais e sociais, não envolvem projeções futuras e assim acabam incorporando práticas não equilibradas de gestão do território (OLIVEIRA & MELO E SOUZA, 2013).

Em Sergipe essa problemática não se configura diferente. No Litoral Sul e, particularmente na Zona Costeira dos municípios de Estância e Itaporanga D'Ajuda, usos indevidos e formas de ocupação desordenadas vêm provocando a descaracterização de muitos sistemas biofísicos, transformando ambientes, antes em condições de estabilidade em paisagens degradadas, cujos impactos gerados interferem diretamente na qualidade ambiental. Atividades humanas vinculadas a vetores de uso e ocupação do território promovem transformações socioespaciais que se manifestam no espaço costeiro sem a devida avaliação das implicações de ações, decisões e políticas de desenvolvimento.

Diante disso, o presente trabalho busca abordar a configuração do espaço costeiro do Litoral Sul de Sergipe, no tocante aos principais vetores de transformações espaciais, objetivando analisar como se dá a sua produção/estruturação com destaque à atuação de diversos agentes sociais e econômicos e ao papel das políticas de desenvolvimento. Com base numa caracterização do espaço costeiro em termos de configuração espacial, tendo em vista o padrão e as lógicas de uso e ocupação do território, e em discussões sobre a influência das políticas territoriais objetivou-se discorrer sobre a importância do planejamento preventivo para a construção de uma integração socioambiental.

PRINCIPAIS VETORES DE USO E OCUPAÇÃO NA ZONA COSTEIRA

O território brasileiro, seguindo a tendência mundial, apresenta forte concentração de população e de atividades produtivas na Zona Costeira. Todavia, essa concentração populacional é mais significativa nas capitais, principalmente dos estados da Região Nordeste, resultando em uma diferenciação bastante relevante da densidade demográfica ao longo da costa.

Dados do último censo do IBGE mostram que dois processos importantes para a configuração do espaço geográfico brasileiro marcaram a década passada: o processo de interiorização conduzido pela expansão da agropecuária e o processo de “revalorização do litoral” ocasionado pela expansão de atividades econômicas ligadas ao turismo, à exploração do petróleo e à logística portuária e aérea, que, “além do adensamento da população e dos centros urbanos situados próximos ao mar, reforçam um processo histórico de litoralização do território” (IBGE, 2010).

Contudo, para Baeninger (2003), apesar da tendência de desconcentração populacional e da formação de novas territorialidades urbanas não metropolitanas no interior do País o movimento de interiorização da urbanização parece não ter afetado a concentração populacional na zona costeira.

Em mais de 70% dos municípios costeiros a população urbana predomina em relação a rural. Dados de 2010 apontam que dos 463 municípios pertencentes a Zona Costeira 45,6% apresentam taxas de urbanização entre 80 a 100%. Esse percentual de urbanização no restante dos municípios brasileiros é de 27,2%.

A densidade de ocupação na Zona Costeira brasileira apresenta grandes variações entre as regiões e no interior dos estados resultando em uma distribuição geográfica de população bastante irregular. As maiores concentrações populacionais ocorrem nas regiões metropolitanas. É na região Nordeste onde prevalece o maior número de municípios costeiros (215, censo 2000). É nela onde também se verifica a maior proporção da população total residindo na Zona Costeira e onde ocorre o maior número de regiões metropolitanas (8, censo 2000).

Assim, predominam no litoral nordestino zonas de forte concentração demográfica, altamente urbanizadas dominadas por atividades industriais, comerciais e de serviços. Em contrapartida, é também no Nordeste que se constata um grande número de municípios costeiros com predominância de população rural vinculada a atividades agrícolas e a pecuária.

É nesse sentido que na Zona Costeira brasileira a evolução dos processos de ocupação difere ao longo da costa, de modo que áreas de expressivo adensamento populacional, predominantemente de caráter urbano, coexistem com grandes extensões de terra com povoamento disperso e rarefeito.

Conforme Moraes (2004), a partir da análise da densidade demográfica que permite diferenciar extensões de variável nível de ocupação na Zona Costeira pode-se visualizar uma larga disparidade existente entre os estados brasileiros. Entretanto, tais diferenças entre os estados vinculam-se não só ao aspecto demográfico, mas também ao desenvolvimento econômico, nível de renda e à capacidade gerencial das administrações.

Ademais, como afirma Strohaeckeri, (2008), a ocupação atual da Zona Costeira brasileira é fruto das formações socioeconômicas que se constituíram ao longo de sua evolução, forjando uma trajetória caracterizada pela diversidade ambiental e cultural, e por desequilíbrios sociais e econômicos.

Industrialização, urbanização e turismo são, conforme Moraes (1999:23), “três principais vetores de desenvolvimento que comandam o uso do solo e o ritmo de ocupação” da Zona Costeira. Como marca histórica da produção do espaço nesta zona, esses vetores de transformações se manifestam a partir de atividades que, de certa maneira, podem se distinguir quanto às formas de implementação, diferindo-se quanto ao padrão de ocupação e espacialmente ao longo da costa, mas, por outro lado, seguem a mesma lógica voltada à exploração dos recursos e das potencialidades naturais e locacionais do território.

Strohaeckeri (2008), ao discorrer sobre os vetores de desenvolvimento na Zona Costeira considera a industrialização como um processo eminentemente concentrador, efetivado através do aporte de recursos energéticos, financeiros, humanos e de infraestrutura que possibilitam a fluidez dos espaços e a otimização das redes de interação. A autora assinala que a implantação de plantas industriais na Zona Costeira é pontual e condicionada às políticas de Estado, dotando-a de acessibilidades e conexões tanto físicas quanto virtuais.

A exploração de petróleo é exemplo de atividade industrial de extrema importância para a economia brasileira. É considerada como um dos fatores de aceleração do crescimento econômico, como uma das atividades que obteve crescimento significativo nos últimos anos exercendo grande contribuição para elevação do PIB *per capita* nos municípios costeiros que sediam a produção. A exploração petrolífera e do gás natural offshore respondem pela maior parte da produção total nacional, com destaque para as bacias de Campos e de Santos.

As atividades associadas à indústria petrolífera são potencialmente impactantes e diretamente exercem influência na qualidade ambiental da Zona Costeira. A logística do petróleo abrange, dentre as instalações, poços de produção, plataformas, dutos, terminais de distribuição, unidades de processamento e refino.

Egler (1996, p. 6), ao considerar esses tipos de instalações, o ritmo e intensidade da produção e os equipamentos produtivos e energéticos, expõe que a atividade petrolífera contribui para agravar o risco ambiental, tendo em vista “a associação de centrais energéticas com terminais especializados e complexos industriais que potencializa o risco de acidentes tais como derramamentos de óleo, vazamentos de gases e efluentes tóxicos”.

Riscos sociais também são sentidos e relacionam-se ao fenômeno de atração de outras indústrias e ao conseqüente fluxo de trabalhadores para as cidades. Colnago *et al.* (2010, p. 21), ao tratar dos riscos sociais inerentes a atividade petrolífera destaca que, em atendimento a demanda por mão de obra, há um fluxo de trabalhadores, muitas vezes, não-especializados e com renda insuficiente para suportar um mercado imobiliário supervalorizado. “Como tendência ocorre a ocupação de áreas irregulares que acarretam um crescimento desordenado dessas cidades. Além da significativa demanda por serviços públicos e obras de infraestrutura, há uma elevação nos índices de desemprego local, acarretando o surgimento de bolsões de pobreza e aumento da criminalidade”

O setor portuário é outro exemplo de componente motriz da economia que atualmente recebe investimentos públicos vultosos, muitos deles relacionados à implantação, expansão, melhoramento de infraestruturas, abarcando um processo de modernização e adequação competitiva como resposta às demandas do mercado econômico mundial.

A atividade portuária se destaca por sustentar a movimentação dos produtos ao longo da costa brasileira e o transporte das principais *commodities* e mercadorias para a exportação e importação, na navegação de longo curso. Becker (2006), ao discutir a logística inerente às atividades portuárias, aponta que os principais portos brasileiros materializam esforços predominantemente voltados para a exportação de *commodities*, o que os transforma em parte integrante das cadeias produtivas dos agentes produtivos que os operam.

Os principais impactos relacionados às atividades portuárias decorrem da deficiência no saneamento ambiental. É comum a contaminação de corpos d'água adjacentes pelo lançamento de esgotos e resíduos sólidos sem tratamento e de espécies e organismos exóticos presentes na água de lastro dos navios.

A urbanização na Zona Costeira é um processo que se atrela a valorização diferenciada dos espaços. De perfil concentrador, se concretiza com o aumento populacional, com a expansão de regiões metropolitanas, com o incremento de estruturas e atividades que acabam conferindo uma complexidade maior aos espaços, sobretudo, quando se verificam deficiências de planejamento e controle.

Impactos ambientais e sociais, em regra, compõem o cenário da urbanização. Aumento nos índices de urbanização geralmente não é acompanhado da oferta de saneamento básico, de habitação, de saúde pública, de transporte. O que se observa é um aumento da pressão sobre os sistemas naturais acarretando impactos decorrentes, por exemplo, da elevação dos níveis de poluição do solo, dos rios; do desmatamento, da ocupação de áreas de relevante interesse ambiental.

Almeida e Pereira (2009, p. 91) chamam a atenção para a degradação que pode ser medida não só pela supressão direta das espécies e ocupação das áreas, como também por problemas decorrentes do desprezo pelo papel que alguns desses ecossistemas desempenham, como por exemplo, a função de absorver as águas de chuva, controlar cheias de rios ou proteger a faixa costeira de ressacas. Para os autores, essas situações são ainda mais agravadas em decorrência dos problemas de infraestrutura surgidos, com a interrupção de sistemas naturais, de drenagem, lançamento de lixo e de esgotos sem tratamento em corpos hídricos, aumentando a produtividade primária além da capacidade de suporte do meio, despejos e origem industrial com metais pesados.

Atualmente no espaço costeiro o adensamento de equipamentos humanos está representado pela implantação de loteamentos, por condomínios verticais e horizontais, por segundas residências, por estabelecimentos comerciais, por redes de hotelaria controladas por grandes empresários da construção civil, por proprietários de terras, por comerciantes, estando, no geral, articulados à atividade turística. Esta, considerada como um dos fatores de aceleração do desenvolvimento moderno, promove a territorialização de grandes empreendimentos que atuam como agentes de transformação espacial por se apropriarem de determinadas áreas do litoral e definirem novas dinâmicas.

O turismo é um dos setores de maior desenvolvimento que envolve grandes montantes de investimentos. Strohaecker (2008) chama a atenção para o fato de que a exploração do turismo requer a conjugação de esforços tanto públicos quanto privados na dotação de equipamentos, infraestrutura, bem como na qualificação dos recursos humanos.

Exemplo de ação estatal direcionada a dotar o espaço de equipamentos e infraestrutura é o PRODETUR/NE (Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste). O PRODETUR/NE visa a expansão da atividade turística em padrões internacionais e objetiva, entre outras ações, a execução de obras de infraestrutura (saneamento, urbanização, transportes), de projetos de proteção ambiental e de recuperação do patrimônio histórico.

O PRODETUR/NE I, iniciado em 1994, tem por objetivos reforçar a capacidade da Região Nordeste em manter e expandir sua crescente indústria turística, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico regional; prover de infraestrutura básica e serviços públicos áreas atualmente de expansão turística e onde a capacidade do Estado não acompanhou a demanda por tais serviços.

O PRODETUR/NE II visa dar continuidade ao processo de desenvolvimento do setor de turismo por meio da promoção do fortalecimento da capacidade de gerenciamento administrativo, fiscal e ambiental, incluída a capacitação dos recursos humanos para gerenciar os fluxos turísticos e operar e manter os investimentos realizados nos municípios.

A atividade turística beneficia o crescimento econômico e adquire cada vez mais uma posição estratégica nos planos e programas de governos federais, estaduais e municipais. Contudo, o incentivo às atividades turísticas deve contemplar um desenvolvimento ordenado e vir acompanhado de ações que visem conter pressões sobre as paisagens naturais como as relacionadas à perda de habitats e exaustão dos ambientes terrestres e marinhos.

De acordo com o item 2.1 do regulamento operacional do PRODETUR/NE II, a avaliação dos resultados do programa anterior destacou a necessidade de redução dos impactos ambientais negativos, ocorridos em razão da inadequação dos trabalhos de execução e supervisão de obras

sem a devida atenção para a adoção de medidas que pudessem amenizar esses impactos.

Em razão de o programa ter o objetivo de desenvolver ações de proteção ambiental, e tendo em vista que, na primeira fase do programa a questão ambiental não teve um tratamento específico, o que fez com que a execução de diversos projetos provocassem passivos ambientais em alguns pólos turísticos (BRASIL, 2004), se considera crucial que o PRODETUR /NE II contemple ações de prevenção e correção de impactos, com vistas a mitigar os impactos ambientais observados no PRODETUR /NE I e evitar a ocorrência de novos.

O turismo é fator determinante no crescimento de cidades e na modificação de atividades socioeconômicas de populações locais. Sobre as transformações e impactos advindos da atividade turística, Almeida e Pereira (2009, p. 91) advertem que o turismo e todas as atividades atreladas necessitam de um planejamento para evitar impactos ambientais como: a elevação dos níveis da poluição; destruição de ecossistemas costeiros e marinhos; redução na disponibilidade de água doce em função do aumento da demanda; ocupação de áreas de relevante importância ambiental e impedimento do fluxo de matéria entre ecossistemas costeiros.

No tocante aos impactos sociais, os autores acrescentam que se encontram traduzidos em privatização dos espaços públicos; infraestrutura ociosa durante a baixa temporada; deslocamento das comunidades costeiras para o interior; interferência na atividade pesqueira; degradação da identidade cultural de grupos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; degradação de referências culturais e históricas; e, inclusive, incentivo a exploração sexual.

Nesse contexto, é interessante destacar que os processos de uso e ocupação na Zona Costeira assumem princípios voltados à lógica de apropriação dos espaços pela valoração econômica. Consequentemente, a densidade de ocupação e o nível de antropização passam a estar atrelados as formas de apropriação da terra. Na maioria dos estados do nordeste brasileiro, percebe-se que os espaços costeiros caracterizam-se pela presença maciça de um padrão urbano do uso do solo que legitima o parcelamento da terra pelo processo de especulação imobiliária.

Em se tratando dos padrões de loteamento comumente relacionados ao processo evolutivo de ocupação costeira a partir da configuração dos assentamentos e das habitações, da disposição das vias principais e do sistema de acesso viário, Macedo (2004, p. 51) enfatiza que “a criação desses tipos de loteamentos exige áreas planas e preferencialmente extensas. Espalham-se ao longo das praias sobre terrenos ocupados por areais, dunas e matas de restinga, que são, então, totalmente processados, criando-se ao fim de alguns anos, uma nova paisagem”.

Mariano Neto (2003:06), ao estudar o processo de ocupação da zona costeira do estado da Paraíba, coloca que “as zonas de praia passam a funcionar como balneários, e melhorada sua infraestrutura básica, criam-se as possibilidades para que muitos veranistas de temporadas transformem este espaço em moradia fixa, vitalizando uma valorização econômica para o uso da terra, nas proximidades da praia”. Acrescenta ainda que “os especuladores imobiliários e a rede hoteleira passam a ser os principais agentes de controle da terra incluindo nesse “pacote” a ideia de compra do lazer à porta, a propriedade de partes do mar e o “status” de desfrutar da liberdade”.

Coriolano (2008, p. 284) centrando a análise em torno do uso do litoral para o turismo na zona costeira do Ceará detecta que, até meados do século XX, a região costeira cearense não era valorizada em termos de espaço urbano para o uso turístico. Para a autora “as atividades portuárias

e de pesca artesanal além das ocupações de residências e de atividades socialmente marginalizadas, como a boemia, o artesanato, e a cultura popular é que ocupavam esse espaço”. Segundo Coriolano, “a partir da década de 70 com a valorização do litoral e a implantação de projetos financiados pelas agências financeiras internacionais e nacionais que esse espaço foi redirecionado para o turismo”.

É nesse sentido que, no âmbito da economia globalizada, em que as atividades produtivas são reguladas pela dinâmica de acumulação de capital, estratégias econômicas geram formas de apropriação e de (re)apropriação do território que legitimam processos tradicionais de exploração econômica.

Como consequência, cada vez mais, a Zona Costeira passa a ser caracterizada por dinâmicas promovidas por agentes sociais e econômicos que interagem nesse ambiente, por meio, muitas vezes, de atividades imediatistas que visam, sobretudo, o lucro e por conflitos inerentes aos diferentes usos do território.

De acordo com Mariano Neto (2003, p. 6), “mar e praia passam na atualidade a alimentar uma sede de lucro crescente em que a natureza passa a ser vista como receptáculo de riquezas a serem exploradas e vendidas, as paisagens naturais passam a ser disputadas para serem transformadas em espaços de aluguel e as áreas dos entornos das praias a serem tidas como os pedaços de terra mais caros do ‘lugar’”.

Em se tratando da elevada conflitualidade presente nestas áreas, Dias *et al.* (2009, p. 4) ressalta que interesses portuários competem com as atividades tradicionais (pesca artesanal, agricultura, etc.), interesses econômicos competem com a conservação ambiental, turismo de massas compete com a manutenção dos valores culturais das populações indígenas, obras fixas de proteção costeira competem com os valores paisagísticos naturais, esportes radicais competem com as práticas balneares, atividades industriais competem com o turismo de Natureza.

Sendo assim, as complexas dinâmicas que se apresentam no espaço litorâneo a partir das relações sociais e econômicas estabelecidas pelos diversos agentes de transformação espacial são movidas pelo contexto da incorporação de muitos espaços dotados de serviços ambientais relevantes à lógica externa de dominação do local.

Para Santos (2006, p. 20) trata-se da lógica do dinheiro, da competitividade, do poder cego das empresas globais, poder que se preocupa com objetivos precisos, individualistas, egoísticos. “A presença das empresas globais no território é um fator de desorganização, de desagregação, já que elas impõem cegamente uma multidão de nexos que são do interesse próprio, e quanto ao resto do ambiente, nexos que refletem as suas necessidades individualistas, particularistas”.

Lima (2005), quando afirma que a caracterização do espaço litorâneo como território nasce das relações de poder, destaca que o Litoral está sujeito às ações e comandos externos e que seus limites naturais demarcam apenas o palco onde o efeito combinado de ações externas e internas determina sua organização, uma vez que sua estruturação espacial é comandada por fluxos cuja delimitação transcende em muito os seus limites.

Fajardo (2008, p. 102) ao discutir as lógicas exógenas da produção econômica global, diz que grupos econômicos seriam responsáveis por uma territorialização (e des-territorialização) atuando diretamente, selecionando e excluindo áreas segundo seus interesses e a conjuntura econômica, sendo que as políticas públicas de desenvolvimento atuam condicionadas.

Diante do exposto, tem-se que os conflitos decorrentes dos usos do território perpassam a escala local de abrangência e promovem territorialidades distintas de dimensões globais. Martins e Molina (2008:11) dando destaque à indústria do turismo como responsável pela emergência de novas territorialidades salientam que esta se constitui em uma “atividade econômica que visa o consumo da natureza e atribui outros significados as paisagens de modo diverso ao dos moradores”.

Nesse contexto, observa-se que o surgimento não só de novos sentidos dados aos lugares como também a convergência de antigos e novos usos no espaço, onde a atuação de grandes agentes econômicos faz com que haja a especulação pelo valor de troca em detrimento do valor de uso, são características das territorialidades presentes na produção do espaço litorâneo.

Tratar da produção do espaço costeiro requer buscar não só a compreensão de como os agentes sociais e econômicos promovem dinâmicas, mas também o entendimento da influência das políticas públicas como promotoras de mudanças estruturais na configuração do espaço. O debruçar sobre a análise da estrutura e função do território invoca a consideração das relações entre o sistema biofísico, o socioeconômico e o político visando, sobretudo, a análise de como as políticas territoriais/planejamento estatal engendram mecanismos de apropriação dos sistemas ambientais.

A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COSTEIRO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS

Discutir a produção do espaço costeiro com base no atual padrão de ocupação da Zona Costeira brasileira é analisar a atuação do Estado como agente promotor de transformações espaciais. É buscar tecer considerações sobre o papel do planejamento estatal, sobre o modelo atual de gestão adotado e suas consequências.

Assim como os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários e os grupos sociais excluídos, agentes que “fazem e refazem a cidade” Corrêa (2003, p. 12), o Estado também é agente transformador. Como agente indutor de desenvolvimento, o Estado atua no espaço costeiro através de políticas territoriais que, atreladas a estratégias e planos de ação, acabam imprimindo especificidades nas formas de uso e ocupação do solo, favorecendo a valorização do espaço e o direcionamento de seus usos e gerando mudanças na função do território.

Como agente produtor de espaços, Strohaecker (2008) ressalta que as ações do Estado envolvem desde subsídios de incentivos governamentais para determinados grupos, até investimentos públicos de grande vulto no aparelhamento das metrópoles e de grandes cidades via canalização de recursos para obras de infraestrutura de grande porte como hidrelétricas, barragens, portos, rodovias, aeroportos, dotando o território de avanços tecnológicos que visam facilitar, mais tarde, a fluidez dos espaços econômicos.

Esse papel é destacado por Moraes (1999, p. 25) quando afirma que o Estado é, por intermédio de seus diferenciados órgãos, o maior agente impactante na Zona Costeira, com a capacidade de reverter tendências de ocupação e gerar novas perspectivas de uso, sobretudo pela imobilização de áreas (mediante seu tombamento) e pela instalação de grandes equipamentos ou dotação de infraestrutura (como estradas, portos, ou complexos industriais). E, em face da grande mobilidade demográfica como a observada no Brasil, tal papel se exacerba em sua função indutora do povoamento, processo bastante visível em todos os quadrantes do litoral.

Essa função evidencia que a atuação do Estado se faz a partir de ações “planejadas” movidas por estratégias de atração, direcionamento e interesses de intervenção sobre o espaço costeiro e, nesse sentido, os programas e projetos de planejamento e gestão costeira estão condicionados.

Tecendo críticas a respeito de como se desenvolvem as políticas de produção do território, Almeida e Soares (2009, p. 12) colocam que tais políticas territoriais resultam comumente em projetos especiais que interessam a uma ou outra região do país, não levam em conta os interesses da população e sim os dos grupos econômicos e políticos dominantes, que raciocinam sempre a curto e médio prazos e não fazem prospectivas para o futuro sendo responsáveis em muitos casos pelo (des)ordenamento territorial e ambiental.

Nos dizeres de Santos (2000) trata-se de um comando vertical do território e da vida social que relega o Estado a uma posição de coadjuvante ou de testemunha, sempre que ele se retira do processo de ordenação do uso do território.

Como resultado, tem-se a efetivação na Zona Costeira da relação industrialização acelerada, urbanização desordenada e crescimento turístico desenfreado que cada vez mais passa a se exercer com toda potência nas cidades litorâneas onde há ausência ou deficiência de ações de planejamento e ordenamento territorial, acentuando o mosaico de desigualdades e alimentando um modelo de exploração apoiado na intensificação dos usos e na degradação dos ecossistemas.

No Litoral Sul de Sergipe, dunas, manguezais, restingas e outros sistemas ambientais costeiros ao serem alvos de processos de ocupação antrópica ficam subordinados a princípios voltados à lógica de apropriação pela valoração econômica, que legitimam ações de degradação responsáveis por modificar as características biofísicas originárias desses ambientes contribuindo para a deficiência de serviços ambientais importantes e a perda do potencial ecológico do litoral.

O ritmo e a densidade de ocupação vêm impondo limitações à dinâmica natural dos sistemas biofísicos. Fatores de ameaças representados pelo avanço de construções e infraestrutura humana principalmente nas áreas de dunas; pelo turismo pontual e esporádico nas áreas de dunas móveis; por uma dinâmica imobiliária impulsionada pelo avanço da ocupação de veraneio vem provocando uma desestruturação da paisagem.

Segundo Oliveira & Melo e Souza (2013), a intensa utilização agrícola nas superfícies de inundação sazonal, a presença de vastas áreas desmatadas destinadas a pastagens principalmente em margens dos corpos d'água, a ocupação por loteamentos e casas nas proximidades de rios, as atividades voltadas a aquicultura que afetam áreas de mangue vem promovendo declínio da estrutura espacial e funcional dos sistemas biofísicos e eliminação paulatina das funções ecológicas fazendo predominar ambientes fortemente modificados cujos processos degradantes são geradores de um estado ambiental crítico.

Assim, no tocante ao nível de interferência humana, muitos ambientes costeiros apresentam-se bem antropizados ou em processo de antropização pelo fato de já existirem, não só instalações humanas, como também processos de especulação imobiliária de grandes projetos e planos de ocupação, geralmente associados a empreendimentos turísticos internacionais. Empreendimentos e equipamentos turísticos e urbanos que, no geral, contam com o aval do Poder Público, e vinculam-se à conjuntura global da racionalidade econômica.

A tendência ao avanço da ocupação pela construção de estradas e pontes e a crescente expansão de empreendimentos turísticos contribuem para que sistemas naturais dotados de serviços ambientais importantes, sejam alvos, cada vez mais, da influência de processos degradantes. Como exemplo do avanço de infraestruturas visando atender ao incremento do turismo destaque para a construção da Ponte Gilberto Amado ligando o município de Estância a Indiaroba por meio dos povoados Porto do Cavalo e Terra Caída, considerada a maior ponte fluvial do Nordeste com 1.712m de extensão, inaugurada em janeiro de 2013.

A Ponte Gilberto Amado, investimento superior a R\$ 124 milhões, com recursos do Governo Federal, através do Ministério do Turismo e BNDES, e contrapartidas do Governo do Estado, é parte do projeto estratégico que visa à interligação com o Litoral Norte da Bahia, diminuindo o tempo de viagem, e potencializando o desenvolvimento turístico e econômico na região Sul do estado. O objetivo é incentivar o desenvolvimento do complexo turístico da foz do Rio Real, que engloba os povoados Convento, Pontal e Crasto, a Ilha do Sossego, a Praia do Saco e a Ilha da Sogra, além de Mangue Seco (BA).

A Ponte Jornalista Joel Silveira que interliga a região do Mosqueiro em Aracaju à Praia da Caueira em Itaporanga, obra que contemplou parceria entre o Governo do Estado e o Ministério do Turismo e envolveu intervenções de iluminação, de acesso e urbanização no entorno também é outro exemplo de ações que comprovam o esforço do Governo para dinamizar e consolidar o turismo na região.

O turismo é considerado como política de estado e investimentos para a promoção de Sergipe como destino turístico visam o aumento do fluxo de turistas. Tais investimentos direcionam-se para a implantação de infraestruturas de transporte e comunicação e estão sintonizados com uma lógica de estruturação do território que se materializa, por exemplo, a partir da construção de pontes, rodovias e estradas.

Nesse contexto, no tocante ao papel do Estado como indutor de desenvolvimento dotando o espaço de equipamentos e infraestruturas voltadas à atividade turística percebe-se que tais ações são reflexo da prioridade dada pelo governo estadual ao turismo como atividade que deve nortear o desenvolvimento econômico. Assim políticas públicas são orientadas à promoção de um desenvolvimento econômico tido como necessário principalmente pelas elites que, se utilizam de um discurso alicerçado na necessidade de criação de alternativas econômicas.

A relação direta entre aumento do valor econômico e ampliação do uso local, faz com que o poder público promova a construção de infraestrutura básica, como abertura de vias, transporte, saneamento, eletrificação, etc. Estes elementos atraem os primeiros postos de comércio e surgem com isso novas demandas de uso destes espaços. As casas de veraneio, por exemplo, muitas vezes de proprietários estranhos ao lugar vão progressivamente passando de casas de praia para residências fixas ocupando áreas cada vez extensas, quebrando o antigo ritmo da natureza e dos moradores antigos das praias.

Em pesquisa realizada no litoral Sul de Sergipe, Dias Júnior (2005) observou que os grandes comerciantes, empreendedores turísticos e a maioria dos donos de casas de veraneio defendem a mudança que está ocorrendo na região, atrelando-a a um “desenvolvimento” necessário. “A justificativa dada é que a vinda dos equipamentos urbanos é importante para o crescimento

econômico, aumentando o conforto e opções de lazer aos turistas, o que faz com que todos supostamente ganhem com isso”. Porém, o que vem acontecendo é um crescimento mal planejado onde o Estado atua como incentivador e regulador, dando suporte a grupos econômicos sem levar em conta leis ambientais, provocando um sentimento de rejeição dos antigos moradores da região.

Como consequência, praias como a do Saco e principalmente a do Abaís pertencentes ao município de Estância passam a ter gradativamente um caráter urbano. Antes se tinha um lugar de pescadores, que passou a sofrer intervenção dos banhistas de fins de semana em seguida dos donos de casas de veraneio e recentemente com o turismo, a partir dos frequentadores de outros municípios, de Estados vizinhos e até de turistas estrangeiros.

Assim, percebe-se de certa forma um incentivo do poder público em estimular o turismo e aumentar o crescimento econômico. As atividades turísticas e o crescimento econômico, todavia, necessitam de medidas de ocupação ecológica da orla marítima que regulem e garantam a conservação dos sistemas biofísicos e o bem-estar da população.

Nesse contexto é que a função do planejamento e do ordenamento territorial toma importância no espaço costeiro. Moraes (1999, p. 56) assinala que “diante das carências e do espontaneísmo verificado tanto nos processos de crescimento urbano quanto nas áreas de urbanização recente, o papel do planejamento no ordenamento do uso do solo no litoral torna-se mais decisivo na definição do futuro dessa zona”.

Tendo em vista que a orla marítima dos nossos tempos tornou-se palco para grandes investimentos financeiros, controlada por agências imobiliárias que segregam sócioespacialmente as dinâmicas desses lugares (MARIANO NETO, 2003), discute-se hoje como conciliar a conservação dos sistemas ambientais com o atual padrão de uso e ocupação com vistas à elaboração de políticas e planos de ação integrada para a gestão ambiental costeira.

A ineficiência da atuação dos órgãos ambientais somada à crise socioeconômica e a ausência de uma política ambiental efetiva acabam comprometendo os espaços costeiros. De acordo com Nascimento (2007), as atividades humanas de ordem privada, até mesmo as gerenciadas pelo poder público, são liberadas sem um parecer que forneça dados reais sobre o tamanho da degradação que essas ocupações promovem ao meio ambiente. O resultado traduz-se em uma descaracterização e destruição da paisagem, o que implica na diminuição de parte do potencial natural litorâneo, provocando desequilíbrio ambiental e socioeconômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente ao exposto podemos considerar que a produção do espaço costeiro está subordinada a vetores de transformações que desencadeiam atividades, no geral, vinculadas a interesses e lógicas de apropriação de atores hegemônicos que comandam processos diversos.

Diante disso, percebe-se que o reconhecimento desses aspectos (vetores e processos a eles relacionados) favorece o entendimento das dinâmicas de ocupação na Zona Costeira e conseqüentemente das mudanças em curso, as quais subsidiam reflexões sobre comportamentos futuros e políticas mais consequentes para a região.

Com isso invoca-se um novo padrão de organização do espaço costeiro que busque a superação de problemas estruturais e encontre nos instrumentos de planejamento e gestão territorial o

poder de enfrentamento de situações conflitantes, cujo cenário envolve, de um lado, o crescimento acelerado da população, o aumento da malha urbana, movimentos migratórios, da industrialização e, de outro, a alta exploração dos recursos energéticos e minerais, implicando em crescimento desordenado das cidades, em ocupação de áreas irregulares por contingentes democráticos, na degradação ambiental e em redução da qualidade de vida. Tudo isso culmina com aumento nos índices de desemprego local, carência de saneamento básico, aumento da criminalidade e problemas ambientais com agressão e desperdício dos recursos naturais.

É nesse sentido que a ótica do ordenamento territorial, numa dimensão de planejamento preventivo, ganha destaque, principalmente pelo fato de que deve ser visto como um processo que deve lidar com o caráter dinâmico do território numa ótica que ultrapasse o campo da hegemonia política e dos interesses de grandes grupos econômicos e se volte para o valor dos sistemas naturais e das comunidades tradicionais.

Nesse ínterim, esforços para a elaboração de políticas e planos de ação de caráter articulado, descentralizador e participativo como contribuição para a gestão da Zona Costeira brasileira devem contemplar medidas que superem a ótica utilitarista e generalizante dos procedimentos de tomada de decisão estas baseadas na valoração puramente econômica dos elementos ambientais.

Na Zona Costeira manifestam-se usos e ocupações indevidos, falta de vigilância e manutenção dos sistemas biofísicos, assim como a deficiência da proteção legislativa em proteger esses ambientes dotados de significativo potencial ecológico expondo sérias preocupações e a necessidade de um ordenamento territorial mais incisivo no que equivale ao estabelecimento de restrições mais severas à ocupação desordenada nestas áreas.

Traduz-se em um ordenamento que incorpore uma ótica preventiva norteadada pelo conhecimento da dinâmica dos sistemas naturais, da compreensão dos processos litorâneos e dos agentes que os controlam, a fim de orientar o assentamento das atividades humanas e deter ou minimizar conflitos de uso e muitos impactos por eles gerados.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, F. G. e SOARES, L. A. *Ordenamento territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro*. Flávio Gomes de Almeida, Luiz Antônio Alves Soares (organizadores). –Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.
- _____ e PEREIRA, L. F. M. O Papel da distribuição e da Gestão dos Recursos no Ordenamento Territorial Brasileiro. In: *Ordenamento territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro*/Flávio Gomes de Almeida, Luiz Antônio Alves Soares (organizadores). –Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.
- BAENINGER, R. Redistribuição espacial da população e urbanização: mudanças e tendências recentes. In: *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. Gonçalves, M.F.; Brandão, C.A; Galvão, A.C.F. (orgs). São Paulo: Editora UNESP: ANPUR, 2003.
- BECKER, B. K. *Logística e Ordenamento Territorial. Relatório preparado como subsídio à elaboração da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT)*, 2006.
- BRASIL, 2004. Tribunal de Contas da União. *Relatório de avaliação de programa: Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste*/Tribunal de Contas da União; Ministro-Relator Benjamin Zymler. – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2004. 96 p.

- COLNAGO, Cláudio de Oliveira Santos. FABRIZ, Daury Cesar. CORTELETTI, Gustavo Passos. *Relatório da Comissão Especial de Análise do Projeto de Lei do Marco Regulatório do Pré-Sal*. Vitória, ES, 2010. Disponível em http://www.oabes.org.br/arquivos/legislacao/legislacao_47.pdf. Acesso em 20 jun. 2012.
- CORIOLOANO, L. N. M. T. Litoral do Ceará: espaço de poder, conflito e lazer. *Revista de Gestão Costeira Integrada* 8(2):277-287 (2008).
- DIAS J. A., CARMO, J. A., POLETTE, M. As Zonas Costeiras no contexto dos Recursos Marinhos. *Revista de Gestão Costeira Integrada / Journal of Integrated Coastal Zone Management* 9(1): 3-5 2009.
- DIAS JÚNIOR, W. U. *Condicionantes socioambientais da produção do espaço turístico nas Praias do Saco e Abaís – Estância/SE*. Monografia de Bacharelado. Departamento de Geografia. Universidade Federal de Sergipe. 2006.
- EGLER, Claudio Antônio G. Risco ambiental como critério de gestão do território: uma aplicação à zona costeira brasileira. *Revista Território*. 1 (1). 1996.
- FAJARDO, S. *Territorialidades corporativas no rural paranaense*. / Sérgio Fajardo. – Guarapuava: Unicentro, 2008.
- IBGE 2011. *Atlas: geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil*/IBGE, Diretoria de Geociências. – Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 176p
- LIMA, A. G. A bacia hidrográfica como recorte de estudos em geografia humana. *GEOGRAFIA* – v. 14, n. 2, Universidade Estadual de Londrina, Departamento de Geociências. 2005.
- MACEDO, Silvio Soares. Paisagem, litoral e formas de urbanização In: *Projeto Orla: Subsídios para um projeto de gestão* / Brasília: MMA e MPO, 2004.
- MARIANO NETO, B. *Geografia: Textos, Contextos e Pretextos para o Planejamento Ambiental*/ Belarmino Mariano Neto. – 1ª ed. – Guarabira/Pb: Gráfica São Paulo, 2003.
- MARSH, W. M. *Landscape Planning: Environmental Applications*, 3ª Ed. Jonh Willey. Nova Iorque. 1997.
- MORAES, A C. R. *Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral brasileiro*/São Paulo: Hutec; Edusp, 1999.
- NASCIMENTO, G. S. *As dunas do litoral leste de Aquiraz/CE: evolução, dinâmica e gestão ambiental*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2007.
- OLIVEIRA, A. C. C. A., MELO E SOUZA, R. Proposta de usos recomendados como subsídio ao ordenamento do espaço costeiro In: *Conservação Ambiental e Planejamento territorial - desafios da gestão e da participação social*. 1 ed. Porto Alegre: *Redes*, 2013, v.1, p. 59-73.
- SANTOS, M. *Território e Sociedade*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- _____. O dinheiro e o território. In: *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*/Milton Santos... [et al.] – Rio de Janeiro: DP&A, 2006. 2. ed.
- STROHAECKERI, Tânia Marques. *Dinâmica Populacional. Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil* – Brasília: MMA, 242 p.: il. color. ; 42 cm. ISBN 978-85-7738-112-8. 2008.