

O Turismo em São Francisco do Sul (SC-Brasil): cidade e patrimônio cultural no desenvolvimento sustentável

Maria Helena Mattos Barbosa dos Santos¹

Resumo

A pequena cidade de São Francisco do Sul (SC), localizada na região meridional do Brasil, nacionalmente reconhecida como a cidade de ocupação mais antiga dessa porção do território, desenvolveu-se em decorrência da premência de garantia da posse do território, passando por transformações urbanas, sociais, culturais intensas, a partir do desenvolvimento portuário e industrial, desde meados do século XIX e, considerando o desenvolvimento turístico, após a década de 1970. O desenvolvimento do turismo nessa cidade ocorreu com base na clássica fórmula de estímulo ao "turismo de sol e praia", a partir da associação entre atividades de veraneio e segunda residência, re-significada por estratégias políticas sistemáticas de fomento ao desenvolvimento do turismo cultural, com o desenvolvimento do Projeto São Francisco do Sul no âmbito do Programa Monumenta (1990-2012) e pela perspectiva ousada de desenvolvimento do turismo de cruzeiros marítimos, no início do século XXI. A sustentabilidade perseguida no desenvolvimento municipal, com diversificação das fontes de desenvolvimento econômico, especialmente com o fomento de atividades geradoras de menor impacto sobre o meio ambiente, ainda não logrou o sucesso e os resultados almejados. Instituições públicas municipais apostaram na ampliação do fluxo turístico e sua compatibilização com a redução da sazonalidade da atividade turística, como estratégia central para o delineamento de novas perspectivas de desenvolvimento local em bases sustentáveis. Contudo, de acordo com as pesquisas realizadas, de caráter histórico, pautadas por procedimento interdisciplinar de coleta e análise de dados e predominantemente abordagem qualitativa, com o emprego de metodologia de estudo de caso, de análise de documentos, de realização de entrevistas e observação sistemática de campo - considerando premissas de estudos etnográficos - pode-se afirmar que os resultados almejados pelos projetos políticos implementados a partir da década de 1980, ainda não foram alcançados. O turismo cultural vem sendo ainda fomentado com limitações no estímulo às experiências significativas de fruição do patrimônio cultural no tempo disponível e a inclusão de São Francisco do Sul na dinâmica do desenvolvimento de turismo de cruzeiros, por sua vez, tem se dado de forma instável, considerando as limitações do município para a atração crescente de embarcações e sua permanência nas rotas nacionais de cruzeiros.

Palavras-chave: Cidade; Patrimônio cultural; Política pública de turismo; Sustentabilidade.

Patrimônio cultural e turismo: elementos para o desenvolvimento de cidades em bases sustentáveis?

A cidade de São Francisco do Sul que possui, aproximadamente, 47.547 habitantes e compreende um território político-administrativo formado por uma área insular e continental, foi formada a partir de um processo de colonização para defesa e manutenção

¹ Bacharel em Turismo pela UNIBERO, Mestre em Turismo e Hotelaria pela UNIVALI e Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela FAU-USP, docente e Coordenadora do Bacharelado em Turismo da UFSCar-campus Sorocaba.
E-mail: lena_mbsantos@yahoo.com.br. Currículo Lattes:
<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4126156A6>

de posse da região sul do território que hoje compreende o Brasil à coroa Portuguesa, em disputa com outras nações – especialmente a Espanha – no início do século XVI, com o estabelecimento perene e mais recente de uma comunidade no espaço hoje correspondente ao centro histórico, núcleo urbano mantido como área de centralidade da cidade. Considerando os aspectos de localização fisiográfica, integra o litoral de São Francisco, a aproximadamente 148 Km de distância de Florianópolis, com área correspondente a 1160 m², com altitude de 3 metros na sede municipal, terreno acidentado nas proximidades da baía da Babitonga (nas faces meridional e ocidental da península do Saí e também na Ilha de São Francisco) e terreno plano no interior e costas oceânicas, percebendo-se apenas poucos morros na área insular e, em sua porção continental, observa-se duas formações montanhosas distintas: em frente à área que compreende o centro histórico estão montanhas que constituem os contrafortes da Serra Marítima e à esquerda dessa área, do lado oposto da baía, os morros dentados das Laranjeiras e da Palha (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1959; 2015).

A partir de meados do século XX, a ampliação e diversificação das atividades econômicas do município, assim como com o estímulo ao desenvolvimento turístico, é possível observar diferentes transformações na dimensão imaterial no espaço urbano da cidade. As transformações urbanas ocorridas no centro histórico estão relacionadas, majoritariamente, às dinâmicas econômicas e aos usos, especialmente considerando que, desde a década de 1980, o centro histórico de São Francisco do Sul compreende uma área preservada pelo instituto do tombamento em instância municipal (1981) e federal – pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – (1986), sob a denominação “Centro Histórico e Paisagístico de São Francisco do Sul”.

O centro histórico de passou por intensas transformações urbanas, especialmente no século XX, para as quais contribuiu o desenvolvimento da atividade portuária, o desenvolvimento industrial e a intensificação de seu uso turístico. A arrecadação do município de São Francisco do Sul advém majoritariamente das atividades portuárias, que geram entre 70% a 80% das receitas arrecadadas, seguidas pelas atividades vinculadas ao turismo (especialmente relacionadas ao setor de serviços – alimentação, hospedagem, agenciamento de viagens e transportes), com participação em torno de 15% e, os royalties da atividade petrolífera (COSTA, 2004).

O patrimônio cultural de São Francisco do Sul constitui o conjunto de referências culturais e de significados elaborados por cada agente social e pelas diferentes comunidades sobre suas vidas cotidianas e sobre sua relação com o espaço. Essa relação com os espaços da cidade foram mediadas por experiências particulares de apropriação, pelas atividades desenvolvidas no contexto da vida cotidiana e por relações frequentemente estabelecidas com os viajantes e residentes temporários, que partilharam temporariamente dos espaços e dos lugares utilizados por essas comunidades. Tais relações estimularam transformações urbanas relevantes no centro histórico e nas áreas de balneário, assim como transformações socioculturais na ‘atmosfera’ da vida da cidade.

A diversidade de referências culturais aportadas por imigrantes de tantos lugares do mundo, associada à coexistência e inter-relação destas no espaço urbano, ao longo das décadas, explicitam bem o contexto de “multitemporalidade” a que se refere Canclini (2005) e os processos de identificação, continuamente elaborados dos agentes sociais, de que trata Hall (2006), no contexto de vida cotidiana na cidade.

A importância econômica do turismo no contexto mundial tem alçado essa atividade a uma posição de relevância nas agendas de políticas públicas de cidades e países, em razão do seu potencial para o fomento do desenvolvimento local e nacional, fomentada em associação às políticas econômicas, urbanas e de preservação do patrimônio. A preocupação com a degradação dos centros urbanos e com o desenvolvimento econômico das cidades gerou a proposição de diferentes projetos urbanos e de preservação do patrimônio cultural nos quais o turismo assumiu uma posição estratégica.

Com a descentralização do poder para a gestão municipal esses projetos vêm sendo elaborados e implementados, conjuntamente, por instituições públicas e privadas, assim como, em diferentes ocasiões, utilizados como forma de promoção político-partidária, como destacam Vargas (2009) e Trindade Júnior (2010). Tais projetos caracterizam-se por estratégias de valorização das identidades, da diversidade e da visibilidade do espaço urbano, de fomento a diversificação nas atividades econômicas e funções das cidades, de consumo do território e das cidades e de priorização das demandas de populações flutuantes e dos fluxos.

A valorização do turismo enquanto atividade com papel relevante no estímulo ao desenvolvimento de localidades e países é frequentemente associada ao crescimento econômico, à geração de empregos, de renda e melhoria da qualidade de vida de diferentes grupos sociais, como menciona Pereira (1999). Essa leitura sobre os impactos positivos do turismo está presente na agenda política e governamental brasileira desde a década de 1950, como demonstram Nagabe e Machado (2011).

No contexto de crise financeira internacional do início do século XXI, diferentes programas políticos implementados com base no modelo de desenvolvimento nacional delineado na gestão de Luis Inácio Lula da Silva, entre 2003-2006, explicitam a premissa de combinar “[...] desenvolvimento econômico com distribuição de renda e proporciona a inclusão de milhões de brasileiros no mercado de trabalho e na sociedade de consumo” (MINISTÉRIO DO TURISMO, [2007?], p. 13). Nessa perspectiva de desenvolvimento, as políticas públicas de turismo, das últimas décadas, vêm estimulando explicitamente o aumento do consumo interno, a retenção de recursos provenientes do turismo nas contas nacionais (face à crescente exportação de divisas com o turismo emissor, nos últimos anos) e a inclusão comercial de novos grupos sociais na atividade turística.

De outro lado, a inclusão do turismo na pauta das agendas políticas e em articulação com outras políticas setoriais, tem sido uma prática desde a década de 1960, destacando-se sua interface com políticas culturais e de preservação do patrimônio e políticas urbanas, empreendidas no âmbito do Programa de Cidades Históricas e nos programas do PRODETUR (PRODETUR/NE, PRODETUR Sul, PRODETUR JK) e, ainda, a participação de agências

internacionais e multilaterais em seus processos de elaboração e implementação – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial etc. Essa articulação que, mediante a interface com políticas urbanas e de preservação do patrimônio cultural associou o turismo a perspectiva de desenvolvimento econômico, também tem sido uma prática em diferentes países, como pode ser constatado nas pesquisas empreendidas por Pearce (2002) e Lievos e Verbeke (2002).

O uso do patrimônio natural e cultural como atrativo ou na composição de produtos, serviços e experiências turísticas tem constituído estratégia que, do ponto de vista econômico, tem um interesse destacado, pois como ressaltam Nuryanti (1996) e Moesch (2002), configuram substratos com prerrogativa e potencial para a delimitação do conjunto de atributos que qualificam lugares e uma oferta turística bastante diversificada. O aproveitamento das singularidades locais na composição de produtos e serviços permite o desenvolvimento de diferentes tipos de atividades econômicas, assim como a inserção de localidades no contexto turístico global, mediante a valorização de suas características “autênticas” e seu posicionamento como “produtos únicos” no mercado de turismo.

Além dos programas e projetos desenvolvidos especificamente com foco no turismo, diferentes intervenções urbanas vem sendo também elaboradas e implementadas, especialmente em áreas centrais de cidades, em todo o mundo, incorporando como parte de seus objetivos o desenvolvimento do turismo. Essas intervenções vêm produzindo um modelo específico de desenvolvimento que, segundo Trindade Júnior (2010), Harvey (2005), Vargas (2009), Arantes (2011) e Motta (2000), são marcados pela reabilitação de áreas urbanas degradadas decorrentes de processos de estagnação econômica e de perda de população, pela melhoria da infraestrutura urbana e pela busca da inserção das cidades no mercado global, processo que não tem ocorrido desvinculado de orientações gerenciais e políticas, balizadas pela competitividade e eficiência econômica na aplicação de recursos que vem sendo estimulada por um mercado de investimentos e financiamentos internacional.

Turismo em São Francisco do Sul: permanências, transformações e a busca de um desenvolvimento em bases sustentáveis

O desenvolvimento do turismo em São Francisco do Sul é uma atividade que promoveu, ao longo da história, tanto a transformação quanto preservação das referências culturais e dos recursos ecológicos da cidade. A presença de viajantes nessa cidade é parte da história de sua conformação, especialmente em virtude da atividade portuária e da comunicação estabelecida por esta cidade, via deslocamentos marítimos, ferroviários e rodoviários com outras localidades.

O desenvolvimento do turismo na cidade de São Francisco do Sul pode ser observado após a conformação dos balneários na região nordeste da Ilha de São Francisco, que começaram a ser usados para o lazer, aparentemente, entre o fim da década de 1930 e

1940. Esse processo ocorreu de forma similar no Brasil e na América Latina, vinculado ao desenvolvimento predominante do turismo interno, especialmente voltado às viagens motivadas pela fruição do “sol e praia” em áreas balneárias, com uso predominante do automóvel como meio de transporte.

Silva (1997) relata que o surgimento dos balneários catarinenses – Balneário de Cabeçudas (Itajaí), Balneário de Canasvieiras (norte da Ilha de Santa Catarina), Balneário Camboriú, Balneário de Ubatuba (São Francisco do Sul) entre outros – aproximadamente em 1920, ocorreram em um contexto no qual não havia infra-estrutura urbana e turística (ausência de água canalizada, energia elétrica, caminhos muito precários para o deslocamento, ausência de meios de hospedagem), mas que os balneários já eram percebidos pelo governador de Santa Catarina – Hercílio Luz – como um espaço potencial para atração de viajantes argentinos, uruguaios e sul rio-grandenses.

Inicialmente, a permanência dos veranistas nas praias por mais de um dia, implicava a locação das casas ou ranchos de pescadores, situação que começou a ser modificada mediante a compra e venda de terrenos por empreendimentos loteadores, entre o final da década de 1930 e início da década de 1940, como pode ser depreendido de anúncio de venda de lotes divulgado em periódico local “O Liberal” (1938): “TERRENO NO UBATUBA. Vende-se em lotes na melhor praia (lado norte)”. O desenvolvimento dos balneários de São Francisco do Sul foi, majoritariamente, impulsionado pelo desenvolvimento do balneário de Ubatuba, foi um processo consolidado apenas após a década de 1950, com a respectiva a instalação de residências secundária, por uma elite vinculada ao desenvolvimento industrial das cidades próximas, assim como pela elite e classe média de grandes cidades dos estados do Paraná, Rio Grande do Sul e de São Paulo, que construiu casas com até dois pavimentos nos balneários de Ubatuba, Capri, Itaguaçu e Enseada, não tendo sido desenvolvido o processo de verticalização observado em outras cidades do Estado e mesmo do país.

O asfaltamento de estradas, a instalação de serviço de abastecimento de água e de telefonia primeiramente no balneário de Ubatuba, contudo, ocorreu apenas na década de 1970, momento em que houve um desenvolvimento intenso do turismo na cidade, suportado pelas transformações infraestruturais, sociais e culturais das décadas anteriores: formação da classe média, aumento da renda familiar, urbanização de localidades, instalação de infraestrutura rodoviária e conexão de diferentes localidades do país, ampliação do uso do automóvel pelas famílias, desenvolvimento de meios de transporte e de formas de comunicação, inserção da mulher no mercado de trabalho, desenvolvimento de equipamentos e serviços para atendimento dos turistas (meios de hospedagem e estabelecimentos de alimentos e bebidas) e disponibilidade de tempo livre.

A intensificação do fluxo turístico na cidade de São Francisco do Sul percebida na década de 1970, com viagens motivadas pela pelo uso das praias para práticas de lazer, recreativas e esportivas, não apresentaram articulação direta com o uso turístico do patrimônio cultural de seu centro histórico. A Prefeitura de São Francisco do Sul modificou seu padrão de atuação no que se refere ao estímulo do desenvolvimento urbano das áreas de balneário, atuando como parceira estimuladora do desenvolvimento de

projetos/empreendimentos privados voltados à instalação de residências secundárias, simultaneamente ao planejamento e instalação de infraestrutura voltada à melhoria urbana das áreas de balneário e embelezamento das praias (NACKE, 2004; O GUIA, 7 set 1974; 9 nov 1974; 8 março 1975). Entretanto, é preciso ponderar que as viagens de férias para as cidades litorâneas não era uma realidade possível para parte dos trabalhadores dos municípios próximos a São Francisco do Sul, do Estado de Santa Catarina e do país, até a década de 1990, especialmente para o considerável grupo de trabalhadores das indústrias de Joinville e do interior do Estado, entre os quais começava a ser difundido o desejo das viagens.

Em paralelo, desde fins da década de 1960, no contexto internacional, as diretrizes para preservação do patrimônio começavam a atribuir ao turismo um papel no esforço de preservação das manifestações culturais, de suas expressões de natureza material e imaterial, como é explicitamente apontado nas Normas de Quito (1967), no Compromisso de Salvador (1971) e na Resolução de São Domingos (1974).

Embora internacionalmente o uso do patrimônio cultural em atividades turísticas já seja considerado uma prática importante para o desenvolvimento humano e de relações sociais harmônicas e respeitadas, para o desenvolvimento econômico das localidades, para a preservação do patrimônio, as diretrizes nacionais para o desenvolvimento do turismo elaboradas pela EMBRATUR durante o período de políticas pública que Cruz (2001; 2002) denomina como “história jurídico-institucional” (entre 1966 e 1991), passam a considerar o patrimônio cultural na estruturação de produtos e serviços especializados no mercado turístico, enquanto elemento estratégico na atratividade da demanda e na conformação da oferta turística, apenas na década de 1980.

Alinhado com as características desse cenário embrionário de estruturação de uma base político-administrativa federal para o tratamento das questões relativas ao turismo, de elaboração de um saber técnico sobre a atividade, assim como de início da intensificação de fluxos e de ampliação do mercado turístico, o município de São Francisco do Sul buscou uma maior organização de sua estrutura institucional e o direcionamento de esforços em ações planejadas de desenvolvimento turístico, mediante o aproveitamento da atratividade dos atributos ecológicos da cidade, pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município de São Francisco do Sul (SDE), que nesse momento passam a ser reconhecidos e valorizados pelos turistas: “[...] a SDE acredita em duas autênticas potencialidades existentes no município francisquense [...] o porto e o turismo, que através de planejamentos especiais e execução, levarão São Francisco ao desenvolvimento tão almejado, pois qualidades naturais nestes aspectos são evidentes” (O GUIA, 1975).

O planejamento do desenvolvimento turístico de São Francisco do Sul constituiu parte de um amplo processo político, com a finalidade de desenvolvimento socioeconômico e a modernização da administração municipal empreendido na gestão de José Schmidt, para o qual buscou assessoria técnica e parceria política com o Instituto Brasileiro da Administração Municipal (IBAM), mediante a assinatura de um convênio entre a Prefeitura e esse órgão. Esforços relevantes foram empreendidos na cidade de São Francisco do Sul no sentido de diversificar suas fontes de receita, o que implicou não apenas o estímulo ao

desenvolvimento do turismo, mas também ao desenvolvimento industrial, com a instalação de poucas, mas grandes indústrias na cidade.

O turismo, nesse contexto de gestão pública municipal, era constantemente mencionado como atividade alternativa ao desenvolvimento econômico local, alinhado com a preservação do patrimônio natural municipal. As instituições públicas municipais responsáveis pelo tratamento das questões vinculadas ao desenvolvimento turístico em São Francisco do Sul, alinhadas com as diretrizes e perspectivas de desenvolvimento do turismo em âmbito nacional, reconheceram que a melhoria das condições de acesso ao município e aos balneários, associada à instalação de meios de hospedagem de maior porte e mais luxuosos no Balneário de Enseada e na instalação de uma nova e mais ampla rodoviária, segundo discussões registradas na mídia impressa local, seriam os fatores decisivos para o desenvolvimento do turismo (CRUZ, 2001, 2002; ARAÚJO, 2011).

O crescimento do mercado turístico e a ampliação da estrutura pública voltada ao planejamento e a gestão do desenvolvimento turístico, ocorridas a partir da segunda metade do século XX, como destaca Solha (2005), acarretaram a massificação de fluxos turísticos para algumas localidades. Esse crescimento foi propiciado pelo ambiente de relativo controle do *déficit* público, de demanda por exportação de produtos nacionais, de expansão das multinacionais e o impulso a uma nova fase de industrialização. Ainda, considerando a formação de um público e um mercado consumidor de bens e serviços, as estratégias delineadas estimularam a elevação dos salários de uma camada média da população, com respectivo achatamento do salário mínimo, que ampliou as desigualdades sociais, mas também provocou a ampliação do poder de compra e o respectivo endividamento familiar e a viabilização da poupança pela correção monetária. Como resultado e, em articulação com a política habitacional viabilizada por meio do Sistema Financeiro de Habitação, o país vivenciou um período de boom imobiliário que, no desenvolvimento do turismo, repercutiu com a aquisição de residências secundárias e o estímulo ao turismo de veraneio em áreas de litoral e interior (ARAÚJO, 2011).

O turismo de massa no litoral catarinense, acompanhando a dinâmica nacional, foi estimulado por transformações cultural, econômica e social, resultando no privilégio de uso de áreas litorâneas, com custos reduzidos de viagem e de sua popularização enquanto prática privilegiada de tempo livre. Entretanto, na década de 1980, houve uma redução considerável do volume de turistas não apenas em São Francisco do Sul, mas em todo o estado de Santa Catarina, em razão da instabilidade econômica interna e na América Latina, como destacam Medaglia e Silveira (2010) e do contexto político marcado por gestões ditatoriais, fatores de instabilidade que, inclusive na perspectiva de Araújo (2011), retardaram a atratividade de fluxos turísticos internacionais para o Brasil.

O aumento expressivo da demanda e do fluxo turístico tanto em Santa Catarina quanto em outros estados brasileiros foi observado apenas na década de 1990, momento em que houve a diversificação de tipologias, produtos e serviços turísticos brasileiros, assim como as atividades tornaram-se mais complexas, transformação impulsionada pela entrada de empreendedores privados internacionais no mercado turístico nacional (grandes

corporações do segmento de hotelaria, alimentos e bebidas, agências de viagens e entretenimento), por modificações na demanda e nas próprias viagens, que passam a acessar destinos turísticos cada vez mais distantes do lugar de residência, em razão do maior acesso ao transporte aéreo, favorecido pela criação dos voos *charters*.

Face à premência das questões ambientais e das preocupações relativas à preservação tanto do patrimônio natural quanto cultural, as políticas públicas de desenvolvimento do turismo a partir de meados da década de 1980, passam a considerar os princípios da sustentabilidade, transformações que implicam alterações na noção de turismo que a pautam. A dimensão econômica do turismo permanece sendo valorizada, contudo, a dimensão social dessa atividade, ou seja, sua importância enquanto prática de lazer na contemporaneidade, seu papel na formação humanista, na valorização de dinâmicas culturais, seu potencial na distribuição de recursos na sociedade e, conseqüentemente na redução da desigualdade entre outros, convertem-se em aspectos salientados não apenas discursivamente, mas também efetivamente considerados em projetos de desenvolvimento turístico no contexto nacional.

Nessa perspectiva, observa-se que a Lei nº 11.771 (17 de setembro de 2008), vulgarmente denominada Lei Geral do Turismo, diploma legal que define a política pública do turismo e normatiza a atividade de diferentes segmentos que a compõe, afirma claramente que o turismo deve ser tratado na perspectiva de “[...] promotor do desenvolvimento sustentável, de distribuição de renda, de geração de emprego e da conservação do patrimônio natural, cultural e turístico brasileiro”.

No quadro de responsabilidades das instituições inseridas no Sistema Nacional de Turismo, composto pelo Ministério do Turismo, Embratur, Conselho Nacional de Turismo e Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, ainda delimita-se como objetivo “[...] VII- Propor o tombamento e a desapropriação por interesse social de bens móveis e imóveis, monumentos naturais, sítios ou paisagens cuja conservação seja de interesse público, dado seu valor cultural e de potencial turístico [...]” (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2008). Essa noção de turismo orienta o delineamento de diferentes objetivos de políticas públicas do setor, com destaque àqueles relativos à preservação do patrimônio natural e cultural e que explicitam a orientação para a promoção de impactos positivos nas localidades e comunidades, mencionados na Lei nº 11.771.

Face aos acordos internacionalmente assumidos pelo Brasil, o Ministério do Turismo entende que o desenvolvimento da atividade turística no contexto nacional deve contribuir com o alcance de parte dos objetivos definidos na “Declaração do Milênio”, que são “desenvolvimento e erradicação da pobreza”, a “proteção do nosso ambiente comum” e “direitos humanos, democracia e boa governança” (MINISTÉRIO DO TURISMO 2011; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2014).

Outrossim, no contexto da política pública estadual para a cultura e o turismo, o Estado de Santa Catarina elaborou em 2009 o Plano Estadual da Cultura, do Turismo e do Desporto (PDIL), regulamentado pelo Decreto-Lei nº 2.080 (3 fevereiro de 2009), no qual define a implementação dessa política pública mediante a execução de projetos

submetidos e selecionados pelo Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte – SEITEC, a serem desenvolvidos com recursos da dotação orçamentária definidas pelo Sistema. O Programa de Desenvolvimento do Turismo pressupõe ações de promoção do turismo cultural, projetos de turismo rural, promoção de eventos científicos, tecnológicos, de negócios ou de discussão setorial, com a respectiva definição de objetivos para diferentes sub-programas. Nota-se que há concentração da atenção e de esforços por parte das políticas públicas de turismo na oferta e, sobretudo, no mercado turístico, que abarcam apenas uma parte dos elementos e ações indispensáveis ao desenvolvimento turístico em qualquer localidade/destino turístico (SANTA CATARINA, 2009).

A análise da atividade turística, a partir do emprego proposto da teoria dos sistemas por Beni (2003) – SISTUR – é possível observar que, nesse Programa, a demanda turística, assim como as dimensões ecológica, cultural, social e econômica da oferta turística são parcialmente contempladas. Além disso, a superestrutura turística é implicitamente abordada no âmbito do “Subprograma de regionalização do turismo”, situação que também se aplica à infraestrutura, com tratamento parcialmente vinculado ao Subprograma de Estruturação de Atrativos e de Espaços Turísticos, limitações estas que podem reforçar desafios identificados para o desenvolvimento do turismo no Brasil, relacionados à integração entre instituições das diferentes instâncias de governo e destas com o setor privado, bem como relativos à carência de infraestrutura básica e turística nos destinos, já sinalizados pelo Ministério do Turismo (2011)

As políticas públicas de desenvolvimento do turismo na instância municipal de governo, por sua vez, apesar de não estarem registradas em nenhum diploma legal ou instrumento político especificamente elaborado com essa finalidade, considerando as falas dos gestores municipais direta e indiretamente envolvidos com a atividade turística, desde meados da década de 1980, explicitam estreito vínculo com a política de desenvolvimento econômico local e de preservação do patrimônio cultural, como se observa na fala de José Schmidt (1987), “Elegemos o turismo como meta principal [...] o setor pode crescer se for bem trabalhado. Há necessidade de aliarmos o turismo com o crescimento [...]”.

O desenvolvimento turístico de São Francisco do Sul, do ponto de vista da implementação de políticas públicas com vistas, inclusive, à promoção de São Francisco do Sul enquanto destino turístico, tem estado articulada com as propostas de desenvolvimento em âmbito estadual e regional, dada sua inclusão, como aponta Costa (2004), no Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo sustentável desenvolvido para o estado de Santa Catarina (PDITS) e no Roteiro Turístico Costa do Encanto. Esse posicionamento político explicita o alinhamento do impulso ao desenvolvimento turístico local à orientação de políticas públicas nacionais para o desenvolvimento do turismo na perspectiva regional e a sustentação do desenvolvimento turístico doméstico nacional, por meio dos fluxos turísticos intra-regionais, como aponta Araújo (2011).

Face à peculiaridade da oferta turística local e da orientação das políticas públicas de turismo para regionalização da oferta turística, desde 2004, a Secretaria de Turismo e Lazer de São Francisco do Sul tem direcionado esforços para ampliação da participação desse

destino no fluxo turístico regional. O destino turístico São Francisco do Sul integra a região turística Caminho dos Príncipes, que é uma das dez regiões turísticas do Estado de Santa Catarina, da qual também faz parte outros dez municípios do estado e também integra quatro dos seis roteiros turísticos sugeridos pelo Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Joinville/SC e Região (SIHRBES), apresentados no Guia Turístico Viva Bem-Norte de Santa Catarina, distribuído no Posto de Informação Turística do Aeroporto Lauro Carneiro de Loyola (PROMOTUR-Joinville) (SINDICADO DE HOTÉIS, RESTAURANTES, BARES E SIMILARES DE JOINVILLE/SC E REGIÃO, 2014).

Sua inclusão nos roteiros de “Cultura e História”, “Festas”, “Praias” e “Pesca e Esportes Náuticos” explicita a diversidade de experiências potencialmente a disposição do turista que visita a cidade e o anseio dos empresários e dos promotores de turismo da cidade em associar a imagem do destino a uma diversidade de atividades de lazer, mas, em contrapartida, não há uma oferta de produtos e serviços sistematizados e canais de distribuição tanto organizados quanto facilmente identificáveis pelo público de turistas consumidor, que favoreçam a pronta satisfação de demandas turísticas e de consumo por meio de um processo ágil e eficiente de comercialização. Há, aparentemente, a crença de que as estratégias de promoção, associada à oferta de atrativos e organização do destino, isoladamente, são capazes de, mais do que seduzir e induzir a visita, consolidar de forma completa o processo de escolha e comercialização de produtos turísticos (Ibid.).

Como parte das intervenções urbanas voltadas à ampliação e dinamização dos usos do patrimônio cultural e do centro histórico, por meio do desenvolvimento do turismo, desde a fase de elaboração do Projeto de São Francisco do Sul (no início da década de 1990) para o Programa Monumenta, a Prefeitura Municipal e a Secretaria de Turismo da cidade definiram um projeto que, combinando recursos do Programa Monumenta, Ministério do Turismo e recursos de investidores privados (vinculados ao Prodetur-Sul), viabilizariam a inclusão da cidade na rota de cruzeiros marítimos: “São Francisco não pode – e não deseja – continuar dependendo economicamente apenas do seu porto marítimo e da movimentação de turistas nos meses de verão. É preciso criar alternativas, com geração de renda durante todo o ano” (DALMO VIEIRA FILHO apud DIÁRIO CATARINENSE, 5 maio 1999, p. 2)

A atividade turística na cidade continua sendo motivada, predominantemente, pelo interesse no uso da praia como espaço de lazer, tendo motivado a viagem de aproximadamente cento e trinta mil turistas no ano de 2003, mas a expectativa era de que, com a criação do Portal de Turismo Naval, o turismo de cruzeiros constituísse, desde 2010, uma tipologia relevante de turismo para o município: “Os navios de passageiros vão atracar praticamente ‘dentro’ do centro histórico [...] Com isso, os turistas que hoje apenas passam pelo centro em direção às praias ou a balneários vizinhos, aumentarão seu tempo de permanência na cidade” (Ibid.).

As características privilegiadas da Baía da Babitonga para o tráfego de embarcações de grande porte foi um fator determinante na decisão de atrair cruzeiros marítimos, dado que com essas condições é possível, inclusive, franquear o acesso de transatlânticos. Essa decisão pressupôs intervenções arquitetônicas específicas, no âmbito do Programa

Monumenta, destinadas à criação do Terminal Marítimo/Terminal de Turismo, como parte integrante de um projeto mais amplo do Portal de Turismo Naval/Portal de Lazer da cidade, no conjunto arquitetônico das antigas instalações da empresa Santista (galpão localizado junto ao mar, na área do centro histórico), que seria objeto de “complementação de trecho arruinado de bem tombado nacionalmente” e da construção de um píer turístico diretamente conectado ao Portal Naval, para atracação de navios de passageiros.

A argumentação em favor dessa intervenção e sua inclusão no Programa Monumenta, pela Prefeitura Municipal, afirmava-a como estratégica para a cidade, visto que, em futuro próximo, esta figuraria como “[...] um dos principais pólos de desenvolvimento turístico de São Francisco do Sul” e seria uma das ações que promoveriam a valorização da relação da cidade com o mar (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO SUL. Revisão do Perfil do Projeto, 14 nov 2002; OF/GP – n ° 518/2002; FIPE, 2002).

O desenvolvimento dessa tipologia de turismo tem demandado esforços significativos de manutenção e consolidação do fluxo de cruzeiros para a cidade, especialmente em função do impacto que esse público pode acarretar na economia local, não apenas pelo volume de turistas transportados por essas embarcações, mas pela potencial que esse público tem de provocar impactos positivos na dinâmica turística do centro histórico, contribuindo para o aumento das receitas turísticas do município, para sua distribuição no território municipal e para a valorização do patrimônio cultural (Ibid.).

Contudo, a manutenção e consolidação da participação da cidade como destino turístico no roteiro de cruzeiros marítimos, tem se mostrado cada vez mais dependente da ampliação do projeto do Portal Naval Turístico. O número de embarcações de cruzeiro marítimo que aporta a cidade reduziu consideravelmente nas últimas temporadas (das trinta e quatro embarcações aportadas na temporada 2010-2011 recebeu apenas cinco embarcações na temporada 2014-2015) e, segundo notícia divulgada no Jornal de Santa Catarina (2011), essa redução esteve associada a dois motivos: ao redirecionamento de navios para mercados mais competitivos fora da costa brasileira e, no caso específico de São Francisco do Sul, ao excesso de burocracia, à falta de infraestrutura (ausência de estrutura para deslocamento entre o navio e o centro histórico), à oferta regular de serviços (empreendimentos fechados aos finais de semana, especialmente após a tarde do sábado).

A primeira temporada de cruzeiros (2010-2011) representou um impacto de aproximadamente R\$ 6,5 milhões na economia municipal, que, de acordo com Prefeito Luiz Zera, beneficiam especialmente o segmento de artesanato, serviços e alimentos e bebidas. Os turistas de cruzeiros marítimos que viajam nas rotas da costa brasileira viajam majoritariamente acompanhados (de amigos e familiares) e são predominantemente originários de São Paulo (aproximadamente 61%), seguidos dos turistas do Rio de Janeiro (aproximadamente 12%) e do Paraná (aproximadamente 5,9%). Cerca de 44% desse público tem renda familiar mensal de até R\$ 5.000,00 (29% tem renda familiar mensal acima de R\$ 5 mil e 14,7%, acima de R\$10 mil) e apresentam um gasto médio por turista de cruzeiro na cidade, da ordem de R\$ 100,00 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRUZEIROS MARÍTIMOS, FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, [201-]; JORNAL SANTA CATARINA, 2011; O ILHÉU, 2010).

O fluxo de turistas de cruzeiros na cidade tem um impacto direto no centro histórico, especialmente no que se refere à fruição do patrimônio cultural, mas esse público apresenta algumas peculiaridades enquanto viajante na cidade, pois permanecem apenas algumas horas no destino turístico de escala (papel da cidade de São Francisco do Sul no mercado de Cruzeiros Marítimos), podem apresentar uma baixa demanda por serviços de alimentação e seu fluxo está concentrado no período que a cidade já recebe, historicamente, um grande volume de turistas, que é o verão (coincide com o período de duração da temporada brasileira de cruzeiros, de dezembro a abril).

São Francisco do Sul é uma cidade que tem um fluxo turístico consolidado, conformada por um público aparentemente adaptado às dinâmicas sociais e econômicas locais, pois a situação percebida como problemática no momento em que a cidade passa a receber cruzeiros marítimos, corresponde à prática regular de funcionamento do comércio e da prestação de serviços na cidade. Fica evidente que há uma dinâmica turística na cidade que, em um primeiro momento, quando as atividades de comércio e os serviços estavam concentrados no centro histórico, orientou a adaptação dos turistas às características e aos padrões de funcionamento estabelecidos pelos empreendedores privados dessa área da cidade. A instalação de empreendedores nas regiões de balneário ao longo das duas últimas décadas do século XX, oriundos de outras cidades maiores da região e de outros estados influenciaram o acompanhando gradativo das transformações da demanda, alteraram seus horários de funcionamento, padrões e características dos produtos e serviços ofertados, em termos de diversificação, especialização e sofisticação.

Enquanto os turistas de veraneio que, em geral, se hospedam em residências de familiares, amigos ou em residências próprias (turistas de residência secundária), apresentam condições de adequação da satisfação de suas demandas de consumo à dinâmica econômica e social local, os turistas de cruzeiros, pelas características peculiares do tipo de viagem que fazem, não dispõem das mesmas condições de adaptação, em termos de tempo de estada no destino, de liberdade da organização de sua visita nas cidades de escala (não escolhem o dia da visita) e não têm possibilidade de buscar situações alternativas para a satisfação de demandas que dependam de oferta de infraestrutura turística ou de apoio.

Os problemas decorrentes da ausência de infraestrutura e da indisponibilidade de funcionamento do comércio e dos serviços em momentos nos quais a cidade recebeu turistas de cruzeiros, tem demandado novas e constantes negociações entre a Secretaria de Turismo do município, a Prefeitura Municipal de São Francisco do Sul, a secretaria de turismo do estado – Santa Catarina Turismo S/A –, o Ministério do Turismo, a Associação Brasileira de Empresas de Cruzeiros Marítimos e as empresas armadoras de cruzeiros, para manutenção do destino nas rotas nacionais. Essas dificuldades explicitam a liberdade que as empresas armadoras de cruzeiros têm na definição de suas rotas no litoral brasileiro e o poder que tem em provocar impactos nos destinos turísticos nacionais.

Esses problemas explicitam ainda tensões na relação das instituições públicas com os empreendedores que têm negócios no centro histórico; avaliações negativas, por parte dos agentes sociais que compõem a comunidade residente, sobre a atuação dos

empreendedores e da gestão da atividade pela Secretaria de Turismo; questionamentos sobre a relevância de seus impactos econômicos; e insatisfações em relação a competição entre destinos turísticos que compõem a região turística.

A importância da manutenção do público de turistas de cruzeiros marítimos para a validação das políticas públicas implementadas, assim como para a dinamização do turismo e para o desenvolvimento econômico da cidade é de tal forma percebida como de capital importância pelas instituições públicas locais, que esse público de turista é o único público em relação ao qual a Secretaria de Turismo realiza uma pesquisa de perfil e de demanda específica. Essa instituição realiza outra pesquisa de perfil e de demanda de turistas, também no período de veraneio, sem o mesmo esforço de coleta de dados e análise particularizada em relação às demandas dos turistas das tipologias de turismo de sol e praia, de turismo de residência secundária, de turismo cultural e de turismo em áreas naturais.

São Francisco do Sul converteu-se em destino turístico predominantemente para os habitantes de cidades próximas, do próprio estado de Santa Catarina (principalmente, Joinville, Jaraguá do Sul, Barra Velha e Blumenau), que corresponde a 42% do fluxo turístico anual, do Paraná (Curitiba), com participação aproximada de 28,5% de turistas, seguido de turistas procedentes de São Paulo, que corresponde a um fluxo de 12,6% do total, segundo dados de pesquisa de demanda turística referente ao período de dezembro de 2010 a janeiro de 2011. Esse fluxo turístico dinamiza o mercado turístico local e aproximadamente desde a década de 1960, tem escolhido a região nordeste da Ilha de São Francisco do Sul como área preferencial para hospedagem, utilizando casas de familiares ou casas próprias – o que caracteriza um fluxo de turismo de residência secundária – e para práticas de lazer desenvolvendo, portanto, poucas atividades de turismo cultural ou urbano na área do centro histórico (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO SUL, 2011; SECRETARIA DE TURISMO E LAZER, 2009?).

Esses turistas, em sua maioria, viajam em períodos de férias escolares e de trabalho, especialmente no período do verão e elegem o transporte rodoviário (automóvel próprio e ônibus) como meio de transporte. As viagens são realizadas em grupos familiares têm como motivação principal a visita a familiares e/ou o lazer, sendo a hospedagem realizada em casas de parentes e amigos ou em casas alugadas, com estada média de 7 a 10 dias (SECRETARIA DE TURISMO E LAZER DE SÃO FRANCISCO DO SUL, 2011).

O fato da maior parte do fluxo turístico da cidade ter uma estrutura de hospedagem associada a relações hospitaleiras e familiares ou de segunda residência, certamente, repercute no tempo de estada médio no destino, que ultrapassa uma semana, assim como no delineamento de um contexto temporal e social que possibilita relações mais próximas entre turistas e habitantes da cidade. O turismo de residência secundária implica um elo diferenciado do turista com o destino turístico escolhido para viagens de lazer, face à estrutura montada por esse tipo de turista no destino, que propicia um vínculo mais intenso do turista com o lugar e com os agentes sociais que residem no destino.

Esse destino turístico é valorizado de forma distinta em relação a outros possivelmente escolhidos por esse turista, porque o destino do turista de residência

secundária lhe é, de certa forma, “familiar”. Araújo (2011) aponta que esse turista estabelece relações menos fugias, porque estabelece vínculos socioculturais com o lugar e com a comunidade de destino.

Os turistas elegem São Francisco do Sul como destino de viagem, majoritariamente, em virtude da qualidade das praias, da beleza e da tranquilidade da cidade, escolhendo a área litorânea voltada para o mar aberto, na face nordeste da Ilha de São Francisco, como espaço privilegiado para suas práticas de lazer vinculadas ao turismo de sol e praia ou turismo náutico. Essa preferência coloca o uso do Centro Histórico como opção secundária para experiências de lazer, tanto para os turistas que viajam para a cidade ocasionalmente (entre os quais inclui-se o turista de cruzeiros marítimos) quanto para os turistas de residência secundária, que visitam a cidade de duas a três vezes ao ano (em férias, feriados e finais-de-semana).

Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRUZEIROS MARÍTIMOS, FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Cruzeiros Marítimos** – Estudo de perfil e de impactos econômicos no Brasil. RJ: F. Getúlio Vargas, [201-].
- ARAÚJO, Guilherme P. de; GELBECKE, Daniele Lima. Turismo comunitário: uma perspectiva ética e indicativa de desenvolvimento. **Turismo: Visão e Ação**, Balneário Camboriú, v. 10, n. 3, p. 357-378, set.-ago. 2008.
- BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. 9. ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2003.
- BRASIL. **LEI Nº 11.771**, Brasília, de 17 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm>. Acesso em: 15 abr. 2009.
- COSTA, Flávia Roberta. Turismo e patrimônio cultural: interpretação e qualificação. São Paulo: Editora Senac São Paulo: Edições SESC SP, 2004.
- CRUZ, Rita de Cassia Ariza da. **Política de turismo e território**. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2001.
- _____. Políticas públicas de turismo no Brasil: significado, importância, interfaces com outras políticas setoriais. In: SOUZA, Maria José de. (Org.). **Políticas públicas e o lugar do turismo**. Brasília: Universidade de Brasília; Departamento de Geografia; Ministério do Meio Ambiente, 2002. p. 25-38.
- DÍÁRIO CATARINENSE. **Turismo deve aquecer economia**, Florianópolis, p. 3, 5 maio 1999.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Divisão Turística do Brasil. **Revista Brasileira dos Municípios**, Rio de Janeiro, n. 57/58, p. 69-70, jan.jun. 1962.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA; DIRETORIA DE GEOCIÊNCIAS. Cidades. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2015.
- LIEVOS, Els; VERBEKE, Myriam Jansen-.A política de desenvolvimento do turismo: temas emergentes para o novo milênio. In: PEARCE, Douglas. **Desenvolvimento em Turismo: temas contemporâneos**. Tradução Edite Sciulli. São Paulo: Contexto, 2002. (Coleção Turismo Contexto). p. 105-134.
- MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**. Brasília: MTur, 2008.
- MOESCH, Marutschka Martini. **A produção do saber turístico**. São Paulo: Contexto, 2000.
- MOTTA, Lia. A apropriação do patrimônio urbano: do estético-estilístico nacional ao consumo visual global. In: ARANTES, A. Augusto (Org.). **O espaço da diferença**. Campinas: Papius, 2000. p. 256-287.

NAGABE, Fabiane; MACHADO, Alisson Bertão. Políticas públicas e Turismo: uma análise das diretrizes nacionais direcionadas ao setor a partir dos documentos jurídicos (1934-1977). In: **Simpósio Nacional de História**, XXVI, jul. 2011, São Paulo. Anais eletrônicos...São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308147580_ARQUIVO_Hist_do_Tur_%5Bfinal%5D_Anpuh_2011.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2014.

NURYANTI, Wiendu. Heritage and post modern tourism. **Annals of Tourism Research**, Britain, v. 23, n. 2, p. 249-26, 1996.

O LIBERAL. **TERRENO NO UBATUBA**, São Francisco do Sul, capa, 31 mar. 1938.

O ILHÉU. **Manifestação pública ao antiturismo**, São Francisco do Sul, p. 7, mar. 2010.

SANTA CATARINA. **Plano Estadual da Cultura, do Turismo e do Desporto** (PDIL). Florianópolis: Santa Catarina Turismo S/A, 2009.

SARTORI, Micheline. **Estrutura organizacional das políticas públicas de turismo no Brasil**: aplicação da Política de Turismo 1996/1999 em Santa Catarina. 2004. 180 f. Dissertação (Mestrado em Turismo e Hotelaria) – Centro de Educação de Balneário Camboriú, Balneário Camboriú, 2004.

PEARCE, Douglas G. An integrative framework for urban tourism research. **Annals of Tourism Research**, v. 28, n. 4, p. 926-946, 2001.

PEREIRA, Cássio Avelino S. Políticas públicas no setor de turismo. **Turismo em Análise**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 7-21, nov. 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO SUL; SECRETARIA DE TURISMO. São Francisco do Sul: Santa Catarina – Ano 2015. 2015. 1 Mapa Turístico, color., 46 cm x 31 cm.

SANTA CATARINA TURISMO S/A. **Estatísticas e indicadores turísticos**. Programa de promoção do turismo catarinense: Estudo de Demanda Turística Alta Estação 2014 – Estado de Santa Catarina Sinopse 2014. Santa Catarina, jun. 2014. Disponível em: <<http://turismo.sc.gov.br/institucional/index.php/pt-br/informacoes/estatisticas-e-indicadores-turisticos>>. Acesso em 20 jan. 2015.

SANT'ANNA, Denise Bernuzzi de. Entre a serpente e a toupeira: transitando pelas idéias de Foucault e Deleuze. In: BRUHNS, Heloisa Turini (Org.). **Lazer e ciências sociais**. São Paulo: Chronos, 2002. (Coleção Lazer, esporte & sociedade). p. 43-56.

SECRETARIA DE TURISMO E LAZER DE SÃO FRANCISCO DO SUL. **Cruzeiros marítimos em São Francisco do Sul Temporada 2010-2011** – Estudo do perfil, impactos e satisfação dos cruzeiristas com o destino. São Francisco do Sul: Secretaria de Turismo e Lazer de São Francisco do Sul; Prefeitura Municipal de São Francisco do Sul, 2011.

SECRETARIA DE TURISMO E LAZER DE SÃO FRANCISCO DO SUL. **Pesquisa de demanda São Francisco do Sul** – dezembro/ janeiro 2009. São Francisco do Sul: Secretaria de Turismo e Lazer de São Francisco do Sul; Prefeitura Municipal de São Francisco do Sul, 2012.

SINDICADO DE HOTÉIS, RESTAURANTES, BARES E SIMILARES DE JOINVILLE/SC E REGIÃO. Roteiros Turístico de Santa Catarina. Joinville: _____, 2014.

SOLHA, Karina In: REJOWSKI, Mirian (Org.). **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, 2005.

TRINDADE JUNIOR, Saint-Clair Cordeiro da. Estratégias de desenvolvimento e discurso do 'declínio' em políticas de requalificação urbana no Brasil e na Europa. **Cidades**, São Paulo, v. 7, n. 11, jan.-jun. 2010, p. 193-218. Disponível em:< <http://www.ifch.unicamp.br/ciec/revista/artigos/artigo3.pdf>>.

VARGAS, Heliana Comin; CASTILHO, Ana Luisa Howard de. Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. In: _____. **Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. 2. ed. rev. ampl. Barueri, SP: Manole, 2009. p. 1-51.