

O Poder nas Relações dos Resorts e o Estado – Caso de Resorts com Ações no MPF (Brasil)

Claudio Alexandre de Souza*

Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE (Brasil)

Miguel Bahl**

Universidade Federal do Paraná – UFPR (Brasil)

Resumo: O poder resultante das relações dos *resorts* no litoral brasileiro e o estado (municipal, estadual e federal) são evidenciados via os casos analisados neste estudo resultado de ações do Ministério Público Federal – MPF. Este estudo se propõe analisar de forma exploratória, o poder nas relações da situação de meios de hospedagem – tipo *resorts* – que têm ou tiveram ação junto ao Ministério Público Federal – MPF e os impactos causados ou potenciais para os espaços. É resultado da análise de referenciais bibliográficos, documental e de meios eletrônicos, bem como, de dados secundários junto ao MPF, com análise multicaso dos *resorts* pesquisados. Foram identificados casos de três regiões diferentes – Nordeste, Sudeste e Sul, evidenciando-se irregularidades inclusive por parte dos poderes públicos estaduais e municipais.

Palavras chave: Poder, Resorts, Impactos Ambientais, Ministério Público Federal, Brasil.

Power Relations in the Resorts and the State – Resorts with Case Actions in MPF.

Abstract: The resulting power relations of the resorts along the Brazilian coast and the state (municipal, state and federal) are evidenced via the cases analyzed in this study result from the action of federal prosecutors – MPF. This study aims to analyze in an exploratory way, the power situation in the relations of lodging facilities – type resorts – who have or had action by the Federal Prosecutor – MPF and the impacts or potential spaces. It is the result of the analysis of bibliographic references, documentary and electronic media, as well as secondary data from the MPF, in multicase analysis of the resorts surveyed. We identified cases of three regions – Northeast, Southeast and South, showing up including irregularities on the part of state and local governments.

Key words: Power, Resorts, Environmental Impacts, Federal Public Ministry, Brazil.

1. Introdução

As relações de poder ocorrem em todos os campos de poder, com todos os atores envolvidos em relações. Atuando de diferentes formas, em função da postura de cada um dos atores nas relações que interagem.

O litoral brasileiro, pela sua extensão, diversidade morfológica e cênica de recursos naturais é alvo de visitantes e de ações promocionais quando o objetivo é enaltecer o potencial turístico do país em discussões sobre o futuro do turismo em nível mundial.

Entretanto tais pontos levam a fatores que originam ações de especulação e de ações empre-

* Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil. E-mail: cas_tur@yahoo.com.br

** Universidade Federal do Paraná, Brasil. E-mail: migbahl@ufpr.br

sariais para construção de empreendimentos turísticos no litoral do Brasil, que nem sempre estão dispostos a atender a legislação ambiental vigente no tocante ao respeito ao patrimônio ambiental e cultural dos locais.

Este fato gera novos campos de poder, nas relações já existentes que alteram o poder entre os atores envolvidos nas relações. Bem como os resultados oriundos desta mudança de poder entre as partes.

Este estudo propõe analisar de forma exploratória, a relação de poder na situação de meios de hospedagem – tipo *resorts* – que têm ou tiveram ação junto ao Ministério Público Federal – MPF e os impactos causados ou potenciais para os espaços.

Em estudos realizados por Carlisle e Jones (2012) identifica-se carência de estudos sobre a temática *resorts* e poder, bem como poder e turismo e a relação destas para com as partes envolvidas nas relações.

Além disso, uma das motivações iniciais para realização desta pesquisa esteve relacionada ao interesse mais particular de um dos autores por atuar profissionalmente com meios de hospedagem, identificados como hotéis de lazer ou *resorts*, desde 1988, e por realizar pesquisas acadêmicas relacionadas a este tipo de empreendimento desde 1997, bem como, conciliar tais interesses com os assuntos discutidos na disciplina Produção Turística e efeitos sociais, econômicos e culturais no espaço urbano e regional do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná e o próprio desenvolvimento de uma pesquisa mais aprofundada sobre esse assunto.

Foram identificados alguns casos de *resorts*, posicionados como objetos de estudo desta pesquisa em sete estados e três regiões diferentes – Nordeste, Sudeste e Sul – com maior ênfase na região Nordeste com seis dos oito *resorts* analisados, o que evidencia uma concentração regional no tocante a localização deste tipo de empreendimento.

2. Objetivo

Como objetivo primordial buscou-se apresentar uma análise da relação de poder dos *resorts*, com ações no MPF, em função dos impactos ambientais causados pelos mesmos nas localidades onde estão posicionadas suas sedes.

Julga-se pertinente esclarecer que o objetivo deste estudo não teve como intenção realizar uma análise comparativa entre os casos apresentados, mas tão somente sistematizá-los como

forma de simplificar e dar mais agilidade ao processo de análise dos mesmos.

3. Fundamentação teórica

Visando apresentar um embasamento teórico de forma objetiva e sintética o mesmo foi dividido em quatro partes, sendo que inicialmente discute-se sobre o poder em empresas, a seguir sobre os *resorts* como tipologia específica de meios de hospedagem (objetos de estudo desta pesquisa), para na sequência abordar sobre estes empreendimentos e os impactos que causam, findando com uma explicitação resumida sobre o Ministério Público Federal, funções e estrutura.

3.1. O poder em empresas

As empresas privadas são organizações detentoras de poder, nas relações sociais que interagem. O poder é inerente a qualquer agente que participe de uma relação social, não mais somente o estado (Davis, 1960); (Albagli, 2004); (Ruckert, 2005). A busca pela competitividade, característica inerente às empresas privadas, faz com que elas busquem aumentar suas esferas de influência e de ação, para poder crescer (Santos, 1999). Contudo quando os relatórios destas são realizados de forma transparente estes contribuem para dar poder, também, para os atores envolvidos nas relações (Dingwerth; Eichinger, 2010).

Poder este que as empresas privadas possuem como características inerentes às suas singularidades, tidas como fontes de poder, nas relações sociais que estão envolvidas, também chamadas como contrato social, que os agentes aceitam ao tomarem parte em uma dada relação social (Donaldson; Preston, 1995, p. 69), (Garriga, Melé, 2004, P.51). Os atores que interagem em uma relação social atuam nestas tomando decisões, decisões estas que em geral afetam os atores envolvidos nas relações (Davis, 1960).

O direito de tomar decisões que cada ator possui sobre sua organização, indivíduo ou grupo, lhe dá direito de dispor da mesma em interesse próprio, dentro de suas intencionalidades, mas este não é ilimitado (Donaldson; Preston, 1995, p. 69). As empresas privadas precisam ter consciência de este poder e de como ele se exterioriza para com os atores com os quais elas têm relações sociais, visto que irá influenciar em todos os atores e refletir nas respectivas relações.

O espaço aonde os atores interagem, como resultado das relações sociais entre os mesmos, principalmente aonde são passíveis de serem

influenciados é denominado também de campo de poder. Campo de poder é a esfera mais ou menos vasta da atividade de B sob a influência de A, também denominado de campo da relação, ou seja, as forças que dispõem os parceiros relacionais criam o campo (Rocha, 2008, p. 137); (Cappelle; Melo; Brito, 2005); (IDTF, 2008); (Raffestin, 2011); (Chazel, 2012).

As organizações formam um espaço de poder, uma arena aonde se digladiam as forças segundo as intencionalidades e os interesses dos atores envolvidos (Sprour, 1998). Contudo estes espaços não podem ser considerados de forma uniterritorial, mas que há novas esferas ou campos de poder, não só de forma única e unidirecional do poder, mas que envolve os vários atores em varias e simultâneas relações (Haesbaert, 2004; 2007; 2008; 2009).

Compreender os atores, quem são, como se relacionam e os respectivos campos de poder dos mesmos proporciona às partes envolvidas conhecimento sobre como o poder inerente destas relações sociais se comporta. Quais são os limites de influência dos atores envolvidos nas relações.

Para exercer o poder é preciso ter compreensão do mesmo em relação aos atores e às relações inerentes aos mesmos. Porém, para exercê-lo é preciso ter um mínimo de conhecimento dele (Handy, 1978); (Teixera; Andrade, 2010). Para se compreender então as territorialidades é necessário compreender os atores e as suas respectivas relações, tal fato possibilita então caracterizar a realidade local. (Saquet, 2007a; 2007b); (Flávio; Saquet, 2008); (Teixeira; Andrade, 2010).

Visto que, as relações de poder são capazes de criar objetos de conhecimento e o conhecimento gerado cria efeito de poder ou se poderia dizer que se tornam fontes de poder ou para poder influenciá-lo (Cappelle *et al.*, 2004); (Cappelle; Brito, 2003). Como quando o compartilhamento de informações feito de forma transparente atua como fonte de poder para os atores que recebem as informações (Dingwerth; Eichinger, 2010).

Tais práticas possibilitam desta forma o conhecimento sobre o outro e consequentemente uma base para melhoria no exercício da relação que há entre os atores (Ribeiro, 2005); (Souza, 2005); (Mendonça, 2011). Contudo o poder gera responsabilidade para quem o detém e faz uso do mesmo (Davis, 1960 *apud* Garriga; Mele, 2004). O conhecimento ao mesmo tempo em que atua como fonte de poder para os atores nas relações em que estão envolvidos também gera responsabilidade. A compreensão sobre ambas é vital para que o ator que opte por exercer o poder que possui na relação o faça efetivamente com base

em conhecimento sobre o mesmo e desta forma possa então atuar de forma responsável.

Da mesma forma que são buscadas fontes de poder deve ser procurado como saber exercê-la com responsabilidade. O poder que um ator tem em relação a uma dada organização que lhe dá o direito de exercê-lo da forma que dispor deste em interesse próprio, mas na atualidade este dispor da mesma não é ilimitado visto que, este tem o direito desde que não afete as partes envolvidas de forma prejudicial, ou seja, pode fazê-lo desde que o faça com responsabilidade (Donaldson; Preston, 1995, p. 69).

O tomar decisões que afetam as partes envolvidas, com o tempo atribuem ao tomador de decisões poder em função das mesmas. Entretanto, o tomar decisões envolve responsabilidades de igual poder. Que lhe é de direito em função da atribuição deste pelas partes que aceitam o poder que lhes é imposto. E tanto o poder quanto a responsabilidade lhe são atribuídas pelas demais partes envolvidas na relação (Handy, 1978); (Davis, 1960); (Galbraith, 2008).

Os atores muitas vezes perdem o poder que têm por não saber que o têm e não ter consciência e nem responsabilidade para saber usá-lo. O poder gera responsabilidade para quem o detém e faz uso do mesmo, entretanto muitas vezes por não desejar a responsabilidade, as partes perdem o poder.

Todos os atores possuem poder em uma relação, mas o poder precisa ser exercido com responsabilidade para que seja mantido. E quando se possui o poder é algo valorizado e protegido, apesar de se buscá-lo de forma incessante não se assume que se faça isto, e não se reconhece que se possui, bem como se considera o poder agradável na primeira pessoa abomina-se na segunda pessoa, quanto mais então perdê-lo (Galbraith, 2008). Então quando se possui se exerce, pois senão se exerce o perde (Davis, 1960); (Garriga; Mele, 2004); (Saquet 2007); (Gomes, 2008); (Foucault, 2011).

Da mesma forma que quando se limita ou não se compartilha o acesso de informação com os demais atores, estes perdem o poder pela falta de acesso a informações (Dingwerth; Eichinger, 2010). Observa-se também que se um poder não é desafiado e/ou legitimado ele é diminuído (Handy, 1978). E quando há alteração de demanda de uma empresa para outra isto altera o poder da mesma em relação à outra (Santos, 1999); (Seabra; Carvalho; Leite José, 2000). Uma vez que o fato de agregar atores em suas respectivas relações é visto como fonte de poder (Hobbes, 2009).

Quando uma organização, voluntariamente ou não, perde alguma fonte de poder ou método de influência ela perde poder para o outro (Davis, 1960). Um ator que não tem responsabilidade e compreensão do poder intrínseco em uma relação perde-o, sem ter noção de que o tinha e de que o perdeu, somente percebendo o aumento do poder do outro ator envolvido na relação.

3.2. Resorts

Para o Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, somente podem se intitular como *resorts* os tipos de meios de hospedagem que, segundo a Matriz de Classificação de Meios de Hospedagem, se classifiquem como meios de hospedagem do tipo hotel de lazer (Embratur/Inmetro, 1998). Já para o público em geral, indiferentemente de serem oficiais ou não, são considerados como sinônimos quando utilizados para se referir ao tipo de meio de hospedagem pesquisado neste estudo. Em trabalho apresentado sobre planejamento no setor de hotelaria nacional, Petrocchi (2002, p. 30-31) utiliza para conceituar *resorts* a definição de meios de hospedagem apresentada pela Embratur, na deliberação Normativa número 387 de 28 de janeiro de 1998, para hotel de Lazer – HL, a qual discorre que *resorts* são aqueles meios de hospedagem localizados fora dos centros urbanos, com áreas não edificadas amplas, com aspectos arquitetônicos e construtivos, possuindo ainda, instalações, equipamentos e serviços destinados à recreação e ao entretenimento (Embratur/Inmetro, 1998).

O mesmo autor ressalta também, que *resort* inclui-se em HL, subordinado às seguintes condições: localização em área de conservação ou de equilíbrio ambiental; ter sido antecedido por estudo de impacto ambiental – EIA e de planejamento de ocupação de uso do solo; ter área total e não edificada, bem como infraestrutura de entretenimento e lazer superiores às de empreendimentos similares; e ter condição de se classificar nas categorias luxo ou luxo superior.

Quem procurou sintetizar, em 2004, a compreensão do que são *resorts* foi Ahmed Ismail (2004, p. 40-41) quando apresentou alguns critérios para que um meio de hospedagem pudesse se classificar ou se denominar como *resorts*. Esse autor ressalta a importância da localização dos mesmos, mas desde que nela haja algum atrativo especial, considerando-a como razão forte o suficiente para atrair o hóspede ao local e não somente pelo hotel. Tal atrativo pode ser natural ou artificial, estrutura eventual, salientando que ela influenciará o potencial de atração distinto

variando de pessoa para pessoa, pois deverá apresentar certo grau de especificidade a ponto de garantir ao meio de hospedagem certa exclusividade.

Pelas características do Brasil — extensão territorial com variações climáticas acentuadas — pode-se encontrar meios de hospedagem tipo *resorts* em todas as suas regiões, desde os tradicionais de praia até os de campo e os de eventos, cada um com demanda específica e com diferenciada motivação e localização, conforme a International Hospitality Asset Managers – BSH (2003).

3.3. Resorts e os seus impactos

Em pesquisa realizada pelos estudiosos da área de turismo do Centro Universitário UNA (Silva; Vieira Filho, 2010), identifica-se uma discussão sobre o potencial causador de impactos negativos dos *resorts* nas comunidades locais, tanto na questão ambiental quanto cultural.

Impactos estes vistos de forma potencializada em função da crescente oferta destes empreendimentos que continuam sendo implementados no Brasil com ênfase no litoral nordestino, tendo sido identificados 57 empreendimentos no ano de 2008 com previsão de serem inaugurados mais 28, ou seja, um crescimento de quase 50% da oferta, chegando a 85 empreendimentos somente nesta região. (Kondo; Laterza, 2008).

Entretanto o Nordeste apesar de ser a região que mais se destaca pelo número de empreendimentos existente, segundo citado anteriormente, e inclusive nesta pesquisa se destacando como a região onde se identificou a maior quantidade de empreendimentos que se pode classificar como *resort*, não é a única região do Brasil aonde se verificam pontos como os discutidos aqui.

Segundo alguns pesquisadores como Silva e Vieira Filho (2010) e Filippim, Hoffmann e Feger (2006), empreendimentos hoteleiros e impactos em comunidades locais são verificados, tanto nas regiões Sudeste quanto Sul, respectivamente. Entretanto eles identificaram impactos que podem ser considerados tanto negativos quanto positivos, em função de ações realizadas pelos empreendimentos que contribuíram para efetivas melhorias nas comunidades locais.

Em face deste cenário esta pesquisa apresenta uma análise exploratória dos empreendimentos hoteleiros denominados *resorts*, que sofrem ou sofreram ação do MPF, órgão o qual será descrito para melhor compreensão da função do mesmo a seguir.

3.4. Ministério Público Federal – MPF

O Ministério Público Federal (MPF) é um órgão do Governo Federal do Brasil integrado pelos seguintes órgãos: o Ministério Público da União (MPU), que compreende também o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT); o MPU e os ministérios públicos estaduais formam o Ministério Público brasileiro (MP) (Brasil, 2010).

Esta estrutura de ordem jurídico-administrativa do Brasil atua em todo o território nacional em parceria como visto acima com os órgãos respectivos em suas esferas estaduais e do Distrito Federal, para que se cumpra a sua função que é a de defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, da ordem jurídica e do regime democrático.

As funções do MP incluem também a fiscalização da aplicação das leis, a defesa do patrimônio público e o zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados na Constituição. (Brasil, 2010).

O Ministério Público tem autonomia na estrutura do Estado: não pode ser extinto ou ter atribuições repassadas a outra instituição. Seus membros (procuradores e promotores) têm liberdade para atuar segundo suas convicções, com base na lei.

Calcado na legislação brasileira, em suas diversas áreas de atuação, e o que fica evidenciado nesta pesquisa é a atuação deste órgão ou estrutura jurídico-administrativa na aplicação da Legislação Ambiental Brasileira, tida como uma das mais completas do mundo.

São as chamadas autonomias institucionais e independência funcional do Ministério Público, asseguradas pela Constituição. As atribuições e os instrumentos de atuação do Ministério Público estão previstos no artigo 129 da Constituição Federal, dentro do capítulo “Das funções essenciais à Justiça”. As funções e atribuições do MPU estão dispostas na Lei Complementar nº. 75/93. (Brasil, 2010)

Isto posto, a seguir, se apresentam os dados levantados sobre os *resorts* arrolados nesta pesquisa, a partir do *site* do MPF, com as respectivas análises dos mesmos referentes aos potenciais impactos que causaram, bem como uma análise exploratória sobre a situação dos mesmos em relação a atuação do MPF.

4. Metodologia

Pesquisas desta natureza – observação de fatos empíricos e análises reais multicase da

realidade brasileira, visam contribuir para com o mercado de *resorts* do Brasil, uma vez que servem de *benchmarking*, para novos projetos, bem como para profissionais do setor para que possam apreender a partir da análise das ações prejudiciais aos recursos naturais existentes sem ter que repetir os danos ambientais causados.

Este tipo de estudo visa apresentar através de dados qualitativos uma sistematização de informações sobre o objeto estudado (*resorts*), visando contribuir para disseminar cientificamente um fato empírico que vem ocorrendo sistematicamente no litoral brasileiro.

Este estudo é resultado de pesquisa exploratória com análise de dados qualitativos e secundários, resultantes de pesquisa documental junto ao MPF, com vistas a realizar análise multicase dos *resorts* pesquisados.

Para realização deste estudo foi feita também pesquisa bibliográfica, principalmente em trabalhos acadêmicos, como artigos científicos, monografias, dissertações e teses que abordam pesquisas sobre *resorts* e os impactos causados por estes e do aumento desta tipologia de meios de hospedagem no Brasil.

Em pesquisa exploratória realizada a partir de março de 2010, foram identificados inicialmente 15 *resorts* com menção de ação junto ao *site* do MPF, sendo que destes em pesquisa documental junto ao MPF, identificou-se que somente 10 possuíam ou sofreram uma intervenção efetiva por parte do MPF e que dentre estes 10 em 8 foram identificados documentos que possibilitaram uma efetiva investigação acadêmica sobre os respectivos casos.

5. Apresentação e análise dos dados

A pesquisa documental e bibliográfica que deu origem aos dados apresentados a seguir é resultante das atividades desenvolvidas na disciplina anteriormente citada, bem como de pesquisa documental realizada a partir de março de 2010.

A pesquisa documental apresentou mais de 15 meios de hospedagem – tipo *resorts* – que contavam com intervenções que haviam causado impactos ambientais e que ocasionaram a geração de ações junto ao Ministério Público Federal – MPF, mas por razões diversas algumas por problemas trabalhistas, outras por sonegação fiscal dentre outras, não foram analisadas por não se ter identificado dados e nem serem foco desta pesquisa.

Os dados qualitativos foram organizados de forma a possibilitar uma apresentação dos mes-

mos não comparativamente, mas principalmente sistematizados para compreensão mais clara dos impactos dos mesmos de forma individualizada e pragmática.

Os dados são apresentados no formato de quadros visando uma apresentação objetiva dos dados relacionados aos *resorts* aos quais os mesmos se referem.

Isto em função de que o objetivo não é o de apresentar pontos que possam ser analisados como críticas negativas a este ou àquele *resort* pesquisado, mas tão somente, analisar os impactos causados pelos mesmos ou resultantes das ações que são oriundas destes processos judiciais, não se fazendo correlação direta entre as organizações e as variáveis analisadas.

Os dados são apresentados em uma sequência que possibilite identificar a localização dos *resorts*, bem como dados para demonstrar os municípios onde estão instalados e as características dos *resorts* e dos impactos que os mesmos causam ou causaram e que motivaram ser objeto deste estudo.

Os nomes dos empreendimentos foram omitidos com a intenção de evitar as suas identificações o que poderia gerar problemas de interpretação, sendo então indicados pelas letras A, B, C, D, E, F, G e H.

Foram selecionados após análise dos dados oriundos de pesquisa exploratória, os oito *resorts* indicados acima, os quais têm suas localizações, quanto aos municípios, estados e regiões, apresentados no Quadro 1 – Cidades, UF e região do Brasil.

Apesar de observar-se uma distribuição pelos vários estados do país, é nítida a concentração dos *resorts* na região Nordeste, fato este que vem ao encontro da pesquisa realizada por Kondo e Laterza (2008).

Visando uma compreensão mais evidenciada sobre os municípios em que se localizam os respectivos *resorts* analisados neste estudo apresenta-se um quadro resumo abaixo com informações sobre as respectivas populações, áreas e Índices de Desenvolvimento Humano – IDH municipais.

Quadro 1. Municípios – Unidades Federativas e Região do Brasil

N.º	Resorts	Municípios	U. F.	Região do Brasil
1	A	Santo Amaro	BA	NE
2	B	Itapipoca	CE	NE
3	C	Parnaíba	PI	NE
4	D	Natal	RN	NE
5	E	Bertioga	SP	SE
6	F	Florianópolis	SC	SU
7	G	Barra dos Coqueiros	SE	NE
8	H	Itacaré	BA	NE

Fonte: PESQUISA, 2010.

Quadro 2. Municípios, População, Área e IDHM

Municípios	População	Área (Km ²)	I. D. H. M.
Santo Amaro	58.387	518,26	0,68
Itapipoca	114.441	1.614,68	0,66
Parnaíba	146.059	436,00	0,67
Extremoz	22.751	125,67	0,69
Bertioga	44.233	491,70	0,79
Florianópolis	408.161	433,32	0,88
Barra dos Coqueiros	19.998	87,96	0,68
Itacaré	27.170	730,28	0,59

Fonte: (IBGE, 2010); (PNUD, 2010).

Observa-se que se destacou no quesito população e IDH o município em que se localiza a cidade de Florianópolis, única capital dentre as cidades pesquisadas, e também a única com população acima de 150 mil habitantes e IDH acima de 0,70.

Dentre os demais municípios ressaltou-se o fato de Bertioga ter um IDH municipal, também considerado alto, mas junto com Florianópolis são dois municípios que não estão localizados na região Nordeste, e estão em regiões do país consideradas mais desenvolvidas.

Fato este que quando relacionado com os dados do Quadro 3 – Espaço de Localização dos Resorts se observa que segundo Vera (1997), os *resorts* classificam-se quanto ao espaço de suas localizações físicas essencialmente como litorâneos, fato que destaca o Brasil pela extensão do seu litoral e pela diversidade cênica do mesmo se refletindo em uma atratividade turística de destaque.

Quadro 3. Espaço de Localização dos Resorts

N.º	Resorts	Espaço*
1	Resort A	Litoral
2	Resort B	Litoral
3	Resort C	Litoral
4	Resort D	Litoral
5	Resort E	Litoral
6	Resort F	Litoral
7	Resort G	Litoral
8	Resort H	Litoral

Fonte: Pesquisa, 2010.

*Espaço segundo Vera (1997)

Entretanto quanto aos tipos de espaço, a classificação segundo Vera (1997), poderia ser, também, além do litoral, rural, natural e urbano, sendo que como citado em Souza (2005) e corroborado por Kondo e Laterza (2008), há uma concentração dos *resorts* existentes no litoral do Brasil, apesar de já se identificar alguns empreendimentos também nos outros espaços, em minoria ainda, mas em implantação, como diferencial, de opção da região litorânea.

O Quadro 4 – Unidades Habitacionais – UH dos Resorts, apresenta uma distribuição das UH por *resorts*, com objetivo de propiciar uma perspectiva sobre a demanda potencial.

Visto que em média um *resort*, possui no mínimo dois leitos por unidade habitacional,

Quadro 4. Unidades Habitacionais – UH dos Resorts

N.º	Resorts	U. H.
1	Resort A	2.100
2	Resort B	6.000
3	Resort C	S.I
4	Resort D	41.595
5	Resort E	358
6	Resort F	256
7	Resort G	252
8	Resort H	40
TOTAL		50.591

Fonte: Pesquisa, 2010.

S. I. – Sem informação disponível.

verifica-se um potencial de demanda na ordem de no mínimo 100 mil pessoas nos *resorts* pesquisados, demanda potencial esta superior, inclusive, à da população de alguns dos municípios pesquisados, conforme se identifica no quadro 4.

Destaca-se o caso do *Resort D*, no município de Extremoz, pelo fato da demanda potencial prevista para o *resort* ser 4 vezes maior do que a população do município sede, apesar de ser considerada região da Grande Natal.

Um *resort* enquanto empresa privada que se insere em uma localidade, como se observa nos *resorts* citados, insere naturalmente um novo ator que altera as relações de poder intrínseca deste campo de poder (Sprour, 1998); (Rocha, 2008, p. 137); (Raffestin, 2011).

Além de promover uma alteração nas relações de poder por ser um novo ator, os *resorts* se destacam também pelo porte dos mesmos enquanto um tipo de meio de hospedagem gerador de relações com uma quantidade significativa de atores, como clientes, funcionários, fornecedores (Souza, 2005); (Hobbes, 2009).

Acaba sendo merecedor de análise mais detalhada ainda mais quando se observa as características ambientais das áreas previstas para a construção efetiva dos *resorts*, conforme se pode verificar no Quadro 5 – Características Ambientais e Culturais das Áreas.

Os terrenos para construção dos projetos estão localizados em três APP's, três APA's e duas Áreas de Dunas, ou seja, todas são áreas protegidas legalmente no Brasil, e com ambientes naturais frágeis quando se pensa em uso intensivo do solo, o que um *resort* sugere, inclusive pelo potencial de demanda que proporciona aos locais.

Quadro 5. Características Ambientais e Culturais das Áreas

N.º	Resorts	Área
1	Resort A	APA Ilha de Cajaíba
2	Resort B	Área de Dunas / Área de Comunidade Indígena
3	Resort C	APA Delta do Rio Parnaíba
4	Resort D	Área de Dunas
5	Resort E	APP Área da Marinha
6	Resort F	APP Área de Nascente
7	Resort G	APP Vegetação de Restinga
8	Resort H	APA Área de Mata Atlântica

Fonte: Pesquisa, 2010.

APA – Área de Proteção Ambiental e APP – Área de Preservação Permanente

Segundo Ahmed Ismail (2004) áreas com características ambientais como as identificadas têm potencial natural para localização de *resorts*, porém Petrocchi (2002) e Filippim, Hoffmann e Feger (2006), ressaltam a necessidade do equilíbrio que estes empreendimentos deveriam ter para com os recursos existentes nas localidades onde são implantados.

Há existência de elementos que atribuem recursos valorizados na localidade, atribuem aos atores; estado, em suas três esferas, municipal, estadual e federal; e ao *resort*, atores com forte potencial de poder principalmente pelo poder relativo ao tamanho das organizações (Sprour,

1998); (Raffestin, 2011); (Bierstedt, 1950, p. 737); (Hobbes, 2009); (Canuto; Mussi; Segatto-Mendes, 2012); (Chazel, 2012).

Entretanto pelo que foi identificado nesta pesquisa, conforme se apresenta no Quadro 6 – Impactos identificados causados pelos Resorts, este equilíbrio não se faz presente, ocasionando a razão pela qual estes *resorts* sejam objetos deste estudo, as ações sofridas pelo MPF em função dos impactos causados.

Os empreendimentos para poderem iniciar suas ações práticas em qualquer terreno necessitam, em função de legislação específica, de licenciamento ambiental, e caso este seja área legislada pela União, o licenciamento deve ser buscado junto ao órgão federal competente – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA – entretanto não é o que se observa nas ações realizadas pelos *resorts* implementados e pesquisados neste estudo.

Identifica-se nestas práticas citadas a ausência do exercício do poder da parte do Estado, na cobrança e fiscalização das ações que é de sua responsabilidade, e o tem de forma legítima, o que gera a perda do poder do mesmo para os demais atores envolvidos na relação, os *resorts* (Davis, 1960); (Garriga; Melé, 2004); (Saquet, 2007a; 2007b); (Gomes, 2008); (Foucault, 2011).

Além da ausência da regularidade jurídica ambiental em cinco dos oito casos analisados, o efetivo impacto ambiental, com a devastação, degradação e supressão de recursos naturais protegidos, e em alguns casos pela Constituição

Quadro 6. Impactos identificados causados pelos resorts

N.º	Resorts	Impacto causado
1	Resort A	Irregularidade no processo de licenciamento ambiental em função da ausência de Plano de Manejo e do Zoneamento Econômico-Ecológico – ZEE da APA.
2	Resort B	Identificação de irregularidade no projeto aprovado na esfera estadual, não contemplando a comunidade indígena bem como em função de denúncia de desmatamento.
3	Resort C	Irregularidade no processo de licenciamento ambiental, por ter sido concedido pela esfera estadual, mas a área é de responsabilidade federal.
4	Resort D	Risco de desaparecimento das dunas por bloqueio dos ventos e de sobrecarregar a estrutura de saneamento existente.
5	Resort E	Desaverbação da área de reserva legal existente no terreno, originando a devastação da respectiva área.
6	Resort F	Irregularidade no processo de licenciamento ambiental para drenagem da área de nascente.
7	Resort G	Construção de equipamentos turísticos e ajardinamento em área de praia, e obstruindo o acesso a mesma.
8	Resort H	Irregularidade no processo de licenciamento ambiental e desmatamento de área de Mata Atlântica.

Fonte: Pesquisa, 2010.

Quadro 7. Agravantes das situações causadas pelos resorts

N.º	Resorts	Agravantes
1	Resort A	A ilha não possui Plano de Manejo e Zoneamento Econômico-Ecológico da APA da Baía de Todos os Santos.
2	Resort B	Apesar de estar em área da comunidade Indígena Tremembé de São José/Buriti que não foi citada nos estudos analisados e aprovados pela Semace*.
3	Resort C	Foi suspenso o processo de licenciamento ambiental por estar fora da alçada do estado – SEMAR. Previsão de ocupação de 60% da Ilha Grande de Santa Izabel.
4	Resort D	O EIA-RIMA apresentado não esclarece, de maneira adequada, se o aquífero Barreiras terá capacidade de abastecer o empreendimento, nem se o sistema de reuso de água indicado é o mais adequado para tratamento dos efluentes.
5	Resort E	A venda foi assegurada de forma ilegal pela Prefeitura de Bertioga e pelo Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais.
6	Resort F	Licença ambiental liberada pelo município e pela Fatma*, mesmo após o Ibama ter identificado nascentes no local.
7	Resort G	A Adema* renovou por duas vezes a licença de instalação e concedeu a licença de operação, mesmo estando em desacordo com a legislação vigente.
8	Resort H	Empreendimento considerado pelo município e pelo estado de “inequívoco interesse social” via Decreto 478/2004.

Fonte: Pesquisa, 2010.

*Órgãos ambientais estaduais. (Semace – Ceará; Fatma – Santa Catarina e Adema – Sergipe).

Federal, como é o caso da Zona costeira, Mata Atlântica, fica evidenciado nos impactos identificados no Quadro 6, e agravados pelos dados apresentados no Quadro 7 – Agravantes das situações causadas pelo Resorts.

Um empreendimento privado, não atentar-se para as exigências ambientais legais, seria compreensível, mas nunca aceitável, mas o mesmo vindo da parte do poder público nas suas esferas estaduais e municipais como se identificou em 3 estados – Ceará, Santa Catarina e Sergipe – não é compreensível, pois os mesmos deveriam ser em conjunto com a esfera federal, os instrumentos para fazer a legislação ser cumprida.

Ao poder é inerente a responsabilidade, quanto mais poder mais responsabilidade, contudo a inexistência da responsabilidade quando se tem poder para tomar decisões, reduz o poder deste respectivo ator, fato ocorrido quando se identifica que o estado não teve nos casos citados, a devida responsabilidade para atuar (Handy, 1978); (Davis, 1960); (Galbraith, 2008).

A esse respeito Ruschmann (1997) reforça tal comentário mencionando que:

“[...] os aspectos sociais, culturais e ambientais da atividade não podem ser negligenciados e exigem envolvimento direto e estudo por parte das entidades governamentais. Historicamente, o êxito do turismo em uma

destinação depende da ação do Estado”. (Ruschmann, 1997: 155).

Da mesma forma pode-se indagar da ausência dos instrumentos ambientais legais como Plano de Manejo, Zoneamento Econômico – Ecológico – ZEE e o Estudo de Impacto Ambiental com o respectivo Relatório do Estudo de Impacto Ambiental – EIA – RIMA, fato este que inviabiliza a disponibilidade de uso produtivo dos recursos naturais com potencial para a atividade turística, bem como evidencia a falta de responsabilidade na gestão efetuada pelo estado em relação aos meios com recursos valorizados.

A respeito de desenvolvimento, meio ambiente e turismo e o dualismo entre investidores e gestores públicos Aulicino (1997) comenta que:

“De um lado os investidores buscam o retorno do capital no menor tempo possível, usando o maior poder de atração dos espaços naturais: por outro lado, as autoridades locais temem tomar decisões que limitem as iniciativas turísticas; a conjugação desses dois fatores, somada ao despreparo das atitudes dos turistas acabam sendo extremamente prejudiciais ao meio ambiente”. (Aulicino, 1997: 34).

Então se observa o estado não tomando decisões, ou tomando-as de forma irresponsável, com a justificativa de favorecer o desenvolvimento

do turismo, ou seja, com intencionalidade e com interesse justificado, causando a sua respectiva perda de poder nas relações que atua para com os *resorts* que fazem uso deste em benefício próprio (Handy, 1978); (Davis, 1960); (Galbraith, 2008).

Mas dois pontos que merecem destaque também devem ser comentados, o primeiro é o caso do município de Extremoz, aonde não foram exigidos de forma clara estudos sobre como garantir o potencial de abastecimento de água potável e de energia elétrica para o aumento súbito em 4 vezes do número de habitantes, considerando aí só os hóspedes.

Se considerar nestes cálculos de aumento da população flutuante, também a população de trabalhadores que se deslocariam para o município por conta da obra do empreendimento em si, e depois permaneceriam, como observado por Couto (2003), estas demandas tornam-se mais contundentes.

Ou seja, como discute Hobbes (2009) sobre o aumento do número de pessoas com um objetivo sinérgico, serem dotados de poder, este fato se repetiria pela quantidade de pessoas que se fariam presentes em relações com os *resorts* que se propõem instalar neste campo de poder.

E ainda, como segundo ponto, tem-se a situação de algumas localidades como a do caso citado de Itacaré, mas com a ressalva de que não foi o único observado ao longo da realização desta pesquisa, apesar de ser o único citado, que para permitir a construção do *resort* o declarou como de “inequívoco interesse social”, fato no mínimo questionável quanto ao interesse para a sociedade local deste empreendimento.

Entretanto face às discussões relacionadas à responsabilidade social empresarial empreendida por alguns projetos, alguns projetos têm se destacado em suas comunidades, como se observa em certos *resorts* com este destaque como em Silva e Viera Filho (2010) e em Souza (2005).

A responsabilidade é uma forma da organização manter o poder, mas o poder é atribuído pelas partes quando abrem mão do seu poder em prol do outro, e o equilíbrio só existiria se as partes assumirem o seu poder e a sua responsabilidade, e para mantê-los atuando em equilíbrio (Davis, 1960); (Garriga; Melé, 2004). Atuar com responsabilidade em uma relação é condição *sine qua non* para que se continue atuando e exercendo o poder de tomar decisões em uma dada relação.

6. Considerações finais

O objetivo primordial desta pesquisa, conforme comentado anteriormente foi o de apre-

sentar uma análise da relação de poder dos *resorts*, com ações no MPF, em função dos impactos ambientais causados pelos mesmos nas localidades onde estão posicionadas suas sedes. Destaca-se que nas pesquisas documentais junto ao MPF, foram identificados outros *resorts* que também estavam sendo foco de ações judiciais por parte deste órgão, mas que não foram contemplados na pesquisa pelo fato das ações serem vinculadas a problemas de ordem trabalhista ou de ordem econômica.

Outro ponto a ser considerado foi o da identificação da ausência de responsabilidade tanto por parte dos gestores da esfera privada quanto pública, ponto que merece atenção pelas constantes cobranças que se faz somente sobre a iniciativa privada, mas observam-se neste caso algumas omissões e descuidos dos poderes públicos, tanto nas esferas estaduais e municipais.

Há alteração na relação de poder, visto que há falta de responsabilidade, de ambos na atuação nas relações de poder que proporciona, segundo observado e vindo ao encontro dos interesses difusos, e uso e perda do poder de forma regular situações prejudiciais a alguns dos atores que atuam no campo de poder de atuação dos mesmos.

Ao longo desta pesquisa identificaram-se inicialmente irregularidades em *resorts* localizados em mais de 10 estados diferentes, em todas as regiões do país; apesar de se ter analisado um número menor pela ausência de dados para sistematização dos demais casos; o que sugere também que as ações para mitigação destes impactos até podem ser direcionadas para a região Nordeste pela concentração dos casos, mas não somente, em virtude de que estão ocorrendo em praticamente todo território nacional.

Findando, se recomenda a realização de estudos regulares sobre estes aspectos, inclusive como forma de se criar um banco de dados que possa contribuir para uma melhor gestão dos recursos naturais do Brasil, disponibilizando os casos, resguardando os envolvidos, visto que o objetivo seria tão somente de caráter instrutivo para novos gestores públicos e privados que fossem orientar e dar suporte para novos projetos de *resorts* a serem implementados.

Isso também para evitar que os hotéis se configurem perfilados com o que afirma Cruz (2003, p. 99) de que os “Hotéis resort, do tipo ‘Ilha da Fantasia’, são a manifestação mais radical da criação de espaços turísticos completamente desvinculados da realidade local”.

Contudo para que tais “ilha da fantasia” não façam dos meios dotados de recursos de interesse de todos os atores que atuam no espaço compre-

endido como campo de poder, que os tomadores de decisões o façam, assumam suas responsabilidades, exerçam seus poderes e cobrem para que todos os atores atuem efetivamente de forma harmônica respeitando todas as partes.

Referências

- Albagli, S.
2004 “Território e territorialidade”. En: Lages, V.; Braga, C.; Morelli, G. (Orgs.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva* (pp. 25-68). Rio de Janeiro: Relume Damará.
- Aulicino, M. P.
1997 “Algumas implicações da exploração turística e dos recursos naturais” En Rodrigues, A. B. *Turismo e ambiente. Reflexões e propostas* (pp 27-36). São Paulo: Hucitec.
- Bierstedt, R.
1950 “An analysis of social Power”. *American Sociological Review*, 15(6):. 730-738.
- Brasil. 2010. “Ministério Público Federal – Procuradoria Geral da União”. Disponível em: <<http://www.pgr.mpf.gov.br/conheca-o-mpf/sobre-a-instituicao>>.
- BSH
2003 Resorts do Brasil. São Paulo.
Canuto, K. C.; Mussi, F. B.; Segato-Mendes, A. P.
2012. “A Tecnologia da Informação e as relações de poder em uma organização”. Disponível em: <<http://tinyurl.com/alz697x>>.
- Cappelle, M. C. A. et al.
2004 “Uma análise dinâmica do poder e das relações de gênero no espaço organizacional”. *RAE Eletrônica*, 3(2): 1-17.
- Cappelle, M. C. A.; Brito, M. J.
2003 “Poder, disciplina e gestão de pessoas: um estudo empírico em uma organização de desenvolvimento de software”. *O & S*, 10(26): 19-37.
- Cappelle, M. C. A.; Melo, M. C. O. L.; Brito, M. J.
2005 “Relações de poder segundo Bordieu e Foucault: Uma proposta de articulação teórica para a análise das organizações”. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, 7(3): 356-369.
- Carlisle, S.; Jones, E.
2012 “The beach enclave: a landscape of Power”. *Tourism Management Perspective*, 1 ([S.I.]): 6-16.
- Chazel, F.
2012 “O poder na organização”. Disponível em: <www.iupe.org.br/ass/sociologia/soc-chazel-poder.htm>.
- Couto, R. C.
2003 *Impacto social da hotelaria: os impactos causados pela hotelaria nas comunidades locais: estudo de caso – o complexo Costa do Sauípe*. Rio de Janeiro.
- Cruz, R. de C. A.
2003 *Introdução à geografia do turismo*. São Paulo.
- Davis, K.
1960 “Can business afford to ignore corporate social responsibilities?”. *California Management Review*, 2 ([S.I.]): p. 70-76.
- Dingwerth, K.; Eichinger, M.
2010 “Tamed Transparency: How Information Disclosure under the Global Reporting Initiative Fails to Empower”. *Global Environmental Politics*, 10(3): 74-96.
- Donaldson, T.; Preston, L. E.
1995 “The stakeholder theory of the corporation: concepts, evidence, and implications”. *Academy of Management Review*, 20(1): 65-91.
- Embratur/Inmetro
1998 *Regulamento e matriz de classificação dos meios de hospedagem de turismo*. Brasília.
- Filipim, M. L.; Hoffmann, V. M.; Feger, J. E.
2006 *Turismo e impacto social: análise da instalação de um empreendimento hoteleiro sob a ótica da população local*. Rezende.
- Flávio, L. C.; Saquet, M. A.
2008 “Elementos de reflexão para fundamentar a pesquisa em geografia centrados na relação tempo-espaço-território”. *Revista Formação*, 2(15): 67-77.
- Foucault, M.
2011 *Microfísica do poder*. São Paulo: Graal.
- Galbraith, J. K.
2008 “Capitalismo americano: o conceito do poder compensatório”. São Paulo: Novo século.
- Garriga, E.; Mele, D.
2004 “Corporate social responsibility theories: mapping the territory”. *Journal of Business Ethics*, 53 ([S.I.]): 51-71.
- Gomes, P. C. C.
2008 “Sobre territórios, escalas e responsabilidades”. En.: Haesbaert, R. et al (Orgs.). *A emergência da multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Editora da ULBRA; Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Haesbaert, R.
2008 “Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade”. En.: Haesbaert, R. et al (Orgs.). *A emergência da multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Editora da ULBRA; Porto Alegre: Editora da UFRGS.

- Haesbaert, R.
2004 *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Haesbaert, R.
2009 *Territórios alternativos*. São Paulo: Contexto.
- Haesbaert, R.
2007 “Território e multiterritorialidade: um debate”. *GEOgraphia*, 9(17):19-46.
- Haesbaert, R.; Limonad, E.
2007 “O território em tempos de globalização” etc..., *espaço, tempo e crítica*, 1(2): 39-52.
- Handy, C. B.
1978 *Como compreender as organizações*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Hobbes, T.
2009 *Leviatã: ou matéria, formas e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Martin Claret.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
2010 Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>.
- IDTF
2008 Minuta ISO 26000 WD4.2: Diretrizes sobre responsabilidade social. Viena.
- Ismail, A.
2004 *Hospedagem: front office e governança*. São Paulo.
- Kondo, A. L. M.; Laterza, B. L.
2008 *Complexos turísticos-residenciais: uma investigação sobre a situação e as perspectivas deste mercado no Nordeste brasileiro*. São Paulo.
- Mendonça, F.
2011 *Território e paisagem: uma articulação moderna conflituosa*. In.: Simpósio Nacional de Geografia Política, Território e Poder. 2, 2011, Foz do Iguaçu. Anais..., Foz do Iguaçu: UNIOESTE/UFPR.
- Petrocchi, M.
2002 *Hotelaria: planejamento e gestão*. São Paulo.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
2010 Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/administracao/reportagens/index.php?id01=3244&lay=apu>>.
- Raffestin, C.
2011 *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Khedyr.
- Ribeiro, A. C. T.
2005 *Território usado e humanismo concreto: o mercado socialmente necessário*. In: Encontro de Geógrafos da América Latina. 10, 2005, São Paulo. Anais..., São Paulo: EGAL.
- Rocha, J. C.
2008 “Diálogo entre as categorias da geografia: espaço, território e paisagem”. *Caminhos da Geografia*, 9(27): 128-147.
- Ruckert, A. A.
2005 “Reforma do estado, reestruturas territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades” *GEOUSP: Espaço e Tempo*, [S.I.](17): 79-94.
- Ruschmann, D. van de M.
1997 *Turismo e planejamento sustentável: A proteção do meio ambiente*. São Paulo.
- Santos, M.
1999 “O dinheiro e o território”. *GEOgraphia*, 1(1): 7-13.
- Saquet, M. A.
2007a *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular.
- Saquet, M. A.
2007b “As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i) materialidade”. *Geosul*, 22(43): 55-76.
- Seabra, O.; Carvalho, M.; Leite José, C.
2000 *Território e sociedade: entrevista com Milton Santos*. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- Silva, K. M.; Vieira Filho, N. A. Q.
2010 *Os resorts e seus impactos nas comunidades locais: estudo de caso do Águas do Treme Lake Resort no município de Inhaúma em Minas Gerais*. Disponível em: <<http://www.ebape.fgv.br/revista01>>.
- Souza, C. A.
2005 *Responsabilidade social empresarial uma nova forma de hospitalidade comercial: estudo de caso da Pousada do Rio Quente Resorts*. São Paulo.
- Sprour, R. H.
1998 *Poder, cultura e ética nas organizações*. Rio de Janeiro: Campus.
- Teixeira, T. R. A.; Amrader, Á. A. V.
2010 “O conceito de território como categoria de análise”. *Encontro Nacional dos Geógrafos*, 16, 2010, Porto Alegre. Anais..., Porto Alegre: ABG.
- Vera, F. J. (Coord.)
1997 *Análisis territorial del turismo*. Barcelona. 004. 25-68.

Recibido: 23/03/2012
Reenviado: 27/04/2013
Aceptado: 30/07/2013
Sometido a evaluación por pares anónimos