



Dimensões do desenvolvimento territorial sustentável na análise da cidade turística de Matinhos, costa sul do Brasil – a construção histórica do território vista desde o processo de regulamentação do uso e ocupação do solo

Dimensions of sustainable territorial development in the analysis of the tourist city of Matinhos, south coast of Brazil – the historical construction of the territory seen from the process of regulation of land use and occupation

Cinthia Maria de Sena ABRAHÃO^{1*}, Elaine Cristina de Oliveira MENEZES¹, Liliani Marília TIEPOLO¹

¹ Universidade Federal do Paraná (UFPR), Matinhos, PR, Brasil.

* E-mails de contato: cisena01@gmail.com; cinthiaabrahamo@ufpr.br

Artigo recebido em 22 de setembro de 2021, versão final aceita em 10 de maio de 2022, publicado em 27 de outubro de 2023.

RESUMO: O objetivo do artigo é evidenciar como o processo de regulamentação relativo ao uso e ocupação do solo influenciou a conformação de três dimensões do desenvolvimento territorial sustentável (ecológica, espacial e institucional), considerando a trajetória da cidade litorânea de Matinhos, localizada no sul do Brasil, cuja ocupação está relacionada ao turismo de segundas residências. A pesquisa foi baseada no método histórico-documental que possibilitou a realização da análise de eventos sob a perspectiva cronológica, em caráter longitudinal. As principais fontes da pesquisa histórica foram os documentos relativos ao uso e ocupação do solo que incidiram diretamente sobre o município. A análise permitiu a identificação de três eixos que explicitam as dimensões, constatando que no processo de construção do território pesquisado as mudanças institucionais e normativas da gestão do território ocorreram, mas se mostraram mecanismos insuficientes para configurar um tipo de desenvolvimento territorial sustentável.

Palavras-chave: socioambiental; espacial; institucional; DTS; Matinhos.

ABSTRACT: The objective of the article is to explain and understand how the regulation process related to land use and occupation influenced the conformation of three dimensions of sustainable territorial development (ecological, spatial and institutional), considering the trajectory of the coastal city of Matinhos, located in southern Brazil, whose occupation is related to second home tourism. The research was based on the historical-documentary

method that made it possible to carry out the analysis of events from a chronological perspective, in a longitudinal character. The treatment of the documentary base was carried out using the document comment tool. The main sources of historical research were the documents related to the use and occupation of the land that were directly related to the municipality. The analysis allowed the identification of three axes that explain the dimensions of the territory. In terms of results, it was found that in the process of construction of the surveyed territory, the institutional and normative changes in the management of the territory occurred; however, insufficient mechanisms were shown to configure a type of sustainable territorial development.

Keywords: socio-environmental; spatial; institutional; DTS; Matinhos.

1. Introdução

O território é compreendido como resultante de percursos históricos que refletem interesses e disputas de seus atores, o que constitui foco da pesquisa, que objetivou explicitar e compreender de que forma o processo de regulamentação corroborou para a compreensão de três dimensões do desenvolvimento territorial sustentável (ecológica, espacial e institucional), considerando a trajetória de uma cidade litorânea do sul do Brasil, cuja ocupação está relacionada ao turismo de segundas residências. Adicionalmente, busca evidenciar as tensões e contradições que se colocam ao longo do percurso analisado.

O recorte espacial foi definido a partir da caracterização da cidade, cujo perfil de balneário de segundas residências remonta ao início do século XX. Trata-se do município de Matinhos, no litoral do estado do Paraná, sobre o qual houve um processo intenso de regulamentação relativa à ocupação costeira. As fontes de pesquisa advieram de documentos legais que estabeleceram a normatização do uso e ocupação do solo, com ênfase no período pós década de 1980. O recorte temporal se estende até o ano de 2014, quando se observa uma mudança de parâmetro institucional para o processo de ocupação territorial.

O turismo é um fenômeno profundamente suscetível às mudanças que decorrem das alterações na dinâmica social e concretamente na vida de cada sujeito que o pratica. Originalmente, os fluxos relacionados à segunda residência turística eram gerados dentro do mesmo país. A predominância desse padrão é observável nos diversos estudos até a década de 1990 (Barrantes-Reynolds, 2011). No entanto, tal característica tornou-se proeminente no contexto pós anos 1970 e com mais ênfase desde os 1990, quando houve expressivo aumento do fluxo de estrangeiros em busca de lazer e consumo. O que expressa a renovação desse fenômeno e sua força transformadora (Assis, 2001).

A ocupação do espaço por meio da edificação de segundas residências é uma das formas de expressão desse fenômeno, que possui especificidades relativas à necessidade expressiva de infraestrutura que atende sazonalmente à demanda dos moradores temporários, veranistas, mantendo-se subutilizada nos demais períodos do ano. O aquecimento da demanda por tais imóveis provoca o inflacionamento do preço da terra e do custo de vida, por conseguinte, em vários lugares se observa a inviabilização do acesso às gerações subsequentes de moradores permanentes. De outro lado, permite manutenção de empregos, além da sobrevivência de pequenos estabelecimentos comerciais (Ariel Manzano & Angel Velázquez, 2018).

Do ponto de vista ambiental, existe ambiguidade nas avaliações de impacto dessa forma de ocupação, parte dos autores percebe que o proprietário de segunda residência pode ser um aliado na proteção ambiental do patrimônio (Ursic; Misétic & Misétic, 2016; Bissoli-Dalvi; Cavazzoni & Alvarez, 2019). No entanto, há o impacto das edificações que aumentam a densidade de ocupação em torno de lagos, florestas, na orla marítima e em áreas de preservação, causando danos à biodiversidade local, bem como aos ambientes naturais. No que tange aos aspectos culturais, observa-se que a difusão dos valores urbanos constitui o impacto mais expressivo atribuído à sua expansão. Não se pode esquecer dos efeitos fiscais decorrentes das segundas residências e como favorecem as municipalidades em termos de geração de receitas (Muller *et al.*, 2004; Brida *et al.*, 2011).

No Brasil, as políticas públicas e o mercado imobiliário moldaram a orla sob uma institucionalidade particular. Em todos os recortes, observa-se a associação entre práticas urbanas e o fenômeno turístico derivado da forma de uso e apropriação dos espaços litorâneos. Nos anos 1970, os planos urbano-turísticos, potencializados por políticas macroeconômicas do governo federal, buscaram ampliar a infraestrutura e oferecer estímulos para os investimentos turísticos na orla nordestina, o que potencializou seus atrativos, bem como estimulou a realização de grandes empreendimentos, especialmente, nas capitais e suas áreas de influência (Pereira; Dantas & Gomes, 2016).

No Paraná, a ocupação das praias para as práticas de cura e de lazer remonta ao início do século XX, associada aos colonos de origem alemã. Primordialmente, as casas de praia foram instaladas na Ilha do Mel, mas desde os anos 1930 começa-

ram a ocupar o litoral sul, com ênfase em uma área conhecida como Praia Mansa de Caiobá (atual bairro do município de Matinhos). A princípio, o uso das praias se dava no período de inverno, em decorrência das condições sanitárias, em especial, por causa da incidência da malária (Gobbi, 1997; Esteves, 2011).

O processo de regulamentação e defesa patrimonial teve início nos anos 1970 com o tombamento da vista da Praia de Caiobá, o que foi sucedido por diversos outros instrumentos legais e de planejamento impetrados pelo governo federal e pelo Estado do Paraná. Nesse percurso, os interesses privados e da municipalidade, ambos associados à forma de ocupação do espaço voltado para o lazer, por meio das segundas residências, entraram em rota de colisão com o processo regulatório, percebendo-o como um fator limitante dos seus interesses.

Tendo em vista analisar esse processo, estruturou-se o artigo em cinco sessões, incluindo essa parte introdutória. Na segunda, são apresentadas reflexões teóricas que sustentam a análise dos resultados; na terceira parte a abordagem metodológica é apresentada; já na quarta sessão são interpretados e analisados os resultados, enquanto a última sessão sintetiza os apontamentos finais.

2. Desenvolvimento territorial sustentável: as diferentes concepções e dimensões da sustentabilidade territorial

O desenvolvimento territorial sustentável (DTS) tem como base epistemológica a complexidade e um paradigma de corte inter e transdisciplinar (Morin, 1991; Vieira, 2006; Morin, 2011; Dalla-bridia *et al.*, 2021). De acordo com García (1994), para analisar os problemas socioambientais, faz-se

necessária a articulação das diversas disciplinas envolvidas com intuito de obter um estudo integrado da problemática.

Do ponto de vista teórico, no desenvolvimento territorial sustentável toma-se como ponto de partida a degradação socioambiental e sua relação com estratégias de desenvolvimento de longo prazo, por meio do ecodesenvolvimento¹ e do desenvolvimento territorial, mobilizando um conjunto interdependente de critérios de avaliação normativa:

(1) prioridade ao alcance de finalidades sociais (satisfação de necessidades básicas – materiais e intangíveis – e promoção da equidade);

(2) prudência ecológica;

(3) autonomia (ou self-reliance) e

(4) redefinição do conceito de eficiência econômica com base numa ecologia humana embasada no novo paradigma sistêmico (Vieira, 2006; Sachs, 2007; Pecqueur & Vieira, 2018).

O debate sobre o conceito de sustentabilidade é antigo. Na abordagem sistêmica, o termo designa uma grande variedade de objetivos ecológicos (preservação da diversidade genética), sociais (necessidades básicas humanas, mantendo os processos ecológicos essenciais e sistemas suporte de vida) e econômicos (assegurar a utilização sustentável das espécies e ecossistemas). Na percepção de Frey (2001), pode-se distinguir três abordagens deste conceito seminal:

(i) a econômico-liberal de mercado,

(ii) a ecológico-tecnocrata, e

(iii) a democrático-participativa.

A contribuição clássica de Ignacy Sachs (1993) aponta cinco dimensões do conceito de sustentabilidade. São elas:

i) social, relacionada à construção de uma nova civilização do ser, em contraposição à civilização do ter);

ii) econômica, “possibilitada por uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado. [...] a eficiência econômica deve ser avaliada mais em termos macrossociais do que apenas por meio de critérios de lucratividade microempresarial”;

iii) sustentabilidade ecológica, a ser alcançada por meio da engenhosidade na utilização da base de recursos potenciais existente nos diversos ecossistemas, da limitação do consumo de recursos não-renováveis e produtos facilmente esgotáveis e sua substituição por recursos renováveis;

iv) espacial, no sentido do aperfeiçoamento progressivo das configurações rural-urbanas; e, finalmente,

v) cultural, está relacionada às raízes comunitárias, bem como dos sistemas rurais integrados (Sachs, 1993, p. 27).

O território ressurgiu como um elemento central da problemática socioambiental, conceito polissêmico e que possui um vasto campo de estudo. Além disso, pode ser relacionado à gestão de um espaço governado (Sachs, 1993; 2007; 2009; Sabourin, 2002; Vieira, 2005; 2006; Vieira e Weber, 2000). Em sentido antropológico, pode ser definido como o ambiente de vida, de ação e de reflexão de uma comunidade, que possuem uma certa configuração.

¹ O termo ecodesenvolvimento, originado nas discussões da Conferência de Estocolmo em 1970, foi ampliado por I. Sachs, todavia mantém-se seu espírito original que envolve repensar os parâmetros do desenvolvimento a partir da necessidade de preservar os recursos naturais e o meio ambiente.

ração política e identidade sociocultural que ainda foram pouco incorporadas nas análises econômicas convencionais (Sabourin, 2010). Alternativamente, para Souza (2000), o território é também visto como um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder; por fim, pode ser definido como um dado espaço geográfico construído socialmente, mas que também tem um componente cultural e institucional marcante (Pecqueur, 2006; Sabourin, 2010; Büttenbender *et al.*, 2022).

Do ponto de vista das pesquisas sobre dinâmicas territoriais de desenvolvimento, a dimensão da proximidade constitui outro elemento essencial a ser incorporado a essa lista. Na abordagem proposta por Pecqueur (2006), a proximidade geográfica expressa o que ele considera realmente significativo para a composição de um tecido socioproductivo, cultural e institucional relacionados às dinâmicas de desenvolvimento. Nessa perspectiva, a coesão comunitária depende da identificação dos indivíduos com a história do local, da paisagem, do patrimônio humano e cultural e das relações face a face, que estão intimamente imbricadas nas noções de confiança, reciprocidade, além da proximidade.

Tomando como base tais constatações, ainda de acordo com Pecqueur (2006), essa reflexão contribui para uma concepção de território onde se distinguem:

- i) o território dado, visto como a porção do espaço constituído que é o objeto da observação e que existe a priori, geralmente uma região, um cantão, uma província; e
- ii) o território construído, entendido como o resultado de um processo de construção estabelecido pelos próprios atores.

Dessa perspectiva, o território não é postulado, mas sim constatado a posteriori. Isto é, o território construído não existe para todos; ele é fruto da identidade cultural, da existência de laços de reciprocidade, confiança e fidelidade que giram em torno de um problema produtivo assumido em comum (Pecqueur, 2006).

Considerando essa perspectiva imbricada de perceber o território e o desenvolvimento é que a investigação sobre a trajetória de Matinhos foi realizada, tomando a base de documentos legais como fonte elucidativa. Para fins deste artigo, considerando a fundamentação teórica de referência, buscou-se investigar três dimensões do desenvolvimento territorial sustentável: a dimensão ecológica, a dimensão espacial e a dimensão institucional do processo de desenvolvimento. Na dimensão ecológica, buscou-se detectar como os estatutos legais impuseram limites para o uso de recursos não renováveis. No que se refere à dimensão espacial, o foco foi compreender de que modo a configuração urbana foi consolidada. A dimensão institucional, por sua vez, buscou evidenciar as conformações relativas à configuração das normas e instituições que compõem a gestão do território. O diálogo que promove a interação dessas dimensões, por sua vez, permite vislumbrar parte da dinâmica e das contradições inerentes à construção do território.

3. Metodologia

A pesquisa foi baseada no método histórico-documental que possibilitou a realização da análise de eventos sob a perspectiva cronológica, em caráter longitudinal. Esse método concedeu o suporte para a caracterização da interveniência do processo de regulamentação do uso e ocupação da área costeira

do Paraná, com ênfase no município turístico de Matinhos. As principais fontes da pesquisa histórica foram os documentos relativos ao uso e ocupação do solo que incidiram diretamente sobre o município. Foram coletados documentos de ordem legal, que refletiram direta e indiretamente sobre o processo de urbanização (Leis, Decretos, normativas em todos os níveis federativos) (Sá-Silva *et al.*, 2009).

O levantamento remonta à década de 1970, tendo em vista dois marcos, a Lei de Tombamento da Orla Marítima de Matinhos, de 15 de fevereiro de 1970, e a Lei Federal que estabeleceu a criação das Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico (AEITs e LITs), de 1977 (Figura 2). Destaca-se o período de vigência do Decreto Estadual 2.722/84 (Figura 2), com a extensão do período analisado até a instituição do Decreto Estadual de 2014 que regulamentou o Plano Diretor do município de Matinhos².

Na etapa de análise, optou-se pelo Comentário de Documento, que requer um processo de contextualização, análise e explicação das particularidades de uma fonte escrita (Létourneau, 2011). O procedimento foi utilizado exclusivamente para fontes escritas com o caráter legal, seguindo as seguintes etapas:

- 1) contextualização temática do documento, que envolve situá-lo em relação às indagações da pesquisa, bem como identificar sua contribuição potencial para a investigação;

- 2) identificação da origem e do contexto histórico da produção do documento, autoria, objetivos e público-alvo;

- 3) esquematização e análise do documento, etapa na qual devem ser analisadas as informações

e particularidades, elucidadas eventuais sutilezas pertinentes ao vocabulário, identificadas as personalidades citadas;

- 4) avaliação final, na qual são derivados os ensinamentos obtidos, indagações levantadas, grau de relevância dentro da pesquisa e o grau de confiabilidade das informações para subsidiar novas hipóteses e explicações sobre o fenômeno (Létourneau, 2011).

Três categorias de análise foram norteadoras do processo de sistematização, quais sejam, usos turísticos (dimensão espacial), proteção ambiental (dimensão ecológica) e gestão do território (dimensão institucional). A partir delas, os resultados foram agrupados da seguinte forma:

- 1) Usos turísticos – regulamentação referente ao processo de delimitação das áreas especiais e locais de interesse turístico (AEITs);

- 2) Proteção ambiental – gestão costeira e conservação da Mata Atlântica; e

- 3) Gestão territorial – competência concorrente entre governo do Estado do Paraná e o município de Matinhos.

A escolha dos documentos jurídicos e planos de governo vincula-se ao fato de que, desde os anos 1970, tanto em nível federal, como estadual, existiu um esforço de ordenamento do uso e ocupação do solo, com ênfase nas áreas costeiras. Com o processo de urbanização brasileira, associado à valorização do litoral, essa área passou a ser alvo de preocupação crescente, em decorrência do inflacionamento do preço da terra, consequência da demanda para usos industriais e turísticos, uma vez

²Nessa análise foram utilizados documentos complementares como o Projeto Orla e o Estudo de Impacto Ambiental da Revitalização da Orla de Matinhos.

que 23,58% da população brasileira concentra-se na região litorânea (IBGE, 2010). Matinhos, cidade litorânea do estado do Paraná, representa um caso sintomático desses processos, para o qual a regulamentação e o planejamento exerceram forças opostas à expansão do uso especulativo do solo. E este é, portanto, um indicador relevante para uma análise baseada nas dimensões do desenvolvimento territorial sustentável.

3.1. Descrição do recorte espacial

Matinhos é um dos sete municípios da planície litorânea do estado do Paraná e está delimitado entre o oceano atlântico e a Serra do Mar, fazendo divisa ao sul e oeste com Guaratuba, a norte com Pontal do Paraná e a Noroeste com Paranaguá (Figura 1). Seu adensamento populacional ocorreu desde os anos 1920 e mais fortemente desde 1948, quando houve a inauguração da Estrada do Mar (hoje denominada PR-407), que melhorou o acesso às então vilas balneárias de Matinhos e Caiobá. Daí em diante, tornou-se possível que novos comerciantes e moradores pudessem se instalar. Originalmente, o fluxo de visitação ao local esteve vinculado à cultura de povos germânicos, habitantes da capital do estado (Curitiba), que valoravam positivamente o contato com o espaço litorâneo, especialmente para tratamentos de problemas de saúde (Bigarella, 2009; Esteves, 2011).

Os fluxos que foram se ampliando, à medida que aumentava a acessibilidade ao local, trouxeram a edificação de hotéis e as primeiras residências secundárias. Bigarella (2009) e Gobbi (1997) relatam que o processo de intervenção e planejamento

da urbanização das praias de Caiobá e central de Matinhos teve início ainda na década de 1930. A verticalização da cidade, por sua vez, só começou a ocorrer na década de 1960, como indica Esteves (2011).

Desde os anos 1980, proliferaram os edifícios com mais de quatro andares, revelando que a etapa de ocupação havia deixado sua característica inicial espontânea, passando a ser ditada pelos interesses do capital imobiliário. Essa pressão imobiliária foi confrontada com um processo mais intenso de regulamentação. O processo de transformação da orla marítima do Paraná, em particular de Matinhos, permaneceu associado à construção de segundas residências.

Considerando o indicador de Domicílios Particulares de Uso Ocasional, apurado pelo IBGE, até a década de 1990, houve um incremento demográfico substancial, no que tange ao seu total. O Censo do IBGE de 1991 indicava 15.436 domicílios, para uma população permanente de 11.471 moradores, sendo que o percentual de domicílios de uso ocasional era de 76% (IBGE, 1991; Abrahão & Tomazzoni, 2017; 2018). O Censo de 2010 confirma que a segunda residência persistiu como base da configuração urbanística do município, representando 65% do total.

Os impactos econômicos da própria dinâmica vinculada às segundas residências possibilitaram o aumento demográfico produzido por uma intensificação dos fluxos migratórios. Até 2000, a população do município chegou a 27.969 e, em 2010, foram contabilizados 33.165 moradores permanentes (IBGE 1991, 2000, 2010). No entanto, desde os anos 1970, em Matinhos, já eram detectáveis os problemas de ordem sociocultural e ambiental³ em função desse adensamento demográfico, bem como

³ Destacam-se o avanço das construções em áreas de preservação permanente (APP) em especial na orla e o avanço da urbanidade sobre territórios tradicionais caiçaras.

decorrentes do processo de valorização do preço da terra. Tais constatações referem-se aos avanços sobre áreas de preservação permanente (APP), especialmente na orla, contrariando as determinações da Lei 4771/1965 (Código Florestal), assim como o avanço da urbanidade sobre os territórios tradicionais de pescadores artesanais e caiçaras.

4. Resultado da análise documental

Os resultados da pesquisa são baseados na análise dos documentos que atenderam ao critério

de pesquisa, cujo foco foram analisar as três dimensões do desenvolvimento territorial sustentável: ecológica, espacial e institucional. Em especial, foram selecionadas as fontes que subsidiaram regulamentação de uso e ocupação do solo, bem como os documentos legais propriamente referentes ao tema. Ao todo foram analisados 41 documentos legais, sendo 14 relativos à União, 17 ao Estado do Paraná e 10 ao município de Matinhos. A Figura 2 dispõe em diagrama essa sequência de documentos, conforme a periodicidade de sua instituição.

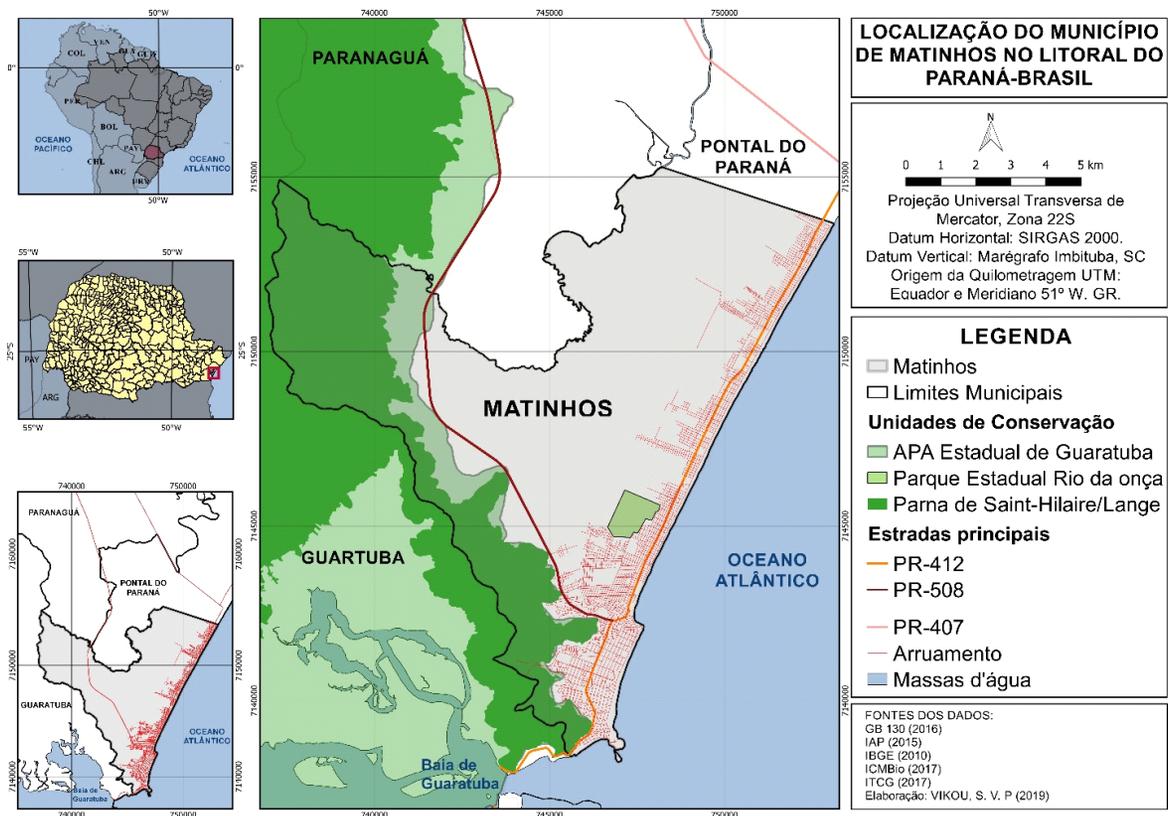


FIGURA 1 – Localização Matinhos - PR.

FONTE: organização as autoras.

Tendo em vista a Figura 2, fica evidente que nos anos 1980 o Estado do Paraná ampliou o elenco de normas e regulamentações acerca do processo de uso e ocupação do solo. Bem como, verifica-se que nos anos 2000 um conjunto de normas foram propostas pelo Governo Federal, referentes às questões ecológicas e sociais (socioambientais), de planejamento e gestão acerca da política urbana brasileira, aspecto que se fortaleceu com a criação do Ministério das Cidades em 2003.

4.1. Dimensão espacial: usos turísticos definidos por meio da delimitação das áreas especiais e locais de interesse turístico (AEITs)

A regulamentação relativa às AEITs no Brasil surgiu no final dos anos 1970, com a Lei Federal 6.513/77 (Figura 2; Brasil, 1977), que permitia a intervenção pública em áreas consideradas relevantes para o interesse coletivo, seja pelo valor cênico ou histórico. Por meio deste estatuto poderiam ser delimitadas áreas contínuas (AEIT) ou pontos, locais particulares (LIT, locais de interesse turístico). O que foi complementado com o monopólio do Estado em relação à criação de solo, definido pela Lei Federal 6.766/79 (Figura 2), que tornou crime qualquer ato de desmembramento ou loteamento, sem a devida autorização pública.

Antes mesmo do estabelecimento dessa regulamentação federal, no âmbito do Estado do Paraná, havia ocorrido o tombamento da Orla Marítima de Matinhos pelo seu valor histórico natural (Paraná, 1970). Este documento indicava que desde os anos 1930 a ocupação da orla para o uso de veraneio, processo acentuado após a década de 1960, representava o pano de fundo para o ato protecionista,

cujo objetivo era a preservação do revestimento florístico da região litorânea, notavelmente a faixa de restingas protegidas pelo Código Florestal como Áreas de Preservação Permanente (APP).

Apontava-se a urbanização intensa das áreas de praia como uma ameaça ao sistema natural da região, em particular pelo ingresso das companhias balneárias e construtoras que passaram a perceber nesse espaço um ambiente propício ao progresso dos negócios imobiliários relacionados à valorização da proximidade do mar, como elemento de status e projeção social.

No início dos anos 1980, o governo do Estado do Paraná regulamentou as AEITs, definindo as áreas que se enquadravam nessa categoria jurídica, incluindo a Praia de Caiobá. Estabeleceu sanções para uso e ocupação do solo em áreas definidas como patrimônio. Realizou a primeira tentativa efetiva de proteção de fauna e flora com o tombamento da Serra do Mar e criou um órgão responsável por gerenciar o cumprimento das normativas de uso e ocupação do solo, Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná (COLIT). Ocuparam-se desses temas as Leis Estaduais 7.389/80, 6.275/83, 4.605/84 e o Processo de tombamento 001/86. Na mesma linha, foi o zoneamento definido pelo DE 5.040/89, que impôs condições rígidas para orientar ocupação em áreas patrimoniais (Figura 2).

O município de Matinhos, separado de Paranaguá em 1967, praticamente constituiu sua autonomia político-administrativa em concomitância com o estabelecimento da restrição decorrente do tombamento da Orla. O que se tornou ainda mais incisivo nos anos 1980, quando o Estado do Paraná instituiu o Decreto Estadual 2.722/84 (PARANÁ, 1984) que delimitou mais precisamente a área protegida, impondo limites rígidos para edificações, particularmente para as primeiras quadras de frente

para o mar, além de exigir anuência de uma instância supra municipal para qualquer projeto construtivo.

Na esteira desse processo, havia sido criado o COLIT, responsável por implementar e fiscalizar a aplicação do DE 2.722/841. Na qualidade de instância supra municipal, ele foi constituído por meio de um sistema de gestão compartilhada, do qual a municipalidade participava como um de seus membros, sem competência legal para ser o principal ator público na gestão do uso e ocupação do solo. A Lei Municipal 262/89 (Matinhos, 1989, Figura 2), relativa à criação e delimitação das zonas especiais para uso e ocupação do solo urbano para efeitos de edificações em situações de irregularidades, pode ser interpretada como uma tentativa de reação à sobreposição de competências.

No final da década de 1990, o governo do estado do Paraná atualizou os estatutos jurídicos relativos à AEIT no litoral, Lei Estadual 12.243/98 (Paraná, 1998), quando foi reiterada a delimitação que já havia englobado nessa condição a faixa de 2.000 metros da orla marítima e de 400 metros do entorno das baías, todos contados a partir da Preamar do ano de 1831, convencionada como medida oficial. Adicionalmente, ficaram incluídas as reservas e estações ecológicas, as áreas de proteção de recursos naturais, bem como as fontes hidrominerais e os locais de interesse histórico, arqueológico e pré-histórico. Por meio da 12.243/98 (Paraná, 1998), foram reforçadas as restrições construtivas nos municípios limítimos à orla marítima.

Decorrência disso, o poder público municipal passou a ter que especificar, por intermédio do Plano Diretor, as condições de aproveitamento da AEIT. Todavia, o COLIT tornou-se encarregado da emissão de pareceres e diretrizes sobre todos os projetos urbanísticos, além das edificações. Esse processo,

em que pese o seu caráter amplamente conflitivo, do ponto de vista da dimensão institucional da gestão do espaço, se aproxima do Desenvolvimento Territorial Sustentável (DTS), pois buscou integrar diferentes instâncias públicas e sociais da gestão do território (Godard, 2000; Vieira, 2003; Pecqueur, 2006; Büttenbender *et al.*, 2022).

A delimitação dessa AEIT, em particular, pode ser considerada uma forma de preservar o uso que se estabeleceu à época de sua criação, definindo-o não apenas como uso possível e desejável, mas também limitando outras possibilidades de uso da terra. Observa-se que o intuito da regulamentação foi estabelecer parâmetros de equilíbrio, ao tempo em que a urbanização se intensificava. Na especificidade de Matinhos, a configuração apontada envolvia reduzir a densidade ocupacional e preservar a área de orla, destinada tanto às atividades turísticas, como ainda capaz de preservar atividades tradicionais como a pesca artesanal.

Em contraponto, Abrahão e Tomazzoni (2017; 2018) indicam que a valorização do preço da terra, associada ao turismo de segunda residência, despertou um processo de intensa disputa territorial e tentativa de suplantar os limites impostos pela regulamentação. A fragilidade da estrutura de fiscalização relativa às construções acabou se tornando uma válvula de escape para que os interesses relativos à valorização imobiliária se impusessem e promovessem o desequilíbrio na configuração espacial.

4.2. Dimensão ecológica: o processo de proteção ambiental das áreas costeiras e a conservação da Mata Atlântica

Ao longo das décadas de 1990 e 2000, verificou-se uma intensa atividade do Governo Federal

no sentido de regulamentar sobre os aspectos relativos ao campo ambiental, na esteira das políticas e acordos internacionais advindos da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) (Sachs, 2009). No que tange, particularmente, à questão ambiental, todavia, precedem a Constituição Federal de 1988a lei Federal 6.938/81, que trata da defesa ambiental, bem como a lei 7.661/81, que aborda a gestão costeira e suas particularidades em termos de ocupação e sensibilidade (Figura 2).

Nos anos 1990, destaca-se a Política Nacional de Recursos Hídricos e seu Sistema Nacional de Gerenciamento, que dentre outras coisas, institui penalidades para crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural. Particularmente no seu artigo 64 estabelece pena para construção em solo não edificável, cujas restrições advinham de valor paisagístico, artístico, ecológico ou histórico (Leis Federais 9.443/97, 9.605/98, Brasil; 1997, 1998; Figura 2). Outro aspecto influente, editado em 1997, diz respeito à aprovação do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, cujo foco estava na efetivação dos processos de zoneamento e gerenciamento costeiro, sob a responsabilidade das equipes institucionais dos estados da federação.

Houve um reforço jurídico federal ao arcabouço de regulamentação protecionista que a definição das AEITs e o DE 2.722/84 já estabeleciam em nível estadual para uso e ocupação do solo no município de Matinhos. O Decreto Estadual 1.234/92 (Figura 2), que criou a Área de Proteção Ambiental de Guaratuba (APA), envolvendo cinco municípios do litoral e Região Metropolitana de Curitiba, incluindo Matinhos, com extensão aproximada de 137.189 hectares, evidenciava o avanço nessa direção. A Lei Estadual 12.243/98 agregou a esse quadro a

definição de reservas, estações ecológicas e áreas de proteção de recursos naturais.

O município de Matinhos, em função de sua localização e características geográficas, foi amplamente abrangido por todos os estatutos legais², o que restringiu a área disponível para as construções, inibindo a expansão do turismo de segunda residência. Em reação a isso, o foco da municipalidade continuou sendo revisar os estatutos relativos a esse tema por meio da atividade legislativa. Vê-se que o município se colocou, progressivamente, como um ator em busca de sua autonomia legal na gestão do território, cujas ações evidenciaram historicamente o reforço do perfil de ocupação original do município, baseado na residência turística.

O esforço legislativo municipal deixa explícito o direcionamento, à exceção da Lei municipal 630/98 (Figura 2) que dispôs sobre a política de proteção, conservação e recuperação do meio ambiente, que também criou o Conselho Municipal do Meio Ambiente e o Fundo Municipal correspondente. Mesmo não sendo diretamente relacionada à questão de uso e ocupação, no Título II, Artigo 4º dessa lei, observa-se a reivindicação da competência do município sobre a gestão da lei de proteção ambiental.

O processo de regulamentação sobre a questão ambiental, nos anos 2000, tornou-se mais restritivo para a gestão municipal, com a instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), a partir da Lei Federal 9.985/00 (Brasil, 2000; Figura 02). Em 2001, foi criado o Parque Nacional Saint Hilaire Lange pela Lei 10.227/2001, protegendo de forma integral as florestas montanhosas circunvizinhas a todo município de Matinhos em sua face oeste. O principal objetivo foi a proteção e conservação do ecossistema da Mata Atlântica,

permitindo assegurar a estabilidade ambiental dos balneários sob sua influência, além de ser o principal manancial de águas para abastecimento público do litoral sul do estado. Os municípios abrangidos pelo Parque foram Guaratuba, Matinhos, Morretes e Paranaguá. No entanto, os balneários de tangência direta com ele estão em Matinhos (Figura 1).

A Lei Federal 11.428/06 (Brasil, 2006, Figura 2) deu continuidade a esse processo de refinamento dos estatutos jurídicos relacionados ao meio ambiente³, pautados no Art.225 da Constituição Federal, que dispôs sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica (CF, 1988; Figura 2). Foram estabelecidas regras e punições com vistas a manter a vegetação em diversos níveis de regeneração natural, salvaguardando as diferenças de graus de urbanização e extração prévia da vegetação natural. A partir daí, o turismo ecológico foi apontado como uma das atividades preferenciais de apoio para o cumprimento dos objetivos de preservação e desenvolvimento, reforçando a dimensão ecológica, mas também socioambiental do DTS (Sachs, 1993; Sachs, 2009; Vieira, 2006; Pecquer & Vieira, 2018).

Nessa mesma década de 2000, no âmbito do Estado do Paraná, a regulamentação esteve focada no planejamento estratégico da zona costeira. A Lei 13.164/01 (Paraná, 2001; Figura 2) instituiu o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro com objetivos de dimensionar potencialidades e vulnerabilidades da Zona Costeira Paranaense, assegurar a utilização dos recursos naturais litorâneos, fiscalizar os agentes poluidores e causadores de degradação ambiental, além de promover a regularização fundiária capaz de permitir o uso sustentável de recursos. Três ações foram definidas no Plano Estadual: implementação do sistema de informações de gerenciamento

costeiro, do Programa de Monitoramento e desenvolvimento de planos de gestão.

Em decorrência desse processo, foram elaborados os Planos de Intervenção na Orla Marítima. Em 2008, foi publicado o Projeto Orla – Matinhos, produzido por meio da parceria entre o município e Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Patrimônio da União, além do Governo de Estado. Foram identificados como resultantes do processo de avanço imobiliário sobre a orla marítima, que levou à ocupação da vegetação nativa das restingas:

- i) o aumento do processo erosivo em diversos trechos;
- ii) de forma mais ampla, a redução da balneabilidade, ambos concorrendo para a desvalorização cênica e atratividade turística.

Evidenciava-se, pois, que os esforços de regulamentação não haviam sido suficientes para minimizar os efeitos negativos da ocupação antrópica desordenada (Angulo, 1993; 2000; Ângulo *et al.*, 2006; Stellfeld & Passos, 2018). Mesmo com os esforços de aperfeiçoamento do planejamento, da dimensão institucional e normativa, os problemas ambientais não foram interrompidos e diagnósticos prospectivos, bem fundamentados, não têm sido gerados para sensibilizar a gestão pública local e a sociedade civil no sentido de uma gestão patrimonial e compartilhada do espaço e dos recursos naturais no nível territorial (Godard, 2000; Vieira, 2006; Pecquer & Vieira, 2018; Vieira, 2013; Büttenbender *et al.*, 2022).

A Lei Federal 12.651/12 (Brasil, 2012; Figura 2), que dispõe sobre o novo Código Florestal brasileiro, reiterou alguns dos estatutos que vinham sendo instituídos nas décadas anteriores, como o

próprio Código Florestal de 1965, preconizando a proteção da vegetação nativa das áreas de preservação permanente e considerando a Zona Costeira patrimônio nacional. Ela estabeleceu as normas gerais para proteção da vegetação, áreas de preservação permanente e reservas legais. Todavia, alterou o tom preservacionista, particularmente em função da redução das áreas que devem ser reflorestadas.

No que tange ao Estado do Paraná, observa-se que essa ênfase concedida às questões ambientais praticamente saiu de pauta nessa década, restando a preocupação da municipalidade em reduzir as restrições impostas pela legislação protecionista, considerada limitante da expansão construtiva. Nessa linha, Abrahão e Tomazzoni (2017) explicitam, por meio da análise das atas de reuniões do COLIT, que nos anos 1980 a representação da sociedade civil relativa aos estatutos de proteção ambiental do litoral e, particularmente, da regulamentação das áreas de praia, refletiam a perspectiva protecionista. Nesse contexto, as municipalidades eram representadas por terceiros (que, embora fossem representantes legais, frequentemente, eram agentes do ramo imobiliário), o que destaca sua fragilidade política e subordinação aos interesses do capital imobiliário. Foi na década de 2010 que se observou inversão efetiva desta composição de forças, com as municipalidades fortalecidas em seus interesses de assumirem a liderança do processo de gestão territorial, sob a ótica da valorização da terra, especialmente, focadas nos benefícios e na flexibilização das regras e padrões para a expansão das edificações nas áreas mais valorizadas da orla.

Assim, o conjunto de normas ambientais subsidiaram a ação pública, mas não foram condição suficiente para promover na prática uma gestão ambiental efetiva. O que implica dizer que de fato

o território é uma construção social, assim como o próprio processo de desenvolvimento territorial, particularmente no que se refere à exploração dos recursos não renováveis, que são disputados pelos interesses imediatos da valorização de capital e do patrimônio (Godard, 2000).

4.3. Dimensão institucional: competência concorrente entre governo do estado do Paraná e o município de Matinhos

O avanço da legislação ambiental ao longo dos anos 1990 e 2000 ampliou os laços de dependência entre os entes federados, com destaque para os instrumentos legais disponíveis ao governo de Estado⁴. A criação de leis, tais como a Lei Estadual 12.243/98 (Paraná, 1998), atualizadora dos estatutos relacionados às AEITS no litoral paranaense, reforçava a extensão da responsabilidade do COLIT, em termos de anuência prévia para qualquer iniciativa que envolvesse projetos de edificação. Sendo importante dizer que as áreas mais restritivas eram exatamente aquelas em que havia maior demanda imobiliária. Decorre daí a preocupação do município em manter-se ativo na legislação sobre o tema da regularização do uso da terra, como se vê nas Leis Municipais 439/93 e 462/945 (Matinhos, 1993 e 1994; Figura 2).

Em 2001, foi promulgado o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.275/01, Brasil, 2001; Figura 2) com o objetivo de regulamentar a função social da cidade. A partir desse momento, o Plano Diretor dos municípios se tornou o principal instrumento de implementação da lei federal, por meio da gestão do espaço baseada na sustentabilidade. Em Matinhos, a década de 2000 apresenta o reflexo da pressão por

estruturação de seu Plano Diretor, tendo em vista os princípios do Estatuto da Cidade de um lado e, de outro, os interesses de expansão imobiliária dos atores que dirigiam econômica e politicamente a cidade, conforme explicitam Abrahão & Tomazzoni (2017, 2018).

A elaboração do Plano Diretor se deu em convênio com o COLIT e sob sua supervisão técnica (Lei 709/00, Matinhos, 2000, Figura 2), cuja versão finalizada foi enviada para aprovação na Câmara Legislativa em 2006, que tentou inserir flexibilizações nessa etapa de aprovação (Leis Municipais 1.047/06; 1067/06; 1.068/06; Matinhos, 2006; 2006a, 2006b, Figura 26). Essa Lei, no entanto, não chegou a ser sancionada nesta década, pois colidia com as demandas de expansão de áreas disponíveis para novas edificações, bem como conflitava com legislações ambientais (Abrahão & Tomazzoni, 2017; 2018).

Em 2008, tanto a elaboração do Plano Orla (Matinhos, 2008) como o desenvolvimento do “Plano Estratégico para o Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná” (Decreto Estadual 2.647/11, Figura 2) mantiveram o compartilhamento entre governos de Estado e Município no que tange à gestão territorial. Isso se apresenta, particularmente, nas questões relativas ao meio ambiente, mas também nos aspectos estratégicos para o desenvolvimento. Em 2012, foi instituída a Comissão temática para rever o Decreto Estadual 2.722/84, cedendo à pressão dos prefeitos dos municípios do litoral, especialmente, os de Matinhos, Pontal do Paraná e Guaratuba, os três principais municípios balneários (Resolução COLIT 002/13, Paraná, 2013; Figura 2).

Em contrapartida, em 2012 a Coordenadoria de Patrimônio Cultural do Estado do Paraná insti-

tuiu a normativa de uso e ocupação da área tombada da orla marítima de Matinhos (Paraná, 2012, Figura 2). Foram estabelecidas diretrizes complementares ao tombamento, definido em 1970. Conforme consta no histórico do processo de sua produção, a complementação adveio da necessidade de manifestação em relação às intervenções urbanísticas previstas para área, com o intuito de saneamento e controle de erosão. Ambas estavam previstas no plano de Obras de Recuperação da Orla Marítima de Matinhos, que seria realizado pelo governo do Estado.

Ao longo dos anos 2010, os interesses dos gestores municipais, vinculados à expansão imobiliária, e as diretrizes do governo de Estado se revelaram cada vez menos conflitantes. Dentro do recorte temporal analisado, culminou-se no ano de 2014, na aprovação do Plano Diretor de 2006, após a sanção do Decreto Estadual 10.856/147 (Figura 2). Esse decreto definiu a proposta de zoneamento, uso e ocupação do solo do município de Matinhos, em desacordo com o DE 2.722/84, ampliando a área disponível para expansão imobiliária destinada às segundas residências turísticas, após anos de grande pressão do setor imobiliário⁸. Dessa forma, corroborando com Godard (2000) e Dardot & Laval (2015), a gestão dos recursos naturais e do espaço pela via estatal demonstra seus limites e insuficiências, na medida em que essa lógica reforça a lógica de mercado da propriedade privada do uso dos espaços e do curto prazo.

Adicionalmente, o território se mostra um espaço em construção, cujas intencionalidades dos atores, associadas às suas ações, conferem forma e função ao espaço. O que indica que mesmo que tenha havido um esforço de limitar o uso excessivo e desequilibrado dos recursos territoriais por meio da gestão compartilhada pelo Estado do Paraná e

municípios litorâneos (particularmente, os municípios balneários), a regulamentação mostrou-se insuficiente quando a correlação de forças se alterou.

Nas primeiras décadas analisadas, as municipalidades se revelaram mais suscetíveis aos interesses dos atores de mercado, mas tiveram suas ações relativamente limitadas pela regulamentação e necessidade de conviver com a competência concorrente sob aspectos de proteção ambiental e cultural. Na última década em pauta (anos 2010), esse conflito torna-se menos relevante no âmbito da gestão e detecta-se consonância de interesses pró-mercado na configuração de poder e gestão do território, tanto em nível estadual como municipal (Abrahão & Tomazzoni, 2017; 2018). A regulamentação passa a ser, assim, alvo de modificação no sentido da flexibilidade normativa, tornando-se no discurso e na prática destes atores o grande empecilho para o modelo de desenvolvimento que entendem ser possível e viável. Fragilizam-se, pois, os vetores do desenvolvimento territorial sustentável desde então.

5. Apontamentos finais

O presente estudo permitiu identificar que a construção do território pesquisado demonstra que embora as mudanças institucionais e normativas da gestão do território tenham ocorrido, elas demonstraram que são mecanismos insuficientes para um tipo de desenvolvimento territorial sustentável. De outro lado, possibilita que se observe o processo de conformação de um território, em sua complexidade, como construção social (Pecqueur & Vieira, 2018).

No quadro da dimensão espacial, a consolidação do uso da terra como turística no município de

Matinhos, no litoral do Paraná, ocorrida por meio da instituição das Áreas Especiais de Uso Turísticos foi chave para a compreensão da dimensão espacial. A análise dessa dimensão demonstrou que os espaços litorâneos são espaços de conflito. Esses conflitos ocorrem entre grupos sociais que buscam a preservação e valorização do patrimônio, como elemento constituinte do desenvolvimento, frente àqueles que percebem na ocupação turística a oportunidade de valorização do solo e oportunidade de acumulação de riqueza e patrimônio, por meio da atividade imobiliária. Tal conflito remete à noção de ecodesenvolvimento que requer a viabilidade econômica, minimizando os impactos da pressão antrópica sobre o meio ambiente, reivindicando mecanismos de governança territorial bem estabelecidos e uma sociedade civil fortalecida (Vieira, 2006; Sachs, 2009; Pecqueur & Vieira, 2018; Dallabrida *et al.*, 2021), quadro distinto daquele observado na realidade espacial ora analisada.

A atividade imobiliária se mostra uma força relevante em todos os espaços que são apropriados pelo turismo, mas com particular voracidade naqueles que possuem a característica da segunda residência turística. Nota-se, portanto, que a pressão e os interesses dos grupos ligados aos setores de negócios imobiliários prevaleceram sobre as normativas protetivas nesta última década (2010-2020), colocando no centro do processo de desenvolvimento do território a dimensão econômica de mercado em detrimento das demais dimensões e do equilíbrio de forças da sociedade (Vieira, 2006; Sachs, 2009; Pecqueur & Vieira, 2018). Explícita-se, portanto, como a normatização é parte integrante do processo de interação dos atores e de sua busca de imposição e negociação de seus interesses.

É importante chamar atenção para o que Marques (2016) aponta como uma ausência de senso de limite, dado o caráter sistêmico dos efeitos das crises ambientais: poluição do ar, dos solos e da água, envenenamento alimentar, aquecimento global, secas, escassez hídrica, desertificação, incêndios devastadores, eventos meteorológicos extremos, enchentes, ondas de frio e calor, elevação do nível do mar, subsidência dos deltas, cidades obstruídas por carros e resíduos, graus crescentes de insalubridade sanitária, química e hídrica.

No quadro da dimensão ecológica, a legislação de caráter preservacionista e conservacionista que reflete a fragilidade das áreas costeiras, em contraponto à sua ocupação desequilibrada e, frequentemente, predatória, observada em países como o Brasil, também é reflexiva dessa dinâmica que entrelaça dialeticamente os grupos sociais. De modo complementar, essa tensão se faz particularmente presente no município pesquisado em caráter exemplificativo, todavia, aponta para uma problemática que pode assumir caráter mais amplo e extensivo à zona costeira. Ao considerar-se a concentração populacional e de atividades econômicas associada ao processo que remonta à colonização brasileira, a defesa dessa porção territorial explicita-se como um vetor de ecodesenvolvimento. Por isso, desperta um processo de enfrentamento, resistência e luta. Destacam-se outros estudos no Brasil que corroboram com os limites ora apresentados, vê-se um reflexo de processos mais amplos que envolvem a sociedade brasileira e suas forças políticas e econômicas.

Por fim, a dimensão institucional do território demonstra que os fundamentos constitucionais relacionados à gestão do patrimônio ambiental nacional possibilitaram o surgimento de um outro campo de reflexão das contradições que são constituintes do

território. Nesse sentido, o estudo demonstra que a competência concorrente entre os entes federativos explicita perspectivas distintas sobre o desenvolvimento sustentável. As análises dessa dimensão coadunam-se com as outras duas dimensões, ao reiterar o território como espaço de interação, de perspectivas e ações dos atores sociais, mas sobretudo em possibilitar que se observe que a história e as trajetórias históricas dos territórios constituem fortes aliadas da compreensão e da reflexão sobre as possibilidades de desenvolvimento territorial sustentável (Vieira, 2006; Pecqueur & Vieira, 2018; Dallabrida *et al.*, 2021; Rotta & Büntenbender, 2021; Büntenbender *et al.*, 2022;).

O presente estudo reforça a linha de argumentação de Sachs (1993; 2009), de Godard (2000), Dardot & Laval (2015), bem como de Dallabrida; Rotta & Büntenbender (2021), Büntenbender *et al.* (2022) e Pecqueur & Vieira (2018). Demonstra-se a necessidade premente de a gestão dos recursos naturais e do espaço ocorrer pela via estatal. Entretanto, evidencia-se que essa é uma trilha limitada. É preciso contar com a inserção e participação ativa da sociedade civil em defesa do patrimônio que possibilite a vida das atuais gerações, sem comprometer as possibilidades das futuras gerações, resgatando o princípio da equidade intergeracional (Vieira, 2006; Sachs, 2009).

A compreensão do território, de sua dinâmica imbricada pelos atores, pelos grupos sociais, pelos projetos de poder demonstra a urgência relativa à coprodução das normas e responsabilização de todos os atores de um território. Isto posto, entende-se que o caminho escolhido para essa reflexão foi profícuo e pode ser replicado em outros recortes espaciais. Em particular, projeta-se a hipótese de que ao longo da costa brasileira, pressões similares

são passíveis de serem localizadas em processos relativamente próximos e em diálogo com o recorte ora escolhido.

Referências

- Abrahão, C. M. S.; Tomazzoni, E. L. Conflictos de poder y estrategias territoriales - un estudio de caso sobre las segundas residencias turísticas en Matinhos, Costa de Paraná - Brasil. *Estudios y Perspectivas em Turismo*, 27, 1-23, 2018. Disponível em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1851-17322018000100001&lng=es&nrm=iso
- Abrahão, C. M. S.; Turismo de segundas residências: análise dos conflitos territoriais no destino de Matinhos (Litoral do Paraná, Brasil). *Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science*, 6, 143-162, 2017. doi: 10.21664/2238-8869. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/cd0a/861b5899e97a87532c46288d-90d54ef0e977.pdf>
- Angulo, R. J. A ocupação urbana do litoral paranaense e as variações da linha de costa. *Boletim Paranaense de Geociências*, 41, 73-81, 1993.
- Angulo, R. J. As praias do Paraná: problemas decorrentes de uma ocupação inadequada. *Análise Conjuntural*, 6(1), 1-4, 2000. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4813410>
- Angulo, R. J.; Soares, C. R.; Marone, E.; Souza, M. C. ; Odreski, L. L. R.; Noerberg, M. A. Paraná. In: Muehe, D. (Org.). *Erosão e progradação do litoral brasileiro*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1, p. 347-400, 2006. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_sigercom/_publicacao/78_publicacao12122008084856.pdf
- Assis, L. F. A difusão do turismo de segunda residência nas paisagens da Ilha de Itamaracá-PE. *Boletim Goiano de Geografia*, 21(2), 103-135, 2001. doi: 10.5216/bgg.v21i2.4216
- Barrantes-Reynolds, M. P. The expansion of “real estate tourism” in coastal areas: its behaviour and implications. *RASAALA: Recreation and Society in Africa, Asia and Latin America*, 2(11), 51-70, 2011. Disponível em: <https://journal.lib.uoguelph.ca/index.php/rasaala/article/view/1549/2141>
- Bigarella, J. J. *Matinho: homem e reminiscências*. Curitiba: Editora Fundo de Cultura, 2009.
- Bissoli-Dalvi, M.; Cavazzoni, L.; Alvarez, C. E. Identificação dos elementos impulsionadores da sustentabilidade em balneários turísticos. In: *Oculum Ensaios*, 16(3), 641-657, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3517/351763496012/351763496012.pdf>
- Brasil. *Constituição Federal de 1988*. Dispõe sobre a Lei Magna, define competências entre os entes da Federação e outras questões. Brasília/DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao-compilado.htm
- Brasil. *Decreto Federal 5.300/04*. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Brasília/DF, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm
- Brasil. *Lei 10.257/01*. Estatuto da Cidade. Estabelece diretrizes para a política urbana. Brasília/DF, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm
- Brasil. *Lei 11.428/06*. Dispões sobre utilização e proteção do bioma Mata Atlântica. Brasília/DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm
- Brasil. *Lei 6.513/77*. Dispõe sobre a Criação das Áreas e Locais de Esp. Int. turístico. Brasília/DF, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6513.htm
- Brasil. *Lei 6.766/79*. Dispões sobre normativa para uso e parcelamento do solo. Brasília/DF, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm
- Brasil. *Lei 6.938/81*. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente. Brasília/DF, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm
- Brasil. *Lei 7.661/88*. Dispões sobre a instituição do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Brasília/DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm
- Brasil. *Lei 9.433/97*. Dispões sobre a instituição da Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Brasília/

- DF, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19433.htm
- Brasil. *Lei 9.605/98*. Dispõe sobre sanções penais e administrativas para práticas lesivas ao meio ambiente. Brasília/DF, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm
- Brasil. *Lei 9.985/00*. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Brasília/DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm
- Brasil. *Lei Federal 12.651/12*. Dispõe sobre o novo Código Florestal. Inclui vegetação típica da área costeira na proteção de mata nativa. Brasília/DF, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm
- Brasil. *Resolução CONAMA 274/00*. Institui parâmetros e instrumentos para avaliação de balneabilidade. Brasília/DF, 2000. Disponível em: http://pnqa.ana.gov.br/Publicacao/Resolu%C3%A7%C3%A3o_Conama_274_Balneabilidade.pdf
- Brida, J. G.; Osti, L.; Santifaller, E. Second homes and the need for policy planning. *Tourismos: an international multidisciplinary journal of tourism*, 6(1), 141-163, 2011. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/211598656.pdf>
- Büttenbender, P. L.; Bartoli, E.; Menezes, E. C. de O.; Zamberlan, C. O.; Covas, A. M. A.; Henzel, M. E. Abordagem territorial do desenvolvimento: referências teórico-metodológicas da dimensão produtiva. *Revista brasileira De Gestão E Desenvolvimento Regional*, 18(1), 2022. doi: 10.54399/rbgr.v18i1.6522
- Dallabrida, V. R.; Rotta, E.; Büttenbender, P. L. Pressupostos epistêmico-teóricos convergentes com a abordagem territorial. *Revista brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 17(2), 2021. doi: 10.54399/rbgr.v17i2.6343
- Dardot, P.; Laval, C. Propriedade, apropriação social e instituição do comum. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, 27(1), 261-273, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ts/v27n1/0103-2070-ts-27-01-00261.pdf>
- Esteves, C. J. O. *Vulnerabilidade socioambiental na área de ocupação contínua do litoral do Paraná, Brasil*. Curitiba. Tese (Doutorado em Geografia) — UFPR, 2011. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/33907>
- Frey, K. A dimensão político-democrática das teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. *Ambiente e Sociedade*, 4(9), 115-148. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/asoc/n9/16878.pdf>
- García, R. Interdisciplinarietà y sistemas complejos. In: LEFF, E. (Org.). *Ciencias sociales y formación ambiental*. Barcelona: Gedisa, 1994. p. 85-124.
- Gobbi, E. *Gerenciamento costeiro: análise de casos do litoral do Paraná sob a perspectiva da Engenharia Costeira*. Tese (Doutorado em Engenharia), UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.
- Godard, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. In: Vieira, P. F.; Weber, J. (Orgs.). *Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental*. São Paulo: Cortez, 2000. doi: 10.18472/SustDeb.v1n2.2010.1689
- IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico. 1991. Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default_censo1991.shtm. Acesso em: out. 2020.
- IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico. 2000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/saude/9663-censo-demografico-2000.html?edicao=9771&t=sobre>. Acesso em: out. 2020.
- IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico. 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: out. 2020.
- Létourneau, J. *Ferramentas para o pesquisador iniciante*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.
- Manzano, F. A.; Ángel Velázquez, G. De un área desértica e improductiva a un espacio ideal para la especulación: las percepciones sobre la costa atlántica bonaerense. *Boletim Goiano de Geografia*, 38(2), 224-250, 2018. doi 10.5216/bgg.v00i0-0000Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/54608/0>
- Marques, L. *Capitalismo e colapso ambiental*. Campinas: UNICAMP, 2016.
- Matinhos. *Lei 1.047/06*. Dispõe sobre zoneamento, uso e

- ocupação do solo no município de Matinhos. Matinhos/PR, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/Matinhos/lei-ordinaria/2006/105/1047/lei-ordinaria-n-1047-2006-dispoe-sobre-o-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-nas-areas-urbanas-do-municipio-de-Matinhos-e-da-outras-providencias>
- Matinhos. *Lei 1.436/2011*. Dispõe sobre as condições de ocupação do solo urbano e rural do município de Matinhos. Matinhos/PR, 2011.
- Matinhos. *Lei 1067/06 - LEI 1068/06* (Não sancionadas). Dispõem sobre o Plano Participativo de Desenvolvimento Integrado do Município de Matinhos e Zoneamento, uso e ocupação do solo nas áreas urbanas. Matinhos/PR, 2006.
- Matinhos. *Lei 1709/2014*. Revoga a Lei Municipal 1436. Matinhos/PR, 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/m/Matinhos/lei-ordinaria/2014/170/1709/lei-ordinaria-n-1709-2014-revoga-a-lei-n-14362011-que-dispoe-sobre-as-condicoes-para-ocupacao-do-solo-urbano-e-rural-do-municipio-de-Matinhos-e-da-outras-providencias>
- Matinhos. *Lei 262/89*. Delimita zonas especiais para uso e ocupação do solo urbano para efeito em situações de irregularidades. Matinhos/PR, 1989. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/Matinhos/decreto/2019/27/262/decreto-n-262-2019>
- _____. *Lei 439/93*. Autoriza o poder executivo municipal a desmembrar loteamentos irregulares em lotes individuais para fins tributários. Matinhos/PR, 1993. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/codigo-de-obras-Matinhos-pr>
- _____. *Lei 462/94*. Concede aumento de potencial construtivo para projetos de edificações relacionadas a programas de interesse social. Matinhos/PR, 1994. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/Matinhos/decreto/2019/47/462/decreto-n-462-2019-2020-07-22-versao-compilada>
- _____. *Lei 630/98*. Dispõe sobre a política de proteção, conservação e recuperação do meio ambiente, cria Conselho Municipal e Fundo Municipal de Meio Ambiente. Matinhos/PR, 1998. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/m/Matinhos/>
- _____. *Lei 709/00*. Referenda convênio para elaboração do Plano Direto. Matinhos/PR, 2000. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/m/Matinhos/decreto/2017/71/709/decreto-n-709-2017>
- _____. Prefeitura Municipal de Matinhos. *Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla – Plano de Intervenção na Orla Marítima de Matinhos*. Matinhos: PMM, 2008.
- Morin, E. *Introdução ao pensamento complexo*. Lisboa: Instituto Piaget, 1991.
- Morin, E. *La voie*. France: Fayard, 2011.
- Muller, D. K.; Hall, M. E.; Keen, D. Second Home tourism impact, planning and management. In: Muller, D. K.; Hall, M. (Orgs). *Tourism, mobility and second homes – between elite landscape and common ground*. Clevedon: Channel View Publications, p.15-32, 2004.
- Paraná. *Constituição do Estado do Paraná*. Define estruturas e competências do Estado e municípios, conforme a CF88, seguindo preceitos do Estado Democrático de Direito. Curitiba/PR, 1989. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>
- _____. *Decreto 10.856/2014*. Estabelece zoneamento, uso e ocupação do solo do município de Matinhos. Curitiba/PR, 2014. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-10856-2014-parana-estabelece-o-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-para-o-municipio-de-Matinhos-e-da-outras-providencias>
- _____. *Decreto Estadual 1.234/92*. Criação da APA de Guaratuba, que abrange os municípios de Guaratuba, Matinhos, Tijucas do Sul, São José dos Pinhais e Morretes. Curitiba/PR, 1992. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1992/dec_1234_1992_apaeastadualguaratuba_pr.pdf
- _____. *Decreto Estadual 2.647/11*. Dispõe sobre elaboração do Plano Estratégico para o Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná. Curitiba/PR, 2011.
- _____. *Decreto Estadual 2.722/84*. Regulamenta as condições de aproveitamento de áreas e locais de interesse turístico. Curitiba/PR, 1984.
- _____. *Decreto Estadual 4.605/84*. Institui o Conselho de

Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense. Curitiba/PR, 1984.

_____. *Decreto Estadual 4.926/89*. Transfere presidência do COLIT para a Secretaria do Meio Ambiente. Curitiba/PR, 1989. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=397931>

_____. *Decreto Estadual 5.040/89*. Define macrozoneamento da Região do Litoral do Paraná. Curitiba/PR, 1989. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-5040-1989-parana-aprovacao-do-regulamento-que-define-o-macro-zoneamento-da-regiao-do-litoral-paranaense>

_____. *Decreto Estadual 6.275/83*. Complementa a Lei 7.389/80, estabelece sanções para descumprimento. Curitiba/PR, 1980. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=338210>

_____. *Lei 12.243/98*. Delimita as AEIT no litoral e estipula obrigações dos municípios. Curitiba/PR, 1998.

_____. *Lei 13.164/01*. Dispõe sobre a Zona Costeira e institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Curitiba/PR, 2001. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-13164-2001-parana-dispoe-sobre-a-zona-costeira-do-estado-do-parana-e-adota-outras-providencias>

_____. *Lei 7.389/80*. Define áreas lindeiras à orla marítima como Áreas de Especial Interesse Turístico no Paraná, em particular balneário Caiobá. Curitiba/PR, 1980. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-7389-1980-parana-considera-areas-e-locais-de-interesse-turistico-para-os-fins-da-lei-federal-n-6513-de-20-de-dezembro-de-1977-as-areas-e-localidades-que-especifica>

_____. *Lei Complementar 59/1991* - Dispõe sobre a repartição de 5% do ICMS, a que alude o art.º da Lei 9.491/90, aos municípios com mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental, assim como adota outras providências. Curitiba/PR, 1991. Disponível em: http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao_ambiental/Legislacao_estadual/LEIS/LEI_COMPLEMENTAR_59_1991.pdf

_____. *Normativa de Tombamento da Serra do Mar. 13/08/1986*. Tombamento de todo maciço atlântico na parte que se estende pelo Paraná. Curitiba/PR, 1986. Disponível em: <http://www.patrimoniocultural.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=252>

_____. Patrimônio Estadual. *Tombamento da Orla de Matinhos*. Dispõe sobre tombamento da orla de Matinhos. Curitiba/PR, 15/02/1970. Disponível em: <http://www.patrimoniocultural.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=56#:~:text=O%20tombamento%20teve%20como%20objetivo,extens%C3%A3o%20%C3%A9%20de%20apenas%20107>

_____. Resolução Colit 002/2013. Constitui Comissão Técnica para continuidade dos estudos de revisão do Decreto 2722/84. Curitiba/PR, 2013.

Pecqueur, B. A guinada territorial da economia global. Eisforia: desenvolvimento territorial sustentável: conceitos, experiências e desafios teórico-metodológicos. *Política & Sociedade* 4, 79-105, 2006. doi: 10.5007/2175-7984.2009v8n14p79

Pecqueur, B.; Vieira, P. H. F. La création de ressources territoriales face au défi de l'environnement: une analyse critique du développement économique dans un scénario "postfordiste". In: Jérôme, L; Boissière, N.; de Moraes Júnior, M.R.; Lucas, F.C.A.; da Costa Júnior, J. (Org.). *Natures et Sociétés. Identités, cosmologies et environnement en Amazonie brésilienne*. Louvain-La-Neuve: Academia-L'Harmattan s.a, 1. ed., 2018. p. 351-384.

Pereira, A. Q.; Dantas, E. W. C.; Gomes, I. R. *Lazer na praia*: segunda residência e imobiliário turístico no Nordeste. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2016.

Sá-Silva, J. R.; De Almeida, C. D.; Guinfsni, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História e Ciências Sociais*, São Leopoldo, RS, 1(1), 1-14, 2009.

Sabourin, E. Manejo dos recursos comuns e reciprocidade: os aportes de Elinor Ostrom ao debate. *Sustentabilidade em Debate*, 1(2), 143-158, 2010.

Sachs, I. *Estratégias de transição para o século XXI*: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel e FUNDAP, 1993.

Sachs, I. *Rumo à ecossocioeconomia*: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007.

Sachs, I. *A terceira margem*: em busca do codesenvolvimento. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

Souza, M. J. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: Castro, I. E.; Gomes, P. C. da C.; Corrêa, R. L. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

Stellfeld, M. C.; Passos, E. Variação da linha de costa e aspectos socioeconômicos da Praia Brava, Matinhos-PR. *Gaia Scientia*, 12(2), 187-201, 2018. doi: 10.22478/ufpb.1981-1268.2018v12n2.41409

Vieira, P. F. Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: esboço de roteiro metodológico participativo. *Eisforia: desenvolvimento territorial sustentável: conceitos, experiências e desafios teórico-metodológicos*, 1(1), 249-309, 2003.

Vieira, P. F. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. In: Vieira, P. F.; Berkes, F. e Seixas, C. S. (Orgs.). *Gestão integrada e participativa de recursos naturais*. Florianópolis: Secco APED, 2005.

Vieira, P. F.; Weber, J. Introdução geral: sociedades, natureza e desenvolvimento viável. In: Vieira, P. F. & Weber, J. (Orgs.) *Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental*. São Paulo: Cortez, 2000.

Ursic, S.; Misetic, R.; Misetic, A. New perspectives on sustainable development of second homes in Croatia: strategic planning or proliferation of building? In: *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 216, 80-86, 2016. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042815061911>