



## Planejamento participativo como instrumento de desenvolvimento turístico responsável

Anelize Martins de Oliveira\*

### Resumo

O presente artigo tem como proposta apresentar a importância do planejamento para o desenvolvimento do turismo e para a emancipação sociocultural e econômica local. Assim, pretende-se demonstrar que sem a participação da comunidade local na gestão e controle dos próprios recursos, o desenvolvimento do turismo nada mais significará do que válvula de escape e que, na verdade, o protagonismo (atuação destacada e construtiva da comunidade local em temas de seu interesse, participando da história e da vida pública; um exercício de cidadania) deve surgir como peça fundamental para se atingir resultados positivos, tanto em áreas socio-econômicas quanto culturais locais.

**Palavras-chave:** Turismo; comunidade local; planejamento participativo.

### Abstract

The present article has as proposal to present the importance of the planning for the development of the tourism and the partner-cultural emancipation and economic place. Thus, it is intended to demonstrate that without the participation of the local community in the management and control of the proper resources, the development of the tourism nothing more will mean of that valve of escape and that in the truth, protagonism must appear as basic part to reach itself resulted positive, as much in social and economic areas how much cultural places.

**Keywords:** Tourism; local community; management planning.



Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social



O fenômeno turístico gradativamente vem se tornando um dos temas que têm despertado interesse em estudiosos das mais diferentes áreas. Sua importância e significado têm crescido de forma expressiva, e vêm promovendo a atividade lugar de destaque na política geoeconômica e na organização espacial, vislumbrando-se como uma das atividades mais promissoras para os próximos anos.

O ser humano precisa encontrar equilíbrio entre suas necessidades vitais, de modo que os fatores condicionantes possam manter sinergia com todas as atividades por ele praticadas. Assim, o turismo, inserido no complexo contexto do lazer, surge como uma atividade em que o indivíduo pode equilibrar e revigorar as forças vitais, recriando-se e sustentando o corpo e a alma.

Sendo que o sujeito do turismo é o homem, Moesch, *in*: Gastal (1998, p.80), afirma que se "entendido como processo, o turismo tem no ser humano o objeto central de sua ação, e na satisfação psicossomática deste ser, os objetivos norteadores desta ação". Por outro lado, Cruz (2001, p.5) relembra que "o turismo [...] é, antes de mais nada, uma prática social, que envolve o deslocamento de pessoas pelo território e que tem no espaço geográfico seu principal objeto de consumo".

Por sua natureza, o turismo apresenta-se como uma atividade que assume características sociais, econômicas e culturais face aos benefícios e conseqüências que podem ser causados em determinada localidade, ao passo que se apropria de um território para sua idealização. As possibilidades de aproveitamento do potencial turístico se ampliam a partir do conhecimento e das relações que se sustentam em determinadas regiões, lugares e cidades. Segundo a análise de Castilho (2001, p.47):

*As relações sócio-espaciais estabelecidas por indivíduos e grupos sociais envolvidos direta e/ou indiretamente com o turismo e a turistificação de lugares que contri-*

*buem para a produção contemporânea do espaço urbano, pois que também suscitam a formulação de representações sociais [...] criam expectativas de vida que lhes orientam na elaboração de conceitos, imagens, valores e atitudes práticas no cotidiano do seu processo de existência.*

Por esse prisma, a relação do turismo com a comunidade local fundamenta-se na representação social que os membros desta comunidade construíram em virtude de valores, idéias e conceitos articulados pelo processo de turistificação no próprio espaço em decorrência da perspectiva de mudanças nos níveis de qualidade de vida.

Cabe ressaltar que as transformações advindas da atividade devem considerar as necessidades da comunidade receptiva ao levar em conta os benefícios sociais que podem ser gerados e não somente o fator econômico como mola propulsora para o desenvolvimento social e espacial, retrocedendo à velha e contraditória fórmula baseada no "ter mais importante que o ser".

Neste sentido, considera-se que tal expectativa para com o desenvolvimento do turismo deve estar voltada à escala humana – discurso emprestado da professora Luzia Neide Menêzes Teixeira Coriolano – ou seja, deve privilegiar o ser humano, possibilitando o "desabrochar" de suas competências, habilidades e potencialidades endógenas, assegurando, conseqüentemente, condições mais justas e eqüitativas. Acrescenta-se que o entendimento deste princípio valorativo que está baseado na escala humana oportuniza simultaneamente o desenvolvimento local e do turismo porque ambos têm o homem e seu bem-estar como objetivo final.

Igualmente, o caráter subjetivo redimensiona a importância do indivíduo ao transformá-lo em agente promotor do próprio processo evolutivo, tanto individual como coletivo, pois o verdadeiro diferencial do desenvolvimento local se encontra na postura que assegura à

\* Bacharel em Turismo, mestre em Desenvolvimento Local pela Universidade Católica Dom Bosco – Campo Grande, MS. Aluna especial do Programa de Pós-graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo. E-mail: anelizemartins@hotmail.com

comunidade o papel de agente e não apenas de beneficiária deste processo. Cabe aqui uma passagem do texto *O imprescindível aporte das ciências sociais para o planejamento e a compreensão do turismo*, que reconhece que "[...] um dos paradigmas do planejamento do turismo é a base local. Mas para planejar o turismo com base na comunidade local devemos, primeiramente, ter claro o conceito de comunidade [...]" (BARRETO, 2003, p.23).

Então, o que seria comunidade? De um conceito puro e simples de "qualquer conjunto populacional considerado como um todo, em virtude de aspectos geográficos, econômicos e/ou culturais comuns [...]" (Novo Dicionário Aurélio), discorre-se sobre uma visão conceitual sociológica como a descrita por Melver (1968) *apud* Ávila et al. (2001, p.31), que:

*Comunidade consiste em um círculo de pessoas que vivem juntas, que permanecem juntas de sorte que buscam não este ou aquele interesse particular, mas um conjunto inteiro de interesses, suficientemente amplo e completo de modo a abranger suas vidas.*

Sob a tônica do desenvolvimento local, comunidade é uma organização de seres interdependentes, mas que se articulam e interagem em relacionamentos existencialmente primários (quando as pessoas mantêm vínculo direto, espontâneo e informal, avaliando e controlando o ambiente comum de sua existência) e secundários (decorrem normas e decisões coletivas, nos quais há um controle externo à personalidade de cada indivíduo). Dentro dessa premissa, cita-se que a comunidade ideal é aquela na qual ocorra uma certa superioridade dos laços primários aos secundários, momento em que os objetivos e interesses são compartilhados pelo todo.

Observa-se que não se deve buscar uma tergiversação de conceitos e interpretações. É preciso romper amarras e reintroduzir novas nuances dos próprios conceitos, antes limitados às definições geográficas e oficiais de dicionários, e que devem refletir o discurso do

senso comum. Portanto, é preciso notar que as interligações sociológicas e humanas permitem uma nova forma de ver essas definições e, mormente, dar voz aos atores locais.

Partindo-se desta prerrogativa, observa-se que nas últimas décadas as decisões comunitárias vêm se constituindo em um novo modelo para o desenvolvimento responsável do turismo, como reitera Barreto (2005, p.20): "A comunidade deve ter o direito de pronunciar-se, inclusive, sobre o não desenvolvimento do turismo em determinado local."

Em relação à atividade, nota-se que os esforços são somados de forma a permitir tanto os investimentos nos equipamentos e serviços que compõe um determinado núcleo receptivo, como também e principalmente na qualificação de mão-de-obra local. A este respeito, serão apresentados três exemplos que se enquadram na contextualização teórica e no discurso prático.

Na terceira edição do Fórum Mundial de Turismo, realizado em Porto Alegre (RS) em novembro de 2006, vários cases de sucesso, contemplando experiências de diversas regiões do Brasil e do mundo foram apresentados dentro desta perspectiva participativa e comunitária.

Uma experiência sul-americana bem sucedida corresponde ao *Yachana Lodge* no Equador. *Yachana*, que na linguagem indígena quíchua (falada pelos descendentes diretos dos incas), significa "um local para aprendizagem" é uma fundação sem fins lucrativos localizada na região da Amazônia que oferta um número considerável de alojamentos aos visitantes para que possam apreciar o exotismo da fauna e flora local.

Todavia, o objetivo principal relaciona-se à sensibilização e treinamento da comunidade no tocante à natureza de forma que estes possam reutilizar os recursos em benefício próprio. Além disso, a corporação também trabalha com educação ambiental, ecoturismo, desenvolvimento sustentável e principalmente

com a inserção da comunidade de entorno em atividades econômicas como o turismo, agricultura e pecuária. Em conjunto com a comunidade, projetos para o desenvolvimento local integrado são planejados de maneira a possibilitar práticas econômica e socialmente sustentáveis, como é o caso do programa de agricultura orgânica.

Em relação à realidade brasileira, cita-se o programa Qualitur, promovido pela Bahiatursa. O escopo centra-se na capacitação dos recursos humanos locais para bem atender e receber os turistas, incluindo a qualificação de mais de cinco mil pessoas desde sua criação, em 2003. Além de atuar diretamente com investimentos na qualificação dos soteropolitanos, o programa objetiva maior competitividade com outros destinos turísticos nacionais, fortalecimento da imagem e da identidade regional, desenvolvimento sustentável e certificação do *trade* para garantir a qualidade na prestação de serviços.

Retratando uma realidade vivenciada no decorrer do processo investigatório para elaboração da dissertação de mestrado em Desenvolvimento Local, cita-se às experiências pessoais observadas na comunidade quilombola de Furnas do Dionísio – localizada em Jaraguari (MS) –, cujo processo participativo ocorre em uma via de mão dupla. Por um lado, organismos de fomento ao turismo têm interesse em tornar a atividade turística uma realidade para o local – uma vez que a comunidade agrupa significativos recursos naturais e culturais – e, por outro, a população local apresenta um receio em desenvolver a atividade por não conseguir se enxergar inclusive no processo de planejamento.

Neste caso específico, qual seria a melhor solução? É verdade que as iniciativas são exógenas às necessidades do núcleo e, portanto, a melhor ação a ser implementada seria a gestão participativa e integrada. De acordo com Molina e Abitia (1987), citados por Barreto (2005, p.21):

*[...] o planejamento do turismo deve ser ou participativo ou transacional, e que é preciso melhorar qualitativamente o nível de participação dos membros da sociedade. Isso implica, por parte dos governos, a decisão política de descentralizar e, por parte das pessoas, de serem menos individualistas e pensarem mais no meio ambiente natural e cultural [...]*

Destacando que o turismo é uma atividade humana, que implica diretamente em contatos e inter-relações, pode-se pressupor um mínimo de estrutura organizacional que se fundamente nas motivações que levam as pessoas a procurar modalidades distintas conforme seus interesses.

Como cultura e natureza são consideradas fontes de atratividade para a atividade turística, pode-se avaliar que múltiplas são as opções para o desenvolvimento e fortalecimento do turismo em face da qualidade e oportunidade dos territórios e suas respectivas vocações. Todavia, para que haja equilíbrio entre demanda (representada pelo indivíduo e sua motivação) e oferta (caracterizada pela atratividade em determinado receptivo), os atrativos devem apresentar qualidade no que é ofertado ao visitante, isto é, o destino turístico deve manter o alinhamento entre equipamentos e objetos que demandam à oferta.

Barreto (1998) e Cruz (2001) são categóricas ao afirmarem que o receptivo necessita de um mínimo de instalações que oportunizem o desenvolvimento de unidades turísticas, como por exemplo, sistemas de deslocamento, hospedagem, infra-estrutura básica, serviços de apoio e restauração em consonância com as necessidades da comunidade em que o turismo se desenvolve.

Cabe salientar que explorar racionalmente é dispor com sensatez dos recursos existentes sem desconsiderar as variáveis que incidem sobre eles a fim de manter e evitar a extinção. Em outras palavras, a localidade com potencial turístico deverá apresentar condições que

demandem efetivamente critérios para sua idealização, sem, no entanto, descaracterizar os anseios e necessidades da comunidade local, que deve ser encorajada a outras práticas além do turismo.

Dessa forma, o planejamento voltado para o turismo deve se adequar às motivações do fluxo turístico e do núcleo receptor, no qual se procurará atender as expectativas do primeiro, sem desmerecer os direitos do segundo no que concerne ao equilíbrio ecológico, social e cultural, considerando que a atividade transcende a esfera econômica. Para tanto, Bissoli (2000, p.9) afirma que "o desenvolvimento originário do fluxo de visitantes pode ser benéfico para a população e para os cofres públicos, mas também pode gerar um sem-número de problemas sérios para as comunidades afetadas."

Não basta relativizar apenas as exterioridades em relação aos parâmetros depreciativos – como, por exemplo, a perda de autenticidade ou a degradação do meio natural –; isto seria uma idéia falaciosa a respeito das inúmeras implicações decorrentes do desenvolvimento do turismo, que, como outra atividade econômica, gera um número significativo de impactos positivos e/ou negativos que devem ser avaliados a partir de uma perspectiva condicionada à realidade sociocultural e econômica existente para que sejam evidentes os benefícios que possam ser engendrados com a atividade, que de modo algum deve configurar uma tendência predatória e impactante. Por este motivo é que o processo de planejar e organizar exige uma forte responsabilidade de setores públicos e privados ao projetar uma ação em que se conceba a maximização de benefícios econômicos e sociais para a população residente, ao mesmo tempo em que mitiga ou elimina efeitos adversos.

Levando-se em conta os três elementos que decidem (ou deveriam decidir em conjunto) as estratégias e mecanismos para o planejamen-

to turístico – comunidade, *trade* e governo –, todos os componentes do turismo precisam ser considerados no momento de formatação do planejamento: atrativos e atividades turísticas, hospedagem, variedade de instalações e serviços turísticos, transportes, infra-estrutura e elementos institucionais.

Por isso a gestão participativa, no momento de planejar as ações a serem desencadeadas em função do turismo, deve reconhecer a complexidade da atividade para processá-la de modo a priorizar as mudanças que possam alavancar o desenvolvimento. Caso o turismo seja delineado a partir de uma expectativa reducionista, como por exemplo, o aspecto econômico, pode gerar desestabilidade nas demais dimensões de uma sociedade.

Por outro lado, não se pode negar o valor econômico estimulado pela atividade tendo em vista o significativo aumento de bens e serviços em uma localidade. Contudo, o turismo vem crescendo consideravelmente, como se constata pelo aumento do número de alojamentos, dos gastos totais, da afluência de visitantes nacionais e internacionais, do número de empregos gerados e da expressiva participação no PIB de um país. Em compensação, há de se avaliar as condições socioculturais existentes para que sejam expressos os benefícios que possam ser engendrados com a atividade, que de modo algum devem configurar uma tendência predatória.

Para que o turismo seja um fator valorativo, que auxilie na preservação e manutenção do ambiente físico, social, natural e, não menos importante, o aspecto cultural de uma localidade, há de se pensar em um planejamento e gerenciamento de qualidade para a atividade, além de uma educação que proponha ao visitante a apreciação destes ambientes.

Theobald (2001) considera que os efeitos danosos causados aos ambientes dependem do tamanho do empreendimento e da demanda de visitantes, da concentração espacial e temporal, da natureza do ambiente e dos métodos

de planejamento adotados durante o processo de implantação do turismo. Compartilhando da mesma idéia, Oliveira (2000, p.139) sugere que "em todas as situações, o planejador deve cuidar para que o desenvolvimento do turismo seja sustentável, isto é, sem degradação dos recursos ecológicos, socioculturais e econômicos."

Portanto, o planejamento exige uma forte responsabilidade de setores públicos e privados ao projetar uma ação em que se conceba a maximização de benefícios econômicos e sociais para a população residente, ao mesmo tempo em que mitiga ou elimina efeitos adversos. Por esse prisma, a OMT (2003, p.17) defende a idéia de que:

*Ao elaborar o planejamento turístico, as autoridades devem estar cientes da existência de uma série de tendências a exercerem influência sobre esse setor. Uma tendência básica é a de que é maior o número de turistas a se interessarem por recreação, esportes e aventuras e a procurarem informações a respeito da história, da cultura e do ambiente natural das áreas que visitam. [...] É maior o número de turistas sensíveis às questões do meio ambiente que procuram visitar lugares bem planejados, que não criem problemas ambientais e sociais.*

Na síntese do Manual sobre Políticas Públicas para o Turismo Comunitário e de Base Local no Brasil (MTur, 2008), o turismo surge em um primeiro momento por sua representatividade econômica: 3º maior gerador de divisas do mundo e 4º maior do país; com uma estimativa de que até 2010, um a cada dez empregos sejam criados na área. Além disso, as conjecturas propostas pelo Plano Nacional de Turismo (PNT 2007/2010), organizadas em macro e micro programas, têm como metas a promoção de 217 milhões de viagens no mercado interno; a criação de 1,7 milhão de novos empregos e ocupações; estruturação de 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional e a geração de 7,7 bilhões de dólares em divisas.

No quesito *geração de emprego e renda – o turismo como vetor de desenvolvimento*, tem-se: alívio da pobreza no Brasil, inclusão social e economia solidária, com projetos firmados entre setores públicos e privados que possam fomentar ações de qualificação profissional, apoio a ações de desenvolvimento local, visando a inclusão social, integral e sustentável. Um grande passo pode ter sido dado por meio deste projeto (espera-se não romantizado e sim, realista) que procura dar acesso e viabilizar oportunidades às populações mais excluídas do processo.

*A priori*, tanto na literatura como nas experiências de sucesso ou ações governamentais e privadas que envolvem o planejamento participativo, observa-se que a gestão integrada oportuniza à comunidade a avaliação dos impactos decorrentes da atividade, permitindo que sejam elencadas prioridades, bem como certifica o desenvolvimento de um programa de turismo responsável. Desta maneira, o cidadão se envolve com o processo de planejamento, já que vivencia diariamente as causas, conseqüências e efeitos do desenvolvimento do turismo na localidade. Porém, o desafio maior é encontrar condições para que o turismo se torne mais sustentável, capaz de contribuir para o desenvolvimento sem depreciação dos recursos naturais e culturais locais.

Enfim, planejar significa ser e agir de forma responsável, orientando ações que contemplem o bem-estar coletivo. Seguindo este raciocínio, entende-se que toda e qualquer atividade deva ser realizada com ética e sem falsas promessas e meras palavras que assegurem expectativas ilusórias apenas para beneficiar instituições. No viés do novo paradigma de desenvolvimento inclusivo, significa ter como meta a melhoria da qualidade de vida e do índice de desenvolvimento humano, descentralizando ações e incorporando preceitos que envolvam a gestão participativa e integrada de todos os envolvidos no processo de planejamento do turismo.



## Referências bibliográficas

- ÁVILA, V.F. et al. **Formação educacional em desenvolvimento local: relato de estudo em grupo e análise de conceitos**. Campo Grande: UCDB, 2001.
- BARRETO, M. **Planejamento e organização do turismo**. Campinas: Papyrus, 1998.
- \_\_\_\_\_. O imprescindível aporte das ciências sociais para o planejamento e a compreensão do turismo. **Horizontes antropológicos**, 2003, v.9, n.20, p.15-29.
- \_\_\_\_\_. **Planejamento responsável do turismo**. Campinas: Papyrus, 2005.
- BISSOLI, M.A.M.A. **Planejamento turístico municipal com suporte em sistemas de informação**. São Paulo: Futura, 1999.
- CASTILHO, C.J.M. Espaço turístico e representações sociais: permanência ou mudança da realidade existente. **Cadernos do Ceas**. Salvador, jan./fev., 2001, p.47-60.
- CORIOLOANO, L.N.M.T. O desenvolvimento na escala humana. Disponível em: <www.naya.org.ar/congreso2000/ponencias/Luzia\_Neide\_Menezes.htm>. Acesso em: 8 set. 2008.
- CRUZ, R.C.A. **Introdução à geografia do turismo**. São Paulo: Rocco, 2001.
- Ministério do Turismo. Políticas públicas para o turismo comunitário e de base local no Brasil. Disponível em: <www.turismo.gov.br>. Acesso em: 8 set. 2008.

- MOESCH, N.M. Turismo: virtudes e pecados. In: GASTAL, S. (Org.). **Turismo: 9 propostas para um saber-fazer**. Porto Alegre: EDPU-CRS, 1998.
- OLIVEIRA, A.M. **Cultura, turismo e desenvolvimento local: potencialidade e perspectiva na comunidade de Furnas do Dionísio**. Dissertação (Mestrado apresentado no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local), Universidade Católica Dom Bosco: Campo Grande, MS, 2004. ].
- OLIVEIRA, A.P. **Turismo e desenvolvimento: planejamento e organização**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- Organização Mundial do Turismo. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável**. Trad. Sandra Netz. Porto Alegre: Bookman, 2003.
- PADILLA, O.D.L.T. **El turismo fenómeno social**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- THEOBALD, W. (Org.). **Turismo global**. Trad. Anna Maria Capavilla, Maria Cristina Guimarães Cupertino e João Ricardo Barros Penteadado. São Paulo: SENAC, 2001.

### Cronologia do processo editorial:

Recebimento do artigo:	16-jan-2008
Envio aos pareceristas:	13-mai-2008
Recebimento dos pareceres:	7-jul-2008
Envio para a revisão do autor:	7-jul-2008
Recebimento do artigo revisado:	9-set-2008
Aceite:	9-set-2008