Caderno Virtual de Turismo

Artigos Originais
VOL. 24, NÚM. 3, ISSN: 1677-6976
P. 114-140

Turismo Responsável no Projeto Orla: atuação do Projeto "Brasil, essa é a nossa praia" em 10 municípios costeiros

Responsible Tourism in the Orla Project: performance of the "Brasil, essa é a nossa praia" Project in 10 coastal municipalities

Turismo Responsable en el Proyecto Orla: desempeño del Proyecto "Brasil, essa é a nossa praia" en 10 municipios costeros

Michel Vieira da Silva
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) Natal, RN, Brasil
michel.vieira@ufrn.br

Ricardo Lanzarini
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Natal, RN, Brasil
ricardo.lanzarini@ufrn.br

Stella Magaly de Andrade Sousa
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Natal, RN, Brasil
stella.sousa@ufrn.br

Leilianne Barreto
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Natal, RN, Brasil
leilianne.barreto@ufrn.br

DOI: http://dx.doi.org/10.18472/cvt.24n3.2024.2168

RESUMO:
Entre 2021 e 2023, o Ministério do Turismo e o Departamento de Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, por meio do Projeto "Brasil, essa é a nossa praia" (BNP), apoiaram a elaboração de Planos de Gestão Integrada da Orla (PGI) em 10 municípios turísticos brasileiros, seguindo a metodologia do Projeto Orla do Governo Federal. O presente artigo tem como objetivo contextualizar historicamente o projeto BNP, apresentando as atividades desenvolvidas na elaboração dos PGIs e sua relação com o Turismo Responsável. O trajeto metodológico foi apoiado em uma pesquisa exploratória e descritiva, de abordagem qualitativa, por meio de análise documental, bibliográfica, além de entrevistas e observação participante. Como resultados, percebeu-se a importante capilaridade do BNP, alcançando diversas regiões do Brasil, bem como o enfoque na agenda de Turismo Responsável e seus desdobramentos na sustentabilidade, segurança turística e turismo de base comunitária. Conclui-se, acreditando na necessidade de permanência e fortalecimento do papel do MTur em ações dessa natureza, reconhecendo a importância de ampliar e aperfeiçoar projetos como o "Brasil, essa é a nossa praia".

PALAVRAS-CHAVE:
Ministério do Turismo; Projeto Orla; BNP; Turismo Responsável; Participação.

ABSTRACT:
Between 2021 and 2023, the Ministry of Tourism and the Tourism Department of the Federal University of Rio Grande do Norte, through the “Brasil, essa é a nossa praia” Project (BNP), supported the development of Integrated Coastal Management Plans in 10 Brazilian tourist municipalities, following the methodology demonstrated in the Federal Government's “Projeto Orla”. This article provides historical context for the BNP project, presenting the activities undertaken in developing PGIs and their relationship with Responsible Tourism. The methodology was supported by exploratory and descriptive research, employing a qualitative approach through document analysis, literature review, interviews, and participant observation. As a result, the significant reach of the BNP across various regions of Brazil was noted, along with its focus on the Responsible Tourism agenda. The project has compelling implications for sustainability, tourist safety, and community-based tourism. It is concluded that there is a belief in the need for the Ministry of Tourism to continue and strengthen its role in such actions, recognizing the importance of expanding and enhancing projects like “Brasil, essa é a nossa praia”.

KEYWORDS:
Ministry of Tourism; Projeto Orla; BNP; Responsible Tourism; Involvement.

RESUMEN:
Entre 2021 y 2023, el Ministerio de Turismo (MTur) y el Departamento de Turismo de la Universidad Federal de Rio Grande do Norte (UFRN), a través del Proyecto “Brasil, essa é a nossa praia” (BNP), apoyaron la elaboración del Plan de Gestión Integrada de Playas en 10 municipios turísticos brasileños, siguiendo la metodología del “Projeto Orla” del Gobierno Federal. Este artículo tiene como objetivo contextualizar históricamente el proyecto BNP, presentando las actividades desarrolladas en la elaboración de los PGI y su relación con el Turismo Responsable. El camino metodológico se apoyó en una investigación exploratoria y descriptiva, con enfoque cualitativo, a través de análisis documental y bibliográfico, además de entrevistas y observación participante. Como resultado, se percibió la importante capilaridad del BNP, llegando a diferentes regiones de Brasil, así como el foco en la agenda de Turismo Responsable y sus implicaciones para la sostenibilidad, la seguridad turística y el turismo comunitario. Se concluye creyendo en la necesidad de continuar y fortalecer el papel del MTur en acciones de esta naturaleza, reconociendo la importancia de ampliar y mejorar proyectos como “Brasil, essa é a nossa praia”.

PALABRAS CLAVE:
Ministerio del Turismo; Projeto Orla; BNP; Turismo Responsable; Participación.

1. Introdução

As orlas se apresentam como territórios com variadas possibilidades de uso e ocupação, utilizadas como recursos importantes para geração de riqueza. Seus usos e sujeitos passaram, ao longo do tempo, a serem não apenas transformadores de seus territórios, mas alvo de estudos e regulações que orquestram suas atuações. Historicamente, os espaços de orla se tornaram cenários de impactos ambientais ligados ao seu uso indiscriminado inadequado, como:

ocupações irregulares, projetos de urbanização que alteram fortemente a paisagem e impactam no serviço de fornecimento de água, destinação de resíduos sólidos, poluição do entorno e da água, dentre outros. Assim, gerir as orlas exige um esforço contínuo, com planejamento a curto, médio e longo prazos e participação de atores ligados ao território em decisões que envolvem caminhos e maneiras de encarar as orlas com uma ótica de preservação, mas também de potencial de uso responsável e sustentável - sendo o turismo um viés relevante (Brasil, essa é a nossa praia, 2024).

No Brasil, os mais de 20 mil km de orla se configuram como um desafio de gestão, diante da diversidade de realidades geográficas, ambientais e socioespaciais. Todavia, apresenta um grande potencial para diversos setores econômicos, destacando-se o setor turístico. Nesse sentido, a orla não se restringe ao segmento de turismo de sol e praia, mas também do turismo náutico, de aventura, de pesca esportiva, cultural, gastronômico, de eventos e de experiência. Pensar a orla e sua vocação para o turismo é fundamental para se avançar na produção da diversidade turística nacional.

Ao reconhecer o turismo como um elemento importante da transformação, requalificação ou proteção da orla, demanda-se da gestão pública, em todas as escalas, o diálogo com setores como pesqueiro, petrolífero, de transportes, entre outros. Um dos maiores desafios, dadas as proporções continentais do país, é gerir de forma sustentável e descentralizada as orlas federais brasileiras em seus múltiplos usos e significados paisagístico, econômico, social e cultural (Brasil, 2024b).

Nesse cenário de desafios, em 2004 foi concebido pelo Governo Federal o Projeto Orla, por meio do Decreto 5.300[1], regulamentando a Lei nº 7.661/1988. Tal Lei institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, por meio do qual o município se compromete com a elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI), que consiste na execução do Projeto Orla a partir de uma metodologia de planejamento integrado e participativo de políticas públicas nas três esferas de governo (Brasil, 2022).

Atualmente alcançando orlas marítimas, fluviais, lacustres e estuarinas, a Coordenação Nacional do Projeto Orla (CNPO) é composta por secretarias vinculadas ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGISP), Ministério do Turismo (MTur) e Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MDR), responsáveis pela validação federal dos PGIs e pelas ações governamentais de incentivo ao Projeto Orla (Brasil, 2022).

[1] Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

O PGI é um instrumento de gestão que agrega informações ambientais e patrimoniais sobre a localidade, propondo um conjunto de ações que visam mitigar danos ambientais e promover o desenvolvimento sustentável da região, contribuindo também para a melhoria dos serviços de infraestrutura, educação ambiental, sinalização das praias, balneabilidade, fluxo turístico, dentre outros. Sua elaboração é concretizada com a realização de oficinas locais de planejamento integrado e participativo, nas quais são discutidas as conjunturas atuais, tendências e cenários desejados para cada trecho da orla (Brasil, 2022).

A demanda sobre o uso turístico das orlas brasileiras é, sem dúvida, significativa. Dados do Estudo de Demanda Turística Internacional 2014-2018[2], do Ministério do Turismo - MTur / Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE mostram que aproximadamente 71% dos quase 6,7 milhões de turistas internacionais que vieram ao País em 2018 buscam destinos de sol e praia, fato que demonstra a natural vocação turística do país. Além disso, os destinos brasileiros, especialmente de sol e praia, dependem de sua qualidade ambiental para que o turismo se desenvolva de forma responsável, contribuindo para melhorias sociais, econômicas e ambientais.

É nesse cenário que surge o Projeto “Brasil, essa é a nossa praia” - BNP (Figura 1), como uma ação do MTur, enquanto ente da CNPO, em parceria com o Departamento de Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). O Projeto integra ações de turismo responsável dentre as quais inclui, em parceria com o Projeto Orla, a elaboração de PGIs contemplando a dimensão do turismo como um dos principais vieses (Brasil, essa é a nossa praia, 2024). Esse aspecto evidencia um olhar positivo sobre o fenômeno turístico em orlas, considerando que, até então, discursos e posturas na gestão do Projeto Orla encaravam a atividade objetivamente como uma ameaça, com grande potencial de impactos socioambientais negativos.

[2] Disponível em: http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-54-03/demanda-tur%C3%ADstica-internacional/item/download/980_7bcddf9f8e6f247f68c5f5754ce64df7.html. Acesso em: 10 out. 2022.

Figura 1
Site do Projeto “Brasil, essa é a nossa praia!”

Fonte: Brasil, essa é a nossa praia, 2023.

O Projeto BNP atuou no processo de qualificação dos 10 destinos turísticos selecionados (Brasil, 2024a), tendo como base os preceitos do turismo responsável, em conformidade com outras iniciativas federais e/ou internacionais vinculadas ao MTur, como o Projeto Orla (Brasil, 2022), Programa Investe Turismo (Brasil, 2019), Programa Bandeira Azul (IAR, 2020) e Prêmio Braztoa de Sustentabilidade (Braztoa, 2022).

Encarando o projeto BNP como uma ferramenta importante para pensar a interface entre gestão de orlas e turismo responsável, o presente artigo objetiva contextualizar historicamente o projeto BNP, apresentando as ações desenvolvidas na elaboração dos Planos de Gestão Integrada da Orla em 10 municípios turísticos brasileiros e sua relação com o Turismo Responsável. Dessa forma, pretendeu-se debater o BNP como iniciativa pioneira no Brasil, exigindo da academia um olhar crítico, que aponte alcances do projeto e lacunas possíveis de preenchimento na condução do trabalho ou em iniciativas futuras.

2. Revisão de literatura

Para assegurar uma discussão fundamentada, a pesquisa avança em dois eixos teóricos importantes: aspectos conceituais e contextos da Gestão de Orlas, em uma perspectiva nacional e internacional, e contribuições conceituais e reflexões sobre o Turismo Responsável. Assim, essa seção aponta a relevância do Turismo Responsável na Gestão Integrada de Orlas Brasileiras.

2.1. Gestão Integrada de Orlas

No cenário internacional, o primeiro esforço de conceituação de zona costeira ocorreu na Conferência de Estocolmo de 1972 (Rufino, 2004). Desde então, a preocupação com a gestão e proteção de ambientes litorâneos é presente em discussões, normativas e resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU) e de diversos países europeus.

Uma primeira sistematização sobre o ordenamento litorâneo pode ser encontrada no documento preparado no Conselho da Europa, em 1984, que preconiza

> [...] a elaboração de planos integrados para o litoral, neles incluídas as diretrizes de desenvolvimento e o zoneamento, os planos de exaustivo inventário dos recursos naturais. Tais planos deveriam revestir um valor imperativo, impondo-se tanto à administração pública quanto aos poderes locais e aos particulares. (Rufino, 2004, p. 67).

No arcabouço jurídico-institucional da gestão costeira brasileira, a Lei Federal nº 7.661, de 1988, que estabeleceu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), se configura como o marco inicial de campo específico de atuação normativa e administrativa. A partir de então, foi possível tratar de diretrizes estratégicas para o ordenamento dos espaços costeiros, reforçando alguns dos instrumentos de gestão ambiental que já estavam previstos na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981) (Oliveira; Saber, 2022; Rufino, 2004).

No contexto das recomendações adotadas na Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92), foi elaborado PNGC II em 1997, incorporando o conceito de gestão integrada dos ambientes costeiros e marinhos que considerem todas as dimensões e que incluam todos os atores envolvidos (ex. população, setor privado, governo e academia). Tal documento instituiu a descentralização da gestão de tais ambientes, entendendo que estados e municípios brasileiros podem melhor gerenciar suas demandas (Oliveira; Saber, 2022; Lozoya, 2022). Destaca-se, nesse período, a criação do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO) e do Subgrupo de Integração dos Estados (G-17), espaços que embasaram discussões e aprendizados da implementação do gerenciamento costeiro, a exemplo da proposta de gestão da orla marítima e da regulamentação da lei do PNGC estabelecida no Decreto Federal nº 5.300, de 2004. Este Decreto ainda estabelece definições e critérios de gestão da orla marítima, prevendo que o Plano de Intervenção da Orla Marítima (atual PGI) fosse elaborado de modo participativo com a sociedade, compatibilizando o uso e ocupação da orla com outros instrumentos de ordenamento do uso do território.

No contexto da publicação do Decreto nº 5.300 começa a se estruturar o Projeto de Gestão Integrada da Orla (Projeto Orla), similar aos moldes hoje conhecidos. No período entre

os anos 2000 e 2006, foram estabelecidos os conceitos e a metodologia que guiaram o desenvolvimento do Projeto, explicitados com a publicação de 5 Manuais. Em 2022, foi publicado um novo Manual, “com a intenção de atualizar e aprimorar o processo” do Projeto Orla, mas com a recomendação de que os manuais anteriormente publicados “constituem-se ainda de importantes documentos de base conceitual e podem ser consultados” (Brasil, 2022, p. 18).

Por fim, destaca-se que através dos instrumentos legais que autorizam a União, esfera possuidora em grande parte da dominialidade das orlas marítimas, a transferir aos Municípios a gestão das orlas e praias através do Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP), estabeleceu-se condições para a gestão integrada da zona costeira, condicionando a gestão municipal à elaboração do PGI.

A articulação institucional estadual para o Projeto Orla é composta pela Coordenação Estadual do Projeto Orla (CEPO) e pela Comissão Técnica Estadual (CTE), sendo responsabilidades das CEPOs divulgar o Projeto Orla e mobilizar, apoiar e orientar municípios, parceiros e sociedade civil em todo o processo, acompanhando a implementação do Projeto Orla e dos PGIs no que tange às responsabilidades estaduais (Brasil, 2022).

Na esfera municipal, deve ser instituída a Coordenação Municipal do Projeto Orla (CMPO), sendo que, caso o Município tenha TAGP, a CMPO deve ser coordenada pelo(a) Gestor(a) Municipal de Utilização de Praias, que deve articular a interlocução entre Município, CMPO, Comitê Gestor Municipal, CTE e das CEPO e CNPO. Ao final do processo de elaboração do PGI, o Comitê Gestor Municipal do Projeto Orla (CG) deve estar composto, sendo um órgão colegiado com atribuição primária de acompanhar, avaliar e revisar o PGI (BRASIL, 2022).

Em regiões de orla com apelo paisagístico, a chegada e permanência de práticas de lazer e atividades turísticas é comum. Esses fluxos e fixos (banhistas, turistas, esportistas, ambulantes, hotéis, restaurantes, barracas, marinas etc.) exigem dos gestores e da sociedade uma agenda de desenvolvimento que equalize preservação e usos, referindo-se especificamente ao fenômeno turístico a partir do Turismo Responsável.

2.2. Turismo Responsável

Associar a gestão da orla a uma das atividades econômicas e de fluxo mais presentes em seu cenário, o turismo, exige a busca por formas de pensar o fenômeno turístico de maneira harmoniosa e suave (Krippendorf, 1989), tendo em vista que paisagens sensíveis, como orlas,

devem ser tratadas permitindo usos adequados, orquestrados e de baixo impacto, garantindo a sua conservação. É nessa perspectiva que o Turismo Responsável (TR) pode ser um caminho, uma agenda, uma proposição de posturas que validem essas preocupações, em especial, nos espaços de orla, independentemente das atividades neles desenvolvidas.

Paralelamente ao trabalho desenvolvido nas orlas, o Projeto BNP atuou na pesquisa e fundamentação do turismo responsável em diversos materiais oficiais do MTur, envolvendo as dimensões de Sustentabilidade, Segurança Turística e Turismo de Base Comunitária (TBC)[3], tanto no formato de ebooks, vídeos educativos, cartilhas, curso de extensão EaD e a realização do I Seminário Nacional de Turismo Responsável, realizado em Natal/RN, no ano de 2023. Então, para o MTur (Brasil, 2023, p.16),

> Turismo responsável se refere às práticas, sob os princípios da sustentabilidade, que envolve todos os segmentos do mercado, empreendimentos, equipamentos, produtos e serviços turísticos e os diversos atores sociais relacionados com a atividade turística, com o intuito de sanar ou mitigar os efeitos negativos e intensificar os efeitos desejáveis gerados pelo turismo, além de identificar e mensurar os impactos locais, com o monitoramento dos seus resultados.

Tal conceito se aproxima das discussões que vêm fundamentando o Turismo Responsável desde os anos 2000. Dentre os atores envolvidos pode-se identificar seis principais: visitante, mercado, trabalhadores, população residente, poder público e academia, que é produtora de conhecimento e fomentadora de ações que podem auxiliar as ações de todos os atores (Brasil, 2023). Nesse emaranhado de relações sociais e comerciais, autores como Lanzarini e Barretto (2014), Gabrielli (2017), Nascimento e Lanzarini (2023) e Costa et. al. (2024) destacam que a responsabilidade por uma forma mais sustentável e ética de se fazer turismo é uma responsabilidade de todos, incluindo os próprios turistas, no ideal de que um bom lugar para se visitar é, antes de tudo, um bom lugar para se viver.

Em 1989, Krippendorf já sinalizava para a necessidade de turistas mais conscientes quanto a experiências de viagem, preocupados com questões socioambientais do destino visitado, propondo o autor ideias de um turismo “suave” em que trade, gestores públicos e sociedade civil assimilem, planejem e executem um turismo mais responsável. De acordo com Hu e Sung (2022), todos aqueles envolvidos na oferta turística e demanda turística atuam ativamente para a concretização de um Turismo Responsável, estando seus resultados direcionados ao alcance dos ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (Tecau, et al., 2019). E, especificamente sobre o papel dos turistas, a UNWTO (2017)

[3] Materiais do BNP/MTur disponíveis em: https://ccsa.ufrn.br/portal/?p=18411. Acesso em 28 out. 2024.

destaca que um viajante responsável está comprometido com o destino que visita, respeitando sua cultura e preservando o meio ambiente de forma colaborativa com a população local, fatos que se correlacionam com as questões das orlas aqui levantadas, sendo o turismo responsável um promotor do bem-estar local.

Dois eventos do início do milênio marcam o debate sobre Turismo Responsável: sua presença na pauta da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e na Conferência Internacional sobre Turismo Responsável em Destinos, ambas realizadas na África do Sul em 2002 (Goodwin, 2014). Partindo dos debates alicerçados, pode-se trazer algumas definições, como a de Oliveira e Fontana (2006), compreendendo o Turismo Responsável como prática focada no exercício contínuo e consciente das comunidades receptoras nas tomadas de decisão do turismo, na gestão da política pública, independente de suas características culturais e socioambientais. O TR seria, então, fundamentado no “elo entre os atores inseridos no processo, onde exista um equilíbrio amplo e irrestrito de benefícios e responsabilidades, gerando assim uma atmosfera favorável às parcerias e à participação da comunidade no desenvolvimento turístico” (Oliveira & Fontana, 2006, p. 05). O TR também se alinha a princípios éticos (Saarinen, 2021), buscando, de acordo com o MTur (2018, p. 32):

> Atuar no âmbito dos preceitos da ética e da responsabilidade socioambiental e parte da compreensão e da promoção dos valores éticos comuns à humanidade, num espírito de tolerância e de respeito pela diversidade das crenças religiosas, filosóficas e morais.

Algumas outras definições que colaboram com o conceito de TR nos últimos anos estão presentes no Quadro 1, que descreve suas características e abrangências (Nascimento e Lanzarini, 2023).

Quadro 1
Síntese de conceitos de Turismo Responsável

O Turismo responsável aplica-se a qualquer conjuntura turística, bem como a todos os stakeholders. Implicando principalmente no “modo de fazer”, adotando-se no processo de planejamento e políticas para o desenvolvimento do turismo que proporcione benefícios sejam distribuídos de forma igualitária para todos.	Leslie (2012)
O turismo responsável constitui uma parte importante do turismo sustentável, e pode ser considerado como as ações responsáveis dos participantes, que incluem indivíduos, organizações e setores, incorporando o requisito fundamental para a implementação de políticas de turismo sustentável.	Bob (2016, p. 2)

O turismo responsável opera na escala de pessoa para pessoa, mostrando-se com uma abordagem concreta, de “baixo para cima”, portanto, 'factível' e 'realista', sendo muitas vezes visto como uma implementação do pensamento de turismo sustentável em prática.	Saarinen (2021)
O turismo responsável é uma inovação turística por meio da qual é ofertado aos moradores locais, benefícios sociais, econômicos, bem como a proteção dos recursos naturais, esses fatos permeiam a qualidade de vida.	Mohamadi *et al.* (2022, p. 13)

Fonte: Adaptação de Nascimento e Lanzarini, 2023.

Apesar da pauta de TR ser apontada nas discussões da gestão do turismo brasileiro, a pauta “sustentabilidade” teve maior visibilidade em virtude das questões ambientais em destaque desde a década de 1990, convergindo para a alta demanda de recursos e práticas turísticas brasileiras que envolvem a natureza. Sendo que a discussão sobre Turismo Responsável ganhou espaço a partir de 2004, com a publicação de um manual de políticas públicas, em uma parceria da WWF com o MTur (Salvati, 2004). Para Souza (2014), algumas questões práticas, elementos éticos, posturas cotidianas, agendas concretas sobre valorização de comunidades receptoras, meio ambiente e cultura exigiam o resgate do TR discutido internacionalmente desde 2002, pois acabaria por garantir a prática da sustentabilidade em destinos turísticos, mas atrelada à contextos mais práticos e aplicados (Lima, 2017).

Desse modo, o Turismo Responsável não substitui ou sobrepõe o turismo sustentável, mas atua sobre suas dimensões possibilitando agenda ética e de direitos humanos em pequena, média e grande escala, postura executiva aplicada aos atores do fenômeno turístico, principalmente os atores locais de “maneira associativista, comunitária e responsiva” (Seixas, 2020, p. 99), buscando minimizar efetivamente impactos de um turismo predatório.

Em síntese, pode-se compreender que a pauta do Turismo Responsável na gestão de orlas, aqui regidas pelo Projeto Orla e conduzidas pelo Projeto “Brasil, essa é a nossa praia” convoca a pensar um turismo ético e harmonioso nas relações sociais e para com a orla.

3. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório-descritiva, tendo como caminho metodológico uma pesquisa bibliográfica e documental, envolvendo a seleção dos seguintes materiais:

- Novo Manual do Projeto Orla (2022);
- Documentos disponibilizados no site do Projeto BNP (Brasil, essa é a nossa, 2024), como descrição do projeto, edital, *check-lists*, cartilhas, vídeos, materiais de divulgação;
- Documentos cedidos pela equipe do projeto: relatórios de visitas técnicas, de oficinas de sensibilização e oficinas participativas para elaboração de PGI e minutas dos PGIs dos municípios participantes do BNP;
- Apresentação em formato Prezi de "BNP: Breve Relato" (2022), material criado para mostrar resultados parciais do projeto ao Ministério do Turismo.
- Vídeos obtidos por meio do site do BNP e disponíveis na plataforma youtube (reuniões, oficinas, capacitações).
- Minutas dos PGIs dos 10 municípios participantes do BNP (disponibilizadas no site do projeto).

Realizou-se também entrevistas com 02 membros da equipe do projeto BNP em fevereiro de 2023, bem como utilizou-se de observação participante, tendo em vista que parte dos pesquisadores atuaram em etapas do projeto em análise.

A análise envolveu no primeiro momento a apreciação de documentos captados e anteriormente listados, seguido de interpretação das falas das 02 entrevistas pautadas em contextos, etapas e resultados. Esse caminho pretendeu sintetizar a historicidade do projeto, etapas propostas, concluídas e que estão em processo de finalização, destacando sua relação com o turismo, culminando com a contabilização de ações apontadas nos PGIs e que estão diretamente ligadas à ideia de Turismo Responsável. Essas apreciações podem colaborar na efetivação de projetos futuros ligados à interface entre gestão de orlas e turismo.

4. Resultados e discussões

A utilização das orlas para fins turísticos depende de suas qualidades ambientais para que o turismo se desenvolva de forma responsável e contribua para melhorias sociais, econômicas e ecológicas. Para tanto, gestores públicos e de equipamentos turísticos precisam considerar a necessidade de adaptação às características locais, valorizando paisagens e culturas existentes, em consonância com a legislação ambiental e patrimonial, garantindo segurança e acessibilidade do turista e usuários locais, bem como a balneabilidade da água. Por isso, é imprescindível estimular a criação e implementação de instrumentos e leis, além da adoção de práticas sustentáveis no setor turístico, buscando alinhamento com a agenda global.

4.1 Contextualização do Projeto “Brasil, essa é a nossa praia” atuando no Projeto Orla

Embora o turismo sempre tenha composto cenários do Projeto Orla, foi somente a partir do Acordo de Cooperação Técnica - ACT firmado em 30/03/2022 entre SPU/ME, SNDTur/MTur e SMDRU/MDR[4] que o Ministério do Turismo passou oficialmente a compor a CNPO, dando ênfase ao turismo como atividade econômica e alternativa de desenvolvimento sustentável e responsável na elaboração do PGI.

A inserção da temática do turismo no Projeto Orla se inicia a partir de dois importantes marcos no ano de 2021, a saber:

1) a realização do curso "Formação de Facilitadores do Projeto Orla", objetivando capacitar profissionais para auxiliar municípios na condução dos processos para elaboração dos PGIs de suas orlas. Nessa formação, oferecida pela SPU/ME em parceria com UFPA (Universidade Federal do Pará), foi ministrada pelos coordenadores do BNP a disciplina “Turismo como fator de desenvolvimento sustentável nas orlas brasileiras”[5] de 10 horas/aulas, alocada no “Módulo 3 – Noções de Políticas Públicas para o Território”; e

2) a inclusão de ações do Projeto Orla (elaboração de PGI) no Projeto “Brasil, essa é a nossa praia”, envolvendo 10 destinos turísticos brasileiros como “projeto piloto” para nova roupagem vinculada ao turismo. Nesta ação, o Projeto BNP executa todas as etapas metodológicas do Projeto Orla, iniciando pela contratação dos facilitadores (habilitados pelo curso de formação) e fornecendo assessoria às oficinas participativas, incluindo consultores de turismo em todo o processo.

De acordo com o entrevistado 01, considerando a longa caminhada do Projeto Orla a partir de um viés majoritariamente ambiental houve, a princípio, estranhamento por parte dos atores historicamente envolvidos na elaboração de PGIs. Diante da potencialização da economia das orlas por meio do turismo, eles percebiam apenas aspectos negativos da atividade turística. A partir dessa fala, pode-se entender que um dos principais desafios foi demonstrar os benefícios que poderiam ser gerados pelo turismo, trazendo inovações na metodologia tradicional por meio da gestão de diversos conflitos de interesses públicos e privados.

[4] Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto-orla/projeto-orla . Acesso em: 10 fev. 2023.
[5] Disponível em: https://aedmoodle.ufpa.br/course/view.php?id=5096&section=13. Acesso em: 10 fev. 2023.

No apoio para a elaboração do PGI em 10 municípios turísticos (Brasil, 2024a), cumpre esclarecer que a seleção contemplou representantes de 08 estados, em 3 regiões do Brasil (Nordeste/ Sudeste/ Sul), sendo Angra dos Reis/ RJ indicação do Governo Federal e os demais municípios selecionados via edital: Barreirinhas/MA, Cabo Frio/RJ, Cruz/CE, Imbé/RS, Natal/RN, Paraty/RJ, Salvador/BA, São Sebastião/SP e Vila Velha/ES.

O edital contemplou a contratação de empresas com facilitadores habilitados pelo Governo Federal para acompanhamento e prestação de assessoria técnica na realização das oficinas de planejamento participativo, culminando com a elaboração do PGI, assessoria na consulta pública, além da elaboração de relatórios e Diário do PGI (que registra todo o processo). As atividades foram desenvolvidas nos municípios entre dezembro de 2021 e agosto de 2023 (Brasil, essa é a nossa praia, 2023).

Com estas ações, segundo o entrevistado 02, o Projeto BNP buscava contribuir diretamente para promoção do turismo responsável, desenvolvido por um viés sustentável nesses destinos, além de iniciar um movimento que motivasse a adesão de outros municípios ao Projeto Orla.

4.2 Ações do Projeto “Brasil, essa é a nossa praia” na condução do Projeto Orla

Destacam-se as principais atividades direcionadas a cada município selecionado, das quais serão detalhados os principais resultados observados a partir dos documentos apresentados (Brasil, essa é a nossa praia, 2023), das entrevistas e da observação participante:

1. Reuniões periódicas de acompanhamento;
2. Oficina sobre a Metodologia do Projeto Orla e Sensibilização para o Turismo;
3. Participação em Visita Técnica à orla contemplada;
4. Acompanhamento da Etapa 1 da Oficina Participativa do Projeto Orla;
5. Acompanhamento da Etapa 2 da Oficina Participativa do Projeto Orla;
6. Workshop sobre Linhas de Crédito do BNDES e do FUNGETUR (MTur);
7. Acompanhamento da finalização das minutas de PGIs e encaminhamento para Consulta Pública e avaliação pelos órgãos competentes;
8. Criação de case de cada município;
9. Elaboração de vídeos institucionais sobre o projeto;
10. Confecção de Caderno de Turismo com foco em gestão de orlas.

Na busca por atender aos objetivos da pesquisa, será apresentado a seguir o detalhamento das ações executadas pelo BNP, no que se refere ao Projeto Orla.

1. Reuniões Periódicas - encontros virtuais, realizados em uma periodicidade semanal ou quinzenal, para alinhamento das demandas do BNP e Projeto Orla, com cada comissão municipal. Esses encontros reuniram representantes de pastas normalmente ligadas ao meio ambiente, saneamento, pesca, desporto, mobilidade e turismo e equipes de facilitadores, nos quais tratava-se do planejamento das fases posteriores do projeto, sendo o primeiro deles a apresentação das equipes (Figura 2).

Figura 2
Reunião no município de Barreirinhas – MA

Fonte: Relatório de Oficina em Barreirinhas, 2022.

2. Oficina sobre Metodologia do Projeto Orla e de Sensibilização para o Turismo - oficinas de 8 horas, divididas em dois encontros consecutivos de 4 horas, conduzidas por professores do DETUR / UFRN e bolsistas do projeto - estrutura apresentada em Brasil (2024.a). Realizadas entre os meses de janeiro e março de 2022, tinham como público-alvo representantes da gestão municipal, estadual e federal atuantes na orla contemplada. Estiveram presentes, ainda, representantes de entidades comerciais e do trade turístico local, e pessoas ligadas à sociedade civil organizada, normalmente representando associações de moradores de bairros costeiros, pescadores, artesãos, praticantes de esportes náuticos, pesquisadores, ambientalistas etc. Segundo o entrevistado 2, o objetivo foi *“apresentar a metodologia do Projeto Orla e nossa atuação pelo BNP, e depois sensibilizar os participantes sobre questões do turismo e a relação com as orlas marítimas, fluviais, estuarinas e lacustres”.*

O conteúdo básico sobre turismo se dedicava a:

- Conceitos de Turismo, reforçando a inter-relação entre atores da atividade, além de abordar espaços, equipamentos e serviços turísticos presentes na orla;
- Tipos de Turismo que ocorrem ou podem ocorrer nas orlas brasileiras, enfatizando potencialidades como: grande extensão, diversidade paisagística e reconhecimento internacional. Nesse momento – valorizando saberes locais - os participantes eram convidados a elencar os tipos de turismo que identificavam na orla dos seus municípios, os quais eram discutidos frente à teoria.
- Após um olhar conceitual e positivista, chegava-se ao debate mais crítico sobre a atividade, convidando os participantes a refletir sobre impactos positivos e negativos do turismo em suas orlas. Destacava-se a importância do planejamento participativo como um instrumento para: Valorizar o meio ambiente; Gerar emprego, renda, empreendedorismo local; Reconhecer o patrimônio cultural e histórico do destino; Promover a integração de turistas e residentes em espaços públicos compartilhados; Incrementar arrecadação para o poder público, desdobrando-se em investimentos em educação, saúde, segurança, infraestrutura – qualidade de vida dos residentes; Promover uma governança turística transparente, participativa e contínua. Na mesma medida, reflexões sobre um turismo degradante e mal planejado foram debatidas. A discussão trazia: sobrecarga de fluxo turístico e degradação da natureza; oferta de subempregos, aumento da inflação e grande remessa de lucros para o exterior; desrespeito às tradições locais e aculturação; implantação de um modelo de turismo segregador, permitindo a coexistência de duas cidades – a do turista e a do residente; marginalização de grupos, especulação imobiliária desenfreada, exploração infanto-juvenil; culminando com a centralização do poder e falta de representatividade nos processos decisórios sobre o turismo, além de insegurança institucional de projetos e ações nas orlas turistificadas. Em observação participante, destaca-se que esse era o momento de maior atenção e debate entre os participantes populares (moradores, empresários, ambulantes, banhistas etc.). O que aponta a possível carência de arenas públicas e acessíveis de debate sobre os diversos vieses do turismo e seu impacto em destinos - aqui orlas.
- Após reflexões sobre a chegada do turismo, apresentou-se os conceitos de Ciclo de Vida de Destinos Turísticos (Butler, 1980) e Turismo Responsável. Para tanto, foram apontados preceitos de ética e responsabilidade socioambiental presentes na interpretação sobre turismo responsável, o qual também conta com bases do Turismo de Base Comunitária, Segurança Turística e Turismo Sustentável. Observou-se que a abordagem desses conceitos também

provocou uma leva de contribuições dos participantes, com o assunto sendo retomado nas oficinas presenciais. Comumente os participantes se interessavam em conhecer mais sobre TBC na realidade brasileira. Ao final, foram convidados a comparecer nas etapas seguintes do Projeto Orla, bem como a mobilizar outros atores.

3.Visita Técnica - Ocorreu com a presença de facilitadores e membros do BNP nos municípios, para conhecer a orla contemplada pelo PGI e elaborar um pré-diagnóstico, mas também – no caso dos professores ligados ao BNP – compreender a dinâmica turística de cada território (Figura 3). Essas visitas (realizadas entre abril e junho/2022) duravam entre dois e três dias, com atividades de campo na orla dos municípios, incluindo participação de membros da comissão municipal do Projeto Orla. Eram apresentados elementos ambientais, culturais, comerciais e turísticos da orla, com ênfase para projetos, atrativos, problemas de poluição, sobrecarga e crescimento desenfreado do turismo.

Figura 3
Visita técnica no município de Paraty – RJ

Fonte: Relatório de Visita técnica do município de Paraty - RJ, BNP, 2022.

4. Acompanhamento da Etapa 1 da Oficina Participativa do Projeto Orla - De março a agosto de 2022 foram realizadas as oficinas do Projeto Orla (Figura 4) nos 10 municípios selecionados pelo BNP. Essa etapa, seguindo o Manual do Projeto Orla (2022), consistiu em encontros durante cinco dias consecutivos, salvo exceções, e conduzidos pelos facilitadores contratados. Foram convidados para essa etapa os atores locais que haviam participado da oficina de sensibilização e outros, que foram alcançados posteriormente. Segundo o entrevistado 1, essa diversidade de participantes demandou da equipe do BNP a condução de nivelamento acerca de temas do turismo no início da atividade, apresentando

versão mais objetiva e sintética das preocupações e busca por turismo responsável, sustentável, harmonioso e ético. Na observação participante, percebeu-se que essa estratégia auxiliou no debate sobre impactos do turismo na orla, evoluindo para diagnóstico sintetizado em quadros por unidades de planejamento que reunia, dentre outras questões, problemas e potencialidades da orla.

Figura 4
Oficina Etapa I para elaboração do PGI de Imbé - RS

Fonte: Relatório de Visita técnica do município de Imbé - RS, BNP, 2022.

5. Acompanhamento da Etapa 2 da Oficina Participativa do Projeto Orla - De maio e outubro de 2022 ocorreu a segunda etapa das oficinas participativas (Figura 5) nos 10 municípios, consistindo em encontros que aconteciam entre três ou quatro dias consecutivos. Seu público era o mesmo da etapa anterior e o objetivo era dar continuidade à metodologia exigida pelo Manual do Projeto Orla (2022), trazendo ao grupo a oportunidade de esboçar, a partir do diagnóstico (produto da primeira etapa), o PGI do município. Os participantes revisaram problemas e potencialidades identificados no diagnóstico, buscando trazer soluções e ações, apontando responsáveis, parceiros e prazos de execução de cada atividade resolutiva. Por se tratar de municípios com vocação turística, diversos problemas e potencialidades tinham direta relação com o turismo, demandando a participação dos membros do BNP no apoio ao alcance de soluções, consensos e pactuações. Em observação participante, destaca-se mais uma vez o grande interesse dos atores em compreender, adaptar e desenvolver o Turismo Responsável em suas orlas, especialmente junto a comunidades tradicionais (pescadores, caiçaras, ribeirinhos, povos originários), com esboço de algumas ações voltadas para o TBC. Tal manifestação, observada em vídeos como o da oficina de São Sebastião - SP e Imbé – RS,

por exemplo, fez com que os membros do BNP aprofundassem e intensificassem seus discursos sobre o tema. Ao final das 10 oficinas da Etapa 2 do Projeto Orla, percebeu-se nos relatórios parciais de PGIs a ênfase para o fenômeno turístico.

Figura 5
Oficina Etapa II para elaboração do PGI de São Sebastião - SP.

Fonte: Relatório de Oficina Etapa II de São Sebastião - SP, BNP, 2022.

6. Workshop sobre Linhas de Crédito do BNDES e do FUNGETUR (MTur) – atendendo às demandas dos municípios sobre obtenção de recursos financeiros para implementação dos PGIs, a equipe do BNP elaborou um evento virtual tendo como público-alvo facilitadores atuando no projeto, com o objetivo de apresentar possibilidades de linhas de créditos. Assim, nos dias 25 e 26 de agosto de 2022, entre 16h e 18h30, servidores do BNDES e do MTUR dialogaram com facilitadores sobre fontes de recursos que poderiam ser apreciadas na execução dos PGIs, especialmente nas orlas turísticas. O encontro proporcionou aos participantes a possibilidade de repasse de informação para os municípios (vídeo do Workshop, 2022).

7. Acompanhamento da finalização da minuta do PGI e encaminhamento para Consulta Pública e avaliação pelos órgãos competentes - Esta etapa foi parcialmente concluída, com consultas públicas realizadas nos 10 municípios, dos quais 2 PGIs já passaram inclusive por audiência pública, estando os demais em processo de análise pelas CEPOs, para encaminhamentos para a etapa final (dado atualizado em outubro de 2024). Ressalta-se que a finalização da minuta do PGI em parte dos municípios levou mais tempo que o previsto, atrasando as fases consecutivas. A participação da equipe do BNP nessa etapa consistiu na

apreciação e apoio na finalização e encaminhamento do documento oficial do PGI. Destaca-se a realização de reuniões periódicas buscando articulação para garantir a adequada avaliação da minuta do PGI pela CEPO (Coordenação Estadual do Projeto Orla) e validação pela CNPO (Coordenação Nacional do Projeto Orla). De acordo com o entrevistado 2, “*é preciso esclarecer que parte do cronograma do projeto teve de ser repactuado por causa da dificuldade de formalização da maioria das Coordenações Estaduais e de exercício de análise*”. Essa situação vem exigindo da CNPO um esforço importante para mobilização e fechamento do ciclo de análise.

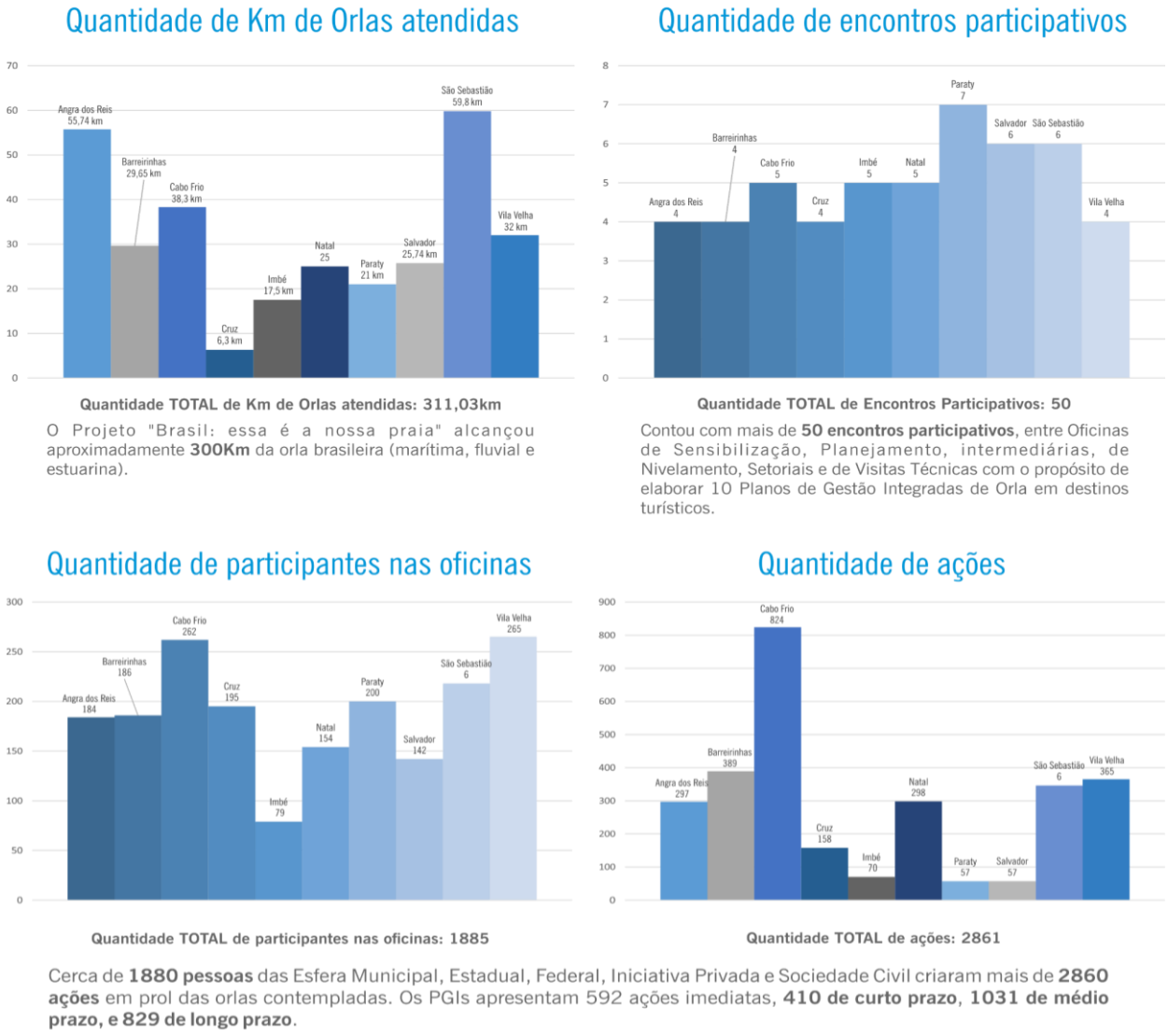
8. Criação de cartilha com cases de sucesso na elaboração de PGIs/ BNP - Os membros da equipe do BNP, com base nas experiências no acompanhamento das fases do Projeto Orla nos 10 municípios e nos documentos gerados nesse processo, elaboraram uma cartilha contendo experiências positivas e situações de alerta no processo de planejamento participativo na gestão de orlas turísticas (Brasil, 2024a).

9. Elaboração de vídeos institucionais sobre o projeto - foram elaborados, pela equipe do BNP, roteiros para divulgação do projeto, além de roteiros técnico-orientadores para gestores de turismo. Assim, a partir de registros fotográficos, fílmicos e entrevistas, coletados durante o processo, foram criados 4 vídeos institucionais mostrando as diferentes fases do projeto: Sensibilização e mobilização para o turismo; Visita técnica e logística; Oficinas participativas e Instrumentos resultantes.

10. Confecção de Caderno de Turismo com foco em gestão de orlas - Foi elaborado, com apoio de pesquisadores contratados, material auxiliar para a difusão de conhecimento sobre desafios e soluções na gestão de orlas consolidadas ou com potencial turístico. Subdividido em 5 grandes seções, discute a interface entre turismo e gestão de orlas, gestão pública, impactos do turismo, turismo responsável, gestão de risco e catálogo de investimentos (Brasil, 2024b).

Figuras 6, 7, 8, 9

Resultados parciais do Projeto “Brasil, essa é a nossa praia”.



Fonte: Apresentação do Projeto “Brasil, essa é nossa praia” - Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) (2023).

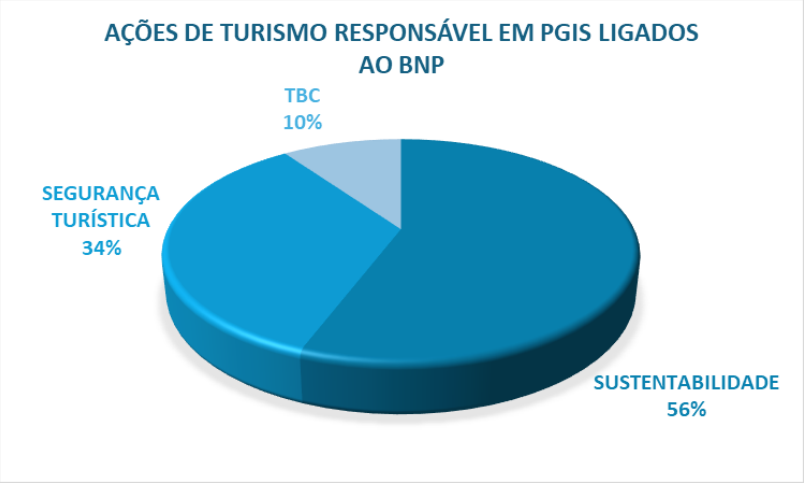
Os dados apresentados pelo BNP apontam para o alcance de aproximadamente 300 km de orla, número que embora pareça pequeno quando comparado aos mais de 20.000 km de orlas em território nacional, é relevante devido à diversidade de tipos de orlas contempladas. É notório o esforço de realizar o PGI dessas 10 orlas turísticas, tornando-as referências importantes, mas o dado convoca o poder público a pensar na ampliação de ações e projetos semelhantes ao BNP, para buscar a gestão sustentável eficiente das orlas brasileiras.

Em observação, percebeu-se em diversos momentos a tônica da participação popular nos processos decisórios que envolve a gestão responsável do turismo. Essa prerrogativa também é central na elaboração de PGIs (Brasil, 2022). Analisando esse aspecto, identificou-se cerca de 50 encontros participativos, diversos deles presenciais, com interação de mais de 1880 pessoas. Em evento sobre a gestão de orlas (painel), os facilitadores apontaram o recente protagonismo das secretarias estaduais e municipais de turismo no processo, papel que antes era concentrado em secretarias ligadas ao meio ambiente. Espera-se que essa participação mais ativa da pasta do turismo nessa forma de gestão seja fortalecida, ocorrendo também em outras realidades fora do BNP.

Diante dos dados apresentados, destaca-se as 2861 ações indicadas pelos 10 PGIs como um dos mais relevantes. Tais ações, se e quando implementadas, devem trazer novos desafios, mas também soluções para questões das orlas dos municípios. É fundamental lembrar que, em apreciação dos 10 PGIs, centenas são as ações ligadas direta e indiretamente à atividade turística.

Com o propósito de sintetizar o tema “Turismo Responsável” nas ações de planejamento propostas nos PGIs dos 10 municípios ligados ao BNP, buscou-se compreender sua presença nesses instrumentos de planejamento. A ideia foi identificar nas minutas ações com impacto direto nos pilares do TR abordados pelo BNP: Sustentabilidade, Segurança Turística e Turismo de Base Comunitária (Brasil, 2023). Das 2.861 ações presentes nas minutas de PGI, identificou-se mais de 1.200 diretamente relacionadas com o turismo, sendo contabilizadas 1.043 ações com impacto direto no Turismo Responsável, apontando 582 ações com maior relação com “sustentabilidade”, 359 com “Segurança Turística” e 102 com “Turismo de Base Comunitária” (Figura 10). Vale destacar que esse número pode ser ainda maior, se considerarmos que nos PGIs diversas ações se subdividem em outras, a exemplo de ações descritas em forma de etapas.

Figura 10
Ações de turismo responsável presentes nos PGIs



Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Conforme observado na figura 10, ações relacionadas à “sustentabilidade” e a pauta do turismo são predominantes nas estratégias ligadas ao TR. A diversidade de proposições é presente, com destaque para: ações diversas de educação ambiental; práticas turísticas harmoniosas em áreas naturais; ações de proteção e bem-estar da fauna, flora, comunidades receptoras e turistas; ordenamento do saneamento e esgoto impactando na experiência de turismo e lazer. Estratégias voltadas para valorização da cultura e sociedade local e sua relação com o turismo também foram frequentes e são responsáveis por uma pluralidade de propostas: criação de espaços de memória, valorização de artesanato, gastronomia, eventos e práticas tradicionais, projetos de lazer voltados para a integração entre visitantes e visitados e ações de apoio a gestão participativa do turismo. Um outro aspecto da sustentabilidade também presente é o viés econômico, com diversas ações voltadas para fortalecimento do emprego e da renda local, capacitações, roteirizações, e parcerias de marketing, entre outras propostas.

No que se refere à “segurança turística”, a preocupação com segurança de banhistas, trabalhadores e turistas tem maior destaque. Ações ligadas ao monitoramento, policiamento, fiscalização quanto às práticas ilegais em espaços de orla são bastante frequentes, bem como ações voltadas para ordenamento, zoneamento e sinalização de áreas de orla e atividades de risco. Além disso, temas como: acessibilidade, capacitação de profissionais, manutenção e criação de estruturas de apoio, segurança alimentar e jurídica são apontadas em diversos planos.

Uma pauta que vem surgindo como alternativa para protagonismo e desenvolvimento de comunidades (comumente presentes em espaços de orla) é a de Turismo de Base Comunitária. Na observação dos PGIs, ações vinculadas ao alcance de TBC destacavam:

valorização e preservação de culturas tradicionais, protagonismo das comunidades tradicionais com fortalecimento do TBC, capacitação de atores locais para formação de lideranças, economia solidária e criativa, empreendedorismo, cooperativismo, além de formações voltadas para o operacional turístico. Foram ainda identificadas estratégias ligadas ao TBC como impulsionador de economias artesanais, formatação de roteiros turísticos de experiência, implementação de fundos para desenvolvimento do setor na localidade, diversificação de produtos turísticos e divulgação das experiências de TBC existentes.

Segundo o entrevistado 1, os municípios participantes do BNP possuem nítido potencial para TBC. Entretanto, por meio da análise das ações, é perceptível que o potencial de Turismo de Base Comunitária é pouco visibilizado nas comunidades, o que indica a necessidade de atuação das esferas públicas de turismo, em parceria com instituições de ensino e associações de moradores para orientar e promover essa prática turística.

No material "BNP: Breve Relato" (2022), apresentado pela equipe do projeto ao MTur, foram elencados ainda alguns outros resultados considerados por eles importantes. Destacou-se: grande parte das secretarias municipais integradas para a elaboração do PGI; uso de elementos tecnológicos, gráficos, de armazenamento e divulgação inovadores em algumas oficinas; realização de oficinas virtuais, híbridas, intermediárias e eventos niveladores; rede de apoio entre facilitadores (inclusive havendo eventos virtuais com esse propósito); oficinas descentralizadas para garantir maior participação; diversidade de métodos participativos na condução de oficina; fortalecimento da gestão pública, com integração entre pastas e poderes de ordem municipal, estadual e federal; sensibilização para Turismo Responsável.

Para além desses aspectos positivos, facilitadores e equipe do BNP apontaram desafios, como o fato de alguns municípios apresentarem gestão municipal desarticulada, concentrando a tomada de decisão e condução do Projeto Orla em poucos atores. Segundo o entrevistado 2, *"Essas pessoas enfrentam dificuldades para distribuir atribuições e delegar tarefas entre participantes"*. Foi enfatizada ainda a descontinuidade no quadro de pessoal da gestão municipal durante o processo, principalmente por 2022 se tratar de ano eleitoral. Outro aspecto também levantado foi a desmobilização de diversas CEPOs, que apresentaram dificuldade de se estruturar para a apreciação das minutas enviadas e devolução dentro dos prazos estabelecidos pela metodologia.

Em algumas oficinas, entraves na oferta de infraestrutura, equipamentos e apoio para reuniões híbridas, *coffee break*, mobilidade, conforto de participantes foram relatados pelos dois entrevistados e percebidos na observação participante. Evidenciou-se necessidade de

readequação do calendário de oficinas motivado por sazonalidade turística, baixa atuação de algumas secretarias estaduais de turismo e momentos de pressão política. Percebeu-se também oficinas concentradas gerando inquietação de alguns munícipes, principalmente aqueles que não tinham condições de participar de encontros consecutivos de uma semana em dois turnos seguidos.

Em observação participante durante a reunião ocorrida com o MTur (BNP: breve relato/2022), membros da equipe destacaram sugestões para aprimoramentos do Projeto Orla. É possível apontar: importância de registro documental público sobre municípios abarcados pelo Projeto Orla, como também “Brasil, essa é a nossa praia” (disponibilizados no site do BNP); oferta de capacitação técnica para servidores e gestores municipais na área de captação de recursos para execução das ações do PGI; inserção de novas tecnologias na metodologia do Projeto Orla.

Considerando que muitos municípios brasileiros levam alguns anos para elaborar seus PGIs, passando pelas análises das instâncias competentes (CEPO/CNPO) até chegar à audiência pública, a pesquisa levanta outro aspecto: a necessidade de continuidade de iniciativas de apoio na elaboração de PGIs tal como o Projeto BNP. Projetos como esse possibilitam o direcionamento de recursos para contratação de facilitadores e sua equipe (normalmente o facilitador trabalhava sozinho em outras experiências), articulam e mobilizam gestores públicos, privados e sociedade civil de maneira mais célere e efetiva, por meio de uma equipe de suporte focada.

5. Considerações finais

É notória uma nova atuação do MTur, com o incentivo para a criação do Projeto BNP, calcado no Turismo Responsável, buscando o exercício da participação no cuidado com o bem público. Essa participação coletiva na elaboração dos PGIs tem dado ênfase ao turismo, antes visto de maneira reducionista como um promotor da degradação ambiental de territórios. Desse modo, integrando o turismo em proposição também positiva, o BNP pode no futuro tornar-se uma referência de projeto para ordenamento territorial e melhor aproveitamento das paisagens de orlas turísticas. Mais que isso, poderá servir como acervo inspirador para outras realidades da diversa e complexa orla brasileira. Percebe-se que o processo promoveu o fortalecimento de secretarias municipais, estaduais e âmbito federal de turismo no planejamento integrado, em diálogo com outras pastas - como meio ambiente, habitação, urbanismo, saneamento, desporto, cultura, patrimônio, pesca, lazer e trabalho, além da constante necessidade de diálogo com a

sociedade civil, integrando todos os preceitos do turismo responsável preconizados por autores e documentos orientadores internacionais, na atuação frente às orlas brasileiras.

O protagonismo assumido pelo MTur nesse cenário, permitiu maior aproximação do governo federal com os municípios, ao mesmo tempo que marcou sua posição no debate sobre gestão de orlas e difusor de temas que envolvem o turismo responsável.

Quanto à execução nos municípios, percebeu-se dificuldades referentes à logística: desenvolver oficinas híbridas, ampliando a participação; mobilizar atores sociais, planos e ações numa conjuntura coletiva; minimizar embates claramente políticos, inclusive no campo do turismo; e favorecer um debate mais produtivo durante os encontros.

Conclui-se, assim, que o Turismo Responsável é uma seara fértil de discussão e aplicabilidade, especialmente no cenário das orlas brasileiras, em toda a sua diversidade. Espera-se que, com essa contribuição, as próximas pesquisas sobre o tema possam trazer estudos sobre processos de gestão participativa de orlas na perspectiva dos participantes, metodologias alternativas de condução de oficinas participativas com foco em orlas turísticas, estudo sobre as ações voltadas para o turismo nos PGIs de municípios com vocação para a atividade.

Referências

Brasil (2024a). Ministério do Turismo. Cartilha de Gestão de Orlas Turísticas: estudos de caso em 10 destinos Brasileiros. Natal: SEDIS-UFRN; Brasília: MTur. https://ccsa.ufrn.br/portal/?page_id=13633 .

Brasil (2024b). Ministério do Turismo. Turismo e Orlas: subsídios para a Gestão Integrada de Destinos Turísticos. Natal: SEDIS-UFRN; Brasília: MTur. https://ccsa.ufrn.br/portal/?page_id=13633 .

Brasil (2023). Ministério do Turismo. Turismo Responsável no Brasil. 1 ed. Natal: SEDIS-UFRN; Brasília: MTur. https://ccsa.ufrn.br/portal/?p=18411 .

Brasil. (2022). Manual Projeto Orla. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União – Brasília: Ministério da Economia. https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto_orla_manual-para-elaboracao-do-plano-de-gestao-integrada-da-orla.pdf .

Brasil. (2019). Programa Investe Turismo. Ministério do Turismo. EMBRATUR. SEBRAE - Brasília: Ministério do Turismo.

Brasil, essa é a nossa praia. (2023). Portal CCSA. https://ccsa.ufrn.br/portal/?page_id=13633.

Braztoa. (2022) Prêmio Braztoa de Sustentabilidade. Associação Brasileira das Operadoras de Turismo. Braztoa. https://drive.google.com/file/d/18GzPc3ONdPNfTu51M87QVC0gbP-VgulI/view .

Butler, R. W. (1980). The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources. Canadian Geographer 24:5-l 2. https://www.numptynerd.net/uploads/1/2/0/6/12061984/butler_model_1980.pdf .

Costa, M. O. (et al.) (2024). Turismo responsável: resultados que inspiram. São Paulo: ECA-USP. - Coleção Cadernos Aplicados de Turismo. https://www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/1309 .

Gabrielli, C. P. (2017). Turismo responsável: caminhos possíveis? Revista de Turismo Contemporâneo, v. 5, n. 1. https://doi.org/10.21680/2357-8211.2017v5n1ID7738 .

Goodwin, H. (2014) Cape Town Declaration on Responsible Tourism. https://www.printfriendly.com/p/g/U6gUVb.

Hu, H.H.; Sung, Y.-K. (2022) Critical Influences on Responsible Tourism Behavior and the Mediating Role of Ambivalent Emotions. Sustainability, 14, 886. https://www.mdpi.com/2071-1050/14/2/886 .

IAR. Instituto Ambientes em Rede. (2020) Bandeira Azul Brasil: guia de atividades de educação e informação ambiental, 2020. https://bandeiraazul.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Guia-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-Ambiental-BA-2020.pdf .

Krippendorf, J. (1989) Sociologia do Turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S. A.

Lanzarini, R.; Barretto, M. (2014). Políticas públicas no Brasil para um turismo responsável. Revista Turismo - Visão e Ação, v. 16, n1. https://periodicos.univali.br/index.php/rtva/article/view/5945 .

Leslie, D. (2012) Responsible Tourism: Concepts, Theory and Practice. Nova Iorque, Editora Cabi.

Lima, K. S. C. (2017) Turismo responsável e eventos: uma análise sobre a responsabilidade a partir do Festival Internacional de Cinema e Vídeo Ambiental (FICA) em Goiás – GO. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília.

Lozoya, J. P. (2022) As praias como sistemas socioecológicos. In: Polette, M.; Bombona, B.; Longarete, C.; Conde, D. (Org.). Praias: princípios e diretrizes para gestão/organização. Itajaí: Autor e editor.

Nascimento, F. G. & Lanzarini, R. (2023). Turismo Responsável: contribuições para uma reflexão conceitual. Revista Iberoamericana de Turismo, v. 13, n. 1, p. 62-82.

Oliveira, M; Saber, B. A. (2022) As praias na legislação brasileira. In: Bombana, B., Turra, A.; Polette, M. (Org.). Gestão de praias: do conceito à prática [recurso eletrônico]. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo.

Oliveira, S.; Fontana, R. (2006) Turismo Responsável: uma alternativa ao turismo sustentável? Anais: Trabalho apresentado ao GT2 “Abordagem Histórico – Crítica do Turismo” do 4° Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL. Caxias do Sul.

Rufino, G. D. (2004). Patrimônio costeiro e seus fundamentos jurídicos. Projeto Orla: Subsídios para um projeto de gestão. Brasília: MMA; MPO, 2004. p. 63-84.

Saarinen, J. (2021) Is Being Responsible Sustainable in Tourism? Connections and Critical Differences. Sustainability, 13, 6599. https://www.mdpi.com/2071-1050/13/12/6599 .

Salvati, S. (org.) (2004). Turismo Responsável: manual para políticas públicas. Brasília/DF: WWF Brasil.

Seixas, C. L. (2020) Planejamento turístico responsável das praias Perequê e Castelhanos (Ilha Bela – SP). Dissertação de Mestrado em Sustentabilidade na Gestão Ambiental. Universidade Federal de São Carlos.

Souza, C. F. (2014) Turismo Responsável: uma análise da responsabilidade na gestão pública brasileira. Dissertação de Mestrado Profissional em Turismo. Universidade de Brasília.

Tecau, A. S.; Bratucu, G.; Tescasiu, B.; Chitu, I. B.; Constantin, C. P.; Foris, D. (2019) Responsible tourism-integrating families with disabled children in tourist destinations. Sustainability (Switzerland), 11(16), 1–18. https://www.mdpi.com/2071-1050/11/16/4420

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) (2023, abril 18). Apresentação do projeto Brasil, essa é a nossa praia [Vídeo]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=7pA85ZP-LyY .

UNWTO. (2017). Consejos Prácticos para el Viajero Responsable. https://sectur.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/05/Consejos-practicos-para-Turista-Responsable.pdf.

INFORMAÇÕES DO ARTIGO

Contribuição dos autores: Michel Vieira da Silva: conceituação, curadoria de dados, análise formal, investigação, escrita – primeira redação, escrita – revisão e edição.
Stella Magaly de Andrade Sousa: conceituação, curadoria de dados, análise formal, investigação, escrita – primeira redação, escrita – revisão e edição.
Ricardo Lanzarini: conceituação, curadoria de dados, análise formal, investigação, escrita – primeira redação, escrita – revisão e edição.
Leilianne Barreto: conceituação, curadoria de dados, análise formal, investigação, escrita – primeira redação, escrita – revisão e edição.

Financiamento: Não se aplica

Aspectos éticos: Não se aplica

Apresentação prévia: Não se aplica

Agradecimentos: Não se aplica

Histórico: Submetido: 29 dez 2023 Aprovado: 05 nov 2024