POLÍTICA E PLANEJAMENTO EM CULTURA E TURISMO

Marco Aurélio Ávila
(Organizador)

Editora da UESC

POLÍTICA E PLANEJAMENTO EM CULTURA E TURISMO

Universidade Estadual de Santa Cruz

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
Jaques Wagner - Governador

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
Osvaldo Barreto Filho - Secretário

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ
Antonio Joaquim Bastos da Silva - Reitor
Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro - Vice-Reitora

DIRETORA DA EDITUS
Maria Luiza Nora

Conselho Editorial:
Maria Luiza Nora – Presidente
Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro
Antônio Roberto da Paixão Ribeiro
Fernando Rios do Nascimento
Jaênes Miranda Alves
Jorge Octavio Alves Moreno
Lino Arnulfo Vieira Cintra
Maria Laura Oliveira Gomes
Marcelo Schramm Mielke
Marileide Santos Oliveira
Paulo César Pontes Fraga
Raimunda Alves Moreira de Assis
Ricardo Matos Santana

POLÍTICA E PLANEJAMENTO EM CULTURA E TURISMO

Marco Aurélio Avila
(Organizador)

APOIO FINANCEIRO:

fapesb
Fundação de Amparo
à Pesquisa do Estado da Bahia

Ilhéus - Bahia
2009

Editora da UESC

©2009 by Marco Aurélio Avila

Direitos desta edição reservados à
EDITUS - EDITORA DA UESC
Universidade Estadual de Santa Cruz
Rodovia Ilhéus/Itabuna, km 16 - 45662-000 Ilhéus, Bahia, Brasil
Tel.: (73) 3680-5028 - Fax: (73) 3689-1126
http://www.uesc.br/editora e-mail: editus@uesc.br

DIAGRAMAÇÃO
Alencar Júnior

IMAGENS DA CAPA
Engenho de Santana e Serra Grande - Saúl Mendez
Projeto e moqueca - retirado do site Stock.XCHNG

REVISÃO
Maria Luiza Nora
Aline Nascimento

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P766 Política e planejamento em cultura e turismo / Marco Aurélio Avila (organizador). – Ilhéus : Editus, 2009.
232p.
Inclui bibliografia.
ISBN: 978-85-7455-169-2

Coletânea de artigos elaborados pelo Grupo de Pesquisa em Cultura e Turismo: políticas e planejamento, vinculado ao Programa de Mestrado em Cultura e Turismo da UESC.

1. Turismo e cultura – Coletânea. 2. Turismo – Planejamento. 3. Turismo – Política governamental – Brasil. I. Avila, Marco Aurélio.

CDD – 380.145

Ficha catalográfica : Elisabete Passos dos Santos CRB5/533

Autores colaboradores

Cyntia da Silva Andrade
Geógrafa; Mestre em Cultura e Turismo pela UESC – Ilhéus – BA.
E-mail: cyntiand@yahoo.com.br.

Fernanda Beraldo Maciel Leme
Bacharel em Turismo PUC – Campinas-SP, Especialista em Docência para Turismo e Hotelaria pelo SENAC-SP e Mestre em Cultura e Turismo pela UESC – Ilhéus – BA;
E-mail: nandhabr@yahoo.com.br.

José Manoel Gonçalves Gândara
Doutor em Turismo e Desenvolvimento Sustentável pela ULPGC – Espanha; Coordenador a AGETUR – Núcleo de Estudos Turísticos da UFPR; Professor do Departamento de Turismo da Universidade Federal do Paraná;
E-mail: jmggandara@yahoo.com.br.

Márcio Antônio Leal Costa
Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) – Ilhéus-BA; Especialista em Marketing pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) – São Paulo-SP; Bacharel em Administração pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC – Ilhéus – BA; Professor de Planejamento Estratégico de Marketing, Administração Mercadológica e Marketing Aplicado ao Turismo na Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC) – Itabuna-BA;
E-mail: marcio_alc@ig.com.br e marcio_alc@yahoo.com.br.

Marco Aurélio Avila
Doutor em Turismo e Desenvolvimento Sustentável – ULPGC – Espanha; Professor do Mestrado em Cultura e Turismo – UESC - Ilhéus – BA.
E-mail: marco@ativanet.com.br.

Maria de Fátima Alves de Sena
Bacharel em Economia e Administração pela FESPI-BA; Empresária, Quality Engineer by American Society for Quality ASQ-USA; Mestre em Cultura e Turismo pela UESC – Ilhéus – BA.

Odaléia Telles Marcondes Machado Queiroz
Bacharel em Turismo e Licendciada em Geografia, Mestre em Geociências, Doutora em Recursos Hídricos e Ecologia Aplicada pela Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.
E-mail: odaleiaq@terra.com.br.

Sandro Campos Neves
Bacharel em Turismo pela Universidade Federal de Luiz de Fora (UFJF-MG), Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC – Ilhéus – BA;
E-mail: sanddrocamposneves@yahoo.com.br.

Silvana Toledo Oliveira
Bacharel em Turismo, Mestre em Cultura e Turismo – Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Ilhéus/BA;
E-mail: silvantoledo@gmail.com.

Sócrates Jacobo Moquete Guzmán
Professor Adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Ilhéus – BA. Economista, Mestre em Economia, Doutor em Ciência Política pela UFRGS-RS;
E-mail: Sócrates_moquete@yahoo.com.

Apresentação

A cultura e o turismo apresentaram uma valorização considerável nos últimos anos, sendo fundamentais para o desenvolvimento de cidades, regiões e países; entretanto, desta relação surge uma gama de questionamentos que merecem maior reflexão por parte da academia.

A idéia de organizar essa coletânea surgiu nas reuniões do Grupo de Pesquisa em Cultura e Turismo: Políticas e Planejamento, que está vinculado ao Programa de Mestrado em Cultura e Turismo da Universidade Estadual de Santa Cruz. O grupo, desde sua formação, tem a perspectiva de gerar conhecimentos que possam subsidiar o desenvolvimento de políticas no setor turístico, orientar ações da sociedade civil organizada e auxiliar a tomada de decisões em projetos de desenvolvimento regional. Sendo assim, pretendemos que as reflexões geradas nesse livro possam favorecer a adoção de posturas adequadas relacionadas com a interface entre cultura e turismo.

No primeiro artigo, busco abordar, principalmente, as relações e as possibilidades de colaboração entre cultura e turismo, enfocando a importância do planejamento para o desenvolvimento adequado, apresentando contribuições que considerem a interface entre estas duas áreas tão importantes. O texto enfatiza a importância das práticas de participação da comunidade na formulação de programas de desenvolvimento regional e a necessidade de se pensar em novos modelos de gestão.

Sócrates Jacobo Moquete-Guzmán trata de políticas públicas e desenvolvimento local, em seu artigo *O sentido da mudança: as reformas estruturais de "segunda geração" e a temática renovada do nível local na implementação de políticas públicas.* O autor busca destacar o sentido das reformas de segunda geração, ou institucionais, recomendadas pelas instituições financeiras internacionais aos Países em Desenvolvimento (PED), como

o Brasil. Moquete-Guzmán menciona o fato de que o mundo viveu, desde a queda do "muro", um processo de consolidação do pensamento único, neoliberal, que impôs seu discurso reformista nos mais diferentes campos da sociedade. Com o fracasso dos objetivos das reformas estruturais macroeconômicas de mercado, tais como a redução do déficit fiscal, da dívida e a falta de retomada do crescimento econômico consistente dos PED, têm sido recomendadas mudanças institucionais que atingem também o nível local (governos estaduais e municipais) para supostamente garantir a ação eficiente dos mecanismos de mercado. Nesse sentido, incorporaram-se à linguagem do Estado conceitos como o de descentralização, participação popular e focalização das políticas públicas. Defende-se no artigo que, dependendo do sentido dado aos mesmos, haverá um efetivo enfrentamento dos problemas dos PED. Até agora, as denominadas reformas de segunda geração com forte orientação para o mercado são as que têm guiado o desenho das políticas públicas de muitos países, e das instâncias locais, como os municípios. Recomenda-se aqui que as necessárias reformas econômicas e institucionais adquiram outro sentido mais em sintonia com a valorização da esfera pública, como espaço de coordenação das decisões de políticas, e não o mercado.

Cyntia Andrade, em seu artigo *Mapas mentais como recurso para o planejamento turístico local: o exemplo de Igatu, Andaraí-BA,* aborda o fato de que a chegada da atividade turística em muitas localidades quase sempre remete ao uso e abuso dos recursos naturais e culturais que também passam a se transformar em um recurso turístico. A população, muitas vezes excluída, vê seu patrimônio sendo transformado e repaginado nas mãos de quem chega se apropriando do seu espaço. Real conhecedora e depositária de informações fieis ao lugar, a população local, principalmente os moradores mais antigos, constituem ferramentas indispensáveis no processo de planejamento turístico de uma localidade. Os lugares de memória e as memórias do lugar, a cultura e todo o patrimônio ambiental pertencem ao lugar e podem ser

aliados ao desenvolvimento do turismo. Neste contexto, a autora apresenta a técnica dos mapas mentais utilizando a percepção do morador nascido e criado no lugar como instrumento importante no processo de reconhecimento local e identidade cultural. Em sua perspectiva, Andrade observa que a leitura dos mapas é um produto do olhar interno e deve ser aproveitado juntamente com o processo de planejamento turístico visando minimizar as distorções de representação local, estreitando, assim, a visão interna com a visão do processo de comunicação do destino.

Considerando a crescente competitividade que tem caracterizado a atividade turística na atualidade, torna-se necessário aplicar conceitos modernos de *marketing* para conceber e transacionar produtos e serviços competitivos, capazes de gerar, tanto para os ofertantes quanto para o mercado demandante, maior satisfação funcional, emocional e associada aos benefícios de uso. Gândara e Costa buscam analisar o PET – Plano Estratégico de Turismo de Ilhéus como ferramenta capaz de contribuir para o sucesso da cidade como destino turístico.

Wilker Nóbrega, no artigo denominado *As novas territorialidades decorrentes da atividade turística: o caso do distrito de Mosqueiro, Belém do Pará*, também investiga o processo de transformação a partir da inserção da atividade turística experienciada no início do século XX. Através de levantamentos bibliográficos referentes ao tema, estudou as modificações relacionadas às redes implantadas, favorecidas pelo período econômico que a cidade de Belém atravessava, denominada *Belle Époque.* O autor conclui que ocorreram grandes mudanças, tanto nos aspectos econômicos, favorecendo parte da população local, como também a segregação sócio-espacial de diversos atores que vivem na Ilha, fato este relacionado ao desencadeamento natural do turismo, principalmente quando sua condução se dá de modo não planejado e/ou desarticulado.

No artigo *Impactos ambientais e sócio-culturais do turismo de segunda residência: o caso do povoado de Ponta da Tulha, Ilhéus-BA*, as autoras Maria de Fátima Alves de Sena e Odaléia Telles

Marcondes Machado Queiroz apresentam o turismo como uma atividade complexa, com múltiplas relações econômicas, sociais, políticas e culturais, com o propósito de detectar e analisar as repercussões sócio-espaciais do turismo de segunda residência. Assim, as novas territorialidades da atividade são analisadas tendo como foco as segundas residências que tiveram sua expansão em escala mundial provocando mudanças importantes nos locais onde se desenvolvem. No Brasil, os primeiros estudos sobre esse fenômeno datam do final dos anos 1980. Entretanto, várias questões permanecem em aberto. A partir de um exemplo, o do povoado de "Ponta da Tulha", Arituguá, Ilhéus, Costa do Cacau, Sul da Bahia, as autoras definem um conjunto de questões que podem servir para uma agenda de pesquisas sobre o tema, considerando os aspectos ambientais e socioculturais, bem como abordam a inexistência de planejamento urbano em locais com essas características.

Fernanda Beraldo Maciel Leme e Sandro Campos Neves apresentam, no artigo *Planejamento, turismo e cultura: o contato como o outro como fator de sustentabilidade para movimentos identitários*, a chegada da atividade turística e as transformações que acarreta, em outra perspectiva, mencionando esta como possível ferramenta para que grupos étnicos, no caso específico grupos indígenas, alcancem a sustentabilidade sociocultural, econômica e ambiental de suas comunidades. Essa possibilidade é analisada através dos casos dos Pataxó de Porto Seguro e dos Tupinambá de Olivença, buscando demonstrar de que forma o turismo pode contribuir para a sustentação de movimentos identitários como forma de subsistência econômica. Partindo-se do princípio de que cresce a demanda por atrativos turísticos considerados culturais e do fato de que os grupos estudados se encontram em cidades turísticas, Leme e Neves procuram demonstrar que a entrada desses grupos no mercado turístico, desde que respeitada a sua autonomia sociocultural, pode trazer importante contribuição para a manutenção das conquistas realizadas através dos movimentos identitários e das operações do chamado resgate cultural.

Utilizando uma metodologia qualitativa baseada em entrevistas semi-estruturadas e em observação dos casos estudados, chegou-se a uma análise aprofundada sobre os ganhos sociais e culturais dos movimentos e sua possibilidade de desenvolvimento econômico a partir do crescente interesse turístico pela cultura do outro.

Após as discussões apresentadas por Leme e Neves acerca das possibilidades do turismo para comunidades étnicas, Silvana Toledo de Oliveira e Odaléia Telles Marcondes Machado de Queiroz discutem, no artigo *Políticas públicas e turismo sustentável: o caso de Governador Valadares – MG,* os aspectos do turismo para o desenvolvimento regional. Apresentam o processo de pesquisa e elaboração da Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PMDTS do Município de Governador Valadares – MG, ocorrido no período de fevereiro a dezembro de 2003. A metodologia utilizada neste trabalho privilegiou a pesquisa documental e exploratória, utilizando dados qualitativos secundários oriundos da Gerência de Fomento ao Turismo/Secretaria Municipal de Desenvolvimento de Governador Valadares e de outros órgãos públicos, além de referências bibliográficas. O artigo está dividido em quatro partes. A primeira, introdutória, apresenta conceitos de política, política pública e política de turismo, e descreve brevemente a Política Nacional de Turismo do Brasil e de Minas Gerais. A segunda parte fala do desenvolvimento sustentável e do turismo sustentável. A terceira trata do turismo em Governador Valadares – MG e sua importância para o desenvolvimento regional. A quarta parte caracteriza o objeto de estudo, apresenta o processo de pesquisa, elaboração e tramitação do então projeto de lei até sua sanção pelo poder público municipal. Finalizando, discute a política de turismo sustentável e sua implementação em Governador Valadares.

Boas reflexões!

Marco Aurélio Avila

Sumário

POLÍTICA E PLANEJAMENTO EM CULTURA E TURISMO: REFLEXÕES, CONCEITOS E SUSTENTABILIDADE
Marco Aurélio Avila 15

O SENTIDO DA MUDANÇA: AS REFORMAS ESTRUTURAIS DE "SEGUNDA GERAÇÃO" E A TEMÁTICA RENOVADA DO NÍVEL LOCAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Sócrates Jacobo Moquete-Guzmán 39

MAPAS MENTAIS COMO RECURSO PARA O PLANEJAMENTO TURÍSTICO LOCAL: O EXEMPLO DE IGATU, ANDARAÍ-BA
Cyntia da Silva Andrade 65

ANÁLISE DO PLANO ESTRATÉGICO DE TURISMO (PET) DE ILHÉUS
Márcio Antônio Leal Costa
José Manoel Gonçalves Gândara..... 99

AS NOVAS TERRITORIALIDADES DECORRENTES DA ATIVIDADE TURÍSTICA: O CASO DO DISTRITO DE MOSQUEIRO, BELÉM DO PARÁ
Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega 127

IMPACTOS AMBIENTAIS E SÓCIO-CULTURAIS DO TURISMO DE SEGUNDA RESIDÊNCIA: O CASO DO POVOADO DE PONTA DA TULHA, ILHÉUS, BA
Maria de Fátima Alves de Sena
Odaléia Telles Marcondes Machado Queiroz..... 155

PLANEJAMENTO, TURISMO E CULTURA: O CONTATO COM O OUTRO COMO FATOR DE SUSTENTABILIDADE PARA MOVIMENTOS IDENTITÁRIOS
Fernanda Beraldo Maciel Leme
Sandro Campos Neves..... 181

POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO SUSTENTÁVEL: O CASO DE GOVERNADOR VALADARES – MG
Silvana Toledo de Oliveira
Odaléia Telles Marcondes Machado Queiroz..... 209

POLÍTICA E PLANEJAMENTO EM CULTURA E TURISMO: REFLEXÕES, CONCEITOS E SUSTENTABILIDADE

Marco Aurélio Avila[1]

Resumo

É crescente a quantidade de estudos que enfatizam a importância da atividade turística como vetor de desenvolvimento e redentor de desigualdades sociais. Entretanto, na prática, o turismo tem provocado significativos impactos econômicos, ambientais e sócio-culturais negativos, agravando, muitas vezes, o quadro social pré-existente. No Brasil, principalmente durante os anos 90 do século XX, várias cidades passaram a buscar alternativas que objetivaram aumentar o fluxo de visitantes, atrair novos investimentos e novos segmentos, com a intenção de aumentar a competitividade ou até mesmo mantê-la. Aumentar a qualidade, promover a diversificação e selecionar produtos turísticos adequados e interessantes para os destinos turísticos são fatores fundamentais para o êxito em longo prazo. Este artigo pretende abordar principalmente as relações e as possibilidades de colaboração entre cultura e turismo, enfocando a importância do planejamento para o desenvolvimento adequado, apresentando contribuições que considerem a interface entre estas duas áreas tão importantes. Cultura e turismo apresentaram uma valorização considerável nos últimos anos, sendo fundamentais para o desenvolvimento de cidades, regiões e países; entretanto,

[1] Doutor em Turismo e Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Las Palmas de Gran Canária – ULPGC – Espanha. Prof. do Mestrado em Cultura e Turismo – UESC.

dessa relação surge uma gama de questionamentos que merecem maior reflexão por parte da academia. O texto busca enfatizar a importância das práticas de participação da comunidade na formulação de programas de desenvolvimento regional e a necessidade de se pensar em novos modelos de gestão. Destacou-se, ainda, que somente através de uma visão integrada e holística de planejamento em turismo cultural se poderá obter um turismo mais qualificado, com a valorização das manifestações culturais e o fortalecimento de ações solidárias e coletivas.

Palavras-chave: política; planejamento; cultura; turismo; sustentabilidade.

1 Introdução

O turismo tem sido considerado um elemento importante para a promoção do desenvolvimento em diversas partes do mundo. A grandeza da atividade se expressa através da magnitude de seus dados, que têm sido amplamente divulgados no meio acadêmico. Entretanto, os estudos têm demonstrado que o desenvolvimento do turismo nem sempre ocorre de forma interessante para as comunidades receptoras.

É crescente a quantidade de estudos que enfatizam o potencial da atividade turística, no Brasil e no mundo, como promotor de desenvolvimento e redentor de desigualdades sociais. Entretanto, na prática, o turismo tem provocado significativos impactos econômicos, ambientais e socioculturais negativos, agravando, muitas vezes, o quadro social pré-existente.

No Brasil, a atividade turística está caracterizada pela concentração do turismo no verão e no litoral, além do uso predominante de um recurso natural: as praias. O processo de desenvolvimento turístico tem ocorrido rapidamente, e frequentemente sem planejamento, sendo importante que o setor acadêmico acompanhe de perto na tentativa de contribuir e interferir.

Durante os anos 90 do século XX, principalmente, várias cidades passaram a buscar alternativas que objetivaram aumentar o fluxo de visitantes, atrair novos investimentos e novos segmentos como forma de aumentar a competitividade ou até mesmo mantê-la. No contexto atual, aumentar a qualidade, promover a diversificação e selecionar produtos turísticos adequados e interessantes para os destinos turísticos são fatores fundamentais para o êxito em longo prazo.

Este artigo pretende abordar principalmente as relações e as possibilidades de colaboração entre cultura e turismo, enfocando a importância do planejamento para o desenvolvimento adequado, apresentando contribuições que considerem a interface entre estas duas áreas tão importantes. Cultura e turismo apresentaram uma valorização considerável nos últimos anos,

sendo fundamentais para o desenvolvimento de cidades, regiões e países; entretanto, desta relação surgem vários questionamentos que merecem maior reflexão, onde destaco: como fazer com que cultura e turismo se beneficiem mutuamente? Como promover as potencialidades de um destino aliado à valorização da cultura? Como minimizar os impactos negativos e maximizar os positivos? Como medir a influência dos visitantes sobre os visitados, considerando a dinamicidade da sociedade contemporânea? O que se tem feito para que a comunidade consiga valorizar e compreender sua riqueza cultural?

Sem dúvida, estas são questões que precisam ser analisadas, refletidas e administradas por todos os interessados no desenvolvimento sustentável da atividade turística, e algumas contribuições pretende-se oferecer a seguir.

2 Interface entre Cultura e Turismo: Conceitos e reflexões iniciais

Sabe-se da riqueza e diversidade cultural do Brasil e que o turismo cultural vem se destacando cada vez mais, entretanto, a tradicional valorização do modelo turístico "sol e praia" e do litoral como espaço turístico, aliada à desvalorização do brasileiro em relação a sua história e sua cultura, evidenciam a necessidade de adoção de medidas de desenvolvimento do turismo cultural.

Diversos destinos, apesar de suas potencialidades, não conseguem promover adequadamente o turismo cultural. No Brasil, ainda não existe a consciência do que cultura e turismo podem representar para o desenvolvimento, ou, se existe, até o momento pouco foi feito para colher os benefícios que supostamente se possa obter.

A fim de obter maior compreensão da relação entre cultura e turismo, considera-se importante apresentar alguns conceitos. Inicialmente destaco que não entendo turismo apenas como movimento de pessoas que implica no uso de serviços de

transporte, alojamento e alimentação. Trata-se de um fenômeno complexo, com múltiplas facetas que envolvem aspectos econômicos, socioculturais e ambientais, sendo uma atividade capaz de oportunizar conhecimento, sensibilidade, percepção social, contato com pessoas e várias culturas e que, paradoxalmente, possui alto potencial em impactar negativamente sobre as comunidades anfitriãs.

O turismo, inserido no contexto capitalista, na sociedade de consumo e na indústria cultural, pode mercantilizar culturas, tornando-as objeto de consumo dos visitantes, provocando, desta forma, danos que podem ser irreversíveis. Estas distorções têm sido abordadas por diversos estudiosos e serão analisadas na sequência do artigo.

Para iniciar o debate referente à relação entre cultura e turismo, recorre-se a Wainberg (2003), que expõe que, num mundo globalizado, onde as distâncias parecem diminuir a cada dia, o que continua atraindo os visitantes é a diferença. Para o autor, o turismo vende o produto "estranho", em que a cultura, a geografia, a história, entre outros, são exemplos de elementos capazes de promover o desejo de exploração.

A noção de cultura adotada neste artigo refere-se ao conjunto de idéias, técnicas de fazer objetos e utensílios, hábitos, valores e atitudes de distintos grupos sociais. Em sentido mais amplo, o entendimento de cultura **diz respeito a todos os aspectos da vida social,** sendo fruto de uma construção histórica, envolvendo o pensar, o sentir, o fazer dos grupos sociais (SANTOS, 1994; VALLE; QUEIROZ, 1988).

Neste sentido, é através da cultura que as comunidades e as localidades se diferenciam entre si. Portanto, a cultura é que proporciona a singularidade de uma raça e de um povo, sendo a formadora da identidade destes, que é o fator de atratividade no turismo. Entende-se, assim, que quando se está falando de cultura, faz-se referência à alma de um povo. Concomitantemente, o patrimônio cultural funciona como um elemento de distinção entre os grupos sociais, dando-lhes identidade própria; trata-se

da riqueza cultural que herdamos e que é transmitida de geração em geração (CHOAY, 2001; RODRIGUES, 2001).

De acordo com o artigo 216 da Carta Magna (BRASIL, 2006), tem-se que:

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;
II - os modos de criar, fazer e viver;
III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Dessa forma, a música, os folguedos, as brincadeiras, a gastronomia, a religiosidade, a dança, a literatura, a linguagem, o folclore, as lendas, os hábitos e os costumes, entre outras manifestações das comunidades, caracterizam-se como patrimônio cultural e têm sido utilizadas pelo turismo como atrativo.

Considerando esta utilização-relação entre cultura e turismo, faz-se necessário entender de que maneira o turismo se apropria da cultura, transformando-a, muitas vezes, em produtos para consumo.

O turismo cultural, fruto dessa relação, é o tipo de turismo em que a cultura é prioridade na motivação da viagem. Para Dias (2005, p. 71), "O turismo cultural é uma das modalidades de turismo alternativo que apresentam uma das maiores possibilidades de crescimento, dada a diversidade de conteúdos que podem ser explorados, tornando-se excelente complemento a qualquer outra forma de turismo."

Esta modalidade de turismo pode incluir diversas atividades, relacionadas tanto com a produção como com o patrimônio cultural. Em viagens de turismo cultural, são atividades comuns: assistir a espetáculos, apresentações culturais e manifestações folclóricas; visitar sítios e monumentos históricos ou arqueológicos; peregrinações religiosas, conhecer e compreender hábitos, costumes e tradições de comunidades. Desta forma, o turista cultural é movido pelo desejo de conhecer particularidades de determinados grupos sociais, principalmente aquelas manifestações distintas das suas e pouco comuns em seu cotidiano.

A atividade turística é extremamente ambígua, já que existe a necessidade de conciliar prática social e interesses econômicos, lazer com trabalho, interesses de visitantes e anfitriões. Mediar estes elementos de uma forma adequada pode representar um desafio para aqueles que interferem no processo de desenvolvimento turístico. Defende-se a idéia de que a cultura, como fator importante para o turismo, não deve ser dependente deste, não sendo valorizada apenas em virtude do desenvolvimento turístico.

A relação entre cultura e turismo é uma realidade, sendo cada vez mais difícil dissociá-los. As tensões e contradições provenientes da relação entre visitantes e anfitriões ampliam a necessidade de planejar este encontro. Neste sentido, considera-se que, se não forem adotadas medidas efetivas de educação da comunidade, valorizando sua participação no planejamento, os prejuízos serão rapidamente evidenciados.

3 Cultura e Turismo: Política e Planejamento

Para iniciar este tópico, vamos evocar Barreto (2003), que expõe que, sendo o negócio apenas uma parte do fenômeno turístico, analisá-lo somente com os paradigmas econômicos nos remete ao esquecimento da dimensão antropológica, enxergando os turistas não como pessoas, mas como simples portadores de dinheiro. Ao mesmo tempo, tratar o turismo somente

a partir da dimensão sócio-antropológica e ambiental leva ao esquecimento das suas derivações no plano econômico, o que pode constituir-se numa visão romântica deslocada das atuais condições históricas.

Molina e Rodriguez (2001) afirmam que a visão parcial do fenômeno turístico conduziu numerosos países a experimentar erros com um custo muito alto nos âmbitos cultural, econômico e social. Por essas razões, é preciso entender a essência do turismo para, depois, instrumentalizá-lo mediante o planejamento. Os autores destacam que, na América Latina, o turismo tem se apresentado como uma atividade complementar da economia dos países desenvolvidos, reforçando a relação de dominação e dependência. A política turística nos países latinos tem buscado exclusivamente facilitar à população dos países industrializados o desfruto de seu tempo livre, e o panorama que a atividade turística tem oferecido às sociedades latino-americanas é desalentador.

Para reforçar estas distorções, recorre-se a Gomes Nieves (2005), que afirmou, em conferência ministrada no IX Encontro Nacional de Turismo com Base Local, não conhecer qualquer destino turístico no México que seja sustentável. O autor, referindo-se ao desenvolvimento turístico de Cancun, considera que o destino tão badalado e comentado é uma "bomba social", representando aumento de riqueza para um grupo reduzido e, consequentemente, pouca distribuição de renda.

Tem-se consciência de que este não é um problema relacionado apenas com o turismo, mas sim com o sistema capitalista que está caracterizado pelo acúmulo e concentração de capital. Entretanto, podemos reduzir os impactos do sistema através de ações que minimizem as injustiças e diferenças.

O modelo de desenvolvimento turístico que vem sendo adotado no Brasil parece menosprezar os equívocos históricos, já que, frequentemente, seguimos, copiamos ou valorizamos modelos que ampliam essas distorções e desigualdades.

Cruz (2005) faz uma crítica à política pública no Brasil, considerando que o processo de planejamento negligencia

o território, enfatizando que, durante os anos 90, com a consolidação da política neoliberal, assistiu-se ao avanço das redes internacionais, a dotação de infra-estrutura para receber turistas e a modernização de aeroportos, entre outras medidas que teriam como perspectiva gerar empregos, melhorar a qualidade de vida e aliviar a pobreza. O principal questionamento da autora está relacionado às reais possibilidades de o turismo combater a pobreza diante de um "estado mínimo para os pobres e máximo para os ricos"

Outro exemplo claro de equívoco no modelo de desenvolvimento turístico brasileiro vem ocorrendo principalmente na região Nordeste, através da valorização do sistema de *Resorts*. Sabe-se que o crescimento deste setor pode representar um grande avanço para o aumento de empregos no setor turístico, entretanto, este crescimento deve ser acompanhado com cautela. O grave problema da maioria dos mega-empreendimentos está no seu usual desinteresse em relação à repercussão cultural, socioeconômica e ambiental da sua instalação nas comunidades locais. Mais do que desinteressados, esses empreendimentos podem chegar a ficar isolados, caracterizando-se como ilhas de lazer e contemplação que atendem às expectativas do turista e pouco têm contribuído para melhorar a qualidade de vida da população local (CRUZ, 2005). Dessa maneira, o desenvolvimento da atividade turística frequentemente tem contribuído para reforçar quadros de exclusão social, o que tem provocado a rejeição do desenvolvimento do turismo em diversas localidades.

Molina e Rodriguez (2001), reafirmando o exposto acima, utilizam o exemplo de Cancun, enfatizando os limites do modelo de indústria turística utilizado, onde não foram consideradas as características culturais, sociais e ambientais, provocando depressão e desvalorização frente à lógica cultural importada.

Analisando estas questões, fica claro que os fatores meramente econômicos não podem permanecer como parâmetro exclusivo para a atividade turística, sendo fundamental que o desenvolvimento econômico e o social ocorram de forma integrada.

Mais especificamente no âmbito cultural, algumas questões devem ser trazidas à luz do debate e aprofundadas. A divulgação de estereótipos culturais; a cenarização planejada de atividades e de espaços; as ações de caráter embelezador que agradam aos olhares dos turistas, chamam atenção, mas nem sempre refletem as aspirações da comunidade, nem respeitam a história (BARBOSA, 2001). As políticas culturais freqüentemente não refletem as tradições e os costumes dos distintos segmentos sociais e invariavelmente grupos minoritários são excluídos da vida cultural e das decisões. Isso sem falar em pequenas comunidades que estão sendo divulgadas como novos paraísos sem qualquer consulta e preparação da comunidade anfitriã.

Para finalizar este tópico, destaco o que expõe Barreto (2003), que afirma que, apesar de não haver muitas pesquisas sistematizadas a respeito, as poucas existentes demonstram que, na verdade, os habitantes das localidades turísticas que se beneficiam economicamente com a presença dos turistas não estão precisamente interessados em receber os turistas, mas em seu dinheiro. Os turistas passam a ser um mal necessário. Mal porque sua presença incomoda; necessário porque seu dinheiro faz falta. Os turistas, por sua vez, veem no habitante local apenas um instrumento para seus fins. O grande paradoxo do turismo é que essa atividade coloca em contato pessoas que não enxergam a si mesmas como pessoas, mas como portadores de uma função precisa e determinada. Estes fatores nos remetem à necessidade de tentar melhorar a qualidade dos "encontros" promovidos pela atividade turística, o que pode ocorrer através de um planejamento adequado.

3.1 Importância do planejamento para o turismo cultural

Na abordagem do turismo como indutor do processo de desenvolvimento, não se pode negligenciar sua possibilidade de transformação social, nem tampouco dar as costas às deman-

das das comunidades locais. Para que ocorra a obtenção de reais benefícios, é fundamental que haja respeito às manifestações culturais locais. Destarte, existe a necessidade premente de o turismo adequar-se aos princípios de sustentabilidade, que, de acordo com Martins (1995), são: integração entre conservação e desenvolvimento; satisfação das necessidades básicas humanas; alcance da equidade e justiça social; auto-determinação social e diversidade cultural; e preservação ecológica.

O planejamento do turismo deve ser elaborado tendo como base o modelo de desenvolvimento que o setor público, o privado e os representantes da sociedade desejam para o destino. Ao ressaltar a importância dos planos de desenvolvimento turístico, a Organização Mundial de Turismo (1998) destaca que, em geral, estes integram todos os aspectos do desenvolvimento turístico, incluindo os recursos humanos, econômicos, ambientais e socioculturais. O planejamento da atividade turística, em todos os níveis, permite uma gestão racional dos recursos, evitando um desenvolvimento desequilibrado.

Após esta constatação, destaca-se que o viés apenas econômico do planejamento turístico, balizado por teorias administrativas, de comercialização e marketing, não tem dado conta do desenvolvimento adequado da atividade, e os resultados são preocupantes. Muitas vezes, os gestores, em seus relatórios, evidenciam a geração de emprego e renda, esquecendo que frequentemente o crescimento econômico tem sido acompanhado por graves distorções sociais.

Como foi mencionado anteriormente, durante muito tempo, difundiu-se a idéia desenvolvimentista e economicista do turismo, atribuindo à atividade a possibilidade de salvação econômica de cidades e até mesmo de países. Entretanto, vários autores[2]

[2] BANDUCCI JUNIOR e BARRETO (2001); JURDAO ARRONES (1992); KRIPENDORF (2000); URRY (2001); SANTANA (1997); SERRANO (2000); SWARBROOKE (2000).

têm evidenciado os efeitos do turismo sobre a cultura local. Entre os impactos negativos, pode-se constatar aculturação, xenofobia, servilismo, perda de identidade, teatralização, descaracterização e banalização da cultura e a criação de cenários para agradar ao olhar do turista.

Resumidamente, planejar consiste em prever antecipadamente uma série de ações, projetando um plano de atuação, de forma a chegar a uma situação desejada de forma coerente, organizada e sistemática. Adotar um planejamento significa que os idealizadores de uma determinada atividade pensam antecipadamente seus objetivos, e que suas ações serão baseadas em algum método e não em crenças e palpites.

No que se refere a modelos de planejamento, Molina (2005, p. 17-18) observa que ocorreram mudanças em que "o modelo de planejamento centralizado cedeu lugar a modelos descentralizados, nos quais os municípios, os governos estaduais e as empresas locais desempenham um papel relevante." Para o autor, "[...] o modelo centralizado revela-se ineficiente face a realidade do turismo moderno."

Cabe destacar que a participação efetiva no planejamento turístico pressupõe divisão de poder no processo de elaboração, execução, controle e avaliação. Em sentido amplo, participar significa compartilhar o processo de tomada de decisões, implicando em co-decisão e co-responsabilidade.

Corroborando com o que foi apresentado por Molina, atenta-se para a necessidade de ampliar o âmbito do planejamento do turismo, transcender o meramente econômico, estabelecendo um compromisso mais sério com os aspectos culturais, ambientais e socioculturais do turismo. Deste modo, os planejadores atuam como agentes que planejam com e não para, possibilitando que a comunidade se sinta prestigiada e envolvida nas questões concernentes à condução de seu próprio destino.

Enfatizando o aspecto cultural, entende-se que, se a comunidade está envolvida com o processo de planejamento, vai conhecer melhor sua cultura, valorizando-a. A união dos ato-

res no processo de desenvolvimento turístico de uma localidade pode representar um avanço significativo no difícil desafio de obter evolução econômica com desenvolvimento social, em um ambiente democrático e participativo. Agindo desta forma, busca-se a satisfação dos interesses de todos os interessados e não apenas dos interesses das classes dominantes.

4 A Cultura como produto turístico

Na sociedade contemporânea, os avanços tecnológicos têm facilitado a comunicação e os deslocamentos. Em um mundo globalizado onde a integração comercial, econômica, política e cultural é cada vez maior, ocorre uma tendência à padronização. A globalização frequentemente tem provocado a homogeneização das culturas, representando um risco principalmente para localidades turísticas. O turismo, paradoxalmente, tem contribuído tanto positiva como negativamente para este processo.

A busca de autenticidade e de elementos diferenciais tem-se tornado uma necessidade de mercado, já que a cultura "autêntica" pode ser utilizada para a criação de produtos turísticos. No debate em torno do tema cultura e turismo, existem enfoques diferentes que precisam ser analisados. De um lado, os mais conservadores entendem que essa relação pode não ser benéfica, já que geralmente a cultura é valorizada em função de seu valor mercadológico e não em função de seu verdadeiro significado, implicando na banalização e em adaptações da mesma em função do turismo. Para reforçar o exposto, recorre-se a Swarbrooke, que afirma que, em função do turismo,

> Danças tradicionais podem ser abreviadas para se adequar às programações de grupos de turistas, e a cozinha tradicional pode ser internacionalizada para se tornar aceitável ao paladar dos turistas. [...] Da mesma forma, canções folclóricas são

> apresentadas como mero entretenimento musical, e não como parte do quebra-cabeças de uma complexa cultura tradicional (SWARBROOKE, 2000, p. 98).

Entende-se também que, no cenário tão competitivo em que está inserido o turismo, os destinos não podem ter uma visão tão romântica, negligenciando a possibilidade de uso da cultura com finalidade de uso turístico. Pires (2001) tece uma crítica ao agente cultural viciado, acostumado à provisão do Estado, mediante verbas escassas, porém cômodas. O autor relata que esse agente cultural costuma ser irredutível ao que considera *modernismos* e defende a utilização de princípios de marketing em localidades históricas. Quando se refere à aplicação do conceito de excelência em museus e localidades históricas, enfatiza que é necessária a "existência de monitores bem treinados, biblioteca atualizada e funcionando com eficiência, banheiros e bebedouros higiênicos, estacionamentos e dependências com segurança, livraria e loja de *souvenirs* bem equipada, lanchonete, cafeteria ou restaurante integrados à atmosfera do lugar, entre outros itens" (PIRES, 2001, p. 49-50).

Além dos itens citados, o autor também faz referência à necessidade de dinamizar as localidades históricas, em face da subutilização dos atrativos culturais, através da realização de eventos de divulgação cultural, como: audições musicais, teatro e ambientação de base histórica.

Em contrapartida, Barbosa (2001) aborda questões importantes, quando discute o processo de revitalização do patrimônio histórico cultural e critica a produção de "não-lugares"[3]. O autor relata que, em muitos casos, desfiguram-se as caracte-

[3] Para um melhor entendimento sobre o termo "não-lugares" recomenda-se a leitura da obra: AUGÉ, Marc. Não-lugares: introdução a uma Antropologia da supermodernidade. Campinas: Papirus, 1994.

rísticas originais para satisfazer o olhar do turista, citando como exemplos: o "produto Pelourinho" e o Recife antigo.

Em nossa opinião, os extremos podem ser infrutíferos ou perigosos. Se conduzido de uma forma correta, o turismo cultural pode ajudar na dinamização da economia, fomentando a preservação do patrimônio, podendo ainda ajudar a comunidade no resgate de manifestações culturais tradicionais.

Considerando as características de diversos destinos brasileiros, é quase impossível dissociar desenvolvimento turístico e uso de atrativos culturais. Estes elementos se fundem, sendo um desafio transformar este *mix* de recursos e atrativos em produtos formatados, considerando as necessidades locais e os anseios dos turistas.

O desenvolvimento do turismo cultural pode variar em função de vários aspectos, como: importância, perspectiva e reflexos da atividade turística entre comunidade, empresários, gestores e visitantes; potencialidade, grau de autenticidade, nível de visitação e estado de conservação dos atrativos; além das questões referentes à forma como está protegido legalmente o patrimônio. Essas análises são fundamentais para o êxito em longo prazo, e os conflitos nos remetem a uma reflexão, onde, apoiados em Medina (2006, p. 13), apresentamos alguns questionamentos importantes que devem ser levados em consideração antes de tomar decisões:

1. Como serão ofertados, formatados e divulgados o turismo cultural e os produtos relacionados, observando os interesses dos residentes?
2. Os postos de trabalho criados através do turismo cultural representarão uma vantagem para os habitantes ou para a região?
3. Existe igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para os residentes da localidade?
4. As possibilidades de acesso são iguais para todos os grupos envolvidos nos projetos de turismo cultural?
5. Os atrativos culturais de uso turístico estão protegidos?

Além dos aspectos supracitados, destaca-se que, para criar produtos culturais sustentáveis, é necessário que os recursos sejam valorizados pela comunidade e esta valorização deve ser sentida pelo visitante.

Avila (2004) expõe que a oferta está composta por um conjunto de produtos, serviços e organizações colocados à disposição dos usuários para seu desfrute e consumo. É justamente esta conjugação que induzirá as pessoas a um destino em especial. A partir da oferta de uma maior diversidade de atrativos, é possível obter um desenvolvimento turístico mais equilibrado. Esse aproveitamento integral pode proporcionar algumas vantagens adicionais, diminuindo a dependência de um só tipo de turismo.

Para Valls (1996), a estrutura do produto ocorre em função dos benefícios procurados pelo público, podendo ser dividido em *produto principal*, que corresponde ao benefício principal, sem o qual não existe produto turístico; o *produto periférico* que acompanha intimamente o produto principal, e *os complementares*, que são os produtos que podem ampliar o leque de satisfação de ambos. Este conjunto de produtos deve ser oferecido de maneira complementar e integrada, para que exista um melhor aproveitamento por parte dos consumidores.

O desenvolvimento de novos produtos consiste basicamente em interpretar adequadamente o entorno, com a intenção de oferecer vantagens competitivas. É importante que esta tarefa seja conduzida por especialistas, que ao mesmo tempo tenham uma visão holística de planejamento. Considera-se que a introdução de novos produtos nos destinos turísticos pode possibilitar o aumento dos gastos e da permanência do turista, estimulando turismo em períodos de baixa visitação, minimizando os efeitos da sazonalidade.

O mercado turístico está mudando rapidamente e torna-se cada vez mais importante que as localidades que possuem potencial para o turismo cultural possam oferecer produtos autênticos e qualificados ao mercado. Destaca-se, ainda, que a afluência turística dependerá também da promoção que se faça do *mix* de produtos de um determinado lugar, pois o turista não

será atraído para uma localidade, caso não saiba o que existe neste local para conhecer.

Deve-se estar atento para atender às necessidades do "novo turista", que, de acordo com Valls (1996), está cada vez mais ativo, interessado em praticar atividades de lazer, conhecer a cultura, os costumes e a história dos lugares visitados, sem perder de vista os interesses da comunidade anfitriã.

Pereiro Pérez (2003) ainda destaca que deve haver muito cuidado em relação a dimensionar o grau de visitação adequado, já que o excesso de visitação pode diminuir a qualidade da vivência, provocando a perda de atratividade.

5 Cultura, Turismo e sustentabilidade

O turismo é um dos setores que visivelmente está sendo influenciado pela tentativa de criação de novos parâmetros que o adaptem aos conceitos de desenvolvimento sustentável. A atividade não pode deixar de buscar a sustentabilidade, já que seu sucesso depende fundamentalmente das qualidades ambiental, cultural e humana.

De acordo com a EMBRATUR (1996), o planejamento que tem por base o turismo sustentável deve envolver atividades de caráter multidisciplinar, assegurando a preservação dos processos ecológicos, a diversidade da fauna e flora e dos recursos naturais e culturais; qualidade de vida compatível com a cultura e os valores dos residentes, mantendo e fortalecendo a identidade da comunidade; a geração de recursos econômicos para sua exploração no presente e no futuro.

Para que haja êxito no processo de desenvolvimento turístico, como foi exposto anteriormente, considera-se fundamental a participação efetiva da comunidade em todas as fases do planejamento. Para envolver as populações locais neste processo, é importante que lhes ofereçam oportunidades concretas de benefício socioeconômico. A OMT (1999) destaca que algumas das técnicas que reportam benefícios às comunidades locais são: prio-

ridade da criação de emprego para os residentes nas empresas de turismo em desenvolvimento; assistência técnica e créditos empresariais locais para criar pequenas empresas de turismo; melhoria da infra-estrutura básica; atribuição de parte dos ganhos do turismo para a melhora de instalações e serviços gerais da comunidade; organização dos artesãos para produzir e vender seus artigos aos turistas; estímulo às atividades culturais como a dança, a música ou o teatro, preservando a autenticidade das tradições locais; e desenvolvimento de programas de uso de produtos locais.

Neste sentido, é importante compreender que as políticas de planejamento turístico devem estar integradas aos processos de planejamento de outros setores, a fim de promover o alcance do desenvolvimento sustentável.

Pereiro Pérez (2003, p. 10) cita o Conselho Internacional de Museus - ICOM, quando expõe que os objetivos que o turismo cultural deveria atingir são os seguintes:

- Transmitir a importância do patrimônio cultural a anfitriões e visitantes.
- Respeitar as culturas anfitriãs.
- Facilitar e animar o diálogo entre conservadores do patrimônio cultural e a indústria do turismo, com objetivo final de um desenvolvimento sustentável.
- Apoiar a conservação e a gestão do patrimônio cultural.

Corroborando com Barreto (2003), destaca-se a necessidade de buscar aporte nas Ciências Sociais para que haja o desenvolvimento sustentável do turismo. A autora enfatiza que questões importantes para o planejamento da atividade poderiam ser resolvidas de forma mais adequada com a contribuição das pesquisas socio-antropológicas.[4]

[4] Nesse artigo, Barreto também faz uma pequena revisão bibliográfica da história da produção das Ciências Sociais aplicadas aos estudos do turismo.

6 Considerações Finais

Longe estamos de tentar chegar a conclusões, visto que a intenção exposta inicialmente foi no sentido de ampliar e contribuir com o debate. Identificou-se que a crescente valorização da cultura e do turismo na sociedade contemporânea, evidenciada pela valorização dos turistas por produtos culturais, exige da sociedade a adoção de posturas éticas a fim de favorecer o desenvolvimento turístico adequado, promovido não somente sob a óptica do mercado, mas, fundamentalmente, buscando um entendimento mais humano e social.

Têm-se consciência de que são grandes as dificuldades para que haja uma verdadeira interface entre cultura e turismo sem prejuízos para a população local. Assim, baseado em Pereiro Pérez (2003), chama-se a atenção para a necessidade de tentar evitar que os produtos de turismo cultural sejam convertidos apenas em mercadorias, mas sejam "mediadores de uma experiência e vivência de aprendizagem intercultural".

Compreende-se que o turismo cultural, caso sejam adotadas medidas adequadas de planejamento, possa contribuir para valorizar e preservar o patrimônio cultural, que em uma visão holística pertence a todos.

Buscou-se evidenciar a necessidade de os especialistas, em suas ações, considerarem a natureza multidisciplinar do turismo cultural. Considera-se de extrema importância que o planejamento turístico, em qualquer modalidade, conte com a participação efetiva de profissionais de diferentes áreas.

Atualmente, ganham destaque nos estudos e eventos relacionados com a atividade turística palavras como: cidadania, sustentabilidade, responsabilidade social e desenvolvimento regional, entre outras. Ao finalizar este artigo, destaca-se que estas palavras estarão fadadas ao desgaste se não vierem acompanhadas de medidas efetivas de transformação da realidade.

Em nossa concepção, na atualidade, nenhum destino turístico pode desconsiderar ou negligenciar a gestão e o pla-

nejamento participativos. É imperativo trabalhar no sentido de gerar iniciativas sustentáveis que tenham como pilares o respeito ao meio ambiente e o fortalecimento de potencialidades locais, valorizando as manifestações culturais, tendo como metas principais a geração de empregos, a inserção social e o fortalecimento de ações solidárias e coletivas.

Referências

AVILA, Marco Aurélio. El ócio activo como factor de atración turística en la ciudad de Florianópolis. Tesis doctoral. Universidade de Las Palmas de Gran Canária – Espanha, 2004.

BANDUCCI JÚNIOR, Álvaro; BARRETO, Margarita (orgs.). **Turismo e identidade local: uma visão antropológica**. Campinas – SP: Papirus, 2001.

BARBOSA, Ycarim Melgaço. **O despertar do turismo**: um olhar crítico sobre os não lugares. São Paulo: Aleph, 2001

BARRETO, Margarita. **O imprescindível aporte das ciências sociais para o planejamento e a compreensão do turismo**. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, v. 9, n. 20, 2003. Disponível em http://www.scielo.br. Acesso em 12 jan. 2006.

BRASIL (EMBRATUR). **A indústria do turismo no Brasil**: perfil e tendências – 95-96. Brasília, 1996.

BRASIL (Ministério da Cultura). **Constituição da República Federativa do Brasil**. **Título VIII Da Ordem Social. Capítulo III. Da Educação, da Cultura e do Desporto**. Disponível em http://www.cultura.gov.br/legislacao/constituicao. Acesso em 22 fev. 2006.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Mesa Redonda e Debates -"Políticas de Turismo: Estratégias, Programas e Ações". **IX Encontro Nacional de Turismo com Base Local**. Universidade Federal de Pernambuco. Recife – PE, 2005.

_____. Turismo**;** modernidade; globalização: o Nordeste que o turismo (ta) não vê. In: **Turismo, espaço, paisagem e cultura**. Adyr Balasteri Rodrigues (org.). São Paulo: Hucitec, 2002.

DIAS, Reinaldo. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Atlas, 2005.

GOMES NIEVES, Salvador. Turismo Sustentable: la actividad del mito y la fantasia. **Anais IX Encontro Nacional de Turismo com Base Local**: "Turismo, Inlcusão Social e Sustentabilidade." Universidade Federal de Pernambuco. Recife – PE, 2005.

JURDAO ARRONES, Francisco. **Los mitos del turismo**. Madrid, Endymion, 1992.

KRIPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo**: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. São Paulo: Aleph, 2000.

MARTINS, Sérgio. **Limites del desarrollo sostenible en América Latina en el marco de las políticas de (re)ajuste econômico**. Pelotas-RS: UFPel, 1995.

MEDINA, Antonio Juárez. Interacciones entre la cultura y el turismo: Elementos de reflexión internacional para una perspectiva hispana. (Universidad de Ciencias Aplicadas de Heilbronn, Alemania) Ideas – **Revista Eletrônica**, n° 3 abril de 2006. Disponível em http://www.ideas-heilbronn.org/. Acesso em 02 fev. 2006.

MOLINA, Sérgio. **Turismo**: metodologia e planejamento. Caxias do Sul – RS: EDUSC, 2005.

MOLINA, Sérgio; RODRIGUEZ, Sérgio. **Planejamento integral**: um enfoque para a América Latina. Bauru – SP, EDUSC, 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO. **Guía para administraciones locales**: desarrollo sostenible. Madrid: OMT, 1999.

_____. **Introducion al turismo**. Madrid: OMT, 1998.

PEREIRO PÉREZ, Xerardo. Turismo cultural: leituras da Antropologia. **Comunicação apresentada ao Congresso Internacional de Turismo Cultural**, organizado por Naya (Notícias de Antropologia e Arqueologia - www.naya.org, 2003). Disponível **em http://www.miranda.utad.pt. Acesso em 12 jan. 2006.**

PIRES, Mário Jorge. **Lazer e turismo cultural**. São Paulo: Manole, 2001.

RODRIGUES, M. Preservar e consumir o patrimônio histórico e o turismo. In: FUNARI, P. P.; PINSKY J. (orgs.) **Turismo e patrimônio cultural**. São Paulo: Contexto, 2001.

SANTANA, Agustín. **Antropología y Turismo**: ¿nuevas hordas, viejas culturas? Barcelona: Ariel, 1997.

SANTOS, J. L. **O que é cultura**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SERRANO, Célia, BRUHNS, Heloísa; LUCHIARI, Maria Tereza. **Olhares contemporâneos sobre o turismo**. Campinas – SP: Papirus, 2000.

SWARBROOKE, John. **Turismo Sustentável**: setor público e cenários geográficos, vol. 3. São Paulo: Aleph, 2000.

_____. **Turismo Sustentável – turismo cultural, ecoturismo e ética**. São Paulo: Aleph, 2000.

URRY, John. **O olhar do turista**: lazer e viagem nas sociedades contemporâneas. São Paulo: Studio Nobel/SESC, 2001.

VALLE, Edenio; QUEIROZ, Jose J. **A cultura do povo**. São Paulo: Cortez, 1988.

VALLS, Josep-Francesc. **Las claves del mercado turístico**: cómo competir en el nuevo entorno. Bilbao: Deusto, 1996.

WAINBERG, Jacques A. **Turismo e comunicação**: a indústria da diferença. São Paulo: Contexto, 2003.

O SENTIDO DA MUDANÇA: AS REFORMAS ESTRUTURAIS DE "SEGUNDA GERAÇÃO" E A TEMÁTICA RENOVADA DO NÍVEL LOCAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Sócrates Jacobo Moquete-Guzmán[1]

Resumo

O propósito principal deste trabalho é destacar o sentido das reformas de segunda geração, ou institucionais, recomendadas pelas instituições financeiras internacionais aos Países Em Desenvolvimento (PED), como o Brasil. O mundo viveu, desde a queda do "muro", um processo de consolidação do pensamento único, neoliberal, que impôs seu discurso reformista nos mais diferentes campos da sociedade. Com o fracasso dos objetivos das reformas estruturais macroeconômicas de mercado, tais como a redução do déficit fiscal, da dívida e a falta de retomada do crescimento econômico consistente dos PED, têm sido recomendadas mudanças institucionais que atingem também o nível local (governos estaduais e municipais) para supostamente garantir a ação eficiente dos mecanismos de mercado. Nesse sentido, incorporaram-se à linguagem do Estado conceitos como o de descentralização, participação popular e focalização das políticas públicas. Defende-se aqui que, dependendo do sentido dado aos mesmos, haverá um efetivo enfrentamento dos problemas dos

[1] Professor Adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC. Economista, Mestre em Economia, Doutor em Ciência Política pela UFRGS. socrates@uesc.br

PED. Até agora, as denominadas reformas de segunda geração com forte orientação para o mercado são as que têm guiado o desenho das políticas públicas de muitos países, e das instâncias locais, como os municípios. Portanto, recomenda-se aqui que as necessárias reformas econômicas e institucionais adquiram outro sentido mais em sintonia com a valorização da esfera pública, como espaço de coordenação das decisões de políticas, e não o mercado.

Palavras-chave: reformas estruturais; políticas públicas; políticas locais; descentralização.

1 Introdução

Uma das propostas deste texto é chamar a atenção para a maior importância que se deve dar à etapa de definição do sistema de conceitos e categorias que entram no tratamento de determinado tema. Com a queda do "muro" e a redução do campo socialista a apenas quatro ou cinco países que assim se autodenominam, assiste-se, no meio acadêmico e intelectual, a uma perda de delimitações de fronteiras conceituais e de categorias, situação essa que pode enfraquecer o debate de idéias e ignorar a importância das ideologias.

Reflete-se essa confusão no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, quando segmentos sociais participam do mesmo e adotam propostas cuja base teórica e ideológica não tem nada a ver com suas intenções. Como exemplo, pode-se citar o próprio tratamento dado a conceitos como "participação popular", "descentralização", "reforma estrutural", "gestão pública municipal participativa" etc. No caso da participação popular nas políticas públicas, uma questão como o nível onde se dá a mesma é importante para identificar as bases conceituais e ideológicas da mudança. De fato, se o modelo que se pretende aplicar é trazido de fora da realidade onde se dará a intervenção, não haverá uma verdadeira participação na mudança; é esse um dos problemas das denominadas mudanças estruturais de primeira e de segunda geração que foram implementadas nos Países em Desenvolvimento (PED) após a década de oitenta do século XX.

Pretende-se aqui estabelecer a origem das reformas de segunda geração, também conhecidas como reformas institucionais, assim como seus fundamentos e base ideológica. As mesmas foram lançadas pelas Instituições Financeiras Internacionais, IFIs (BID, BM, FMI) em complementação das reformas econômicas de primeira geração. O resultado esperado é que o leitor obtenha uma sólida concepção das reformas que hoje são hegemônicas no conjunto de soluções possíveis que pretendem

superar as crises de crescimento e fiscal dos Estados e Municípios, assim como a crise da democracia representativa.

Da mesma maneira, mostrar-se-á, a título de exemplificação, como são tratados os temas das mudanças na gestão pública municipal na concepção das reformas de segunda geração.

Na atualidade, o Brasil e outros países da América Latina estão adotando o modelo dominante da Nova Gerência Pública, NGP, para reformar a gestão pública dos governos locais e/ou municipais. Entretanto, apesar da importância que tem uma reforma desse tipo, muitos dos agentes públicos e sociais que participam efetivamente nessa reformulação da cultura de gestão e participação não conhecem a origem desse modelo. Talvez se tivesse outro cuidado ao descobrir que a NGP é simplesmente uma aplicação da solução de mercado a problemas de natureza cultural, política e histórica das nações e localidades onde é aplicada.

2 O duplo (ou múltiplo?) sentido dos conceitos e seu reflexo na adoção de políticas

Cabe indicar inicialmente que uma das consequências principais da "vitória" dos Estados Unidos contra a União Soviética que pôs fim à "guerra fria" foi a crise das teorias e doutrinas que questionavam o capitalismo como sistema ideal de desenvolvimento, principalmente o marxismo e, também, o estruturalismo da CEPAL. Nesse sentido, um fenômeno interessante, desde um ponto de vista intelectual, é o que aconteceu com a apropriação seletiva por parte dos economistas ortodoxos (neoliberais) agrupados nas IFIs dos temas de seus adversários ideológicos (do pensamento cepalino, por exemplo) invertendo seu significado primitivo, ao colocá-los como ingredientes básicos de uma versão adaptada da plataforma defendida em seu local de origem pelo neoliberalismo. É o caso do uso do conceito de reforma estrutural (COLCLOUGH; MANOR, 1994).

Como a expressão reforma estrutural, outras também têm sido retiradas de seus contextos originais para serem aplicadas a programas que nada têm a ver ideologicamente entre si. O conceito de "descentralização" está em moda quando se fala em políticas locais de participação democrática da população; mas, dependendo do sentido, a descentralização pode significar simplesmente redução do aparelho estatal, de seus custos e dos gastos públicos, o que "leva a propostas de privatização, terceirização e de parceria" como afirmam Ckagnazaroff e Mota (2003, p. 26). De fato, essa foi a concepção que delineou as IFIs em suas reformas. Os autores citados manifestam que a sua concepção de descentralização implica outra coisa, mas não o esvaziamento do Estado:

> descentralização como um processo de mudança nas relações de poder entre os diferentes níveis de governo público (federal, estadual e municipal) e/ou dentro de uma mesma organização pública-estatal, na medida em que aquela é considerada como mecanismo de democratização, que cria espaços de contato com a sociedade (CKAGNAZAROFF; MOTA, 2003, p. 26).

Um outro exemplo do perigo da adoção de modelos baseados em conceitos e categorias não bem explicitados refere-se às expressões que pareceriam inquestionáveis pela finalidade ética perseguida. Assim é com o conceito de "focalização", que dá origem às "políticas focalizadas" recomendadas pelo Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e FMI. Ninguém, *a priori*, poderia ser contra a racionalização de recursos perseguida pela focalização. Mas, quando se observa a proposta mais de perto, verifica-se que sua origem está na crítica das políticas universais que caracterizaram o Estado de Bem-Estar ou Estado Previdência em décadas passadas. Tenta a focalização justificar o isolamento de pequenos setores com indicadores sociais e econômicos muito ruins, para concentrar toda a ação da

política social estatal neles. Quando se constata a definição desses indicadores, pode-se verificar que apenas uma parte, embora significativa, da população é colocada como beneficiária dessas políticas, negando-se de maneira inversamente proporcional os direitos conquistados por amplos setores sociais, trabalhadores em particular, que são considerados "incluídos" pelo fato de ter carteira assinada, não importando seus níveis salariais ou a qualidade dos serviços brindados pelos governos nacionais ou locais, como a saúde, a educação, a habitação, o Seguro Social e a Previdência. Nas palavras de Pochmann,

> torna-se possível reduzir o peso do gasto social geral, aumentando concentradamente no segmento considerado extremamente pobre, o que representa, por outro lado, o desaparecimento da identidade e solidariedade das políticas universais, com sérios prejuízos aos segmentos organizados e de classe média. E isso porque quem não é considerado extremamente pobre, passa a ter que responder individualmente com gastos referentes à educação, saúde, transporte, entre outros, que anteriormente eram públicos e universais (POCHMANN, 2005, p. 1).

Menciona-se aqui o caso do México como ilustração dos conteúdos diferentes de políticas públicas que, em aparência, levariam a pensar que a focalização traz maior justiça social. Em nível federal, o governo mexicano vem implementado um modelo de política social focalizada que tende a individualizar o tratamento da problemática social e provoca uma entrada e saída das pessoas "focalizadas" em função da superação ou não da linha de pobreza extrema estabelecida como critério de entrada. Já a cidade do México, capital dos mexicanos, dirigida por um partido de tradição esquerdista, PRD, adota políticas públicas de conteúdo universal que visam desenvolver a matricialidade entre as políticas da área social. Concentram-se, assim,

> no mesmo local geográfico um conjunto de 13 políticas sociais articuladas entre si, que vão desde os investimentos em infra-estrutura (saneamento, iluminação, transporte) até programas de apoio ao desenvolvimento local programados por ações de garantia de renda, planos de negócios, micro-crédito e demais estímulos ao desenvolvimento territorial (POCHMANN, 2005, p. 2).

De acordo com Pochmann, foi constatado também que o custo, para a sociedade, da política de focalização é bem maior que a universalização de direitos econômicos e sociais, apesar de que a primeira pretende precisamente racionalizar o gasto público.

Deve ficar claro que não se trata da delimitação técnica dos conceitos para sua melhor aplicação e uso, senão da definição das bases ideológicas e dos interesses econômicos que permeiam uma mesma expressão conceitual ou uma política pública. Pensando nisso é que se considera pertinente apresentar a seguir a origem do programa de reformas das IFIs, suas bases e os interesses econômicos que as sustentam, principalmente porque é a agenda dominante, ainda hoje, em muitas reformas estruturais implementadas pelos PED. Espera-se que esta discussão ajude os agentes sociais e públicos a ter mais cuidado na aceitação de modelos.

3 As reformas de segunda geração das IFIs para enfrentar a crise dos PED. Comentários sobre a reforma de gestão pública municipal como estudo de caso

Dada a natureza exógena-universalista das teorias de livre mercado e comércio que orientaram as reformas de primeira geração, as IFIs se inclinaram para a busca de teorias que tratassem de problemas mais próximos aos PED, como complemento às

primeiras. Assim, surge a adoção de paradigmas provenientes da área institucionalista como a New Institutional Economics (NIE), cujas principais referências teóricas são Mancur Olson, Oliver Williamson, Ronald Coase e Douglas North, os dois últimos laureados com o Nobel de Economia em 1991 e 1993, respectivamente. Não se rompe aqui com a economia neoclássica (base do neoliberalismo), já que a NIE parte do critério da "*escolha racional*" e do poder explicativo da teoria do preço, assim como "tendeu a ser novo-utilitária no sentido de que trata as instituições como determinadas amplamente pelos interesses"[2] (EVANS, 1995 apud SCHNEIDER; DONER, 2000, p. 42). Sua contribuição estaria na flexibilização que realiza a NIE dos supostos neoclássicos sobre a informação perfeita e a racionalidade do indivíduo e, portanto, dos mercados perfeitos.

A NIE se adaptaria muito bem aos PEDs, já que procura construir instituições que garantam o bom funcionamento do mercado, tarefa assumida pelas reformas II; reduziriam os custos de transação e os problemas de informação assimétrica próprios do modelo Principal-Agente, fortalecendo o direito de propriedade, a estabilidade política, a credibilidade das políticas etc. Pondere o leitor as informações de que a agência oficial norte-americana USAID (Agency for International Development) ajudou Mancur Olson a estabelecer o "Center for Institutional Reform and the Informal Sector" (IRIS) dedicado a estudar, de maneira específica, problemas do desenvolvimento desde uma perspectiva NIE. Do mesmo modo, o Banco Mundial organizou vários eventos com a "International Society for NIE", sendo o mais simbólico deles o primeiro em Washington, em setembro de 1999.

O IRIS ajudou, também, a disseminar, nos meios acadêmicos, o NIE, assim como meios "students of the found-

[2] "It has tended to be neo-utilitarian in that it views institutions as largely derivative of interest".

ing fathers of NIE found their way into positions in multilateral banks. By the late 1990s, NIE economists were regular invitees at World Bank conferences" (SCHNEIDER; DONER, 2000, p. 39-42). Perceba-se, porém, que um pesquisador pode aceitar ajuda de quem desejar, sem necessariamente significar que está contribuindo com uma ideologia determinada.

Indo mais especificamente à origem das reformas I e II, existe um consenso de que a origem da justificativa das reformas coincide, no campo econômico, com a desaceleração do crescimento econômico que as principais economias capitalistas experimentam a partir do início dos anos setenta e com a baixa rentabilidade do capital manufatureiro experimentada desde 1965, de acordo com Brenner (1998) e Gonçalves (1999). Desse período em diante, as controvérsias residem na ênfase que é atribuída a determinados elementos da crise e à natureza das mudanças agora em curso (mudanças nos padrões de produção industrial, nas tecnologias etc.).

Na atualidade, as recomendações dadas pelas IFIs partem da filosofia de que, para os países alcançarem um futuro melhor, devem realizar a combinação de duas coisas: a economia de mercado como reguladora da sociedade e a atenção às questões sociais[3]. No começo da onda neoliberal, década de 1980, quando a direita governava, nos Estados Unidos, com Reagan, e na Grã Bretanha, com Thatcher, essa crença não colocava no mesmo nível a referência ao social. Portanto, procedeu-se unicamente à retirada do Estado da atividade econômica, mesmo sem o prévio fortalecimento de seu papel regulador. Consequentemente, o conceito de economia de mercado significou um Estado mínimo, havendo transferido para o "empreendedor" privado desde empresas públicas que realmente mereciam isto (como hotéis, lojas comerciais, restaurantes) até aquelas da área de recursos na-

[3] Declarações de Horst Köhler, então diretor-gerente do FMI, publicadas na página Folha Online, 21-6-2003.

turais não renováveis e serviços básicos, considerados monopólios naturais (energia elétrica, água e saneamento/esgoto).

A partir de 1996, surgem as chamadas reformas de segunda geração. Com estas, retoma-se a atenção sobre questões sociais, mas sob o conceito de "focalização", significando isto, principalmente, o incentivo às nações para proceder ao corte de gastos sociais universais e a "focalização" exclusiva destes na faixa "dos mais pobres". Em seu enquadramento teórico, as IFIs dividem as reformas em dois tipos: as de primeira (I) e as de segunda (II) geração. De acordo com a versão do FMI, ambas perseguem a criação de um ambiente que viabilize a obtenção de um crescimento de "alta qualidade", permitindo às economias um funcionamento eficiente acoplado à obtenção de maior bem-estar. Tudo isto tendo como condição necessária ou pano de fundo a participação na globalização econômica e neoliberal. Essa seria a contribuição dos países mais pobres para construir e consolidar uma "poderosa" arquitetura financeira internacional (CAMDESSUS, 1999).

Apesar de suas denominações específicas, alguns dos pontos das reformas I e II repetem-se. Essa explícita separação poderia ser entendida, essencialmente, como uma jogada estratégica das IFIs ante o fracasso do impacto que tiveram as principais reformas I para garantir dois de seus objetivos centrais, a saber, o crescimento econômico sustentável e a redução do risco de surgimento de crises econômicas e financeiras (ou, pelo menos, a colocação dos países periféricos em melhor situação para enfrentá-las). As IFIs, então, passaram a atribuir esse mal desempenho a fatores culturais e institucionais dessas nações, tais como a corrupção e a precariedade das instituições políticas e econômicas, entre outras. Daí que as reformas do tipo II se dirigem a "harmonizar" e "padronizar" o ambiente institucional do conjunto de países, como forma de garantir ao capital um trânsito mais fluído.

Diagnósticos como o anterior, feitos pelas IFIs e governos do G-7 sobre as causas da persistência da pobreza nas nações do denominado Terceiro Mundo, configuram-se sempre em uma

armadilha. Assim, no caso da América Latina, preservou-se a noção de que as reformas de tipo I não tiveram grande impacto na estagnação e deterioração econômica e, que, ao contrário, impediram um maior dano proveniente do efeito dos fatores globalizantes. Porém, como é possível constatar (CEPAL, 2003; 2002), a crise desses países foi acelerada com a implementação das reformas I, devido à natureza e ao conteúdo recessivo das mesmas, deixando-os muito mais expostos à globalização econômica neoliberal e, portanto, mais vulneráveis. A armadilha consiste na "fuga para frente" que fazem as IFIs e os países do G-7, sustentados pelos seus apoiadores nas nações periféricas, consistente no pedido de mais reformas em setores que não teriam sido atingidos pelas anteriores. Como afirmam alguns críticos, em geral a pauta das reformas neoliberais sempre está em aberto, nunca se especifica qual é o conjunto necessário de reformas que constitue a saída para o desenvolvimento. Sempre existe um déficit de reformas.

As reformas estruturais de mercado de segunda geração, ou institucionais, procuram adaptar os países à globalização através de políticas que persigam uma maior "harmonização" e "padronização" do ambiente institucional das nações. A base disto seria o aumento da "qualidade" das instituições públicas. Esta melhoria qualitativa só seria garantida a partir de dois conceitos muito prestigiados pelas IFIs: a transparência e a governança corporativa aplicada a empresas privadas e governos ("good governance").

Além disso, uma preocupação central desta segunda onda de reformas, fruto de "anos de experiência" com a aplicação das primeiras, é obter apoio dos "sindicatos de trabalhadores, empresários, ONGs, grupos religiosos e outros grupos locais" para as reformas neoliberais, afirmava Camdessus (1999, p. 4), então máximo representante do FMI. As IFIs estabelecem que as reformas II surgiram para construir o ambiente em que as reformas estruturais de tipo I pudessem obter sucesso e atrair a confiança dos investidores nacionais e internacionais.

A preocupação com as circunstâncias individuais de cada país, em particular a sua índole e qualidade institucional, foi a resposta das IFIs ao mau desempenho dos países periféricos, em termos de crescimento, permanência de altas taxas de desemprego, aumento da desigualdade na renda e vulnerabilidade externa, após quase duas décadas de ajustes macroeconômicos e reformas neoliberais de tipo I. De fato, Camdessus, quando apresentou as reformas de segunda geração, expressava-se assim:

> Nos últimos dois anos tem sido devotada muita atenção à arquitetura financeira internacional, às reformas da economia global e às necessidades do sistema financeiro para evitar ou conter melhor as crises. Parecia que a expressão "segunda geração de reformas" tinha sido menos usada freqüentemente. Mas, esses conceitos podem ser melhor pensados como dois lados da mesma moeda, um visto desde uma perspectiva global e outro desde o ponto de vista nacional.
>
> Todos os países, virtualmente, têm agora ao menos uma orientação para o mercado menos rudimentar, havendo implementado, como mínimo, algumas reformas de primeira geração dirigidas a restaurar o equilíbrio básico e a retomar o crescimento. As reformas de segunda geração podem ser vistas como o conjunto de medidas necessárias para permitir a um país alcançar o crescimento de alta qualidade de forma sustentável.
>
> Muito do trabalho atual para fortalecer a arquitetura financeira internacional procura atingir melhor governança e maior transparência através do desenvolvimento de padrões internacionalmente reconhecidos. E esses padrões, códigos e práticas quando aplicados em nível nacional representam uma grande contribuição para implementar refor-

> mas de segunda geração. Nós devemos encontrar maneiras de ajudar países a reconhecer os benefícios de adotar essas mudanças, respeitando suas soberanias e enfatizando o aspecto voluntário da implementação das reformas orientadas para o mercado (CAMDESSUS, 1999, p. 2-3).

Um documento é testemunho bem claro da guinada dada pelas IFIs para difundir as reformas II, assim como revela as suas bases político-filosóficas. Trata-se do Relatório Anual sobre o Desenvolvimento Mundial, produzido pelo Banco Mundial em 1997 e intitulado "The State in a changing world" (BANCO MUNDIAL, 1997). Sua análise é apoiada no resumo desse documento em espanhol publicado na página de internet do Banco Mundial e em um texto crítico de Panitch (1998). É interessante, primeiramente, destacar aqui as circunstâncias da origem do tema desse relatório, porque as mesmas revelam as contradições e os interesses comprometidos entre as nações desenvolvidas, cujos governos são os que pautam as agendas das IFIs. Assim, incentivado pelo Japão, seu segundo maior financiador, o BM decide fazer um estudo mais aprofundado e sistemático sobre o papel do Estado no mundo atual. Esse país considerava que a visão do BM sobre o papel do Estado no desenvolvimento era demasiado estreita e não considerava as experiências bem sucedidas de ativismo estatal de alguns países asiáticos para fomentar o desenvolvimento.

Como é sabido, no Japão, o enorme peso do aparato estatal foi determinante no desenvolvimento econômico-social alcançado. Daí que, em meio à enorme propaganda que até esse ano vinha sendo feita contra a intervenção do Estado na economia por parte das IFIs e de alguns governos como os Estados Unidos e Inglaterra, a sociedade japonesa e de outros países asiáticos parece sentir que isso questiona e põe em risco suas estruturas culturais e político-econômicas, através das quais alcançaram altos indicadores de desenvolvimento. Embora o estudo do BM tenha sido realizado com a participação, pela primeira vez, de

algumas organizações não governamentais como proponentes de vários temas, seu resultado final ignora as principais recomendações das mesmas, e o que faz é recolher e sintetizar toda a ideologia neoliberal sobre o assunto.

Resumidamente, as linhas neoliberais desse relatório são claras e vêm sendo seguidas pelos PED com extrema subordinação. Desse modo, enfatiza-se a necessidade de construir a "boa governança" estatal, o que é uma simples transferência da chamada governança corporativa, tão difundida no setor privado. Fora suas justificativas técnicas, essa é uma invenção dirigida a forçar as empresas que queiram obter créditos nos mercados de capitais e financeiros a se submeterem a rigorosas regras traçadas pelos investidores e especuladores financeiros. Isto tem originado muitas demissões de trabalhadores em todos os níveis (CARLSON, 2002) quando não estejam sendo alcançados determinados percentuais de lucros definidos pelos especuladores[4], detentores dos papéis das empresas.

Em outro documento do Banco Mundial, cuja publicação é mais recente (2000), esse tema, sobre o que seria o bom governo, está mais detalhado e focalizado para o setor público, traçando linhas claras do que deve fazer cada governo, nacional ou local, como condição para continuar obtendo créditos das IFIs. A preocupação com o resgate da capacidade do Estado acontece

[4] Após as fraudes contábeis descobertas em grandes corporações, a empresa consultora McKinsey realizou uma pesquisa entre investidores de "primeiro nível" e seus resultados revelam que o conceito de "corporate governance" representa uma grande preocupação para os investidores institucionais (FERNANDEZ, 2002), até o ponto de, supostamente, agora ter igual ou maior importância que os indicadores de desempenho financeiro. Os administradores de fundos de investimento esperam que as empresas demonstrem responsabilidade nas suas práticas administrativas e contábeis, pela qual estão, inclusive, dispostos a pagar um *premium*. Mas essas fraudes foram motivadas pela pressão sobre os gerentes dessas empresas para obterem elevados resultados financeiros que valorizassem os seus papéis nas bolsas de valores. É, portanto, um círculo vicioso.

então como facilitadora do desenvolvimento do mercado, e isso implica instrumentalizar os governos para que, aproveitando a legitimidade e o poder a eles outorgados, procedam para, por exemplo, tirar os obstáculos que impedem a ampla abertura comercial e dos mercados de capitais, ou outorgar independência aos bancos centrais cujos dirigentes devem ser escolhidos dentre os mais conservadores (sob o critério de que devem ser mais opostos à inflação do que a sociedade em geral). Essas, entre outras, seriam as "boas políticas" ou políticas acertadas, esperadas de governos responsáveis com uma valorização do mercado. Ou seja, a vontade e a ação em torno da reforma do Estado devem partir do respeito a uma decisão de manejo da economia que se coloca como prévia e externa à política.

Por outro lado, as "políticas ruins" são definidas por esse documento do Banco Mundial de 1997 como aquelas que "canalizam benefícios para grupos politicamente influentes"; entretanto, vejam-se os exemplos de políticas ruins de acordo com o BM: aquelas políticas macroeconômicas que "redistribuam benefícios econômicos" e/ou aquelas políticas microeconômicas que imponham "restrições ao funcionamento de mercados", incluindo "restrição às importações" e "privilégios a monopólios locais" (PANITCH, 1998, p. 6).

Como o Banco Mundial usa esses indicadores para selecionar os países, e os governos nacionais e locais que obterão seus empréstimos mais brandos? "Claramente, uma alta prioridade para as agências de ajuda é canalizar recursos mais sistematicamente para países pobres com boas políticas" (BANCO MUNDIAL apud PANITCH, 1998). Ou seja, segundo esses critérios, aqueles países que não implementem as "boas políticas" aconselhadas pelas IFIs vêm no último lugar na fila das "ajudas".

Além disso, **é fomentada a concorrência entre "províncias, cidades e localidades (já que isto pode alentar a adoção de políticas e programas mais eficazes"** (BANCO MUNDIAL, 1997). Ou seja, apesar de o BM reconhecer os perigos aos quais pode conduzir o fomento desta prática, o critério do mercado é le-

vado ao nível de concorrência acirrada entre os povos de uma mesma nação, em lugar de ser fomentada a cooperação. No contexto da crise do capitalismo global, a intensificação da concorrência internacional e a crescente flexibilidade do capital global têm dado importância a esta **"política de localidades"** ou "formas nacionais de vantagem competitiva" a *la* Porter (1999), junto à guerra de "vantagens competitivas" entre os Estados nacionais. Entende-se, também, a enorme importância adquirida pelas agências reguladoras internacionais, como as IFIs e a OMC, que têm intensificado a erosão da regulação econômica baseada no Estado-Nação, em favor delas mesmas. Essa atenção dada ao Estado pelas reformas de segunda geração não é contraditória, uma vez que pretende, no campo econômico, guiar a redefinição da natureza

> [...]de su función bajo el modelo neoliberal, hasta limitarse a la planeación y regulación de los diferentes sectores y a la inspección de bienes y servicios. Ambas instituciones, Estado neoliberal y agencias reguladoras internacionales operan en conexión cercana con los sectores internacionalizados del capital para el establecimiento de una política comprensiva a nivel mundial de 'flexibilización' de métodos de producción y normas de consumo así como formas extensivas de regulación, como la manera de salir de la crisis global [...] (HIRSCH, apud HERNÁNDEZ, 1998, p. 6).

Panitch tem visão coincidente com a mostrada agora. Ele entende que as IFIs não podem, nem pretendem, eliminar ou substituir o Estado nos PED; querem simplesmente operar para garantir um certo tipo de reestruturação estatal, tendo em vista a legalidade e a importância estratégica e simbólica do Estado para impor aos cidadãos as suas políticas. Entretanto, o Banco Mundial expressa claramente que, visto que "o apoio externo pouco pode alcançar onde a vontade interna por reformas está

faltando", sua missão consistiria em, além de dar seus conselhos técnicos e assistência financeira, fornecer **"um mecanismo para que os países realizem compromissos externos, resultando-lhes mais difícil retroceder nas reformas"** (BANCO MUNDIAL, apud PANITCH, 1998). Dentro desses compromissos, são incentivados os tratados comerciais e/ou monetários internacionais através dos quais o Estado se compromete a "regras restritivas que especifiquem de maneira precisa o conteúdo de política e as coloquem dentro de mecanismos que resultem muito custosos para reverter" (Ibid).

Cabe perguntar: de que modo um governo nacional e/ou local pode viabilizar esse fortalecimento institucional estipulado nas reformas de segunda geração e obter credibilidade perante a cidadania em meio a sua própria crise fiscal e financeira, dada principalmente pelo elevado endividamento que o tornou incapaz de contribuir com a melhoria dos indicadores sociais? É esta uma contradição, ou limite, das políticas neoliberais. Enquanto o FMI impõe cláusulas como a de considerar gasto qualquer investimento em infraestruturas sanitárias, em habitação popular, em transporte público e/ou em meio ambiente, países como o Brasil, que têm recursos monetários para esses financiamentos, não podem aplicá-los soberanamente, por causa do ajuste fiscal que impõem as IFIs como forma de gerar "superávits primários" nas contas públicas[5] que, em última instância, garantam aos in-

[5] As resoluções 2.827 e 3.049 do Conselho Monetário Nacional do Brasil (CMN) foram emitidas no contexto do acordo com o FMI como parte das medidas para produzir superávit primário nas contas públicas. Como o CMN está composto por três subalternos do Presidente da República, era relativamente simples modificar essas resoluções para atender a elevação dos investimentos nas áreas citadas, durante o governo Fernando Henrique Cardoso. No governo Lula, o então ministro das Cidades, Olívio Dutra, pediu e obteve a liberação de uma pequena parte desse dinheiro junto ao FMI, resultado que surpreendeu a muitos analistas.

vestidores internacionais e nacionais o pagamento das dívidas contraídas pelo Estado. Ao mesmo tempo, o BM condiciona muitos dos programas e empréstimos que concede à obtenção de resultados nessas áreas sociais, forçando os governos, desse modo, a privatizar todos esses serviços. Isso garantiria, também, além da eficiência do mercado no fornecimento dos mesmos[6], o combate à corrupção "endêmica" das instituições públicas, segundo a filosofia apregoada em "The state in a changing world" (BANCO MUNDIAL, 1997).

Em relação ao Brasil e ao tema da reforma da gestão municipal, os governos locais estão propondo aproveitar o importante período de mudanças que vivem os municípios e o Brasil em geral, iniciado com a Constituição de 1988 e, desde a segunda metade da década de 1990, com o fim da elevada inflação e a necessidade de inserção, não passiva, da nação no processo de globalização. Nesse ambiente, o domínio das soluções de mercado para os problemas históricos do país tem sido uma característica marcante, como mostrado anteriormente. Na área de gestão pública, não se tem fugido muito a essa regra, sendo que o paradigma da Nova Gerência Pública, NGP, reflexo das teorias que mistificam o mercado, parece ter se imposto como programa nas reformas implementadas pelos gestores e autoridades federais, estaduais e municipais. Mas, embora se admita que algumas técnicas modernas provenientes da administração empresarial privada responderiam a problemas contemporâneos dos governos municipais, considera-se aqui que a reforma necessária deve originar-se em suas estruturas historicamente estabelecidas, nos aspectos institucional, político, econômico, social e cultural, e não em uma agenda imposta de fora, seja desde um Ministério de Planejamento com visão neoliberal, ou as próprias

[6] Em vários países, nos últimos anos, foram revogadas várias privatizações e em outros foi impedida a venda do serviço de fornecimento de água, coleta de esgoto etc., como no Peru e na Bolívia.

instituições financeiras internacionais, como lamentavelmente tem sido a tônica.

Faz-se necessário, portanto, construir uma intervenção em consonância com a realidade socioeconômica desses municípios, em que, muitas vezes, as soluções encapsuladas vindas de fora não dão conta dos seus problemas principais e tendem a reproduzir a exclusão histórica da maioria de seus habitantes, que não chegam a merecer o nome de cidadãos.

Sabe-se que as reformas de mercado não permitiram resolver a grave crise fiscal que sofrem os três níveis de governo no Brasil, Estados e Municípios em particular. Mesmo assim, essa agenda liberal não foi abandonada, colocando-se como motivação a falta de alternativas realistas. No campo mais específico das reformas administrativa e gerencial, a crítica foi muito forte contra a burocracia e o modelo burocrático weberiano de gestão pública, resultando na adoção de medidas direcionadas a sua substituição pelo denominado Estado gerencial, baseado na NGP, proposto em 1995 por Bresser Pereira, então ministro da Administração e Reforma do Estado (PEREIRA, 1998; 2001). Imitam-se os métodos gerenciais do setor privado: aumento do arbítrio dos gerentes das agências executivas (exemplos: hospitais, escolas) e redução da uniformidade e generalidade das regras de procedimento. Quantificam-se os resultados através da adoção, onde for possível, de indicadores de desempenho, de produção etc., bem como assimilam-se do setor privado seus métodos de transação (contratos transparentes e de curto prazo para as agências), substituindo relacionamentos hierárquicos por relacionamentos contratuais, tentando, assim, garantir uma transparência e uma responsabilidade maiores (SHEPHERD; VALENCIA, 1996).

O que mais nos interessa destacar aqui é que, nesse contexto, a importância dos governos locais (municipais, no caso brasileiro) como gestores de políticas públicas tem aumentado devido ao fato de que aparentemente "[...]são preferidas estruturas descentralizadas de gestão, aproximando o processo decisório

e provisional de serviços públicos dos cidadãos-consumidores. Modelos flexíveis de gestão, operando em ambientes competitivos, são os 'tipos ideais" (REZENDE, 2002).

Muitas críticas têm sido feitas tanto à NGP quanto a sua adoção pura e simples por parte dos PED. Neste sentido, até consultores do próprio Banco Mundial questionaram se os diagnósticos emanados da visão gerencialista da NGP estariam em sintonia com a realidade vivida pelos PED: "[...]pode-se argumentar que, longe de ter falhado, o modelo tradicional estava apenas nominalmente instalado (isto é, em leis escritas), mas o que funcionava de fato era um sistema informal. **A aplicação de modernas técnicas de gerenciamento isoladamente pode não atingir os problemas de formalidade**. Além disso, distorções na arena política podem limitar ou solapar sua implementação" (SHEPHERD; VALENCIA, 1996, p. 120. Grifo nosso).

Concordamos com essas observações, embora tenhamos importantes diferenças com Shepherd e Valencia, principalmente no tocante à visão comportamentalista (*informalidade*) que eles adotam para diagnosticar os problemas das administrações públicas nos PED. Sem dúvida, a informalidade é uma categoria relevante na explicação de nossas culturas, mas se não se introduzem categorias político-estruturais como as de *conflito* e *contradições* entre os atores envolvidos nos processos econômicos e sociais, talvez não venha a ser gerado um perfil mais real sobre as características e a reforma da gestão pública municipal.

Outra categoria central da NGP é a de cliente/consumidor de serviços públicos, equiparando-o com o setor privado. Tanto em países capitalistas avançados como nos PED surgiram fortes críticas a essa visão, pois, "enquanto o cidadão é um conceito com conotação coletiva — pensar na cidadania como um conjunto de cidadãos com direitos e deveres —, o termo consumidor (ou cliente) tem um referencial individual, vinculado à tradição liberal, a mesma que dá, na maioria das vezes, maior importância à proteção dos direitos do indivíduo do que à participação política, ou então maior valor ao mercado do que à

esfera pública" (POLLITT, apud ABRUCIO, 1997, p. 26-27). O conceito de *descentralização* usado pela NGP deriva dessa categoria consumidor/cliente, considerando-o um instrumento de valorização do governo local como provedor dos serviços públicos necessários (o que de fato ele é), o que pareceria muito democrático, embora concordemos com HAMBLETON (apud ABRUCIO, 1997), sobre que o correto é defender o governo local porque ele torna os cidadãos capazes de participar das decisões que afetam suas vidas e de suas comunidades, tornando relevantes as virtudes políticas da descentralização.

Nesse caso, para regiões com tão desigual distribuição de renda como a Região Cacaueira, na Bahia, onde está inserida a UESC, esta última posição parece mais importante na medida em que se trata de, prioritariamente, incluir mais pessoas na condição de cidadãos para abolir essa perversa distribuição de renda e não unicamente melhorar a provisão de serviços públicos só para alguns clientes/consumidores.

Resulta que o Banco Mundial e o BID vêm financiando muitos programas para Estados e Municípios no Brasil, condicionados à adoção das diretrizes da NGP, independentemente da realidade de cada um deles em termos de seus antecedentes históricos (institucionais e culturais) e dos problemas econômicos e sociais de suas populações, cuja solução talvez não tenha muito a ver com esse paradigma. Nesse sentido, o Boletim "Gestão & Inovação" (2004) comemora mais um empréstimo de R$ 66 milhões do BID para o Estado da Bahia para modernizar a gestão pública.

Mesmo os governos locais de países desenvolvidos, como os Estados Unidos da América, têm criado modelos híbridos na busca de eficiência e de aumento da qualidade do serviço público (ABRUCIO, 1997). Quer dizer, nem no país onde se originam muitos dos modelos teóricos que se exportam, é seguido à risca, pelos seus governos locais, o citado paradigma NGP. É nesse sentido que deve ser valorizado o passado dos diferentes municípios da Região Cacaueira, no tocante à cultura de gestão

pública, para identificar e construir soluções consistentes com a realidade dos mesmos, procurando alternativas de longo prazo. Portanto, consideramos necessário aproveitar as experiências e estruturas passadas para construir conhecimento e instrumentos que respondam à realidade social, cultural, política e econômica dos municípios da Região. Não se deve repetir o passado, quando soluções encapsuladas ou trazidas de outros contextos converteram-se em paradigmas a serem seguidos pelos países do Terceiro Mundo. Existe, no Brasil, por exemplo, uma profunda tradição de estudos na área do setor público, além de instituições públicas e privadas que podem contribuir com a construção de respostas eficientes à crise e à nova realidade mundial. Os conceitos e paradigmas construídos a partir de realidades dos países avançados devem ser estudados e algumas de suas técnicas adaptadas, mas não copiadas.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente.**Cadernos ENAP**. Brasília, n. 10, 1997.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report. The state in a changing world**. 1997.

BRENNER, Robert. Turbulencia en la economía mundial. El desarrollo desigual y la larga fase descendente: las economías capitalistas avanzadas desde el boom al estancamiento, 1950-1998. **New Left Review**. Londres, n. 229, 1998. Disponível em: <http://www.cep.cl/XXI/XXI_14/Brenner/EXXI_14_Brenner.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2003.

CAMDESSUS, Michel. Second generation reforms: reflections and new challenges. **Observações iniciais na Conferência do FMI sobre as Reformas de Segunda Geração**. Washington, D.C. 8 nov. 1999. Disponível em: <https://www.international-monetaryfund.org/external/np/speeches/1999/110899.HTM>. Acesso em: 12 jan. 2002.

CARLSON, Beverley. **Job losses, multinationals and globalization**: the anatomy of disempowerment. Santiago: CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, n. 132, 2002. Disponível em: <http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloProductivo/7/LCL1807PE/LCL1807.pdf >. Acesso em: 22 jan. 2003.

CEPAL. **Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002**. Santiago: CEPAL, 2003.

_____ . **Globalización y desarrollo**. Santiago: CEPAL, 2002.

CKAGNAZAROFF, I.; MOTA, N. **Considerações sobre a relação entre descentralização e intersetorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais**. E & G Economia e Gestão, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 23-41, dez. 2003.

COLCLOUGH, C. e MANOR, J. **¿Estados o mercados? El neoliberalismo y el debate sobre las políticas de desarrollo**. México, D.F.: FCE, 1994.

EVANS, Peter. **Embedded autonomy**. Princenton: Princenton University Press, 1995.

FERNANDEZ, Florian. A poner la casa en orden. **Revista Poder**, México, Sep. 9, 2002. Disponível em: <http://banners.noticiasdot.com/termometro/boletines/docs/paises/america/latam/poder/2002/poder_casa.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2003.

GESTÃO & INOVAÇÃO. **Bahia terá R$ 66 milhões do BID para modernizar gestão**. Salvador, v. II, n. 7, ago. 2004.

GONÇALVES, Reinaldo. **Globalização e desnacionalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HAMBLENTON, R. "Decentralisation and democracy in UK local government", *Public Money and Management*, July/September, 1992.

HERNANDEZ, José Vargas. Las relaciones de los fundamentos teóricos entre la nueva economía política, la nueva gerencia pública y la nueva política social. **Red de Investigadores latinoamericanos por la democracia y la autonomía de los pueblos**. San Salvador, 1998. Disponível em: <http://www.ufg.edu.sv/ufg/red/econopol.html>. Acesso em 21 de marzo de 2003.

HIRSCH, Joachin. **Globalization of capital, nation-states and democracy**. Studies in political economy. Ottawa, n. 54, p. 39-58, outono 1997.

PANITCH, Leo. The State in a Changing World: Social-democratizing global Capitalism? **Monthly Review**. New York, v. 50, n. 5, 1998. Disponível em: http://www.monthlyreview.org/1098pan.htm. Acesso em: 18 jan. 2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado. **ENAP**. Texto para discussão n. 9, 2001. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/publicacoes/texto_discussao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2005.

_____.Reconstruindo um novo Estado em América Latina. **Brasília**: ENAP. Texto para Discussão, n. 24, 1998. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/publicacoes/textos/24%20texto_discussao_ENAP.zip>. Acesso em: 20 abr. 2005.

POCHMANN, Marcio. **Focalização da política social**: a recente experiência mexicana. Disponível em: <http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=1906>. Acessado em 14 mar. 2005.

POLLITT, C. **Managerialism and the public services - the angloamerican experience**. Oxford/Massachusetts: Basil Blackwell, 1990.

PORTER, Michael. Aglomerados e competição: novas agendas para empresas, governos e instituições. In: **Competição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. Cap. 7.

REZENDE, Flávio da Cunha. Razões da crise de implementação do Estado gerencial: desempenho versus ajuste fiscal. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, n. 19, p. 111-121, 2002.

SCHNEIDER, Ben Ross e DONER, R. F. The New Institutional Economics, business associations, and development. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 20, n. 3 (79), p. 39-62, jul./sep., 2000.

SHEPHERD, Geoffrey; VALENCIA, Sofia. Modernizando a administração pública na América Latina: problemas comuns sem soluções fáceis. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 3, p. 103-128, set./dez., 1996.

MAPAS MENTAIS COMO RECURSO PARA O PLANEJAMENTO TURÍSTICO LOCAL: O EXEMPLO DE IGATU, ANDARAÍ-BA[1]

Cyntia da Silva Andrade[2]

Resumo

A chegada da atividade turística em muitas localidades quase sempre remete ao uso e abuso dos recursos naturais e culturais que também passam a se transformar em um recurso turístico. A população, muitas vezes excluída, vê seu patrimônio sendo transformado e repaginado nas mãos de quem chega se apropriando do seu espaço. Real conhecedor e depositário de informações fiéis ao lugar, a população local, principalmente os moradores mais antigos, constituem ferramentas indispensáveis no processo de planejamento turístico de uma localidade. Os lugares de memória e as memórias do lugar, a cultura e todo o patrimônio ambiental pertencem ao lugar e podem ser aliados ao desenvolvimento do turismo. Neste contexto, a técnica dos mapas mentais, utilizando a percepção do morador nascido e criado no lugar, aparece como instrumento importante no processo de reconhecimento local e identidade cultural. A leitura dos mapas é um produto do olhar interno e deve ser aproveitado juntamente com o processo de planejamento turístico visando minimizar as distorções de representação local, estreitando, as-

[1] Texto adaptado da dissertação de mestrado em Cultura e Turismo da UESC-BA, da autora, sob orientação da Profa. Drª Marilia Ansarah.

[2] Graduação em Geografia - Universidade Estadual de Feira de Santana. Mestre em Cultura e Turismo –Universidade Estadual de Santa Cruz. Doutoranda em Turismo y Interculturalidad – Universidad de Las Palmas de Gran Canária - Espanha.

sim, a visão interna com a visão do processo de comunicação do destino.

Palavras-chave: mapas mentais; cultura; planejamento turístico; patrimônio imaterial.

1 O lugar e o turismo

Um lugar para ser considerado turístico não precisa necessariamente transformar todo o seu espaço construído em bases socioculturais eternizadas pelo tempo, em um quadro de referência pintado pelo momento contemporâneo.

A corrida atrás de serviços de excelência no turismo acaba por atropelar e maquiar uma realidade realmente atrativa: o lugar como ele é, com a tranquilidade das ruas, a simplicidade da população, o jeito de se vestir, falar e ainda se encantar com o progresso tecnológico e, principalmente, com o outro. E há beleza nesse estranhamento, que por vezes encanta também o próprio turista.

Pensar no turismo e o que se quer com ele é base para um momento econômico perene. Estreitar os laços entre o que se quer e o que se tem, dentro de uma visão global, olhando o turismo em todos os aspectos ambientais, entendendo-se ambiente com um todo, e todos os sujeitos do processo, respeitando a "cara" do lugar, é um caminho a ser trilhado pela sociedade contemporânea, que vem se mostrando sensível aos apelos do lugar.

Beni (2004, p. 17), refletindo com outros autores em busca da afirmação de que um outro turismo é possível, questiona: "Como produzir, organizar e ofertar, conservando e preservando no ambiente de produção e no espaço de visita e fruição, a alma do lugar, isto é, a identidade ambiental sociocultural da comunidade visitada?" O viver e conviver local são fontes primárias para "o acontecer" turístico. O olhar de dentro para fora constitui instrumento básico para o planejamento, numa visão horizontal, que envolve memória e sensações que dão vida ao lugar.

O uso e as transformações de lugares públicos em turísticos quase sempre terminam em abuso. As condições dadas a um determinado local para que seja aproveitado para fins turísticos ainda são insignificantes, quando não inexistentes.

Pesquisas para se constatar a degradação de lugares pelo impacto abusivo do turismo são comumente encontradas no

meio acadêmico, tanto quanto a necessidade real de planejar para melhor servir a todos os agentes sociais e ambientais envolvidos no processo do acontecer do turismo. Preparar o campo a ser trabalhado é ação de responsabilidade da população local, do poder público e das empresas que almejam trabalhar de bem com o turismo, tirando o que de melhor a atividade tem a oferecer e consciente dos riscos e impactos peculiares a toda e qualquer atividade econômica.

Algumas questões devem ser respondidas e analisadas antes de adaptar o lugar comum ao também lugar para o turista. A população local gosta do turismo em sua cidade? O que acha do turismo? Ele trará algum benefício para a população que não possui comércio? Como inserir a população em um programa de inclusão não-marginalizada? Como lidar com a relação atração do lugar e novos moradores? Como inserir roteiros que incluam o patrimônio imaterial e não somente o natural do lugar? A lista de questionamentos é crescente na medida em que o pensamento se desdobra em busca de minimizar as distorções de ilusão criadas pela chegada do turismo em muitas localidades.

2 "Enquanto seu lobo não vem...": o planejamento como aliado ambiental

Uma ponte transponível entre a cultura e o turismo ainda busca alicerce com uma base segura e duradoura. Trigo reforça que

> A responsabilidade por essas questões não é exclusiva dos governos, mas da sociedade organizada como um todo. Empresários, profissionais, organizações não-governamentais, sindicatos e as comunidades organizadas devem participar e se comprometer com os resultados decorrentes dos projetos turísticos (TRIGO, 2004, p. 97).

Planejar talvez seja o verbo mais apropriado e extremamente bem-vindo para se organizar uma nova realidade. Já que se sabe dos impactos, por que não mitigá-los? A demora talvez esteja no dialético discurso político baseado em uma relação viciosa entre o turismo e a sustentabilidade, composta de uma afinidade fantasiosa. Hall observou que

> A sustentabilidade e o planejamento turístico, como mecanismos para se atingir formas de turismo mais sustentáveis e adequadas, precisam, portanto, ser vistos em um contexto político para que seja possível compreender a estrutura dos problemas de planejamento e como uma meta política em termos de realização (HALL, 2001, p. 88).

O lugar dá sinais de limites de uso. Os sintomas de uma atividade mal sucedida, o olhar não nega. Um ambiente natural ou cultural é passível de fragilidade que pode alterar sua composição de maneira significativa ou até irrevogável. São esses limites, os sintomas do turismo, essas leituras sensíveis do lugar que devem ser aguçadas e analisadas com bom-senso.

Como ressalta Trigo

> Turismo é um fenômeno que não cria apenas empregos, impostos e desenvolvimento. Se mal planejado e implementado, é fator de poluição, exclusão social, concentração de renda, aumento de prostituição, incremento da exploração sexual infantil e comprometimento de investimentos em projetos mal elaborados (TRIGO, 2004, p. 97).

A participação dos moradores, fiéis depositários do saber local, constitui um recurso indispensável no processo de planejamento do turismo. Os diversos olhares sobre um mesmo enfoque tendem a diminuir as distorções de um olhar puramente

vertical, em que o poder é concentrado nos profissionais especializados em patamares distanciados pela soberba e pelo desinteresse social. Afinal, Yázigi (2001, p. 155) lembra que "[...] é o cidadão e não o teórico que constrói a alma". É preciso partir de dentro, da visão êmica de uma sociedade, e alcançar outras dimensões agregando valores e novos conhecimentos dentro de uma produção técnica necessária.

Participar talvez seja outro verbo parceiro no processo de planejar. Participar à população local os interesses e a utilização da principal ferramenta turística, o recurso ambiental existente, é permitir que a população venha a compartilhar da construção explicitando suas expectativas, sensações e desejos sobre o momento político e econômico que ora passa a reger o seu espaço, minimizando a sensação de ter estranhos no quintal de sua casa.

> Um aspecto fundamental no processo é que fique claro que a participação, mais do que ação mecânica de escolha de representantes é "partilhar", é criar, garantir uma identidade coletiva que estabeleça um tecido que as mantenha unidas. [...] Assim, a participação que procuramos, que baliza os princípios de um desenvolvimento sustentável, não se assenta em deveres e direitos "decretados"; sua força está na tomada de decisões e na gestão local, participando ativamente nos processos de desenvolvimento. A estratégia da participação permite, assim, que as comunidades superem sua condição de sobrevivência e supressões, passando a ser protagonistas do seu próprio bem-estar (MAMEDE, 2003, p. 29).

Por mais que se discuta e se ponha em voga a necessidade de uma participação mais efetiva e concreta da população local, como reais indicadores do processo de engendramento da atividade turística, sempre é tempo de reforçar e exigir uma posição

mais enérgica do poder público e dos profissionais que complementam essa ação produtiva. Dencker coloca que

> O planejamento participativo implica no envolvimento de todos os membros da comunidade, ou seja, de todos os que são atingidos ou possuem interesse específico no que vem sendo planejado [...]. Essa participação é fundamental principalmente porque planejar não é ver as coisas de uma maneira determinada e única. A mesma realidade pode ser vista de diferentes modos e esta variação não decorre do fato de se estar ou não planejando, mas sim da posição de cada um dentro desta realidade ou frente a ela (DENCKER, 2004, p. 2-3).

O planejamento participativo faz referência ao envolvimento dos diversos atores engajados no desenvolvimento de um turismo responsável com bases no social. Dencker reforça que

> O planejamento ajuda a enfrentar situações desconhecidas dando segurança à ação e permitindo aumentar as chances de um resultado positivo. O conhecimento que temos hoje dos resultados de ações improvisadas, ou ações implementadas sem a devida consideração sobre os riscos que pode causar inclusive para a própria sobrevivência da comunidade, faz com que a necessidade do planejamento se torne uma preocupação social (DENCKER, 2004, p. 05).

O empenho e a sensibilização em fazer acontecer ainda são distantes da realidade de muitos municípios e os resultados comprovam os estragos de uma atividade realizada sem responsabilidade social. O turismo de mocinho passa a ser bandido das áreas degradadas, população economicamente hostilizada e de

um cenário de imagens e sons produzidos artificialmente, sem controle, fiscalização ou apego ao lugar.

Pensar em planejamento somente do ponto de vista do econômico não funciona. Há uma necessidade de partir da base, a população local, para que ela também possa ser contemplada e assim colocar o conhecimento caminhando junto com o planejamento.

Os saberes, a memória, a atividade perceptiva da população local são instrumentos de enriquecimento e ponto de partida para "o acontecer" turístico. Planejar desconsiderando a leitura fiel do lugar dotada de significados e afetividade, somente voltada para o paisagístico é colocar em risco a perda de sua essência. Muitos são os exemplos de lugares sem alma e sua ação multiplicadora é fator preocupante. Yázigi alerta que:

> Sem tradição planejadora, tão logo o Brasil começa a se organizar para o turismo, acaba abortando uma possível identidade. Nem dá mais tempo de as pessoas se encantarem com o lugar. Enquanto as pessoas não se ligarem ao chão, como sugere Jung, o lugar se coisifica como terra de ninguém (YÁZIGI, 2001, p. 156).

É preciso produzir um plano em sintonia com a realidade local, fazendo uma leitura do espaço com base na percepção dos moradores quanto aos recursos turísticos a serem ofertados, abarcando o cultural e o ambiental, agregando valores a sua história e riqueza natural, buscando um planejamento com base, principalmente, na ética e não no puramente financeiro.

A deficiência de pesquisas junto à comunidade ainda é grande e o incentivo à atividade turística deve aparecer como suportes econômico e cultural, uma busca da renovação local, minimizando a perda da alma e das histórias que se tem para contar. A população ainda tem muito a oferecer, e precisa buscar um lugar junto à atividade turística, o que pode significar

a ausência de um processo de mediação entre o que se tem e o que se quer ofertar. É a participação do morador que poderá servir de termômetro para o acontecer turístico mais próximo da realidade local.

Fontes de aproximação da população com o turismo precisam acontecer. Ainda existe carência de investimentos no patrimônio humano local em detrimento do patrimônio natural e cultural geralmente ofertado à atividade. Oficinas sobre educação ambiental, turismo, trilhas interpretativas, patrimônio cultural como forma de qualificação e compreensão da atividade turística, além de atividades lúdicas para a população, como exibição de filmes em praça, centros culturais, feiras de artesanato da produção local, entre outros, são formas de auto-afirmação de uma população que não devem ser expostas apenas à exploração alheia e existir apenas para o turismo, mas essencialmente para o lugar, o seu lugar.

3 Os mapas mentais e o planejamento local

Uma leitura fiel da localidade parte do olhar endógeno, representado pela figura da população que é depositária de informações, conhecimentos e sentimentos estratificados em sua memória perceptiva.

Como ferramenta de percepção e representação espacial, os mapas mentais são aliados diretos no processo de reconhecimento de um lugar, revelando imagens emergentes traçadas em bases socioculturais que particularizam uma compreensão geral, pois, como ressalta Nogueira (2002, p. 125), "os mapas mentais nos revelam como os lugares estão sendo compreendidos [...] como uma proposta de pesquisa e trabalho útil para o entendimento dos lugares".

Vários campos da ciência estudam e se utilizam de pesquisas para planejamento urbano e ambiental, compreensão do espaço, da imagem e percepção do lugar. A geografia e a antro-

pologia são exemplos de que os mapas mentais ainda têm seu campo de atuação fértil para experiências carentes de atividades práticas. Idealizados por Gould e White (1974), os mapas são considerados representações geográficas não somente do espaço vivido, experienciado, mas também de espaços considerados distantes e decodificados simbolicamente.

O lugar e todas as suas significações podem se transformar num objeto de investigação científica. A capacidade natural do homem de lembrar de formatos e desenhos tem sido utilizada em vários campos da ciência. Estas premissas permitiram o desenvolvimento de técnicas que possibilitam investigar as significações espaciais e associar tais significações com o comportamento das pessoas.

A construção de mapas mentais é uma dessas técnicas, e se baseia na percepção, conhecimentos e representações simbólicas do espaço. De uma forma sintética, o mapa mental pode ser compreendido como a capacidade de armazenar informações na mente e expressá-las através de representações cartográficas (BRAGA ; SANTOS, 2002).

O turismo não pode se furtar desse conhecimento. Visualizar a percepção do indivíduo através de mapas constitui um instrumento de extrema importância para orientar programas educativos e para o planejamento do turismo de uma localidade. Segundo o pensamento de Del Rio (1999, p. 14), "o mapa mental pode ser considerado como um outro tipo de imagem, que reflete o nível icônico da cognição e possui algum tipo de estruturação interna entre seus elementos formadores, remontando uma lógica operacional". Ross (2002) observa que a preocupação com a imagem ambiental do turismo vem sendo abordada tanto pela psicologia ambiental de Ittelson (1973), como pela geografia, com Tuan (1980). Numa aproximação maior do estudo de mapas mentais com o turismo, o autor ainda sinaliza os trabalhos de Pearce (1981) e Downs e Stea (1977). No Brasil, se acompanha o interesse de alguns pesquisadores (NOGUEIRA, 2002; SOUZA, 2002; RODRIGUES, 2002), nas mais diversas

áreas, em desenvolver estudos utilizando os mapas mentais como base para compreensão do lugar e instrumento de colaboração para aplicação de programas de educação ambiental.

Alguns pontos sinalizados na elaboração de mapas mentais, que mesmo individuais são baseados em um cenário coletivo, podem ser absorvidos e utilizados junto ao processo de planejamento turístico de uma localidade. O mapa deverá ser depositário de símbolos e significados mais relevantes para quem o constrói, e a relevância da visão êmica do turismo é porta de entrada para uma leitura mais real dos interesses locais para a abertura do turismo.

Questões acerca do uso do patrimônio ambiental a ser transformado em local de visitação turística, os lugares que possuem valores simbólicos, a relação topofílica e a interpretação cultural de todo um patrimônio são fatores consideráveis para uma relação menos impactante entre a cultura e o turismo, e ninguém mais gabaritado para indicar o caminho a ser trilhado do que os moradores, principalmente os mais antigos, acostumados com aquela "vidinha" mais autêntica.

Em busca de uma metodologia e dos procedimentos para análise dos dados coletados, adotou-se uma metodologia baseada em Souza e Coelho (2002), que esboçam um processo ajustável para compreensão do material colhido por meio de entrevistas e construção dos mapas mentais aplicados à população estudada. Dois momentos são esquematizados visando a uma melhor compreensão e objetividade da metodologia ora proposta. O primeiro momento é a coleta de informações baseada em dados quantitativos e qualitativos:

a) Dados quantitativos: pesquisa com base documental e cartográfica - população (faixa etária e sexo), índice de escolaridade, atendimento à saúde, projetos de intervenção de políticas públicas.

b) Dados qualitativos: definir os objetivos do planejamento, escolher por amostras os melhores informantes e representantes da comunidade estudada, aplicar a entrevista a cada morador, baseando-se nos objetivos propostos.

Deve-se estar atento quanto à postura do entrevistador que, além do vestuário adequado, deve testar o questionário com até cinco pessoas, adequar o vocabulário ao entrevistado e ter discernimento quanto à porcentagem de entrevistados. Os instrumentos de trabalho para a pesquisa são: gravador, caderneta, o questionário (perguntas semi-estruturadas) e o que o entrevistador achar necessário para uma boa entrevista.

Após a realização das entrevistas, o pesquisador deve solicitar que cada entrevistado desenhe em uma folha de papel a imagem sugestionada pela entrevista (lugares mais significativos, como você vê sua cidade, entre outros), para confecção dos mapas mentais. O entrevistador deve ter em mãos caneta hidrocor, papel ofício, prancheta, caderneta, lápis de cor etc. O entrevistador deve levar em consideração algumas observações importantes como: transcrição dos dados imediatamente após entrevista; tratamento das entrevistas e mapas mentais (selecionar os mais detalhados); não regravar as fitas utilizadas na pesquisa; roteiro de perguntas para não cair em devaneios; atenção com o local onde será realizada a entrevista (sons externos: ventos, aparelhos sonoros etc.); o total da amostragem na pesquisa qualitativa é definido até o limite da variabilidade das respostas (SOUZA; COELHO, 2002).

De posse do material, a etapa seguinte se fundamenta no modo de análise que cada pesquisador e/ou planejador possui de acordo com o interesse central da pesquisa. O resultado poderá apresentar várias e diferentes percepções, o que reforça a necessidade de aplicar a técnica dos mapas mentais junto com as entrevistas, para que um complemente o outro e as lacunas sejam menos observáveis durante a análise da metodologia aplicada.

A análise dos dados pode passar pelos pontos abaixo sugeridos, seguindo e adaptando as reflexões de Souza e Coelho (2002). O segundo momento é a leitura dos mapas mentais associada às entrevistas:

a) Mapas mentais: Nos mapas mais detalhados, o entrevistador deve enumerar todos os elementos que compõem o

mapa e analisar isoladamente cada elemento presente no mapa. Nos mapas menos detalhados, convém selecionar os elementos de acordo com o número de vezes em que aparecem critérios (visual ou numérico) e analisar isoladamente cada elemento presente no mapa. Recomenda-se também relacionar cada elemento destacado com possíveis significados que lhe foram atribuídos durante a entrevista, utilizando os desenhos como forma representativa de percepção do lugar estudado.

b) Entrevistas: Devem ser numeradas conforme a ocorrência, destacando as palavras-chave ou sentenças com canetas de cores diferentes. Em seguida, buscar relação com os desenhos elaborados nos mapas mentais.

Algumas observações também devem ser consideradas, como: verificar pontos comuns entre os mapas e as entrevistas e agrupar por categorias; fazer a tabulação (tabelas, quadros e/ou gráficos). A finalização poderá resultar em mapas cartografados e georreferenciados para uso do objetivo da pesquisa.

Souza e Coelho ainda ressaltam que

> Esse esforço técnico-metodológico objetiva explorar o imenso potencial informativo dos espaços vivido e percebido e desvendar a invisibilidade das imagens e informações contidas na percepção da população sobre o seu "mundo vivido" e suas construções materiais e imateriais do cotidiano (SOUZA; COELHO, 2002, p. 09).

Os passos aqui indicados constituem sugestões simplificadas do uso da elaboração da técnica dos mapas mentais como forma de aproximar a população local do planejamento de projetos turísticos e ambientais, podendo ser adaptável às comunidades tradicionais que podem ver no desenho uma maneira facilitada e, por vezes, lúdica, de expressar sentidos e significados do lugar vivido. Com isto, objetiva-se uma leitura próxima da realidade, um recurso importante e de fácil acesso para o entendimento e a

compreensão do lugar por meio de percepções, interpretações e representações do espaço vivido.

A construção de mapas mentais, elaborados por informantes considerados conhecedores do espaço em que vivem, foco desta pesquisa, pode revelar diferentes formas de perceber o lugar. E o lugar deve ser construído para seus habitantes e depois para o turismo. Alia-se a idéia de que a visão do turista também constitui ferramenta importante no processo de entendimento do lugar em busca da relação comportamento-ambiente atendendo a um campo maior da percepção ambiental. O planejamento não pode olvidar isso. Se há uma preocupação, uma busca por conferir sustentabilidade ao desenvolvimento (RODRIGUES, 1997), é preciso priorizar o social; partir das bases para atingir maiores escalas, legitimando o lugar sem perder seus traços identitários; planejar com base na minimização de impactos, já que sua total ausência é utopia, e respeitar os aspectos naturais e culturais, tanto quanto possível, o que constitui um desafio a ser vencido.

4 Os mapas mentais e a percepção do lugar

Estudos sobre os fenômenos perceptivos do mundo visual buscam uma análise e consequente compreensão do processo de construção do ambiente, a partir da interpretação do espaço vivido. Bachelard (1998, p. 19) afirma que "o espaço percebido pela imaginação não pode ser o espaço indiferente entregue à mensuração e à reflexão do geômetra. É um espaço vivido. E vivido não em sua positividade, mas com todas as parcialidades da imaginação".

Cada indivíduo percebe o mundo de forma diferente, particularizando seu interesse, interpretando símbolos, ritos e mitos de acordo com seu modo de vida. É o que reforça Merleau-Ponty (1999, p. 14): "o mundo é aquilo que nós percebemos [...], o mundo não é aquilo que eu penso, mas aquilo que eu vivo". Olhar em volta e se reconhecer como integrante da paisa-

gem faz parte do processo de construção do lugar.

O cenário paisagístico é lugar da representação de sensações e desejos de cada olhar, e os mapas mentais são representações da realidade vivida (NOGUEIRA, 2002). As imagens, os traços culturais, os valores e as experiências contidas na vida de cada um são elementos condutores da representação do espaço em que vive. É uma leitura individual em bases coletivas.

As diferentes formas de percepção do espaço provocam uma gama de informações, que, por sua vez, geram uma rede de significados ligados intimamente aos sentimentos de cada indivíduo. Neste contexto, as paisagens passam de um conjunto de estruturas meramente físicas, do belo e do cênico, para fazer parte da construção do ser social, constituindo-se em um produto cultural.

> Nesta ótica, perceber, interpretar e representar o meio ambiente também se torna uma lição de (re-) descoberta, de (re-) conhecimento, (re-) construção, (re-)velação da paisagem vivida, desestabilizando antigos níveis de cognição, estimulando outras experiências, percepções, sentimentos, emoções, descobrindo outros ângulos da realidade ambiental, seja em relação à paisagem vivida, como em relação à individualidade e visibilidade dos espaços e lugares: nossos refúgios externos e internos adaptados ou construídos de acordo com as nossas próprias estratégias de vida (GUIMARÃES, 2004, p. 09).

Os estudos das representações buscam alicerçar a relação entre a percepção e o ambiente, o observador e o observado. Neste contexto, Rodrigues discorre que

> a noção de representação passa a ter grande importância em algumas pesquisas geográficas que enfo-

> cam a percepção ambiental, já que é a partir de sua análise e do entendimento da dinamicidade das representações que se torna possível compreender o processo de percepção ambiental dos indivíduos e grupos, bem como algumas de suas atitudes perante o espaço (RODRIGUES, 2002, p. 05).

O lugar é o redimensionamento do espaço dotado de sensações, afeição e referências da experiência vivida ou, como diria Carlos (2002, p. 16), "o lugar guarda em si, não fora dele, o seu significado e as dimensões do movimento da história em constituição enquanto movimento da vida, possível de ser apreendido pela memória, através dos sentidos e do corpo".

A leitura do lugar se une aos laços atados de sentimentos e significados, consolidando a relação do homem com o ambiente, com a vivência local, desvelando a geograficidade de Dardel, citado por Nogueira, em que

> [...] várias maneiras pelas quais sentimos e conhecemos ambientes e todas as suas formas, e refere-se ao relacionamento com os espaços e as paisagens, construídas e naturais, que são as bases e recursos da habilidade do homem e para as quais há uma fixação existencial (NOGUEIRA, 2002, p. 130).

A relação paisagem e significados resulta de uma forma de interpretação e representação ambiental a partir de diferentes leituras projetadas no espaço. A elaboração de mapas mentais constitui relevante instrumento de representação ambiental, revelador de imagens mentais muito particulares, calcadas também em um cenário coletivo, uma importante ferramenta de representação cultural, desvelando traços identitários que caracterizam o lugar. Gould e Whyte (1974, p. 51), a esse respeito, relembram que "todos nós temos uma existência única, possuímos um conjunto de experiências pessoais e estamos sujeitos a um singular con-

junto de fluxos de informação". Nossos mapas mentais refletem todos esses aspectos particulares de nossas vidas.

A representação dos mapas mentais acusa as diferentes formas de perceber o lugar. Tuan (1980) já afirmava que o nativo e o visitante possuem diferenças no modo de percepção. Neste contexto, os moradores antigos e aqueles que hoje se dedicam à atividade turística, teriam a visão do nativo, considerando que o olhar endêmico traduz um olhar fincado em suas raízes. Os visitantes seriam caracterizados a partir da visão do morador não nativo, daquele que chega e se insere na comunidade, primeiro como visitante e em seguida como população local. Mas o olhar já vem abarcado de culturas que não respondem ao território local, numa nova visão, uma revisão do olhar.

As diferentes percepções entre o morador nativo, o novo morador e o turista focalizam aspectos bem diferentes do meio ambiente, o que definirá alguns indicadores de reforço identitário do lugar. Santos (1990, p. 67) lembra que, "[...] se o espaço não significa a mesma coisa para todos, tratá-lo como se ele fosse dotado de representação comum significaria uma espécie de violência contra o indivíduo [...]".

A esse respeito, a relação entre o Êmico e o Ético, tomando emprestadas as reflexões de Campos (2002), posiciona-se entre o observador de dentro e o observador de fora, respectivamente. Êmico refere-se, nesse estudo, à posição do observador interno, no caso o morador nativo, e Ético ao morador não nativo, o novo morador, e ao turista. Campos, em seus estudos, esclarece que

> **Êmico** é uma tentativa de descobrir e descrever o sistema comportamental de uma dada cultura nos seus primeiros termos, identificando não somente as unidades estruturais, mas também as classes estruturais às quais eles pertencem.
> **Ético** refere-se a características do mundo real independentes da cultura (CAMPOS, 2002, p. 73).

O olhar interno lançado com base não somente em um repertório cultural, mas essencialmente na experiência vivida, é capaz de olhar um local dotado de pertinências aglutinadas de memórias e significados pertencentes a olhares fiéis, depositários de informações, de reconhecimento e de pertença. Campos (2002, p. 73) ainda esclarece que "o ético será sempre uma interpretação do êmico da cultura e não a própria cultura êmica – 'mundo real' de lá, dependente da cultura. Nesse caso, ocorre filtragem e não tradução".

O observador de fora passa a "filtrar" a cultura local e, em algum sentido, se apropriar dela, se adequando ao modo de vida e às curiosidades culinárias, por exemplo. Detém-se em um olhar externo, um olhar adquirido e adaptado à nova realidade. É o que Santos (1998, p. 61) ainda complementa: "quando o homem se defronta com um espaço que não ajudou a criar, cuja história desconhece, cuja memória lhe é estranha, esse lugar é a sede de uma vigorosa alienação".

Tuan analisa as diferenças retidas nos diversos olhares sobre o lugar quando diz que,

> [...] mesmo um conhecimento casual com sua geografia física e a abundância de formas de vida, muito nos dizem. Mas são mais variadas as maneiras como as pessoas percebem e avaliam essa superfície. Duas pessoas não vêem a mesma realidade. Nem dois grupos sociais fazem exatamente a mesma avaliação do meio ambiente. A própria visão científica está ligada à cultura [...] (TUAN, 1983, p. 6).

Os lugares hoje procurados pelos turistas e visitantes também já foram locais de encontros e de sobrevivência. Muitas paisagens recordadas por antigos moradores constituem uma **paisagem-memória**, ou seja, aquela carregada de significados que povoam suas lembranças e lhes trazem recordações. As

sensações,a memória e os significados funcionam como um elo de aproximação entre a percepção e o ambiente.

Decodificar a paisagem por meio da carga simbólica que lhe é conferida é também um exercício do campo geográfico, que busca no imaginário mais uma forma de interpretação do lugar. Por imaginário, lembremos o que pensa Durand (1997, p.18), que o coloca como "conjunto de imagens e relações de imagens que constitui o capital pensado do *homo sapiens*". E são essas imagens temperadas com fantasias construídas ao longo da experiência vivida que passam a dar significância ao lugar. E o turismo é um poderoso incentivador do imaginário popular.

Como forma mais antiga de representação espacial, os mapas revelam, além de posicionamentos geográficos, uma cartografia da memória e de significados. Amado e Figueiredo reforçam a importância dos mapas quando colocam que

> Os mapas mentais não são meras "fotografias" do meio ambiente. Eles integram também experiências, anteriores e interiores, padrões culturais, expectativas, sonhos, formas de organização sócio-econômica, estruturas de pensamento e de comportamento das pessoas e grupos que os elaboram quanto com elementos concretos [...], os mapas mentais são representações simbólicas que dão significado social aos elementos físicos do espaço e orientam a sua utilização pelos grupos humanos (AMADO; FIGUEIREDO, 1998, p. 33).

A leitura do espaço por meio da memória, dos desenhos traçados em mapas elaborados pela população perfaz o lugar que se tem revestido de sentimentos e sensações que, aliados ao planejamento turístico conjugam uma representação mais fiel de onde se quer visitar. A melhor divulgação de um lugar é pela representação que ele tem para o seu povo, um convite que deve ser passado adiante sem perder sua ligação com a raiz, com a

imagem mais próxima da realidade possível. Sair das salas de planejamento e ir às ruas ouvir e analisar a visão do outro são exercícios de interpretação do lugar e bases confiáveis de identidade cultural.

5 Xique-Xique de Igatu: uma leitura dos mapas mentais

Distrito do município de Andaraí, na Chapada Diamantina – BA, Igatu, uma pequena vila de clima tropical semi-úmido e com temperatura media de 22º C, é o que se pode chamar de lugar agradável, cercada não apenas por suas peculiaridades geográficas, terrenos irregulares, mas por paisagens que despertam o imaginário popular. Memória e paisagem se comunicam por meio do olhar, resgatados por lembranças de tempos vividos e construídos na paisagem local. Renascido como um lugar especial, a vila de Igatu é um convite à interpretação livre do imaginário tanto de quem reside quanto de quem a visita. A vila atrai também por possuir paisagem enigmática, resquícios do garimpo, histórias e contos que a singularizam.

A chegada do turismo implica em um novo momento econômico, social e cultural para quem ali vive. As modificações e implicações podem ser vistas com o surgimento de equipamentos turísticos como pousadas e restaurantes, e com o patrimônio humano, visto que ex-garimpeiros são transformados em guias, levando o garimpo ao turismo. Neste processo, a memória passa a ser um ponto de referência entre o passado e o presente, ou seja, buscam-se as histórias contadas e acontecidas para embasar e alimentar a caminhada dos visitantes que procuram o lugar. Se, de um lado, a memória é renascida, deve haver uma preocupação no direcionamento e na fragmentação do que se conta sobre o morador nascido e criado na vila, que deve ser o responsável pela construção e reconstrução da imagem projetada por sua população por meio de uma história vivida e referenciada.

A pesquisa foi realizada baseada na metodologia anteriormente explicitada. Dos moradores que fizeram parte desse grupo amostral, 19 são antigos, acima de 60 anos, 06 são moradores nativos que trabalham com o turismo e 07 são novos moradores, perfazendo um total de 32 entrevistados. A pesquisa foi realizada em três momentos diferentes, nos meses de fevereiro, abril e julho de 2004, visando angariar o maior número de informações possível.

Após a entrevista, foi solicitada a elaboração de um mapa mental como forma de afirmação do entendimento do lugar. A imagem mental projetada durante a experiência da fala, estimulada pela memória e pelos sentimentos que a acompanham, quando transposta com ajuda de lápis e papel, representa as mais diversas percepções de um lugar. Os desenhos feitos pelos moradores locais foram analisados juntamente com cada entrevista realizada a fim de preencher as possíveis lacunas deixadas pela construção dos mapas mentais. É importante frisar que a maioria dos moradores antigos, ou 17 entrevistados, se recusou a fazer os mapas mentais, por vergonha ou timidez, levando-se em consideração o que foi sinalizado durante a entrevista.

A escolha da amostra entre os moradores mais antigos levou em consideração os que estavam dispostos, física e mentalmente, a contar histórias sobre o lugar, e entre os moradores mais recentes considerou-se sua motivação de adoção do lugar em busca de qualidade de vida. Especificamente a análise e compreensão dos mapas mentais e das entrevistas partiram das premissas:

a) As entrevistas e a técnica dos mapas mentais foram aplicadas aos moradores antigos e aos novos moradores de Igatu, componentes da amostra da pesquisa.
b) As entrevistas foram balizadas por roteiros pré-estabelecidos nos quais se questionou sobre os lugares mais atrativos, os significados dos lugares turísticos, a relação turismo e turista, o místico na paisagem.
c) Em seguida, foi solicitada a elaboração de mapas mentais baseados na entrevista realizada.

d) Os mapas foram analisados juntamente com as entrevistas, buscando identificar a relação entre os desenhos e as falas transcritas.
e) As figuras observadas nos mapas mentais foram contabilizadas buscando identificar os lugares mais representativos para os moradores antigos e para os novos moradores, descartando os mapas mais confusos ou com pouca informação.
f) Os lugares representados nos mapas estavam acompanhados por significados e/ou sentimentos atribuídos, o que revelou o grau de afetividade com cada lugar sinalizado.
g) Para finalizar (Figura 5, p. 20), a análise das entrevistas e dos mapas mentais resultou em uma leitura da paisagem de Igatu, culminando em um mapa dos lugares mais significativos, para a população em geral, que poderá ser utilizado pelo turismo como uma forma de participação dos moradores nas decisões na esfera político-institucional.

Os mapas foram observados a partir das paisagens que foram sinalizadas atreladas aos seus respectivos significados. Levou-se em consideração a afetividade e a significância a partir dos olhares êmicos e éticos. Rodrigues, sob a ótica de Bailly (1987), ressalta que

> O detalhamento das imagens mentais depende diretamente da duração da residência das pessoas em um determinado lugar, e a sua descoberta mais pormenorizada está subordinada à aprendizagem e à aquisição de valores, o que demandaria um certo tempo (RODRIGUES, 2002, p. 82).

Isso justifica a observação dos desenhos entre os novos moradores, em que o maior tempo de morada se aproxima dos

quatro anos de vivência no local. A vivência no/do lugar se dá em dimensões perceptivas diferentes, esbarrando-se ora na superficialidade, ora na profundidade do olhar.

Os moradores, em sua maioria, antigos garimpeiros, reportaram-se aos lugares de memória, fincados em raízes culturais e afetivas, não raro os lugares de falidos garimpos manifestaram o forte traço identitário da história que alimenta a vila. Freire (1997, p. 133), neste contexto, complementa que "a memória topográfica articula as recordações (aquelas que vêm do coração) a espaços vividos, carregando-os de sentido simbólico. Torna os lugares testemunhas de histórias". A serra foi a paisagem mais rememorada, representada pelo lugar do garimpo. O Bom Será, O Brejo, o Cousa Boa são garimpos encravados na serra que circunda a vila, e lembrados como se fossem o próprio quintal de casa, que, nos momentos de lazer, servia também para cavoucar a esperança.

Os novos moradores, muitos já contaminados pela imagem divulgada do lugar, diagnosticada pela mídia, agentes de viagens e amigos, agregam aos principais lugares considerados turísticos, a presença da casa própria, como um lugar de concretização de um sonho. Muitos dos que hoje vivem em Igatu sentem-se realizados pela segurança que o lugar lhes propicia, representado pela casa construída ou até mesmo pela toca, seguindo os passos da vida garimpeira, representado pela Figura 1.

As entrevistas, aliadas à elaboração dos mapas mentais, traçam um perfil da paisagem de Igatu por meio de olhares e sensações do êmico e do ético. Mesmo considerados geograficamente como população local, as diferentes categorias, morador nativo e novo morador, apresentam sua leitura subjetiva sobre Igatu.

Os lugares mais visitados, a relevância da paisagem – memória, as lembranças mais bonitas - os lugares de memória, a (re) interpretação da paisagem - o turista e o turismo, os significados dos lugares turísticos - a presença do místico na paisagem, a atração do lugar são algumas abordagens levadas em consideração em busca de identificar os significados projetados nas diversas paisagens de Igatu.

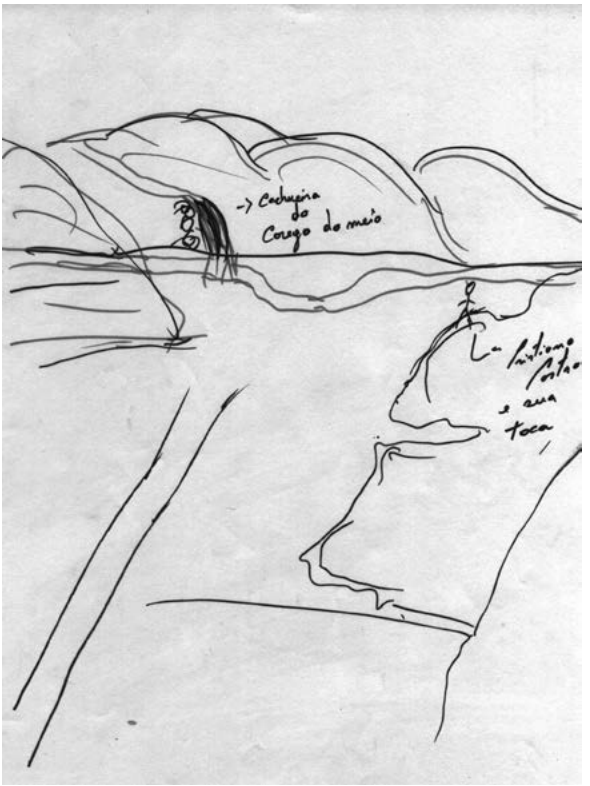

Figura 1: Mapa mental, novo morador.

Reflexo de muitas significações, a paisagem desperta, dentro de uma visão êmica, o lugar de vida, uma representação do seu cotidiano, seu modo de viver. Aliado a uma visão ética, aparece o lugar de lazer, afetivo, uma representação do novo, do agora viver bem.

Os quadros 1 e 2 correspondem aos lugares mais citados durante as entrevistas e quase sempre presentes nos mapas desenhados tanto por quem nasceu e se criou na vila quanto por quem chegou e vive em Igatu.

Lugar de Memória	Significados
Cruzeiro	Vista fantástica, paz
Ruínas	História, o começo
Rampa do Caim	Beleza, paz, energia positiva
Brejo	Medo, lugar feio, o começo
Cachoeira do Meio	Coisa da antiguidade
Igreja	Fé, força
Cachoeira dos Pombos	Lavar roupas, banho
Cadeirinhas	Coisa da antiguidade
Campo de Futebol	Diversão
Morro do Lava-pé	Meditação, paz interior,
Angico	Lugar bonito

Quadro 1 - A visão êmica: os lugares e os significados.
Fonte: Mapas mentais e entrevistas dos moradores antigos de Igatu durante pesquisa em 2004.

Lugares Afetivos	Significados
Cruzeiro	Vista panorâmica
Ruínas	Sabedoria, memória, compaixão, história
Rampa do Caim	Beleza deslumbrante
Brejo	Medo, emoção, mistério, aventura, força
Cachoeira do Meio	Encontro com a natureza, banho
Igreja	Paz
Cachoeira dos Pombos	Felicidade para os olhos e coração
A praça	A sala de casa
Gazemirim	Jardim preferido
A casa	Lugar do coração, refúgio
Campo de Futebol	Humor, brincadeira
Galeria	Renascimento, cultura
Madalena de Baixo	Sujeira, desolação
Entrada da Cidade	Alegria

Quadro 2 - A visão ética: os lugares e os significados.
Fonte: Mapas mentais e entrevistas dos novos moradores de Igatu durante pesquisa em 2004.

Os significados dos lugares estão mais detalhados em alguns mapas (Figura 2), visto que os entrevistados despiram os sentimentos depositados em cada paisagem, ressaltando que, na

Figura 2, o sentimento despertado pela vila foi representado pelas cores, que representam a "aura" do lugar, segundo a própria entrevistada. Dos onze lugares de memória sinalizados sob a visão êmica, a memória é um forte elemento representativo, uma leitura cultural do lugar em que a presença da história do garimpo faz resistência ao pensamento fincado no presente vivido. Os novos moradores sinalizaram seis lugares que não foram identificados pelos moradores antigos, embora oitos lugares tenham coincidido com os preferidos pelos moradores antigos.

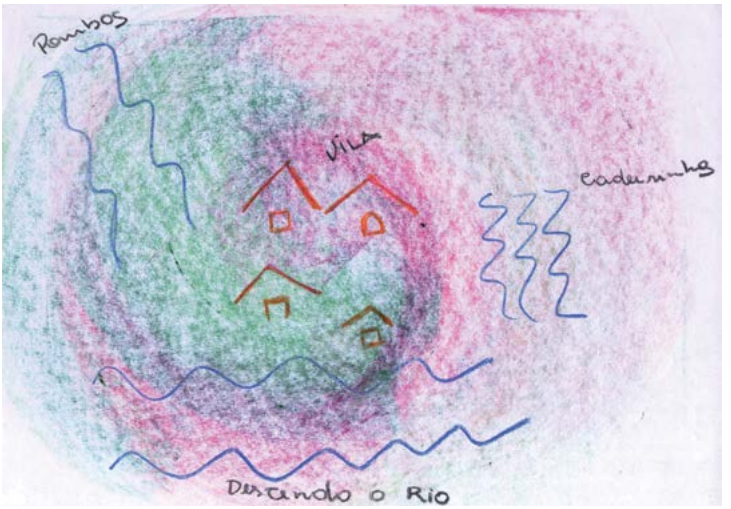

Figura 2 - Mapa mental - novo morador: significados.

Na leitura ambiental de Igatu, desvelada pelos mapas mentais, as diversas abordagens têm em comum, entre os moradores nativos, a memória afetiva acionada ao levar significado aos lugares. Percorrer o labirinto da memória, às vezes mais distante, às vezes mais recente, é um processo de identificação com o lugar, em que o mundo vivido é revelado com a propriedade que lhe é elementar.

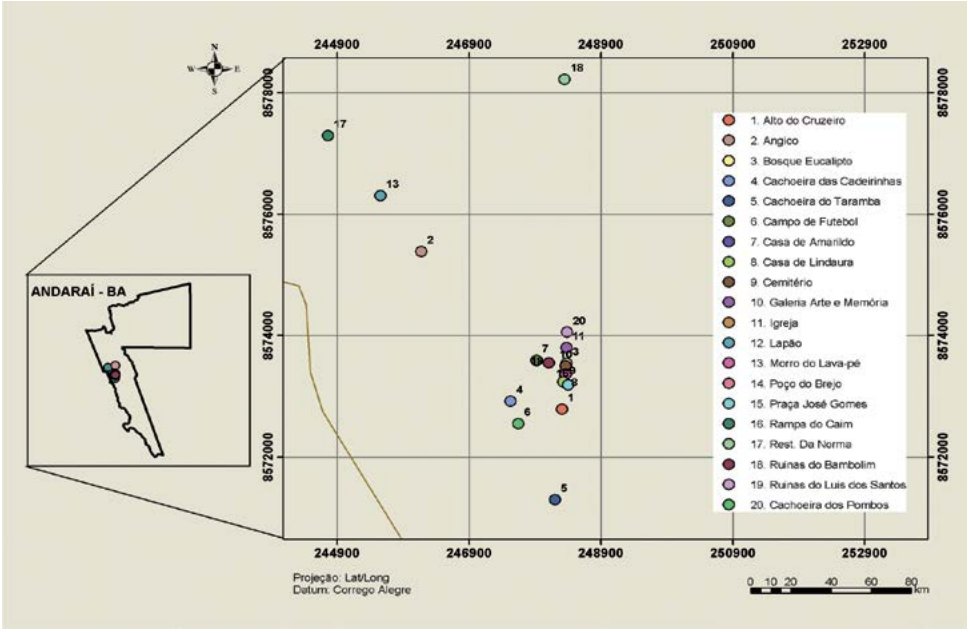

Figura 3 - Mapa paisagem-memória.
Fonte: Mapas mentais e entrevistas da pesquisa, 2004.
Elaboração: Prof. Dr. Mauricio Moreau (UESC-BA), com dados cedidos pela autora, 2004.

A paisagem marcada pela memória afetiva se revela na união da história com o lugar. Desvelar tais lugares é fazer uma leitura da **paisagem-memória** (Figura 3) contida na vida de cada um, é saber dos lugares aos quais mais gostam de ir, os que trazem boas lembranças e aqueles de que, por algum motivo, não gostam, as respostas fincadas na história passada e na vida construída.

As paisagens lembradas dão corpo e forma a uma cartografia da memória traçada por sentidos e significados de quem tem por excelência o conhecimento do lugar. Para quem chega, as referências são construídas em bases éticas, como diz Tuan (1980, p. 108), "a beleza é sentida, como o contato repentino com um aspecto da realidade até então desconhecido; é a antítese do gosto desenvolvido por certas paisagens ou um sentimento afetivo por lugares que se conhece bem".

6 Considerações Finais

A natureza e toda a sua dimensão, os lugares de memória, as paisagens-memória, estão presentes na história contada e no lugar experienciado. Os caminhos da memória fazem uma ligação com o contemporâneo, nas trilhas do garimpo agora se vivencia as trilhas do turismo.

A participação da população local em ações para o planejamento turístico ainda é incipiente e é pouco praticada principalmente em localidades com comunidades tradicionais, remanescentes de quilombos e indígenas, além de populações distantes de grandes centros que ainda mantêm sua originalidade envolvida em histórias e paisagens ancoradas na memória local.

A técnica dos mapas mentais pode ser um instrumento de suporte para o planejamento de comunidades consideradas tradicionais. A percepção revelada e representada por meio dos mapas retratou a leitura ambiental do próprio morador, cercada não só de elementos representativos, mas também de sentimen-

tos e significados. Os lugares de memória, os lugares amados e até os repudiados são instrumentos de interpretação da paisagem de Igatu, visto que muitos dos pontos sinalizados são também lugares para o turismo.

O turismo é um forte incentivador do resgate de culturas esquecidas, da recuperação de patrimônios depredados e deve se afirmar também como qualificador do patrimônio humano inserido no processo, reservando o direito de estar da população que não se envolve ou não quer se envolver diretamente com as transformações que a atividade inevitavelmente impõe a um lugar. Conservar traços e laços culturais e afetivos é responsabilidade de quem faz do turismo uma atividade ambientalmente sustentável.

Referências

AMADO, J.; FIGUEIREDO. L.C.. Da geografia da imaginação à geografia da experiência: mapas europeus dos séculos XV e XVI. In:_____. **No tempo das caravelas**. São Paulo: Contexto, 1998. p. 33-62.

BACHELARD. G. **A poética do espaço**. São Paulo: Martins Fontes, 1998. (Coleção Tópicos).

BAILLY. A. Des images mentales de Fribourg; trois images pour deux groupes cultureles. In: **Cahiers de L'Institut de Geographie de Fribourg**. n. 05, Fribourg, Institut de Geographie de l'Universite de Fribourg, maio de 1987.

BENI. M.C. O profissional de turismo na sociedade pós-industrial. In: GASTAL, S. (org.). **Turismo, investigação e crítica**. São Paulo: Contexto, 2002.p. 93-110.

BRAGA. M.C.; SANTOS, C.R.B. **O mapa mental como recurso didático no ensino da geografia**. São Paulo: Mimeo, 2002.

CAMPOS. M.D. Etnociência ou etnografia de saberes, técnicas e práticas? In: Métodos de coleta e análise de dados em etnobiologia, etnoecologia e disciplinas correlatas. **Anais do I Seminário de Etnobiologia e Etnocologia do sudeste**. Rio Claro-SP: Unesp, 2002.

CARLOS. Ana Fani. A. O turismo e a produção do não-lugar**.** In: YÁZIGI, Eduardo (org.). **Turismo**: espaço, paisagem e cultura. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 2002. p. 26-34.

_____. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.
DEL RIO. V.; OLIVEIRA, L. (orgs). **Percepção ambiental**: a experiência brasileira. 2 ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

DENCKER. A.F.M. **Planejamento participativo e comunidade**. Material fornecido pela autora na disciplina Política e planejamento turístico do curso de Mestrado em Cultura e Turismo da UESC/Ba, set. 2004. p. 02-05.

DOWNS. R.; STEA, D. **Cognitive maps and spacial behavior**: process and products. Chicago: London, 1973.

_____. **Maps in minds**: Reflections on cognitive mapping. Nova Iorque: Harper and Row, 1997.

DURAND. G. **As estruturas antropológicas do imaginário**: introdução à arquetipologia geral. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

FREIRE. C. **Além dos mapas**: os monumentos no imaginário urbano contemporâneo. São Paulo: SESC, Annablume, 1997.

GOULD. P; WHITE, R. **Mental maps**. Nova Iorque: Penguim, 1974.

GUIMARÃES. S.T.L. Dimensões da percepção e interpretação do meio ambiente: vislumbres na natureza. In: I Encontro sobre Percepção e Conservação Ambiental: a interdisciplinaridade no estudo da paisagem. **Revista eletrônica OLAM ciência e tecnologia**. Rio Claro, São Paulo: Olam: ciência e tecnologia, ISSN 1519-8693. Ano IV, v. 4 n. 1, 28-30, abr.2004. CD-ROM.

HALL. C.M. **Planejamento turístico**: políticas, processos e relacionamentos. São Paulo: Contexto, 2001 (Coleção Turismo Contexto).

ITTELSON, W. Environmental perception and contemporary perceptual theory. In: ITTELSON, W. (Ed.). **Environment and cognition**. New York: Seminar Press, 1973.

MAMEDE. V.S.M.D. Participação: sejamos capazes de imaginá-la e vivê-la. In: MARTINS. C.(org.). **Turismo, cultura e identidade.** São Paulo: Roca, 2003. p. 21-30.

MERLEAU-PONTY. M. **Fenomenologia da Percepção**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

NOGUEIRA. A.R.B. Mapa mental: recurso didático para o estudo do lugar. In: PONTUSCHKA, N.N.; OLIVEIRA, A.V. **Geografia em perspectiva**. São Paulo: Contexto, 2002. p. 125-131.

PEARCE. P.L. Route maps: a study of travellers perceptions of a section of countryside. **Journal of Environmental,** Psychology, 1, 1981, p. 141-155.

RODRIGUES. A.B. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: Hucitec, 1997.

RODRIGUES. G.S.C. **A geografia das representações**: um estudo das paisagens do Parque Nacional da Serra da Canastra - MG. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, n. 11, 2002. p. 69-84.

ROSS. G.F. **Psicologia do turismo**. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2002

SANTOS. M. **Por uma geografia nova**: da crítica da geografia a uma geografia crítica. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1990.

_____. **O espaço do cidadão**. 4 ed. São Paulo: Nobel, 1998 (Coleção Espaços).

SOUZA. L.C.T. **Morro de São Paulo/Cairu – BA**: uma decodificação da paisagem através dos diferentes agentes socioespaciais do lugar, 2001, 150 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

_____. L.C.T.; COELHO, S. **Aplicação metodológica de mapas mentais em estudos da percepção ambiental com ênfase no planejamento turístico**. Mini-curso ministrado no 7º ENTBL Campo Grande, MS, 2002.

TRIGO. L.G.G. Problemas e possibilidades do turismo brasileiro. In: MOESCH, M; GASTAL, S. (org.). **Um outro turismo é possível**. São Paulo: Contexto, 2004. p. 94-105.

TUAN. Y.F. **Topofilia**: um estudo de percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.

YAZIGI. Eduardo. **A alma do lugar**: turismo, planejamento e cotidiano em litorais e montanhas. São Paulo: Contexto, 2001.

ANÁLISE DO PLANO ESTRATÉGICO DE TURISMO (PET) DE ILHÉUS

Márcio Antônio Leal Costa[1]
José Manoel Gonçalves Gândara[2]

Resumo

As profusas mudanças socioeconômicas que têm caracterizado a contemporaneidade imprimem um dinamismo nas relações sociais com reflexos significativos no comportamento de consumo. A atividade turística, como qualquer outra, sente os efeitos dos movimentos fugazes da relação entre os agentes ofertantes e os demandantes. O planejamento estratégico voltado para o mercado caracteriza-se como um processo gerencial estruturado que privilegia a visão sistêmica da organização inserida em macros e micros ambientes, incluindo-se seu próprio ambiente interno. Configura-se como uma ferramenta administrativa técnica e profissional capaz de direcionar investimentos e ações visando retornos de longo prazo. Utiliza-se de matrizes como DAFO, BCG e GE para avaliar respectivamente as opor-

[1] Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) – Ilhéus-BA; Especialista em *Marketing* pela Escola Superior de Propaganda e *Marketing* (ESPM) – Unidade de Salvador-BA; Bacharel em Administração pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) – Ilhéus-BA; Professor das disciplinas Planejamento Estratégico de *Marketing,* Administração Mercadológica e *Marketing* Aplicado ao Turismo na Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC) – Itabuna-BA; *e-mail*: marciolealcosta@gmail.com.

[2] Doutor em Turismo e Desenvolvimento Sustentável; Coordenador do Departamento de Turismo da Universidade Federal do Paraná; Professor convidado do Mestrado em Cultura e Turismo da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) – Ilhéus-Ba; *e-mail*: jmggandara@yahoo.com.b.

tunidades e ameaças do mercado e macro-ambiente, os fluxos de caixa e as necessidades de investimento e o posicionamento competitivo da organização e atratividade do segmento. Em vários lugares do mundo, a atividade turística tem aplicado o planejamento estratégico de marketing com profissionalismo, criando competitividade para os destinos e buscando seu desenvolvimento permanente e sustentável de forma a gerar os resultados esperados pela sociedade autóctone. O Plano Estratégico de Turismo (PET) de Ilhéus ignora as matrizes voltadas para a análise técnica, emprega um raciocínio incoerente em seu desenvolvimento, confunde mercado com macro-ambiente, mistura variáveis internas com externas, ameaças com oportunidades e fraquezas com potencialidades. É um exemplo de como não se deve conceber um planejamento estratégico. Considerando o atual nível de planejamento, Ilhéus tende a continuar sendo uma promessa como destino turístico, sem transformar suas vantagens comparativas em competitivas e subutilizando as estruturas existentes.

Palavras-chave: Ilhéus; marketing estratégico; turismo; desenvolvimento sustentável.

1 Introdução

A atualidade é marcada por um processo socioeconômico mutante, em que suas transformações são crescentemente aceleradas em sua dinâmica e profundas em seus efeitos. A contemporaneidade configura-se por um mundo essencialmente organizacional, onde, através de um processo multiplicador das alterações individuais, muda-se o contexto geral. Torna-se forçoso o surgimento de um *know-how* técnico-administrativo-profissional, em constante evolução e aprendizado, capaz de conduzir as organizações e, consequentemente, toda a sociedade a um patamar de desenvolvimento permanente e sustentável.

Este texto analisa o PET – Plano Estratégico de Turismo de Ilhéus[3] (REDE, 2006) como ferramenta capaz de contribuir para o desenvolvimento da localidade enquanto destino turístico. Ilhéus é uma cidade litorânea situada ao sul do Estado da Bahia – Brasil, pertencente à zona turística denominada pelo governo estadual como "Costa do Cacau". Possui uma população, estimada em 01 de julho de 2005, de 221.110 habitantes e uma área da unidade territorial de 1.841 km² (IBGE, 2005).

Como destino turístico, possui algumas vantagens comparativas, como um ambiente físico/natural composto por um extenso e belo litoral, um clima propício para o turismo de sol e praia, envolto por uma zona de mata atlântica e recursos hídricos abundantes que permitem navegação de pequeno porte. Culturalmente, seus traços predominantes, fundamentados na cultura cacaueira, são mundialmente difundidos através da literatura de Jorge Amado. Competitivamente tem uma estrutura hoteleira

[3] Plano Estratégico de Turismo elaborado pelos consultores Afonso Maria Zeni, João Batista Vissirini e Marcel Leal, distribuído como objeto de estudo pelo professor Dr. Hélio Estrela Barroco, na disciplina Planejamento e Política Cultural e Turística do Mestrado em Cultura e Turismo realizado pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC.

em processo de expansão e profissionalização e uma logística de acesso privilegiada, através de rodovias estaduais, um porto marítimo e um aeroporto nacional.

Em todo o mundo, a atividade do turismo tem aplicado o *marketing* para conceber e transacionar produtos e serviços competitivos capazes de gerar, tanto para os ofertantes quanto para os mercados demandantes, maior satisfação funcional, emocional e associada aos benefícios de uso. Quando o processo mercadológico é adequadamente planejado e corretamente executado, ele tende a resultar no cumprimento dos objetivos estratégicos organizacionais.

O contexto ilheense não é diferente. A implementação de estratégias mercadológicas para o destino turístico Ilhéus ajustada às realidades interna e global, respeitando as multiplicidades culturais, é uma das formas de criar e destacar diferenciais competitivos da atividade turística local.

No texto, fundamenta-se desde a definição de planejamento e suas subdivisões, até o estabelecimento de planos de ação. Assim, identifica-se a formatação de um planejamento estratégico descrevendo suas etapas, incluindo-se, também, a aplicação das Matrizes DAFO, BCG e GE, como ferramentas empregadas na análise estratégica de negócios e produtos. Por fim, após a fundamentação teórica, faz-se a análise crítica dos respectivos itens no PET-Ilhéus. Esse paralelo dá sinais claros do nível qualitativo na condução da atividade turística no Município de Ilhéus.

2 Planejamento Estratégico

Administrativamente, planejar é uma das funções primordiais, em que se definem procedimentos futuros sinérgicos entre si, da forma mais eficiente, eficaz para, efetivamente, atingir os objetivos organizacionais. Funcionalmente divide-se em planejamento operacional, tático e estratégico, sendo o último

responsável por abranger a organização como um todo – no caso, o destino turístico –, definindo posicionamentos mercadológicos, formas de competição e de crescimento estratégicos no mercado.

Um planejamento estratégico orientado desde a concepção pelos postulados mercadológicos tenderá a melhor direcionar a organização junto à dinâmica do mercado. Deve ter por objetivo melhorar a prosperidade da comunidade local a longo prazo, maximizar a satisfação dos visitantes, aumentar a rentabilidade das empresas locais e seus efeitos multiplicadores na economia e, por fim, otimizar os impactos do turismo assegurando um equilíbrio sustentável entre os benefícios econômicos e custos sócio-culturais e meio-ambientais. Em síntese, busca prioritariamente satisfazer a sociedade receptora através da satisfação dos turistas, implementando um processo mútuo de troca de valores.

Segundo Gracioso (1996, p. 11), planejamento estratégico é a "conciliação entre as oportunidades (ou desafios) do ambiente externo e os recursos tangíveis ou intangíveis da empresa, tendo em vista seu desenvolvimento sem traumas". Afirma ainda que "pressupõe uma postura agressiva, tendo como objetivo manter ou ampliar a nossa participação no mercado".

O planejamento estratégico caracteriza-se como um processo gerencial estruturado que privilegia a visão sistêmica da organização inserida em macro e micro-ambientes, incluindo o seu próprio ambiente interno. A manutenção ou ampliação da participação organizacional deve ocorrer de modo que gere lucros satisfatórios, através do desenvolvimento continuado da melhor adequação possível entre os objetivos e os recursos da empresa e as mudanças de oportunidades de mercado. Estabelece-se, assim, uma gestão orientada pelo *marketing*.

Nada se realiza em uma organização a não ser através de pessoas. Assim sendo, a formulação do planejamento estratégico não pode ser uma solução pré-elaborada, uma imposição. Deve privilegiar a participação de suas lideranças, sendo desenvolvido de forma integrada, ser de natureza multidisciplinar, respeitan-

do, em princípio, a cultura organizacional e renová-la educacionalmente, o que pressupõe mudanças na atitude gerencial. Isto significa afirmar que o processo e desenvolvimento de um plano estratégico para um destino turístico obrigatoriamente incorporará a comunidade e suas lideranças na discussão do mesmo.

Para tanto, é necessário estar claramente definido qual é o negócio e quais são suas pretensões futuras. Caravantes et al. (2004, p. 97-98) afirmam que esse é um processo de "Reflexão Estratégica" composto por quatro níveis iniciais: Visão, Missão, Políticas e Objetivos. Esses postulados serviriam como bússola diretiva para a organização, definindo o destino, o caminho a seguir e o meio de condução a ser adotado. Contextualizando para destinos turísticos, essa "Reflexão Estratégica" deve ser o fruto da participação das representações sociais locais, configurando-se como valores inalienáveis na condução do desenvolvimento da atividade turística.

Petrocchi (2004) compreende planejamento de *marketing* como a organização, execução e controle das ações mercadológicas buscando contribuir para a realização dos objetivos do destino. O autor atribui ao Plano de *Marketing* a função de ser o documento que retrata essas orientações, subdividindo-o em duas fases: a de reflexão e a de ação. Bigñé et al. (2000) alertam que não se deve confundir o plano de *marketing* com o planejamento estratégico da organização. Eles afirmam que a maioria dos destinos turísticos tem a missão e os objetivos definidos em nível corporativo, contudo, ressaltam que planos de *marketing* para destinos que englobam um conjunto de localidades podem configurar-se como o próprio delineamento estratégico geral.

Analisando Kotler (1992), Westwood (1996), Bigñé et al. (2000), Churchill e Peter (2000), Balanzá e Nadal (2003), Sainz de Vicuña Ancín (2003) e Petrocchi (2004), identifica-se que não há unicidade nas propostas de estrutura para um Plano Estratégico de *Marketing*. Os autores divergem quanto aos subitens que o compõem, contudo subdividem-no em blocos de análises similares: análise situacional do objeto do plano, análises interna

e externa, definição de objetivos, definição de ações, projeções financeiras e, por fim, definição de cronograma de implantação e mecanismos de controle.

Sainz de Vicuña Ancín (2003) fundamenta que a variedade e a complexidade do planejamento em uma organização, ou destino turístico, devem estar diretamente vinculadas ao tamanho da mesma. Defende que uma empresa de grande porte deve produzir planejamentos em quatro níveis: planejamento estratégico, de longo prazo; planos setoriais ou táticos (Plano de *Marketing*, de R. H., de Produção etc.), de médio prazo; e planos operacionais (plano de vendas, de compras, de comunicação, etc.) e pressupostos, ambos de curto prazo. Defende ainda que organizações de médio porte poderiam limitar-se a três níveis: planejamento estratégico, de longo prazo; plano de *marketing* estratégico, de médio / longo prazo e planos de gestão anual, de curto prazo. Para as de pequeno porte ele indica apenas os dois últimos níveis. Assim, em função da complexidade e dos recursos envolvidos, os destinos turísticos elaboram seus planejamentos definindo posicionamentos e ações para uma amplitude temporal de curto, médio e longo prazos.

Considerando Ilhéus como um destino turístico de médio porte e o posicionamento do PET – Plano Estratégico de Turismo de Ilhéus (REDE, 2006) uma proposta de planejamento estratégico para a localidade como destino turístico, far-se-á a comparação do mesmo com o modelo sugerido por Sainz de Vicuña Ancín (2003).

Na Figura 1, está representado o fluxo de raciocínio administrativo definido pelo autor (p. 64 - 65) como uma sequência lógica no planejamento estratégico orientado para o mercado. Essa representação engloba as propostas de todos os autores citados acima: 1. Análise da situação; 2. Diagnóstico da situação; 3. Objetivos corporativos; 4. Estratégias corporativas; 5. Planos de ação; 6. Pressuposto global e 7. Balanços e projeções financeiras.

Nesta sequência, após análise e diagnósticos interno e externo (macro ambiente e mercado), no qual a organização está

Figura 1 - Processo de elaboração de Planejamento Estratégico.
Fonte: Sainz de Vicuña Ancín (2003).

inserida, definem-se os objetivos e as estratégias de ações para alcançá-los. Por fim, os planos de ação considerando-se as prioridades e importâncias para alcançar seus intentos, concluindo com a elaboração do orçamento total do mesmo.

3 Análise do Pet – Plano Estratégico de Turismo de Ilhéus

O texto em estudo não possui um fluxo de análise compatível com as propostas das obras por nós analisadas, não podendo, a princípio, ser considerado como um "Plano Estratégico de Turismo". Sua estrutura possui alguns elementos coincidentes com um verdadeiro planejamento, contudo dispostos de forma aleatória e sem o desenvolvimento de conteúdo pertinente a cada tópico. Também não pode ser considerado como um plano de *marketing*, visto que não corresponde à dinâmica do mesmo.

3.1 Análise e diagnóstico da situação

As decisões de *marketing* dividem-se em duas amplitudes de ação: interna e externa. Semenik e Bamossy (1995) identificam a primeira como *micromarketing*, também denominada como *marketing* operacional. Refere-se às atividades de *marketing* no contexto da organização individual, as quais têm como papel decisões do composto mercadológico e como propósito geração de receita. Integram o composto mercadológico as variáveis controláveis pela organização (4 ps): preço, produto, ponto e promoção. Os autores consideram a segunda amplitude como macro-ambiente, também considerada como *marketing* estratégico. Refere-se às atividades de *marketing* no contexto de um sistema socioeconômico geral. Preenche importantes papéis e propósitos relativos à economia e à sociedade, porque o fluxo de bens e serviços é uma atividade inevitável em qualquer ambiente social. Seu papel econômico se dá pelo fato de ocasionar a troca

e seu papel social porque busca assegurar o sucesso e a disponibilidade de produtos e serviços que satisfaçam aos membros da sociedade.

Dickson (2001) afirma que o ambiente de *marketing* de uma organização configura-se nas áreas penetradas para análise objetivando tomada de decisões. É um ambiente mutável e extremamente dinâmico, subdividido em dois níveis. O primeiro, o ambiente interno, chamado de micro-ambiente, composto pelos próprios objetivos e recursos da organização. O segundo nível, chamado macro-ambiente, retrata a dimensão externa à mesma, consistindo nos ambientes competitivo, político-legal, sócio-cultural, econômico e tecnológico.

Kotler (1992) amplia as variáveis que o compõem, podendo, para melhor visualização, ser dividido em micro-ambiente, composto por empresa e mercado, e macro-ambiente. Afirma ainda que o ambiente de *marketing* configura-se como uma junção de agentes e forças externas que interferem na capacidade da empresa de desenvolver e manter transações e relacionamentos bem-sucedidos com os consumidores-alvo.

Para o autor, uma organização é composta por suas subáreas de finanças, produção, RH, *marketing* etc.; o mercado, por consumidores, concorrentes, fornecedores e canais de distribuição; e o macro-ambiente reafirma os fatores identificados por Dickson (2001), e inclui o físico, o demográfico, o clima e outros que possam ser considerados importantes para a atividade. Como exposto na Figura 2, a empresa está contida no mercado, que está contido no macro-ambiente, numa dinâmica de influência mútua.

Os movimentos macro-ambientais constroem cenários externos independentemente da vontade e interferência individual das organizações. Cenários esses que podem ser favoráveis ou não, cabendo às organizações a interpretação antecipada das tendências de forma a definir ações que visem, além de proteger das ameaças, principalmente aproveitar as oportunidades vislumbradas.

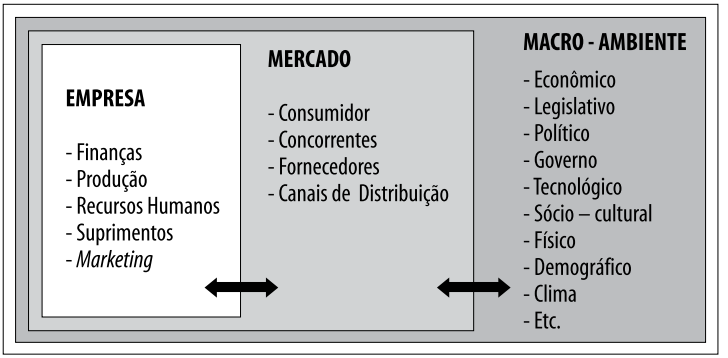

Figura 2 - Ambiente de Marketing.[4]

Bigñé et al. (2000), contextualizando para destinos turísticos, consideram como decisivamente impactantes as mesmas quatro forças macro-ambientais destacadas por Dickson (2001): ambiente político-legal, econômico, sócio-cultural e tecnológico. Associando às iniciais de cada força macro-ambiental, o autor chama essa análise de "PEST".

Relativo ao ambiente político-legal, observa-se as tendências relativas a leis, decretos, acordos, códigos, organismos governamentais e correntes ideológicas que possuam potencial de impactar a atividade turística ou o destino específico. No ambiente econômico, é analisado o comportamento das variáveis econômicas que influenciam os níveis de demanda e oferta no mercado. No tecnológico, acompanha-se a evolução dos atuais ou o surgimento de novos produtos que possam influenciar o desempenho da atividade. Observa-se impactos na matéria-prima e nos insumos, no processamento, na comunicação, na comer-

[4] Figura extraída de material didático distribuído pelo professor Marcos Lara na disciplina Planejamento Estratégico, do curso de especialização em Marketing, realizado pela Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM.

cialização e na distribuição. Por fim, no ambiente sócio-cultural, são analisados fatores que influenciam o comportamento das sociedades demandantes; as tendências relativas a crenças, valores, normas e costumes sociais que possam afetar o desenvolvimento futuro do destino. Dessa análise (PEST) identificam-se as ameaças e oportunidades para a atividade e a própria organização nela inserida.

No PET-Ilhéus, há uma total confusão quando se trata de analisar o macro-ambiente, pois misturam variáveis internas com externas, ameaças com oportunidades e fraquezas com potencialidades. No documento, não consta a efetiva análise ambiental, impossibilitando ao leitor identificar se houve fundamentação técnica na identificação das supostas oportunidades e ameaças. Ao mesmo tempo, explicita como "Ameaças Externas" aspectos de fragilidade interna, como:

> Falta de definição de marca, diferencial, perfil desejado e definição de produto; Falta de estrutura aeroportuária para vôos internacionais; Falta de estrutura para captação de turismo de negócios; Falta de estímulo para implantação e manutenção de negócios; Deficiência de comunicação e divulgação, assessoria de imprensa e relações públicas; Deficiência de familiarização com *masters*, formadores de opinião, operadores e agenciadores; Deficiência de geração de notícias positivas para a imprensa (REDE, 2006, p. 2).

Nos aspectos "Análise" e "Diagnóstico" da situação, pontos obrigatórios em um planejamento, os autores denotam total desconhecimento da metodologia de análise ou relativa incapacidade de percepção do ambiente externo. O documento ainda define ações nesse nível do planejamento, mesmo não tendo sido analisadas suas variáveis internas e as dos destinos concorrentes. Parte de um pressuposto empírico dos autores, sem fundamen-

tação nos levantamentos efetivados no esforço de análise do ambiente de *marketing*.

Reduzindo a amplitude da análise, estuda-se o mercado. Simpson (2001, p. 196) define-o como "qualquer indivíduo, grupo de indivíduos ou organizações que queiram, estejam habilitados ou sejam capazes de adquirir o produto de uma empresa". Semenik e Bamossy (1995), Churchill e Peter (2000) e Dias et al. (2003) possuem concepções similares, enquanto Kotler (1992, p. 38) afirma que "um mercado é composto por clientes potenciais que compartilham de uma mesma necessidade ou desejo e estão aptos a engajar-se num processo de troca para satisfazer aquela necessidade ou desejo", acrescentando à definição a similitude de desejos e necessidades dos potenciais clientes.

O mercado competitivo é quem caracteriza o nível de intensidade da concorrência interna do setor. Sua análise consiste no estudo dos mercados em que a organização concorre. Busca estabelecer um estudo qualitativo e quantitativo identificando seu desenvolvimento e suas tendências. Porter (1996) estabelece uma metodologia específica para a análise estrutural da indústria e da concorrência através do modelo das cinco forças: fornecedores, potenciais entrantes, substitutos, concorrentes e compradores.

O mercado consumidor é extremamente heterogêneo em relação a desejos, recursos, localizações geográficas, atitudes e hábitos de compra. Essa diversidade força sua subdivisão em partes menores caracterizadas por maior homogeneidade entre seus integrantes. Segundo Semenik (1995), segmentação de mercado é justamente esse processo de repartição do mercado. Para definir um segmento–alvo, Hooley e Saunders (1996) afirmam ser necessário considerar quatro tipos de fatores: fatores de mercado, econômicos e tecnológicos, competitivos e ambientais.

No PET-Ilhéus, em nenhum momento é considerado o mercado. Simplesmente os autores ignoram a existência de consumidores, fornecedores, concorrentes e distribuidores. Definem um plano como se fossem os únicos atores da atividade, capazes de determinar todos os fatores e padrões de consumo e

comportamento. É uma total miopia mercadológica. No item "5.1 Oportunidades Externas", figuram algumas colocações que podem ser consideradas como uma tentativa de identificação de aspectos de mercado / macro ambiente, como:

> O mais novo destino turístico do Nordeste brasileiro; Turismo de negócios e científico pela construção do Centro de Convenções; Turismo Ecológico pela preservação da Mata Atlântica na cultura do cacau; Turismo de jogos pela aprovação da Lei do Cassino; Turismo marítimo pela aprovação de Lei de Cabotagem; Turismo esportivo de terra e náutico; e Aeroporto de Comandatuba (REDE, 2006, p. 1).

A última etapa da análise do ambiente de *marketing* é a organização que, neste caso, significa o destino turístico Ilhéus. Nesta fase, identificam-se as vantagens e desvantagens competitivas da organização em relação a seus concorrentes no âmbito do mercado e macro-ambiente. É necessário avaliar periodicamente os pontos fortes e fracos de cada organização com relação a *marketing*, finanças, produção, gestão etc. Busca-se construir condições favoráveis para aproveitar as oportunidades e proteger-se das ameaças. Essa é a amplitude do *marketing* operacional, a área de ação da empresa para interagir com o ambiente externo. Nessa análise, identificamos as debilidades / fraquezas e forças / fortalezas existentes internamente.

A matriz DAFO, que significa as iniciais de **D**ebilidades, **A**meaças, **F**ortalezas e **O**portunidades, também identificada como matriz PFOA (**P**otencialidades, **F**ragilidades, **O**portunidades e **A**meaças), configura-se como um método que busca concentrar e associar as oportunidades e ameaças identificadas na análise PEST com as debilidades e fortalezas encontradas na análise interna. Bigné et al. (2000) julgam-na muito útil como ferramenta de análise comparativa e sistêmica das variáveis inter-

nas e externas à organização, capaz de sintetizar e cruzar as informações necessárias para a tomada de decisões mercadológicas.

Sainz de Vicuña Ancín (2003) define oportunidade para uma organização como sendo fatores externos à própria que favoreçam alcançar as metas e os objetivos estabelecidos, enquanto que ameaças são os que prejudicam esse processo.

Para Kotler (1992), oportunidade configura-se como uma área de atração em que a ação mercadológica criará vantagem competitiva e afirma que um dos principais objetivos da análise ambiental é detectar essas prováveis novas oportunidades. Fundamenta também que as possibilidades de sucesso da organização em cada oportunidade específica dependem das forças (potencialidades) do negócio, ou seja, de suas competências para atuar na atividade superando os concorrentes.

O autor (p. 82) define ameaças como "um desafio imposto por uma tendência desfavorável ou por desdobramento do ambiente, capaz de provocar, na ausência de uma ação específica de *marketing*, o enfraquecimento da posição da empresa ou do ramo da indústria". Essas ameaças não atingirão igualmente todos os participantes da atividade, sendo que estarão mais expostos os que possuírem debilidades (fragilidades) nos aspectos diretamente ligados à capacidade reativa em relação às ameaças.

Identificar oportunidades não significa ter potencialidades para aproveitá-las. Kotler (1992) defende que as oportunidades devem ser classificadas em função da atração e da probabilidade de sucesso que a organização obteria explorando-a. Assim, uma mesma oportunidade poderá ser atraente a uma organização e desinteressante para outra, tudo dependerá das competências necessárias para explorá-la. O autor desenvolve o mesmo raciocínio para as ameaças, que não implicam obrigatoriamente em prejuízos.

Neste sentido, a matriz DAFO, funcionando como um quadro comparativo das conclusões e pressupostos identificados na análise interna e na análise PEST, serve como um indicador de possibilidades futuras. Contudo, é limitada quanto à definição

de prioridades para concretizá-las. Outras duas matrizes são mais adequadas para essas análises: a matriz BCG e a matriz GE.

Segundo Hooley e Saunders (1996), a matriz BCG, originalmente chamada de Matriz de Divisão de Crescimento, é uma sigla derivada do nome da empresa de consultoria que a desenvolveu: *Boston Consulting Group*. Sua proposta original era servir de instrumento de análise para identificar a situação do fluxo de caixa de organizações inteiras e divisões organizacionais.

Na atualidade, é mais empregada nas avaliações de linhas de produtos e nas dos produtos individuais, sendo pouco utilizada na análise das organizações como um todo. Parte do pressuposto básico de que baixa rentabilidade financeira deriva de baixas participações de mercado, e altas participações no mercado implicam em elevado grau de rentabilidade. Outro aspecto correlacionado é a necessidade de investimentos para acompanhar o crescimento do setor, influenciando o nível do fluxo de caixa. Na Figura 3 está representada a matriz BCG.

Fundamentando essa afirmativa, Hooley e Saunders raciocinam que uma organização com grande participação de mercado obtém um grau de experiência diferenciado dos seus concorrentes; que essa experiência resultará em custos menores; os custos menores significam que, mantendo-se preços compatíveis com os praticados no mercado, a líder obterá maiores margens de contribuição para o lucro; e, fechando o ciclo, que essas margens diferenciadas gerarão mais recursos para investimentos em P & D e *marketing*, o que permitirá à organização manter uma grande participação de mercado.

Os autores argumentam que pouca participação de mercado requer investimentos significativamente elevados para conquistar uma posição estrategicamente competitiva. O mesmo perfil de demanda por recursos acontece quando o mercado está em expansão, exigindo contínuas inversões de capital para acompanhar sua dinâmica e consolidar-se no mesmo. Situação contrária ao dos mercados maduros, nos quais as organizações recolhem dividendos dos investimentos passados.

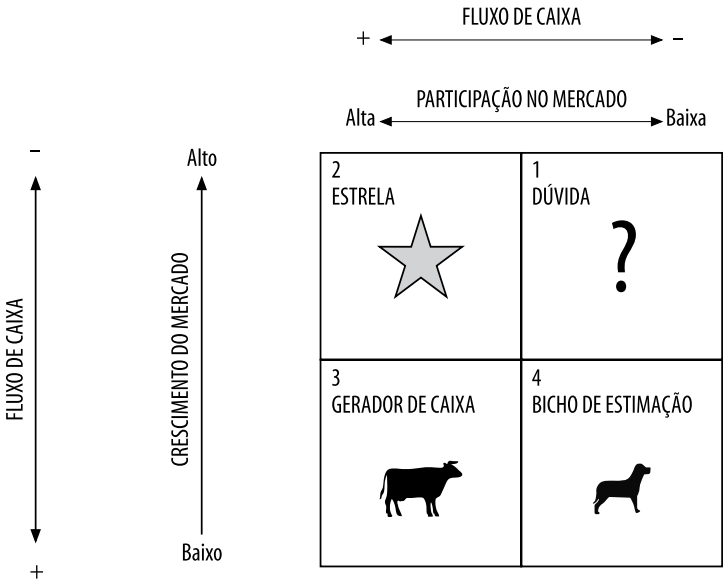

Figura 3 - Matriz BCG – Fluxo de caixa.
Fonte: Hooley e Saunders (1996).

Buscando uma metodologia mais completa, que considerasse aspectos mais complexos, a *General Electric* (GE) e a consultoria McKinsey idealizaram um modelo voltado para a análise do portfólio de organizações. Essa matriz, denominada Matriz de Atratividade da Indústria/Posição da Companhia, é comumente referida como Matriz GE, ou GE-Mckinsey (HOOLEY; SAUNDERS, 1996).

Porter (1996) explica que a Matriz GE é composta por três colunas e três linhas, para as quais são atribuídos pesos de baixa, média e alta importância. Segundo o autor, as nove células são distribuídas em dois eixos, que representam os parâmetros de avaliação: Atratividade da Indústria e Força do Negócio ou Posição Competitiva da Organização, como está demonstrado na Figura 4. Apesar de ser uma ferramenta mais empregada no planejamento estratégico corporativo para a avaliação de negócios,

pode ser flexibilizada para avaliação dos produtos em um negócio específico, atribuindo, neste caso, as nomenclaturas de Atratividade do Mercado/Segmento e Força do Produto.

O autor afirma que são considerados, para a atratividade da indústria, critérios como: tamanho do mercado, crescimento, preços praticados, diversidade, estrutura competitiva, rentabilidade, função técnica e questões sociais, ambientais, legais e humanas. Para o eixo de posição competitiva da organização, consideram-se como critérios: seu tamanho, crescimento, parcela de mercado, posição, rentabilidade, margens, posição tecnológica, pontos fortes e fracos, poluição e colaboradores.

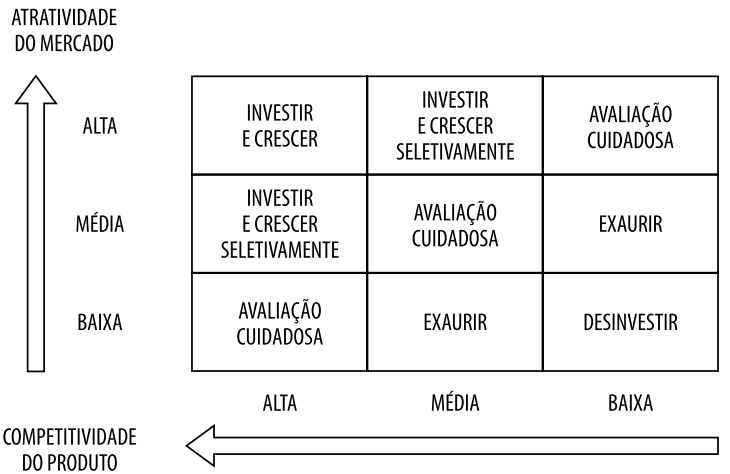

Figura 4 - Matriz GE-McKinsey.
Fonte: Porter (1996).

Segundo Hooley e Saunders (1996), como mecanismo de construção, são atribuídos pesos para cada variável e mensurada uma pontuação de avaliação das mesmas. O produto do peso pela avaliação de cada variável compõe as parcelas para o somatório final dos parâmetros de avaliação. Essa soma é o resultado para o respectivo posicionamento nos eixos das abscissas e ordenadas.

Apesar de a análise interna ser o ponto mais abordado ao longo do documento, o PET-Ilhéus também não avalia adequadamente a organização, ou seja, Ilhéus como destino turístico. Não tem explicitada qualquer metodologia para a definição do que seja uma fraqueza ou potencialidade na cidade, visto que a matriz DAFO é erroneamente aplicada. São definidas algumas hipotéticas forças e fraquezas internas sem vinculá-las a quê. Nada pode ser definido como fraco ou forte se não se estabelece um parâmetro comparativo e de finalidade de uso.

No plano, são ignoradas as aplicações das matrizes BCG e GE como instrumentos de avaliação interna e externa. Consequentemente, também não são identificados nem analisados tecnicamente seus produtos turísticos. Sem a definição do fluxo financeiro gerado pelos mesmos e sem a identificação de suas atratividades não se tem como estabelecer prioridades de investimentos. A definição de um plano de ação passa a ser mera idealização pessoal, visto não possuir fundamentação de análise técnica que o sustente.

Como não houve uma análise macro-ambiental, não existe como identificar reais oportunidades e ameaças geradas pelo ambiente externo para o destino. Também foi ignorado o estudo do mercado não identificando o comportamento do consumidor em turismo, nem foram avaliarados os destinos concorrentes e canais de distribuição. Sem essas duas fundamentações, inviabiliza-se a definição de estratégias de *marketing* e estabelecimento de objetivos organizacionais. Mais uma vez, o PET-Ilhéus segue a intuição de seus idealizadores, carecendo de respaldo mercadológico.

3.2 Decisões Estratégicas

Sainz de Vicuña Ancín (2003) estabelece como Decisões Estratégicas a explicitação do Sistema de Objetivos Corporativos (Missão, Visão, Valores e Objetivos) e a definição das Estratégias Corporativas e Funcionais. As corporativas são compostas pela

definição do negócio, estratégias de carteira de negócios e estratégias de competição e crescimento; enquanto que as funcionais referem-se às ações táticas para o composto mercadológico.

O Sistema de Objetivos Corporativos deve ser elaborado tomando por base um espaço temporal de duração suficientemente extensa para liberar a imaginação das limitações hoje presentes. Pensada, por exemplo, em um prazo de 10 anos, como sendo suficientemente longo para possibilitar que todos os recursos necessários para cumprir a missão sejam criados pelo esforço da gestão do negócio.

Caravantes et al. (2004, p. 97-98) definem Visão como "uma imagem futura que inspira e motiva e que, de certa forma, determina a orientação e os tipos de ações que serão levados a efeito no presente". Assumem Missão (p. 104) como "a razão de ser" da organização, o que ela faz, para quem faz e como o faz.

Bigñé et al. (2000) consideram Missão para uma organização a declaração de sua intenção, sua finalidade e razão de existir; e salientam que deve ser de conhecimento geral da instituição. Torna-se a expressão formal da maneira pela qual a empresa exerce seu negócio central, definindo o que ela é hoje e o que deseja ser no futuro. A missão é desafiadora, diretiva, e não limitadora, indicando onde procurar oportunidades e concentrar recursos. Contém qual é o negócio, qual é o cliente e o que é valor para ele e, por fim, quais as competências básicas e a forma de atuação da organização.

Para Caravantes et al. (2004, p. 105), políticas "são declarações gerais emanadas da alta-direção, destinadas a orientar o pensamento na tomada de decisão, e os esforços nos diversos níveis hierárquicos, visando a conduzir a empresa em determinado rumo", assumindo o mesmo sentido de Valores para Sainz de Vicuña Ancín (2003). São verdadeiras declarações de princípios e regras cultuadas na organização.

Por fim, definida a identidade organizacional, mensura-se até onde se quer chegar estabelecendo-se os objetivos organizacionais, definidos por Caravantes et al. (2004, p. 118) como

"resultados quantificados, previamente estabelecidos, que devem ser atingidos e mantidos durante um período de tempo. Orientam o desempenho, exprimem uma política quantificada e implicam continuidade". Eles determinam o rumo a ser seguido pela empresa, identificam o que se deseja realizar, ou seja, a situação futura desejável.

As metas são definidas por Bigñé et al. (2000) como os fins a que se propõe a organização, e abordam fatores econômicos, sociais, culturais, meio-ambientais e de satisfação do turista, assumindo caráter quantitativo ou qualitativo. Os autores diferenciam, ainda, metas de objetivos; para eles, os objetivos são mais pontuais, servindo de alicerce para que se alcancem as metas, são quantificados e com prazos estabelecidos. Para eles, metas têm o mesmo sentido de objetivos na definição de Caravantes et al. (2004).

Westwood (1996) não diferencia objetivos de metas, considerando haverem objetivos direcionados a todos os níveis da organização. O autor afirma que os objetivos corporativos estão relacionados com as estratégias corporativas da organização, e que são balizadores dos objetivos táticos e operacionais, vinculados ao nível gerencial. Também afirma que as estratégias e os objetivos são interligados e dependentes, sendo que a estratégia é o caminho para realizá-los.

Ainda conforme o autor, os Objetivos devem ser difíceis, desafiadores e motivadores, contudo exequíveis. Considera que devem relacionar-se com a venda de produtos existentes ou novos, em mercados já explorados ou a desbravar. O autor defende que todo plano tem que conter objetivos relacionados com o crescimento das vendas, com a participação de mercado e o lucro bruto.

No PET de Ilhéus não se identifica a definição de um Sistema de Objetivos Corporativos para a cidade como destino turístico. O que está concebido como Missão é "identificar junto à sociedade empresarial as necessidades, dificuldades e soluções para o incremento do tráfego de visitantes para Ilhéus, definindo

responsabilidades e formando *lobby* e pressões necessárias ao seu incremento", não correspondendo ao que deveria ser uma Missão. Como Visão nada está definido, existindo um item "Princípios", que assumimos como Políticas/Valores, identificado por "generalidade, viabilidade, potencialidade", deixando abstrata e dúbia a interpretação (REDE, 2006, p. 1).

Não correspondem ao que deveria estar definido nesses pontos, configurando-se uma descaracterização dos mesmos, ou desconhecimento dos autores quanto ao desenvolvimento de um Sistema de Objetivos Corporativos. A sua definição de missão pode ser considerada, no máximo, como uma ação a ser implementada para fundamentar a tomada de decisões. Ao mesmo tempo, não se percebe a consulta direta às lideranças locais quando da definição dos mesmos, transparecendo ser fruto da capacidade de interpretação e empatia dos três idealizadores. Apenas esse aspecto é suficiente para invalidar todo o esforço de elaboração de um planejamento estratégico para um destino turístico.

O item 6 do PET-Ilhéus (REDE, 2006, p. 7) trabalha de forma simplista os objetivos para o destino turístico. Limita-se a projetar, sem fundamentações, aumento da quantidade de visitantes, suas permanências e níveis de satisfação. A taxa de crescimento da atividade turística não foi considerada para a mensuração dessas projeções, como também não houve levantamento da atual situação nem de suas tendências, configurando-se essas projeções como especulações sem embasamento.

Outrossim, quando da definição dos objetivos, desconsideram aspectos relacionados à rentabilidade e aos retornos sociais para a localidade, assumindo como objetivo primário e principal da atividade turística e do *marketing* de destinos turísticos o desenvolvimento permanente e sustentável da localidade, gerando, assim, ganhos nos níveis de qualidade de vida dos autóctones. Os objetivos almejados devem ser completamente redefinidos em sua essência e valores.

Após todas as análises e estabelecidas as metas, resta defi-

nir as estratégias para alcançá-las. Sainz de Vicuña Ancín (2003) define estratégia como um conjunto consciente, racional e coerente de ações e recursos a serem empregados para alcançar os objetivos da organização, considerando os prováveis movimentos da concorrência e do macro-ambiente. Consiste em ajustar os fatores internos aos externos para obter vantagens competitivas e gerar o nível quantitativo e qualitativo desejado para a demanda.

Westwood (1996) afirma que a manipulação das variáveis do composto mercadológico é a metodologia empregada pela administração para estruturar a estratégia e adverte quanto à diferença entre estratégias e táticas, sendo a última ações mais pontuais visando a efetivação da primeira.

No PET-Ilhéus também são ignoradas as estratégicas genéricas de crescimento e competição que poderiam ser adotadas para o destino turístico. São estabelecidos como estratégias alguns programas e ações de estruturação e revitalização a serem implementados, que não se configuram como estratégias em si, no máximo, táticas.

3.3 Decisões Operacionais

Segundo Kotler (1992), fatores diversos, como culturais, sociais, pessoais e psicológicos, interferem no processo de decisão de compra, e fazem com que o consumidor responda positivamente aos estímulos, realizando compras. Os estímulos podem ser divididos em duas categorias: estímulos de *marketing*, os 4 Ps (preço, produto, promoção e ponto) e estímulos ambientais, formados por forças e eventos importantes que ocorrem no macro-ambiente do comprador: econômicos, tecnológicos, políticos e sócio-culturais, sendo os últimos independentes da ação organizacional.

Para Westwood (1996), após o estabelecimento de estratégias e táticas para construir a visão, é preciso voltá-las na direção de programas ou planos de ação que transmitam instruções

claras à equipe operacional. O autor defende que cada plano de ação deve conter: 1- A posição – onde está agora; 2- Metas – o que fazer / onde quer chegar; 3- Ação – o que é preciso fazer para chegar lá; 4- A pessoa responsável – quem o fará; 5- Data de início; 6- Data de conclusão; e 7- Custo estabelecido no orçamento.

Pode-se inferir que o PET-Ilhéus é basicamente um esboço de plano de ação. Considerando que as ações buscam gerar estímulos de compra, como não foram analisados os consumidores, elas não possuem respaldo quanto à eficiência para a fomentação da demanda. Além desses aspectos, a definição de ações está metodologicamente incompleta. Por fim, nem como um efetivo plano de ação esse documento pode ser considerado.

4 Considerações Finais

Planejamento Estratégico com enfoque de *marketing* configura-se como uma poderosa ferramenta administrativa e, como tal, é envolvida de relativa complexidade em sua elaboração. Mesmo no ambiente acadêmico, ainda confundem-se planos operacionais com táticos, e táticos com estratégicos. Não é raro encontrar-se referências a Planos de *Marketing* como sendo o próprio Planejamento Estratégico.

Se o Planejamento Estratégico, em si, não é de fácil concepção, quando se dirige a um destino turístico assume maior amplitude de dificuldade, envolvendo várias dimensões: comunidade local, poder público, empresas turísticas, operadoras e agências de viagem, turistas e diversos segmentos econômicos periféricos. Todos buscando maximizar seus interesses e benefícios e necessitando conscientização das respectivas responsabilidades em função do sucesso coletivo. Para a elaboração de um planejamento técnico e profissional, que possibilite os esperados retornos sociais, ambientais e econômicos aos destinos, faz-se necessária certa experiência e / ou muita busca de fundamenta-

ção teórica de forma a permitir a real percepção da profundidade e sinergia de cada item que o compõe.

O PET-Ilhéus, por tudo o que foi analisado, não pode ser considerado um Planejamento Estratégico, nem mesmo um Plano de Marketing. Configura-se como mais uma elaboração amadora de plano de ação, que ignorou aspectos fundamentais, comprometendo irremediavelmente sua viabilidade e seu sucesso. Se o objetivo é o desenvolvimento permanente e sustentável da atividade turística no país, esse é um exemplo de como não se deve planejar.

Referências

BALANZÁ, Isabel Milio; NADAL, Mónica Cabo. **Marketing e comercialização de produtos turísticos**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

BIGNÉ, J. Enrique; FONT, Xavier; ANDREU, Luisa. **Marketing de destinos turísticos**: análisis y estrategias de desarrollo. Madrid: ESIC Editorial, 2000.

CARAVANTES, Geraldo Ronchetti; PANNO, Cláudia C.; KLOECKNER, Mônica C. **Gestão estratégica de resultados**: construindo o futuro. Porto Alegre: AGE, 2004.

CHURCHILL Jr.; Gilbert A.; PETER, J. Paul. **Marketing**: criando valor para o cliente. São Paulo: Saraiva, 2000.

DIAS, Sérgio Roberto (Coord.). **Gestão de marketing**. São Paulo: Saraiva, 2003.

DICKSON, Peter R. Ambiente de marketing e responsabilidade social. In: CZINKOTA, Michael R. **Marketing**: as melhores práticas. Porto Alegre: Bookman, 2001.

GRACIOSO, Francisco. **Planejamento Estratégico orientado para o mercado**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1996.

HOOLEY, Graham J.; SAUNDERS, John. **Posicionamento competitivo**. São Paulo: Makron Books, 1996.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 02 dez. 2005.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing**: análise, planejamento, implementação e controle. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1992.

PETROCCHI, Mario. ***Marketing* para destinos turísticos**: planejamento e gestão. São Paulo: Futura, 2004.

PORTER, Michael E. **Estratégia competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 7 ed. Rio de Janeiro: Campos, 1996.

REDE Morena. **PET**: Plano Estratégico de Turismo. Disponível em:
<http://www.redemorena.com.br/pet.htm >. Acesso em: 25 de fev 2006.

SAINZ DE VICUÑA ANCÍN, José Maria. **El plan de marketing em la práctica**. 8. ed. Madrid: ESIC Editorial, 2003.

SEMENIK, Richard J.; BAMOSSY, Gary J. **Princípios de *marketing***: uma perspectiva global. São Paulo: Makron Books, 1995.
SIMPSON, Penny M. Segmentação de mercado e mercados-alvo. In: CZINKOTA, Michael R. ***Marketing***: as melhores práticas. Porto Alegre: Bookman, 2001.

WESTWOOD, John. **O plano de *marketing***: guia prático. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

AS NOVAS TERRITORIALIDADES DECORRENTES DA ATIVIDADE TURÍSTICA: O CASO DO DISTRITO DE MOSQUEIRO, BELÉM DO PARÁ

Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega[1]

Resumo

O principal objetivo deste trabalho foi investigar o processo de transformação da Ilha de Mosqueiro, distrito de Belém-PA, a partir da inserção da atividade turística experienciada no início do século XX. Para isso, realizou-se levantamentos bibliográficos referentes ao tema para interpretar modificações relacionadas às redes implantadas, favorecidas pelo período econômico que a cidade de Belém atravessava, denominada *Belle Époque.* Percebeu-se grandes mudanças, tanto nos aspectos econômicos, favorecendo parte da população local, como também a segregação sócio-espacial de diversos atores que vivem na Ilha, fato este relacionado ao desencadeamento natural do turismo, principalmente quando sua condução se dá de modo não planejado e/ou desarticulado.

Palavras-chave: Mosqueiro; redes; transformações sócio-espaciais; turismo.

[1] Bacharel em Turismo pela Universidade Federal do Pará – UFPA, Mestre em Cultura & Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC. Professor e coordenador do curso de turismo do Instituto de Estudos Superiores da Amazônia - IESAM. End: Avenida Generalíssimo Deodoro, 1380 apto. 302 Cep. 66035-090 Belém-PA (91) 3223-9406. wilkernobrega@yahoo.com.br.

1 Belém do Pará e o Distrito de Mosqueiro

Os portugueses começaram a ocupação das regiões brasileiras pelo litoral, ocupando, mais tarde, o norte do Brasil, regiões ainda pouco exploradas pelos desbravadores europeus, porém, bem conhecidas pelos povos indígenas.

A fundação da cidade de Belém do Pará se deu no dia 12 de janeiro de 1616, após batalha com os franceses no Estado do Maranhão. Seu fundador, Francisco Caldeira Castelo Branco, nasceu em Portugal no ano de 1566, na localidade de Castelo Branco. De 1612 a 1614, o mesmo exerceu o cargo de Capitão-Mor na Capitania de Pernambuco. Com a derrota dos franceses no Maranhão e a consolidação dos domínios portugueses naquela área, Castelo Branco foi incumbido, pelo Capitão-Mor Alexandre de Moura, de fundar a cidade que inicialmente era chamada pelos fundadores de Feliz Lusitânia, passando a se chamar Santa Maria de Belém do Grão Pará, ou simplesmente Belém do Pará (CRUZ, 1973).

Após o desembarque da tropa, Castelo dedicou-se a construir uma pequena praça d'armas onde pudesse dar abrigo e proteção a si e a seus companheiros de expedição contra a ameaça dos indígenas da região. No local, foi construído um Forte chamado de Forte do Presépio, homenagem de Castelo Branco ao dia 25 de dezembro, data em que a expedição partiu do Maranhão e quando se comemora o nascimento de Jesus. O local onde foi edificado o forte serviu de palco para inúmeras batalhas contra os índios Tupinambás e Pacajás, além das travadas com os invasores holandeses, ingleses e franceses (Op. cit., 1973).

Belém localiza-se nas proximidades da linha do Equador (-01º 27' 21"), com clima Equatorial - quente e chuvoso (2.600 a 3.300 mm ano). Mais do que as altas temperaturas, a precipitação abundante e a umidade atmosférica constantes determinam o clima local, isto é, o clima amazônico (IMAZON, 2003).

Em função das altas temperaturas e fortes chuvas, a preservação dos solos é difícil, acontecendo uma contínua dissolução

dos sais minerais que pouco penetram nas camadas inferiores. O empobrecimento dos solos acentua-se com o desmatamento violento que vem ocorrendo na região que os expõe à água da chuva que lava a superfície da terra, arrastando os nutrientes, reduzindo as áreas férteis e boas para agricultura. Os terrenos ribeirinhos necessitam de orientação agrícola para melhor aproveitamento. Em alguns locais, são usados para criação de gado e cultivo de juta (ROSS, 1995).

O relevo da região é formado por terrenos antigos - e mais recentes - sedimentares. Estes últimos formam a extensa bacia sedimentar amazônica, que ocupa 40% da região. Normalmente chamada de planície amazônica, é, na verdade, dividida em duas partes: a planície propriamente dita e o baixo planalto. A planície ocupa menor extensão ao longo dos rios e forma várzeas que ficam permanentemente ou periodicamente inundadas pelas cheias. O baixo planalto ou "terra-firme" ocupa áreas não atingidas pelas cheias dos rios e é a maior extensão da bacia sedimentar. Estes terrenos possuem solos um pouco mais férteis do que as áreas alagadas citadas anteriormente, sendo possível o cultivo de produtos de subsistência e outros de grande valor comercial. Resumidamente, pode-se dizer que o relevo da região de Belém é caracterizado, principalmente, por depressões periféricas localizadas no entorno dos baixos planaltos (Op. cit., 1995).

Intimamente relacionada ao clima, aos solos e ao relevo da região, a vegetação amazônica representada pela Floresta Equatorial é uma das características marcantes locais que merecem destaque. Segundo a Companhia de Turismo de Belém – BELEMTUR (2003), o município compõe-se de florestas secundárias ou capoeiras que substituíram a antiga floresta densa dos baixos platôs, da qual alguns testemunhos ainda são encontrados em Mosqueiro, Caratateua e áreas adjacentes. A vegetação dos mangues e siriubais acompanha as porções fluviais e semilitorâneas do setor estuarino, enquanto a floresta ombrófila domina os tratos marginais dos cursos d'água e as baixadas onde prevalecem formações herbáceas, subarbustivas e arbustivas.

A ocupação do território amazônico se fez tentando vencer inúmeros rios e igarapés que dificultavam ainda mais a povoação das áreas alagadas e alagáveis, abaixo da cota de quatro metros em relação ao nível do mar. O mais importante curso d'água é o Amazonas, que, com muitos afluentes, canais, lagos forma a maior bacia hidrográfica do mundo.

A população de Belém é de 1.280.614 habitantes, segundo censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2000). Seus limites são: ao Norte, Baía do Marajó; ao sul, Rio Guamá e município de Acará; a leste, municípios de Ananindeua, Santo Antônio do Tauá, Santa Bárbara do Pará e Marituba; a oeste, Baía do Guajará (MARTINS, 2000). O município de Belém está dividido em área insular e continental, sendo que as ilhas têm grande representatividade no percentual total do território municipal. A maior delas é Mosqueiro, com 212,5 km².

Quadro 1 - Distribuição territorial do município de Belém

ÁREA TERRITORIAL	KM²	%
Continental	173,78	34,36
Insular[2]	332,04	65,64
TOTAL	**505,82**	**100**

Fonte: MARTINS, Maria. L. (2000).[2]

O acúmulo do patrimônio municipal teve início com a carta de doação de uma Sesmaria[3] de uma légua de terras con-

[2] Atualmente, a Companhia de Desenvolvimento Metropolitano do Município de Belém - CODEM está desenvolvendo um levantamento da área insular. Durante pesquisa de campo deste órgão, foram identificadas 75 ilhas, porém, muitas destas áreas não foram medidas e, consequentemente, não há nomes para as mesmas.

[3] Segundo Ferreira (1999), sesmaria é um lote de terra inculto ou abandonado, que os reis de Portugal cediam a sesmeiros que se dispusessem a cultivá-lo. Havia dois tipos de Sesmaria: do campo e do mato. Sua extensão é de 3.000 braças, ou seja, 6.600 metros.

cedida à Câmara de Belém, no dia 1 de setembro de 1627, por Francisco Coelho de Carvalho. A cidade estava dividida em dois bairros: o da Cidade (hoje conhecido como Cidade Velha) e o da Campina. A área urbana era bastante plana, suas ruas eram muito estreitas e irregulares, sem calçamento.

> Com as chuvas do inverno transformavam-se todas em um pantanal. Os alicerces das casas eram resguardados da chuva por uma sapata de pedra e cal revestida de tijolos. A cobertura das habitações, na sua maioria, era feita com palhas de Bassú ou de Obim, a primeira chegando a durar 10 anos, a segunda dura em média 5 anos, precisa ter sido sobreposta às 05 e 06 folhas juntas (CRUZ, 1973, p. 101).

A busca por minérios como ouro e prata acarretou numa frustração da Coroa Portuguesa, que acreditava encontrar grande quantidade de produtos na região amazônica. Não obtendo êxito, os portugueses se dedicaram ao cultivo da terra. Somente depois de algumas doações de terras a imigrantes portugueses foi possível o cultivo de produtos, através de cartas régias emitidas pela cidade de Lisboa, produtos como: cacau, baunilha, cravo, cana de açúcar, algodão e tabaco, todos com a finalidade de suprir a demanda portuguesa no continente europeu.

Em meados do século XVII, chegaram a Belém cinquenta famílias de Açores, totalizando 234 pessoas, para trabalhar como agricultores. As ações de ocupação do território se materializavam através da disposição de imigrantes em permanecer na terra, e também pela escravidão de alguns povos indígenas. Mais tarde, os negros africanos substituiriam os índios.

Através do incentivo à cultura de produtos agrícolas, Portugal consolidava seu controle sobre a colônia de Belém. Assim, a colônia foi transformando-se em cidade, ocupava faixas de terras ainda desconhecidas pelos portugueses. Várias igrejas começam a

ser edificadas como forma de fortalecer o domínio cultural português sobre os nativos e imigrantes. No final do século XVIII, foram instituídos: "o serviço oficial do Correio; a fundação do Jardim Botânico; o estabelecimento de escolas de ensino primário e de humanidades; a abertura de novas praças, ruas, travessas e poços de serventia pública" (op. cit., 1973, p. 46).

Ainda citando Cruz (1973), no século XIX, Belém contabilizava 10.620 habitantes alojados em 1.083 casas. Naquele momento, o ciclo colonial perdia força, ocorrendo mudanças nos costumes e induzindo novas tendências políticas, como, por exemplo, a criação de cédulas nacionalistas. Embrionava-se, naquele momento, uma reação nativista contra o império, o movimento da "Cabanagem", firmando uma nova reestruturação na vida colonial de Belém.

Nesse período, Belém acompanhou a mobilização de um movimento revolucionário brotado nas contradições entre os interesses das camadas populares e a elite dominante portuguesa. Assim surgiu a Cabanagem, revolução popular mais importante da Amazônia e entre as mais significativas do Brasil. Foi desencadeada depois da declaração de independência do Brasil a Portugal, pelo incômodo dos caboclos diante da condução política do governo central português, na negação do direito à cidadania aos habitantes da região (DI PAOLO, 1990).

O termo cabanagem surge da referência ao fato de os atores do movimento residirem em cabanas. Os cabanos eram pequenos proprietários de terras e lavradores, ou também foreiros e pescadores que moravam na própria terra em que trabalhavam. Usavam chapéus de cipó com abas largas, roupas vermelhas de algodão tingidas com casca de muruxi fervida em água e botas altas para defender-se das mordeduras de cobras (op. cit., 1990).

Em 1835, iniciava-se no Pará o processo de implantação de um regime revolucionário liderado por Batista Campos, que fez com que o povo assumisse o poder através de um movimento armado. A Cabanagem foi um movimento eminentemente popular, diferentemente dos demais movimentos ocorridos no

Brasil, caracterizados pela luta da burguesia contra a aristocracia e vice-versa. Este foi da plebe contra as classes dominantes da época. Com a morte do principal líder, os demais revolucionários não obtiveram êxito em função da inexperiência na condução do processo administrativo político.

A Colônia não era autônoma no que diz respeito à produção de produtos necessários para o dia-a-dia dos habitantes existentes naquele momento. Belém recebia de Portugal veleiros com mercadorias para o consumo público. A produção na Colônia portuguesa era restrita quanto às espécies nativas, que eram remetidas para a Europa, fortalecendo, dessa forma, o intercâmbio comercial entre a Colônia e o Império. Estes fatos promoveram, em determinada escala, o "progresso" da cidade através de implantação de infra-estruturas.

A cidade de Belém experimentou o apogeu de sua urbanização durante a fase áurea do ciclo da borracha, com a administração do então governador Antônio Lemos (1897-1910), que intensificou a renovação estética da cidade, com a limpeza urbana, pavimentação das ruas e a construção de praças e jardins. O Município entrou no século XX com uma das melhores infra-estruturas urbanas do país e terminou o século enfrentando problemas comuns a muitos outros grandes centros urbanos do Brasil, tais como a insuficiência no sistema de saneamento básico, trânsito violento, desemprego crescente, ocupação desordenada na área urbana e violência (SARGES, 2000).

Após aprovação do Plano Diretor Urbano de Belém – PDTU, em dezembro de 1993, o Município foi dividido em oito distritos, cujos limites foram estabelecidos pela lei n. 7.782, de 05 de janeiro de 1994. São eles:

1º) Distrito Administrativo de Belém - DABEL;
2º) Distrito Administrativo do Guamá – DAGUA;
3º) Distrito Administrativo da Sacramenta – DASAC;
4º) Distrito Administrativo do Entroncamento – DAENT;
5º) Distrito Administrativo do Bengui – DABEN;

6º) Distrito Administrativo de Icoaraci – DAICO;
7º) Distrito Administrativo do Outeiro - DAOUT;
8º) Distrito Administrativo do Mosqueiro - DAMOS.

A seguir, contextualizar-se-á a importância da *Belle Époque* (grande momento vivenciado pela elite belenense), caracterizado pelo crescimento econômico e urbano da cidade, além da importância exercida sobre o arquipélago de Mosqueiro.

2 A *Belle-Époque* em Belém e suas interferências no distrito de Mosqueiro

Belém assumiu posição de destaque em relação às demais regiões do Brasil com o advento do beneficiamento da borracha (H*évea brasilienses*), tendo sido seu desenvolvimento favorecido pela descoberta do processo de vulcanização pelo americano Charles Goodyear, na década de 1840. Com isto, Belém foi rapidamente dotada de infra-estrutura para as necessidades da urbe emergente. Sobre este período, Sarges (2000) afirma:

> [...] Essa vitalidade urbana manifestada através do vestuário, da construção de prédios luxuosos, cafés, luz elétrica, bondes, ferrovias, na criação de uma nova estética, representou, na verdade, uma reelaboração da expressão do poder de uma nova classe – a burguesa – além da necessidade imposta pela internacionalização da economia capitalista, na medida em que era preciso criar condições concretas para ampliação e reprodução do capital[...]. Em decorrência dessa nova ordem econômica, Belém assumiu o papel de principal porto de escoamento da produção gomífera, canalizando parte do excedente que se originou dessa economia para os cofres públicos os quais direcionaram o investi-

> mento para a área do urbano, com o calçamento de ruas com os paralelepípedos de granito importados da Europa, construção de prédios públicos, casarões em azulejos, monumentos, praças etc.[...] (SARGES, 2000 p. 15-16).

O processo de modernização da cidade de Belém, em grande parte, foi possível em razão do enriquecimento que atingiu certos setores sociais da região a partir da segunda metade do século XIX. Reforçando o processo de inserção da Amazônia no sistema capitalista mundial, a atividade econômica da região passou a girar principalmente em torno da borracha a partir de 1840. Naquele momento, a região amazônica impulsionava seu reconhecimento e sua inclusão no cenário das relações capitalistas, a partir de sua valorização do espaço, combinando seus recursos naturais com a localização geográfica favorável, neste caso a cidade de Belém.

Segundo Cardoso (2000), a valorização do espaço é conduzida a partir das características e disponibilidade das forças naturais, de um modo geral, bem como do seu papel na produtividade do trabalho, extraindo a singularidade natural dos lugares. Outro aspecto destacado pela autora é o desenvolvimento das forças produtivas, o qual conduz a uma tendência geral no que tange à construção de "formas duráveis" que seriam o espaço que extrapola os processos que as engendraram e que ficam agregadas ao solo. Este espaço é contabilizado como valor previamente acumulado que se manifesta sob várias formas, como o aluguel, o arrendamento, a renda de monopólio como valor de espaço singular em que se cobra sua ocupação para produção ou para vivência.

Até as primeiras décadas do século XIX, com considerável intensificação do fluxo de imigrantes nordestinos para o Estado do Pará, a economia regional pautou-se na exploração das "Drogas do Sertão" (canela, cravo, frutas tropicais da floresta, plantas medicinais etc.) experimentando um ligeiro crescimento com a

cultura de exportação do cacau, seguida da cultura do açúcar, algodão, tabaco, arroz e café, cujos principais portos consumidores eram as cidades de Gênova, Hamburgo, Veneza, além de países como França e Holanda. Ao mesmo tempo, desenvolveu-se uma manufatura artesanal, com os curtumes, engenhos de produção de farinha, sabão, entre outros (op. cit., 2000). Nota-se que a expressão modernizadora de Belém subordina-se mais às necessidades econômicas do que aos objetivos práticos, ou seja, ao atendimento das necessidades básicas da população.

Parte do processo de "modernização" da cidade de Belém se deu na administração de Antônio Lemos (1897-1910), quando houve uma maior preocupação estética com a área urbana, pontuando, na prática, uma política sanitarista, o reordenamento do espaço público central sob traços do modelo urbano europeu. Para Sarges (2000), a preocupação do intendente com a estética da cidade tornou-se tão forte que, de imediato, ele procurou sistematizar normas que transformassem os logradouros públicos em espaços atraentes. Ao lado dessa preocupação, o gestor municipal criou mecanismos que dificultassem a ação predatória do homem em relação às áreas verdes e aos rios.

Percebe-se, então, uma preocupação do poder público com a construção e conservação de equipamentos[4] para o desfrute da elite emergente, decorrência dos ótimos resultados da borracha no mercado internacional. Essa dotação de equipamentos urbanos na cidade de Belém, em parte, seriam os atrativos utilizados pela "indústria" turística na modernidade tardia, principalmente a partir da década de 1980, operacionalizado pelas

[4] A construção de *boulevards*, quiosques, o assentamento de monumentos, bem como a arborização da cidade, instalação de iluminação elétrica e bondes, bosques, calçamento de ruas, concentração da venda de alimentos em mercados e recolhimento de mendigos da cidade em asilo foram algumas das atividades desenvolvidas pelo intendente Antônio Lemos durante sua gestão.

agências e operadoras de turismo em âmbito nacional e regional até os dias atuais.

Se a reforma e o embelezamento do urbano tinham como proposta a transformação da cidade obedecendo ao modelo das civilizações européias, Antônio Lemos entendeu que tais práticas, segundo Sarges (2000), estavam

> Associadas à economia, à demografia, mas também aos valores estéticos de uma classe social em ascensão (seringalistas, comerciantes e fazendeiros) e às necessidades de se dar a determinados segmentos da população da cidade segurança e acomodação, além da colocação em prática da idéia positivista de progresso enfatizada pelo novo regime republicano (SARGES, 2000, p. 92).

Outro ponto importante do projeto urbanístico do intendente foi a arborização da cidade. O plantio de centenas de mangueiras[5] *(Mangifera indica)* foi uma alternativa encontrada pela administração municipal, buscando a melhoria da qualidade de vida, amenizando o clima quente da cidade. Foi a partir desta iniciativa, do início do século XX, que Belém tornou-se conhecida pelo título de "Cidade das Mangueiras", dada a grande quantidade de espécies espalhadas pelos bairros de Nazaré, Batista Campos, São Brás, Marco e Pedreira.

Com o acirramento da concorrência internacional no mercado da borracha, provocada pelo plantio concentrado de grande número de seringueiras (espécie que produz a borracha) em milhares de hectares no continente asiático, houve o declínio do maior

[5] Segundo Ferreira (1999), a mangueira é uma árvore da família das anacardiáceas, de origem asiática, de flores pequeninas e ordenadas em tirsos, e cujo fruto é uma drupa carnosa e saborosa, do qual há numerosas variedades.

ciclo econômico já vivenciado em território amazônico. Durante a 2ª Guerra Mundial, vivenciou-se uma expectativa de a região retomar a produção da borracha, no entanto, não passou de um surto de explosão, que o mercado asiático abafou rapidamente.

> As políticas governamentais com incidência no espaço amazônico, mediante esse quadro de crise internacional, deram-se às custas do aprofundamento da dependência econômica do país, onde um brutal processo de endividamento externo, realizável devido à abundância de capitais disponíveis como conseqüência da crise do petróleo, possibilitaria o fomento do planejamento dos principais grandes projetos para a região (RODRIGUES, 2000, p. 106).

O processo de redefinição dos espaços municipais que caracterizou a urbanização tem relação com a expansão e ocupação do espaço territorial. A constituição de colônias agrícolas pelo poder público, ao longo da estrada que ligava a Cidade ao nordeste do Estado, hoje denominada BR-316, foi impulsionada a partir da construção da estrada de ferro Belém-Bragança no início do século XX.

As áreas do município de Belém foram ocupadas de acordo com seu recorte hidrográfico. Essas áreas pertencentes à União foram "consumidas" pela população de menor poder aquisitivo, deslocadas pela ação do poder público através de políticas de valorização imobiliária. A realização de obras de pavimentação asfáltica e de drenagens de bacias na Cidade forçou parte da população a ocupar áreas de várzeas, conhecidas em Belém como "Baixadas".

> As áreas comumente conhecidas por baixadas são, a rigor, várzeas das bacias hidrográficas. Segundo classificação do antigo DNS, são em número de seis as bacias de Belém: Una, do Reduto, do Comércio, Tamandaré; Estrada Nova e do Tucun-

> duba. As baixadas são ocupadas, em geral, pelas camadas de baixa renda. O processo de ocupação iniciado há pelo menos 06 décadas, está centrado por um lado, na busca da realização do direito à moradia e, por outro, na tentativa de realizar um espaço de viver próximo ao local de trabalhar, haja vista que essas áreas estão localizadas nas proximidades do centro principal de negócios da região metropolitana (RODRIGUES, 2000, p. 125).

A ocupação das baixadas, ou seja, das várzeas dos rios e canais é sempre muito perigosa, pois são terrenos sujeitos a inundações periódicas e, no caso de Belém, dado seu significativo peso em termos de espaço construído destinado a moradia, é um indicativo importante do comprometimento da qualidade de vida da população local. É fundamental destacar que as inundações causam uma série de problemas ambientais, sociais e de saúde pública, havendo sempre o aumento de incidência de inúmeros tipos de doenças infecto-contagiosas e parasitárias que têm a água como vetor de propagação (Op. cit., 2000).

Nos últimos 10 anos, o poder público concentrou esforços na urbanização das áreas de baixadas, redefinindo as possibilidades de uso dos terrenos de várzeas. Um dos fatores para a revitalização destas áreas é a tendência espacial da ocupação horizontal para áreas com baixa densidade populacional. São visíveis as melhorias das condições de vida por parte da população que vive nestas áreas.

3 O distrito de Mosqueiro e suas relações turísticas

Neste trabalho, utiliza-se como referência ao arquipélago de Mosqueiro a denominação "DAMOS", definição esta atribuída pelo poder público municipal em 1993, por meio da aprovação do Plano Diretor Urbano da Cidade de Belém.

O termo Mosqueiro está relacionado à técnica utilizada pelos indígenas para a conservação[6] do peixe e caça em geral. Os índios colocavam a carne sem vísceras em fumeiro próprio, de calor brando, sobre o moquém, espécie de grade ou grade própria. A referência ao termo é observada por pesquisadores desde 1680 através de cartas náuticas que, na ocasião, na referência geográfica utilizavam o termo "Ponto do Mosqueiro", onde hoje se encontra a "Vila" da Ilha.

Hoje a técnica do "moqueio" não é muito utilizada pelos índios. O processo de hibridização com povos europeus e negros acelerou a transformação de diversos hábitos acumulados por sua nação. Embora a técnica não seja muito difundida atualmente, o DAMOS apresentava características naturais favoráveis para a captura da caça, e o pescado era muito farto, banhada pelas Baías do Marajó e do Sol. Segundo Meira Filho (1978), às praias largas e presas às águas barrentas das baías aportavam as embarcações com farto e variado material de pesca, e a captura seria preparada no moquém em cabanas existentes para esse fim, depois embalado e colocado em fardos de cipós e folhas de u*mbuçu*, até alcançar a fonte consumidora, Belém. Grande parte dessas mercadorias era comercializada no mercado do Ver-o-Peso, situado ao lado do igarapé do Piry, onde foi fundada a cidade de Belém. O mercado é conhecido nacionalmente pela diversidade de produtos alimentícios oferecidos, inclusive suas frutas, além das ervas amazônicas.

A ascensão de Mosqueiro à categoria de Freguesia foi

[6] Sob o calor do fogo que sobe e atinge o produto a moquear, aos poucos ele finda por tostar a carne, conservando-a em perfeito estado por longo tempo. Esta técnica foi muito utilizada pelos nativos da ilha de Mosqueiro. A técnica do "moqueio" atrelada à denominação de diversos termos em cartas náuticas com "Ponta do Musqueira", e a deturpação do termo, por colonizadores estrangeiros, provavelmente foi o fator de hoje o arquipélago se chamar "Mosqueiro". Para maiores detalhes, ver Meira Filho (1978) em sua obra "Mosqueiro: ilhas e vilas".

dada em 1868, e à Vila em 1895. A partir de 1901, a ilha passou a ser um distrito de Belém. No final do século XIX, Mosqueiro já começava a receber seus primeiros frequentadores para o descanso e lazer, na sua maioria estrangeiros, e a elite da cidade de Belém. Naquele momento, o Distrito detinha apenas 40 casas, uma praça, duas ruas, igreja, cemitério, 03 casas de negócio, 02 escolas públicas, 02 padarias, 01 foguetaria, 01 engenho de cana, 04 olarias, sendo utilizados por 500 habitantes.

Em decorrência do aumento da procura de Mosqueiro como área de lazer, o Distrito começava a se estruturar para o atendimento de serviços de que os "visitantes" necessitavam. A construção de um ferro-carril, interligando as praias do Chapéu-Virado à Vila, inaugura, em 1904, um destes serviços implantados para que grande parte da elite belemita e personalidades estrangeiras pudessem se deleitar com as belezas do lugar que, naquele momento, adotaram Mosqueiro como reduto de lazer e descanso. Segundo Meira Filho (1978), franceses, alemães e ingleses, além de grande parcela da elite da Capital do Estado, escolhiam as praias de Mosqueiro como um local ideal para o final de semana.

Naquele momento, Belém já deixava transparecer sua magnitude de cidade suntuosa, o que foi atingido no auge do período da *Bellé-Époque*, embora ainda fosse carente de serviços públicos até o final do século XIX. Implantação de energia elétrica, transportes internos, serviços de esgoto, gás, telefone, matadouros, usina de incineração de lixo foram alguns dos benefícios recebidos pela cidade com recursos provenientes do ciclo da borracha.

A descoberta da ilha de Mosqueiro como uma opção de descanso e lazer, data do início do século XX. Barcos ingleses permitiam acesso mais eficiente à Ilha a partir da Capital. Contudo, a ocupação do interior aconteceu de forma gradativa. O ferro-carril foi responsável pela descoberta de espaços até então desconhecidos da maioria da população que a visitava. A princípio, a força se dava através da tração animal, posteriormen-

te, uma pequena locomotiva com cinco vagões começou a ser utilizada pelos passageiros aos domingos e feriados. Hotéis começaram a ser edificados, o comércio começou a ser ampliado, marcando o início do "progresso" de Mosqueiro.

Em termos industriais, Mosqueiro possuía, na primeira metade do século XX, as fábricas "Bitar Irmãos" de beneficiamento de borracha; Serraria Nossa Senhora de Nazareth; Cerâmica Nossa Senhora de Nazareth; Cerâmica Santa Maria. No Carananduba, localidade ao norte da Ilha, havia uma fábrica de gelo e uma de redes.

Neste mesmo período, Mosqueiro já começava a vislumbrar seu crescimento econômico através do incremento da atividade turística, embora ainda incipiente. O poder público interessado no crescimento do Distrito, sobretudo na dotação de infra-estrutura destinada ao desfrute da elite de Belém, promoveu ações municipais para este fim.

> Entráramos em 1952 com essas novidades ocorrendo nos quatro cantos do Estado e da capital. Na encomenda feita na Holanda pelo governo brasileiro, incluía-se um navio especialmente para o turismo e este viria a atender aos serviços da linha "Belém-Mosqueiro". Apesar da necessidade, a substituição só aconteceria no ano de 1970 (op. cit., 1978, p. 352).

Dentre as ações do poder público, pode-se citar a construção da estrada, com acesso até o Furo das Marinhas, local apontado por estudiosos na época, inclusive pelo jornalista Meira Filho, como o mais adequado elo de ligação entre o continente e a ilha. A construção da estrada teve início na década de 1950, porém só em 1965 foi inaugurada, pois o terreno tinha problemas com a influência das marés, isto é, era impróprio para o fluxo de carros em determinadas épocas do ano. A área foi aterrada e, posteriormente, foi construída uma ponte com 1.500 metros,

ligando o continente à Ilha de Mosqueiro. Antes disso, a travessia dos carros para a ilha era realizada por meio de *ferry-boats* (balsas), o que causava muitos transtornos e congestionamentos aos moradores e visitantes. "Nos sábados e domingos, o volume de carros crescia e a travessia passava a ser difícil e precária" (op. cit., 1978, p. 243).

O poder público iniciou as obras de construção da ponte em 1970, mas, devido a uma série de contra-tempos, ela só foi inaugurada em 1976, pelo então Presidente da República Ernesto Geisel (a data coincidiu com o aniversário de Belém). Segundo Meira Filho,

> Antes da rodovia PA-17 e da ponte sobre o canal das marinhas, o lado oriental-norte da ilha do Mosqueiro vivia sua vida própria, isolada do restante insular. Vinculada apenas, e às vezes, ao Sucurijuquara e à Carananduba, tudo que se seguia a esta última localidade era praticamente desconhecido do Belenense. Podemos assinalar que o verdadeiro Mosqueiro é este e que só modernamente está sendo descoberto pelas elites da cidade, pelos que desejam maior penetração na ilha e permanecer o mais longe possível de bulício dos hotéis, das praias, da vila e de sua vida já mais intensa (MEIRA FILHO, 1978, p. 394-395).

Com a conclusão da ponte, inicia-se um novo momento histórico para o DAMOS. O processo de mutação do espaço geográfico local se dá de forma acelerada, decorrente da implantação da atividade turística. Benevides (2000) define como construção das territorialidades turísticas proporcionadas pela valorização de determinadas áreas a partir da modernização de forma total ou parcial. Esse processo é organizado a partir do planejamento da produção e da promoção de um conjunto de atividades diferenciadas e complementares configuradoras de uma nova orga-

nização e destinação territoriais focadas no turismo. "Turistificação é o modo pelo qual as potencialidades se circunscrevem a um processo de planejamento que objetiva convertê-las, material ou simbolicamente, em recursos e produtos predominantemente destinados ao consumo turístico" (op. cit., 2000).

Em se tratando do DAMOS, o planejamento se deu de forma parcial, caracterizado por ações desintegradas. Tal processo talvez tenha sido conduzido desta forma dado o grande fluxo de pessoas que visitavam a ilha no período da inauguração da ponte. Consequentemente, deu-se a ocupação de áreas na ilha e sua significativa cobertura vegetal foi consumida rapidamente através da construção de condomínios e invasões. Esta situação forçou o poder público a investir na implantação de serviços básicos como: saneamento básico, iluminação pública, pavimentação de vias, entre outros. Pois, no período que antecedeu à construção da ponte:

> Não havia na vila veículos de aluguel, senão dois ou três caindo aos pedaços, mas que na hora do aperto se transformavam em belas limusines [...]. Os ônibus da prefeitura, reduzidos e velhos, mal chegavam para os que se dirigiam à Praia Grande ou ao Farol. A linha ia até o Ariramba, primeiramente, depois a Caranaduba. Antes não ultrapassava o Chapéu-Virado ou voltava da extremidade do Murubira (MEIRA FILHO, 1978, p. 57).

Rompido o isolamento geográfico e com a valorização das belezas naturais da ilha, Mosqueiro saltou de uma longa inércia para um período de rápidas e intensas transformações. Começava a especulação imobiliária, a população local começava a ser "desalojada" pela compra de seus terrenos por turistas. Houve uma proliferação de diversos condomínios que, na qualidade de segunda residência da população de Belém, serviam como oportunidades de empregos para os moradores locais, que mudavam

seus hábitos comuns de trabalhos para desenvolver funções de caseiros, motoristas, garçons, enquanto suas mulheres trabalhavam como domésticas e camareiras nos hotéis e pousadas da Ilha.

Vale ressaltar que a identidade do povo mosqueirense perpassa pelos hábitos ribeirinhos, baseada na extração dos recursos naturais que a natureza disponibiliza, nos quais desenvolveram suas técnicas ao longo de várias gerações. Com o advento da construção da ponte, houve um aumento considerável dos que viviam em áreas de influência do Município, atraídos pela possibilidade de melhoria de qualidade de vida, com trabalho, principalmente, na economia informal.

A ligação da área continental com a ilha de Mosqueiro acompanhou um processo natural na modernidade tardia, tendo como referência a eliminação de barreiras. Nesse sentido, a interpretação do sistema de redes é de extrema importância para a compreensão do aumento de fluxos intensificado após a abertura da estrada e construção da ponte que atravessa o "Furo das Marinhas".

> As redes comportam fluxos de toda espécie, rompem barreiras territoriais, encurtam distâncias e possibilitam uma complexidade de relações (econômicas, sociais, políticas, materiais, informacionais, culturais, de transportes e muitas outras). Os territórios tradicionais, mais relacionados à autonomia, identidade cultural e recursos locais, são agora reorganizados para responder às necessidades de um sistema global. As redes funcionam como mediadoras entre o universal da globalização e o singular das especificidades do território (LUCHIARI, 1999, p. 45-46).

Tudo leva a crer que o aumento significativo das visitas ao Distrito de Mosqueiro se deu a partir de contatos, em sua primeira instância, com estrangeiros e com a elite de Belém ain-

da no final do século XIX, ocasionado pela valorização de terras daquela localidade. Segundo Meira Filho (1978), nesse período houve um grande número de requisições de sítios, pequenas ilhas, engenhos, lotes e terrenos, o que consolidou o processo de apropriação privada nos moldes das sociedades modernas.

Com as várias transformações ocorridas no território do DAMOS, surgiram novas concepções do uso do território ocasionando em novas territorialidades, tanto dos povos ribeirinhos residentes em Mosqueiro quanto de turistas que visitavam o arquipélago. Luchiari (1999) diz que as antigas e novas fronteiras percebidas e impostas à população local, como aspectos naturais e sociais, estão presentes no seu dia-a-dia, nas relações informais, no consumo, nos símbolos e signos, nas festas. As transformações são produzidas através de incentivos do poder público impulsionados pelos setores turísticos e imobiliários. O turismo de segunda residência na orla litorânea e/ou fluvial é a expressão mais contundente da nova territorialidade de um lugar que, ao ser cobiçado como produto de valor, se transforma em outro lugar, em forma e conteúdo (op. cit., 2004).

Percebe-se, no entanto, que as mudanças e redefinições sócio-espaciais locais se deram inicialmente articuladas com um processo de urbanização com caráter turístico, atendendo interesses da elite emergente de Belém. Mosqueiro tem características de belezas de um lugar representativo amazônico, com valores, signos, símbolos próprios. Segundo Figueiredo (1993), a atividade turística em Mosqueiro implicou em alguns problemas ocasionados pela ausência de planejamento para o ordenamento da atividade. São eles: desordem que se instala nos períodos de alta-estação e que se manifesta na lotação de hotéis, nos crescentes índices de criminalidade, no trânsito desordenado, falta de saneamento básico que atenda à população flutuante, entre outros. O segundo corresponde especificamente à população local e seu papel nesse contexto, ou seja, a forma de sua participação na atividade.

Para os moradores da Ilha, há uma significativa melhoria nos aspectos infra-estruturais, focados principalmente em ações

durante o mês de julho, período de alta estação. Pavimentação e sinalização das principais vias públicas; aumento da diversidade de produtos oferecidos pelo comércio local e realização de eventos artísticos, culturais e esportivos são algumas preocupações do poder público referentes à manutenção daquele balneário (op. cit., 1993).

Apesar de Mosqueiro pertencer ao Município de Belém, a administração da Ilha está sob a responsabilidade da figura do agente administrativo municipal, pessoa designada pelo prefeito para o cargo desde 1932. Pode-se citar como obras de valorização da ilha: construção do mercado municipal e unidade mista de saúde; abertura de ruas e avenidas; reforma de praças; construção de pontes; instalação do *camping* e edificação de quadras de esporte.

A evolução da conquista de Mosqueiro como balneário deu-se conforme o avanço da população de Belém em busca de novas praias pelo litoral da ilha servida pela baía do Marajó. A grande especulação imobiliária em determinados locais, como a vila, praias do Areião, do Bispo, Grande, Farol, Chapéu-Virado, Porto Arthur, Murubira e Ariramba, caracterizou a primeira fase de penetração litorânea. Num segundo momento, aqueles interessados nas zonas mais distantes até então "inexploradas" pela população de Belém, alcançaram as praias do Marahu, Paraíso, Caruara, São Francisco, e as praias da Conceição (praia Grande), do Paisandu, Bacuri e da Fazenda, estas últimas fazendo parte da Baía do Sol (MEIRA FILHO, 1978).

A história do transporte interno de Mosqueiro está dividida em duas partes: a primeira que recebia os fluxos e influxos da navegação pública e particular que movimentavam a vila balneária, nas praias do Areião, Bispo e Praia Grande. Este período foi caracterizado na ilha pelo transporte do bondinho de tração animal e, posteriormente, a vapor, que se deslocava até o Chapéu-Virado, alcançando até a praia do Murubira. Passadas algumas décadas, o transporte já alcançaria a vila de Carananduba e prosseguia pelo interior insular, na direção de todas as outras praias voltadas para o norte, em demanda da Baía do Sol.

As relações comerciais da ilha perpassaram por diversos setores, desde o extrativismo vegetal até a prestação de serviços, sendo destacada a fábrica dos irmãos Bittar, grande referência econômica em Mosqueiro, já citada anteriormente. A fábrica beneficiava a borracha e a extração de óleos. Recentemente, a Companhia de Turismo de Belém – BELEMTUR idealizou um roteiro ecoturístico denominado "Trilhas Olhos D'água", no qual a estrutura da fábrica Bittar compõe um dos atrativos.

Mosqueiro abriga hoje 27. 896 habitantes (IBGE, 2002), no entanto, em período de férias escolares (meses de julho e janeiro), e nos feriados prolongados, a ilha chega a receber cerca de 300 mil pessoas por temporada. Nas décadas de 1980 e 1990, Mosqueiro consagrou-se como principal balneário para a população belenense, fato este que possibilitou um grande crescimento da indústria da construção civil na ilha, sobretudo das casas de veraneio. Paralelamente, houve também um aumento do número de roubos, contribuindo para o surgimento de várias oficinas de metalurgia, dedicadas à fabricação de grades. Em decorrência de mudanças tão bruscas, são inúmeros os problemas atravessados tanto pelos moradores quanto pelos visitantes.

A transformação de Mosqueiro se deve, em grande parte, ao aumento de casas de segunda residência e, mais recentemente, aos condomínios horizontais, como diz Luchiari (1999, p. 95): "É com a especulação das terras para o turismo que a subordinação formal às normas e às leis é introduzida como racionalidade para a produção do lugar". O DAMOS sofreu transformações socioespaciais de forma acelerada, e muitos são os problemas vivenciados tanto pelos nativos quanto pelos visitantes, a começar pelo aumento da violência. Grande parte de jovens residentes na ilha, ociosos após o turno escolar, acabam se envolvendo com grupos de gangues na Vila e nos demais bairros de Mosqueiro. Isto se deve ao grande número de bairros periféricos ocasionados pelo processo especulativo que o turismo proporciona, gerando um aumento de roubos, uma vez que o turismo não comporta a absorção de mão-de-obra em grande escala, contribuindo, desta

forma, para o aparecimento de marginais que, muitas vezes, não têm a oportunidade de se inserir ao mercado de trabalho, mesmo informalmente. Outro ponto que merece destaque são as condições precárias às quais a população residente é submetida, ficando exposta a diversas doenças, sendo a água seu principal vetor de contaminação, utilizada para a preparação de alimentos, para tomar banho e, ainda, para a recreação de crianças e jovens. Como bem coloca Martins, a seguir:

> Ao redor de belíssimos conjuntos fechados surgem, imediatamente, favelas e amontoados de despossuídos da sorte. E paradoxalmente, é desse espaço em volta, permanentemente rejeitado e negado pelos que detêm o poder de decisão, que sairão os atores responsáveis pelo funcionamento dos espaços fechados: segurança, empregada doméstica, babá, motorista. Eles são vizinhos dos condôminos, na maioria das vezes, estão próximos nas relações de troca - patrão x empregado - e distantes em horizontes de perspectivas de uma vida digna. São realidades díspares e interpenetradas de uma forma, aparentemente, harmônica, mas absolutamente conflituosas na prática (MARTINS, 2004, p. 130).

Geralmente, a relação de troca é concebida de forma maniqueísta, na qual os visitantes "manipulam" ações governamentais para benefício próprio, atendendo necessidades esporádicas não vivenciadas no seu dia a dia. Em contrapartida, a população mais carente, sem muita opção, ocupa diversas funções, quase todas em condições subalternas que o mercado informal oferece.

Segundo Eduardo Brandão[7], relembrando uma de suas visitas à ilha de Mosqueiro no final da década de 1970, após a

[7] Entrevista concedida no dia 22/08/2005.

construção da ponte, a relação dos nativos com os que possuíam casas de segunda residência era amistosa, boa, quando relacionada ao aumento de renda gerada pelos serviços ligados à atividade turística na ilha. Por outro lado, durante este mesmo período, iniciou-se um "conflito" entre os visitantes que desfrutavam da ilha em suas casas de veraneio e os visitantes excursionistas, que se divertiam durante o dia, embora não pernoitassem no local. Tal acirramento da concorrência pelos espaços públicos chegou ao ápice durante o final da década de 1990, quando o acesso à ilha foi facilitado pelo baixo custo do transporte rodoviário. Para Luchiari (1999), a pressão populacional, a proximidade de aglomerações urbanas servidas por uma densa rede de transportes, a existência de grupos sociais com alto poder aquisitivo, além de uma ampla revalorização das paisagens naturais, induzida pelo desenvolvimento do turismo, são condições fundamentais para criar uma estreita relação entre os centros emissores turísticos e a proliferação de residências secundárias.

4 Considerações finais

O Distrito de Mosqueiro sofreu grandes transformações decorrentes da implantação da prática do turismo, seja de forma desorganizada em sua primeira instância, seja através da formação de grupos sociais com alto grau de interesse em fomentar a prática turística na Ilha. A intensificação se deu através de um processo de implantação do sistema de redes, facilitando o acesso e os serviços prestados aos visitantes do Distrito, bem como à comunidade local. A inserção de sistemas básicos de infra-estrutura gerou uma segregação socioespacial dos nativos no distrito DAMOS. A prática do turismo vem apresentando diversos problemas que podem ser sanados, desde que todos os atores envolvidos tenham interesse em proporcionar uma melhoria na qualidade de vida da população local, e que o legado cultural e ambiental destas comunidades seja respeitado.

A aplicação do turismo sustentável sob as perspectivas social, cultural, econômica e ambiental deve, cada vez mais, se tornar presente no processo de construção e gerenciamento. Neste caso, o poder público, empresários do setor, organizações não-governamentais, movimentos sociais e comunidade local devem basear-se nos preceitos a fim de que sejam aplicados no planejamento inicial, embora, na sua operacionalização, diversos problemas possam acarretar em fracasso, dada sua complexidade, dificultando o monitoramento e a avaliação dessas ações.

Referências

BENEVIDES, I. P. Planejamento governamental, produtos e territorialidades turísticos no Ceará. In: **VI Encontro Nacional de Turismo com Base Local**. Campo Grande, 2002.

CARDOSO, M. P. **Ilha do Mosqueiro**: cenário de lutas amazônicas na trilha de sua sobrevivência. Belém, UFPA/CSE, 2000.

COMPANHIA DE TURISMO DE BELÉM - BELEMTUR. **Estudo preliminar de criação do pólo Belém**: cidades cabanas. Belém, 2003.

DI PAOLO, P. **Cabanagem**: a revolução popular da Amazônia. 3 ed. Belém: Cejup, 1990.

CRUZ, E. **História de Belém**. Belém: Universidade Federal do Pará, 1973.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI**: o dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 1999.

FIGUEIREDO, S. L.; EWERTON, M. D. **Experiências em pesquisa com residentes de núcleos receptores**: o caso de Mosqueiro. Belém: UFPA/CSE, 1993. Mimeo.

IMAZON - Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia. **Fatos Florestais da Amazônia 2003**. Belém, Imazon, 2003

LUCHIARI, M. T. D. P. **O lugar no mundo contemporâneo**: turismo e urbanização em Ubatuba-SP (Tese de Doutoramento) Capinas: UNICAMP, 1999.

MARTINS, M. L. R. **Os desafios da gestão municipal democrática, Belém 1997-2000**: desenhando a cidade do terceiro milênio. São Paulo: Pólis, 2000.

MARTINS, B. A. Alguns olhares sobre a cidade. In: **Revista do IESAM**. v. 2, n. 1 e 2, jan. – dez. p. 129-135, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM - PMB. **Plano diretor urbano do município de Belém**.Belém, 1993.

MEIRA FILHO, A. **Mosqueiro**: ilhas e vilas. Belém: Grafisa, 1978.

RODRIGUES, E. B. **Os desafios da metrópole**: reflexões sobre o desenvolvimento para Belém. Belém: NAEA/UFPA, 2000.

ROSS, JURANDYR L. S. (org.). **Geografia do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1995.

SARGES, M. N. **Belém**: riquezas produzindo a Belle-Époque. Belém: Paka-Tatu, 2000.

IMPACTOS AMBIENTAIS E SÓCIO-CULTURAIS DO TURISMO DE SEGUNDA RESIDÊNCIA: O CASO DO POVOADO DE PONTA DA TULHA, ILHÉUS, BA

Maria de Fátima Alves de Sena[1]
Odaléia Telles Marcondes Machado Queiroz[2]

Resumo

Ao assumir que o turismo constitui uma atividade complexa com múltiplas relações econômicas, sociais, políticas e culturais, o presente texto se propõe a detectar e analisar as repercussões socioespaciais do turismo de segunda residência. Sua expansão em escala mundial vem provocando mudanças importantes nos locais onde se desenvolve. No Brasil, os primeiros estudos sobre esse fenômeno datam do final dos anos 1980. Entretanto, várias questões permanecem em aberto. A partir de um exemplo, o do povoado de "Ponta da Tulha", Aritaguá, Ilhéus, Costa do Cacau, Sul da Bahia, define-se um conjunto de questões que podem servir para uma agenda de pesquisas sobre o tema, considerando os aspectos ambientais e socioculturais, bem como a inexistência de planejamento urbano em locais com essas características.

Palavras-chave: impactos; turismo; segunda residência; sustentabilidade; Ponta da Tulha.

[1] Mestre em Cultura e Turismo na Universidade Estadual Santa Cruz (UESC), graduada em Economia e Administração de Empresa, *Quality Engineering by ASQ*. *E-mail*: fátima.sena@oi.com.br.

[2] Doutora da Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. *E-mail*: odaleiaq@terra.com.br.

Introdução

> Parafraseando Monteiro Lobato: 'um país é feito de homens e livros'. Eu, por minha vez, digo mais, um país é feito por homens, por livros e por memória. A memória é a forma mais alta da imaginação humana, e não a simples capacidade de recordar. Se a memória se dissolve, conseqüentemente o homem dissolve (BARRETO In: GONÇALVES; BOFF, 2001, p. 99).

Admite-se o entendimento de que o turismo é uma atividade complexa que, nas suas múltiplas relações econômicas, sociais, políticas e culturais, vem se difundindo de forma acelerada, movimentando capitais de enormes proporções e superando atividades tradicionais como a agricultura e a indústria. Esta constatação tem provocado a exigência de estudos mais aprofundados por parte de várias ciências.

O turismo sempre esteve atrelado à idéia de viagem, de deslocamento. "Surge no século XVII, na Inglaterra, referido a um tipo especial de viagem. A palavra *tour,* que quer dizer volta, é de origem francesa e tem seu equivalente no inglês *turn* e no latim *tornare*" (BARRETO, 1995, p. 43).

O hábito de viajar remonta a um período mais antigo do que a polissemia que a sua expressão sugere. "A viagem para lazer já era conhecida na antiguidade clássica, quando representantes das classes urbanas mais privilegiadas do Império Romano possuíam duas residências - uma na cidade e outra no campo" (RODRIGUES, 1997, p. 81).

Na perspectiva acadêmica, os estudos encetados sobre o turismo vêm refletindo polêmicas conceituais e metodológicas. Um conceito bem abrangente de turismo é apresentado por De la Torre (apud BARRETO, 1995, p. 13), que o considera

> [...] um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupos de

> pessoas que, fundamentalmente por motivos de recreação, descanso, cultura ou saúde, saem do seu local de residência habitual para outro, no qual não exercem nenhuma atividade lucrativa nem remunerada gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural.

As incidências do turismo nessas diversas esferas da organização socioespacial mostram como elas se encontram articuladas num campo de ações conjuntas que denotam a totalidade do espaço turístico. Nesse sentido, o presente texto enfocará, no próximo item, uma reflexão teórica e alguns exemplos empíricos sobre o turismo de segunda residência, haja vista ser esta uma modalidade de alojamento turístico que vem crescendo nas áreas urbanas e rurais, provocando diversas transformações sócio-espaciais.

O turismo de segunda residência e suas repercussões socioambientais

A residência secundária ou segunda residência é um tipo de hospedagem vinculada ao turismo de fins de semana e de temporadas de férias. Apesar da sua histórica e intensa expansão em escala mundial, a segunda residência ainda é um fenômeno pouco estudado e conhecido, que padece da falta de uma base sólida de reflexões teóricas e estudos empíricos sobre suas mais diversas repercussões sócio-espaciais nos diferentes lugares do mundo.

Na maioria dos estudos turísticos, a residência secundária é um tema pontual, citado, frequentemente, como uma das modalidades de alojamento das áreas em foco. Há, assim, a necessidade de se aprofundar metodologias específicas para o estudo das segundas residências.

Fenômeno mundial de análises recentes, a residência secundária começa a aparecer na literatura internacional em estudos de meados de 1970. Segundo Becker,

> No Brasil, o aparecimento do fenômeno da segunda residência dá-se na década de 1950 sob a égide do 'nacional-desenvolvimentismo' que foi responsável pela implantação da indústria automobilística, pela ascensão do rodoviarismo como matriz principal dos transportes e pela emergência de novos estratos sociais médios e urbanos que, aos poucos, começariam a incorporar entre os seus valores sócio-culturais a ideologia do turismo e do lazer. O veraneio ou o descanso dos fins de semana se transformaram em valor social cuja satisfação levaria o turismo, de um modo muitas vezes predatório e desordenado, a regiões acessíveis a grandes centros urbanos do Centro-Sul e com atributos ambientais valorizados (zonas costeiras e/ou serranas) (BECKER, 1995, p. 10).

A temática, porém, só emerge no Censo Demográfico de 1970 quando o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) inclui as residências secundárias entre os domicílios fechados. Assim, eram consideradas como "o domicílio que servia de moradia (casa de praia, ou campo, normalmente usada para descanso de fim-de-semana ou férias) e cujos moradores não estavam presentes na data do censo" (IBGE, 1970).

O Censo Demográfico de 1980 define uma classificação específica para as segundas residências, denominando-as domicílios de uso ocasional e separando-as dos domicílios fechados aos quais estavam vinculadas no Censo de 1970.

Através da Sinopse[3] Preliminar do Censo de 1980 (IBGE,

[3] Os dados referentes aos domicílios vagos, fechados e de uso ocasional (residências secundárias) são divulgados pelo IBGE apenas nas Sinopses dos Censos Demográficos, tanto de 1980, quanto de 1991. Turismo de segunda residência: a expressão espacial do fenômeno e as possibilidades...

1981, p. IX), é possível constatar que "considerou-se como de Uso Ocasional o domicílio que servia ocasionalmente de moradia (casa ou apartamento), normalmente usado para descanso de fim-de-semana ou férias e cujos moradores não estavam presentes na data do Censo".

No Censo de 1991, o IBGE aprimora a definição classificando as residências secundárias como domicílios particulares de uso ocasional não restringindo esta condição à não presença do morador temporário. Assim, conforme a Sinopse Preliminar do Censo Demográfico de 1991 (IBGE, p. 11), "considerou-se como de USO OCASIONAL o domicílio particular que servia ocasionalmente de moradia (casa ou apartamento), isto é, os usados para descanso de fim de semana, férias ou outro fim não remunerado".

> O crescimento das segundas residências no Brasil e o fornecimento de dados estatísticos pelo IBGE nessas últimas três décadas já têm resultado em algumas análises específicas sobre o fenômeno no país como o estudo pioneiro de SEABRA (1979) acerca dos efeitos sócio-espaciais das segundas residências (preços do terreno e formas de ocupação) no litoral de Santos-SP; a análise de Roque (1990) sobre a desigualdade social que o fenômeno da segunda residência encerra como manifestação das diferenças nas oportunidades de trabalho e de lazer na Estância Balneária do Guarujá-SP; e o trabalho de Olga Tulik (1995) que avalia a dimensão e a distribuição das segundas residências no estado de São Paulo, ressaltando as áreas emissoras e receptoras mais expressivas. Estas análises produzidas como dissertações e teses na Universidade de São Paulo apresentam, cada uma na sua perspectiva, propostas de reflexões teóricas e análises empíricas que, somadas à literatura

> internacional consultada, servem de referências à nossa reflexão sobre o fenômeno da segunda residência (ASSIS, 2003, p. 111).

Observa-se que, apesar da definição técnica do IBGE, a residência secundária ou segunda residência é um conceito amplo e complexo que, pela profusão de termos restritivos - casa de praia, de veraneio, de campo, de temporada, de férias etc. – , ainda carece de um consenso terminológico.

Primeiro, considera-se a segunda residência um alojamento turístico particular, ou seja, de propriedade privada. Esta questão da **propriedade** nos remete à característica básica da segunda residência – a renda como fator diferencial que define quem pode possuir, além do domicílio permanente (primeira residência), um outro destinado ao lazer de finais de semana e das temporadas de férias.

A residência secundária pressupõe a disponibilidade de uma renda excedente, pois implica em custos com a compra do terreno, construção do imóvel (quando não se compra o imóvel construído), impostos, manutenção e meio de transporte para o deslocamento pendular (geralmente, automóvel particular). Estes fatores fazem da segunda residência uma modalidade de alojamento turístico elitista, símbolo de *status* social, característica das camadas sociais alta e, na sua grande maioria, média. Para esta última camada, a falta de maior disponibilidade financeira e de tempo livre para o aproveitamento das férias com a família em grandes viagens pelo mundo torna a segunda residência uma importante alternativa de lazer, devido à economia de tempo (de trabalho) e, sobretudo, de dinheiro.

Além de um alojamento como alternativa de lazer turístico, a residência secundária é uma opção de investimento. A residência secundária é, sobretudo, um investimento rentável. Seu escasso índice de frequentação, pois permanecem vazias a maior parte do ano, e o escasso tempo de que, geralmente,

dispõe o proprietário, apesar dos altos custos de manutenção, a propriedade desses domicílios representa um "investimento em terras", como reservas de valor para o futuro. O investimento na terra constitui o caminho seguro para a preservação do capital acumulado (principalmente, numa economia inflacionária) e conseqüentemente para a ampliação do capital dinheiro através da apropriação da renda fundiária.

Tulik (1995, p. 24), todavia, adverte que a residência secundária "[...] é um investimento que não oferece liquidez e nem rentabilidades imediatas, pois a venda está sujeita às leis da oferta e da procura e nem sempre estes imóveis são alugados, permanecendo vazios na maior parte do ano".

A questão da propriedade da segunda residência também esbarra numa prática muito comum relacionada ao uso desses alojamentos turísticos: muitos proprietários, para obter uma renda excedente, alugam suas segundas residências a outros turistas, arrendam ou emprestam a parentes e amigos. Este fato que não é captado pelo conceito técnico do IBGE - apesar de as residências secundárias fazerem parte dos domicílios particulares - torna complexa a definição do termo:

> A residência secundária, enquanto propriedade particular (já que não existem, pelo menos no Brasil, residências secundárias públicas), constitui uma modalidade de alojamento turístico cujo conceito operacional não deveria estar ligado ao fato de ser própria, alugada, arrendada ou emprestada (TULIK, 1995, p. 18).

Assim, compartilhamos, nesta análise, da mesma opinião dessa autora, a de considerar a residência secundaria enquanto imóvel, excluindo-se a sua condição de utilidade.

A segunda questão a que o conceito de residência secundária remete é à de **temporalidade**. Sendo um domicílio de uso ocasional de finais de semana ou de temporadas de férias

para fins de recreação e lazer, a segunda residência pressupõe, indubitavelmente, a existência, por parte do proprietário, de um outro domicílio de uso permanente (também conhecido como principal ou primeira residência) onde ele habita na maior parte do ano.

> [...] a primeira residência responde à mais elementar necessidade de habitar, morar, de ter abrigo em que pesem as diferentes formas existentes de satisfazer essas necessidades, a segunda habitação foge a qualquer entendimento dessa natureza. Ela é uma segunda habitação (SEABRA, 1979. p. 4).

Por maior que seja o tempo de estadia na segunda residência, os fatores disponibilidade do tempo livre, não-trabalho, renda excedente e distância do domicílio principal definem o uso temporário dessas construções.

> Alguns autores observam que o uso pode ser repetido, mas não consecutivo por período superior a um ano, o que estabelece o vínculo territorial e um certo paralelismo com a definição aceita para turista, fato que reforça a noção de residência secundária como alojamento turístico (TULIK, 1995, p. 21).

A terceira questão que permeia o conceito de residência secundária é a de **finalidade**. Marco da sociedade "pós-industrial", o direito ao tempo livre é uma das grandes conquistas sociais do mundo do trabalho, que tem na segunda residência uma das suas modalidades de usufruto. A busca da recreação e do gozo do tempo livre é, sem dúvida, a principal finalidade das construções das segundas residências.

Com a industrialização e a metropolização das cidades, cada vez mais se fazia necessário que o homem urbano saísse das

áreas centrais superpovoadas em direção às periferias metropolitanas em busca do reencontro com a natureza. Esta era uma forma de aliviar o estresse cotidiano e renovar energias.

A cidade, que outrora fora o centro de atração das habitações e do homem do campo em busca de trabalho na indústria, agora - apesar de ainda concentrar diversas funções - "expulsa" seus moradores por não lhes oferecer condições necessárias para uso do tempo livre em contato com a natureza.

Então, devido à proximidade das áreas centrais, as regiões periféricas metropolitanas passaram a ser os principais alvos dos especuladores imobiliários e das estratégias de marketing turístico que procuravam valorizar os atributos naturais e culturais desses espaços, ofertando-os aos segmentos sociais específicos que dispunham de renda excedente para adquirir uma residência secundária.

A residência secundária tem a concepção associada à capitalização mercantil dos atributos naturais das paisagens - o mar, o campo, as montanhas etc. - e à dotação de infra-estrutura de equipamentos e serviços urbanos que facilitem um maior aproveitamento do tempo livre.

A segunda residência converte o "fim de semana" num fato sócio-cultural característico da sociedade contemporânea. A redução da jornada de trabalho, a degradação do meio urbano e o advento do automóvel particular contribuíram para a eclosão do fim-de-semana como o principal período de aproveitamento do tempo livre, sobretudo, via segunda residência. Geralmente, os turistas iniciam suas migrações com destinos às segundas residências na sexta-feira à noite, após a jornada de trabalho semanal ou na manhã do sábado, aproveitando, assim, o sábado e o domingo, e retornando, geralmente, à tarde ou à noite do domingo às suas residências permanentes para retomarem a labuta na segunda-feira pela manhã. É um fenômeno recente que se vincula ao turismo de fim-de-semana e das férias anuais. A residência secundária tem sua localização definida pela relação tempo-custo-distância.

Esse tripé (tempo-custo-distância) pode, em alguns casos, definir a localização das segundas residências na zona urbana ou rural e influenciar na concentração dessas construções em determinadas áreas. A disponibilidade de renda e de tempo livre influencia na escolha da localização da segunda residência, pois, quanto mais distante da residência permanente, maior o tempo e o custo de acesso a este domicílio de uso ocasional. A propriedade de uma segunda residência em áreas muito distantes da residência principal inviabiliza a frequência assídua nos finais de semana, levando o proprietário a usá-la, principalmente, nas temporadas de férias nas quais pode dispor de um tempo maior de estada. Atualmente, porém, com a melhoria da qualidade das vias de acesso e com o avanço tecnológico dos meios de transportes (sobretudo, dos automóveis particulares), o fator distância, em alguns casos, pode se tornar secundário ou irrelevante na escolha da localização da residência secundária.

Por outro lado, a capitalização desenfreada do litoral para a construção de segundas residências tem gerado a degradação da paisagem natural e o arrefecimento da própria atividade turística. Isto, consequentemente, também ocasiona a perda da sustentabilidade da população "nativa", pois grande parte dela tem seus empregos atrelados ao turismo.

Na "Ponta da Tulha", por exemplo, há um crescente processo de urbanização e expansão turística com mudanças tanto de paisagem e de ecossistemas, quanto de práticas socioeconômicas e, ainda, mudanças que se referem às questões psicológicas e do cotidiano da comunidade. Tal processo, direta ou indiretamente, vai alterar valores, percepções, formas de sociabilidades, isto é, comportamentos das pessoas envolvidas e das que transitam, o que implica diferentes modos de se posicionarem sobre riscos e possíveis impactos socioambientais advindos do processo de transformação das práticas, dentre elas, as práticas turísticas, nesse espaço.

Área de exemplificação do estudo

O povoado de Ponta da Tulha está localizado no Km 18 da Rodovia Ilhéus-Itacaré, BA-001, e pertence ao Distrito de Aritaguá, Município de Ilhéus. Possui uma população local em torno de 1000 habitantes, com mais ou menos 500 habitações, sendo que cerca de 200 são ocupadas por seus moradores locais (Censo IBGE, 2000).

Há uma população flutuante, em períodos de final de ano e carnaval, em torno de 10.000 pessoas, dados oferecidos pelo morador local há 26 anos, Sr. Valdemar Damasceno da Silva, funcionário da Prefeitura Municipal de Ilhéus, que exerce cargo de administrador do povoado por dezoito anos[4].

A ocupação e o povoamento da "Ponta da Tulha" ocorreram por fazer parte do elo entre as cidades de Itacaré e Ilhéus – localidades com interesses econômicos em face de cultura do coco e cacau, e também, por dispor de belíssimas e paradisíacas paisagens fornecidas por suas praias em contrataste com a vegetação atlântica, o que provocou a atração de transeuntes e fixação destes nessa área.

Passou a despertar interesse turístico nos últimos quinze anos, apesar de a estrada de barro ter sido aberta há cerca de vinte e cinco anos. Suas condições de tráfego, todavia, eram muito precárias, estimulando, no primeiro momento, apenas o interesse, principalmente, dos moradores circunvizinhos, em especial, de Itabuna, de Vitória da Conquista e de outras cidades que logo se identificaram com a possibilidade de ter esse povoado como segunda residência para descanso e lazer. Existem, ainda, outras procedências, tais como a cidade de Brasília, algumas cidades do Estado de Minas Gerais e outras de outros estados, segundo

[4] Informação concedida, em entrevista, à autora, no dia 04/10/03 para elaboração deste artigo.

observação de vários moradores locais[5].

Atualmente, a "Ponta da Tulha" conta com um pequeno comércio local composto de 1 casa de material de construção, 4 bares/mercearias, 1 granja, 1 casa de frutas e verduras, 2 padarias, 8 bares e 3 pousadas dentro do povoado e 2 outras na sua periferia, e muitos desses estabelecimentos só funcionam em período de alta temporada, de novembro a fevereiro[6].

A presença da administração pública dá-se através do administrador. O povoado possui os seguintes equipamentos: 2 escolas públicas de ensino fundamental, 1 posto de saúde com 2 enfermeiras, 1 posto policial, e a coleta de lixo ocorre duas vezes por semana.

Atualmente, a economia da comunidade local advém, grande parte dela, das construções irregulares (através do subemprego); do comércio voltado para a clientela flutuante; e da pesca, atividade que outrora era a principal.

Impactos ambientais e suas consequências

Desde o século XVII, a burguesia mercantil e mais tarde a industrial justificavam suas relações com a natureza com base na tradição judaico-cristã. O cristianismo, herdeiro desta tradição, encampava a idéia de que a natureza existia com uma única finalidade: servir aos interesses do homem. E com a pressão do capitalismo globalizado, a natureza foi vista como fonte de lucro e objeto de acumulação. Portanto, tudo era permitido, em relação a ela, e considerado lícito.

Por conta de atitudes impensadas e não planejadas, nota-se, nos últimos tempos, que o povoado de "Ponta da Tu-

[5] Informação concedida, em entrevista, à autora, no dia 04/10/2003 para elaboração deste artigo.

[6] Dados levantados pela própria autora em outubro 2003.

lha" perde progressivamente a vegetação nativa, muitas áreas de coqueirais foram destruídas para dar lugar às construções, sem qualquer planejamento quanto ao espaço ocupado, e por essas construções se localizarem tão próximas à praia, impedem, inclusive, o lindo visual do contraste da lua com o mar, nas noites de lua cheia. A fauna, também, vem diminuindo gradativamente. Outrora, no período de desova, a areia ficava lotada de crustáceos e, hoje, no mesmo período, esse cenário é quase inexistente.

Importante também o registro da quantidade, já acentuada, de aterramento de córregos e manguezais para dar lugar às construções desordenadas. Também preocupante é a falta de esgotamento sanitário e de fossa séptica que, por certo, provocarão impactos negativos irreversíveis no futuro; hoje, ainda não, pois a densidade demográfica ainda é baixa. É comum ver as pessoas despejarem os dejetos de suas casas nos manguezais ou locais inadequados, ao ar livre. Em concomitância com todo esse cenário, a deficiência na coleta de lixo é outro fato perturbador, pois se observam amontoados de lixo em diversos espaços do povoado, contrastando com a paisagem natural.

Por outro lado, uma das vantagens da democracia, mesmo numa sociedade de classes, com violentas contradições e desigualdades, como se observa no capitalismo, principalmente nos países subdesenvolvidos, é a possibilidade de os diversos grupos e segmentos sociais participarem das decisões políticas e, portanto, das decisões do governo.

O principal problema é o grau de conscientização no que se refere ao aprimoramento da cidadania, o que implica no reconhecimento dos direitos e deveres de cada um. Isso depende, em grande parte, do nível de articulação e da força de que possa dispor cada grupo ou segmento social.

O avanço da cidadania torna-se, assim, uma responsabilidade coletiva. A escola, os meios de comunicação e o conjunto da população devem empreender esforços para sensibilizar o legislador na concepção de leis que viabilizem uma real proteção

ambiental, implicando, com isso, na melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo.

Os impactos ambientais desencadeiam os impactos sociais, via de regra. Entretanto, qualquer ação impactante que redunde em prejuízo para a qualidade de vida de uma população terá seus custos socializados. Particularmente com relação aos grupos sociais menos privilegiados economicamente, os impactos ambientais e sociais representam, sempre, um elevado ônus material e psíquico.

A legislação brasileira sobre crimes ambientais é abrangente e complexa. Encontra-se regulamentada na Constituição Federal (capítulo VI), nas Constituições Estaduais, no Código Florestal (federal), nas leis de pesca (federal), em decretos e resoluções.

Os documentos primários que desencadeiam todo um conjunto de ações, visando à salvaguarda da natureza para preservar o interesse público, correspondem, em graus crescentes de complexidade, aos laudos periciais, aos RIMAs e aos EIAs (Estudos de Impactos Ambientais).

As leis ambientais brasileiras estão entre as melhores do mundo. Contudo, o que se observa é que a morosidade da justiça e a falta de vontade política na aplicação das leis geram a impunidade. Além disso, a falta de escrúpulos e a não obediência às leis por parte de algumas pessoas explicam a necessidade imposta pelo modelo econômico dominante na busca compulsiva do lucro, que geralmente não é alcançado sem o aniquilamento da natureza.

O maior problema, que certamente nos afetará num futuro próximo, será o de administrar a aplicação das leis ambientais. Ou ainda, saber como agir quando o infrator é o próprio governo, que deveria ser guardião da lei. Eis alguns dos problemas para refletirmos.

Impactos socioculturais

Com a necessidade de uma prospecção mais aprofundada da Antropologia e da Sociologia, que são duas ciências que dis-

põem de recursos para alicerçar este estudo, tendo em vista seus campos de investigação, buscaremos Herkovits (1947), e o que ele diz sobre cultura:

a) pode se referir a formas ou modos de vida comum, em qualquer tempo, a toda a humanidade; aos tipos de comportamento característicos de dada sociedade; aos modos de vida peculiares de um grupo da sociedade;
b) não se restringe a certos campos especiais do conhecimento; envolve os modos de comportamento derivados da esfera total da atividade humana, e não possui existência independente fora do comportamento dos indivíduos, compreendendo ações e artefatos que os indivíduos aprendem, prezam e praticam em conjunto;
c) quanto às idéias e aos padrões de comportamento, os membros de uma sociedade aprendem, através da linguagem e de outras formas de interação simbólica, seus costumes, hábitos, crenças, valores etc. e os congregam como uma entidade social;
d) a cultura é desenvolvida e transmitida pela sociedade. Funciona como uma força de aglutinação, unindo as pessoas por meio de atitudes, crenças e tradições comuns. É comportamento aprendido, transmitido através da comunicação, principalmente na forma da língua.

As modernas sociedades complicam-se em razão das populações heterogêneas formadas por pessoas com diferentes interesses, filosofias, ocupações, posições de classe social etc. (ANSARAH, 1993).

É preciso refletir sobre os diversos tipos de cultura classificados pelos estudiosos como:

- Cultura Popular ou Cultura Tradicional: que é comumente entendida como aquela parte da cultura produ-

zida pelo povo para o próprio povo. A cultura popular se realiza fora do universo acadêmico e das instituições científicas, talvez sendo esta a maior diferença entre ela e a cultura erudita. Sua principal característica parece residir no fato de ser produzida espontaneamente e em qualquer lugar: nas ruas, no trabalho, no lazer, nos bares, dentro de casa, no clube, na praça pública, no campo de futebol, na igreja. Outra característica é que, quase sempre, a produção é anônima, de domínio público; muitas vezes é uma criação coletiva. A cultura popular não constitui um bloco homogêneo, já que o popular tem implicações étnicas, regionais e suburbanas, e se manifesta de formas múltiplas (festas, rituais, representações, música, artesanato etc) e em práticas que conformam sua vida cotidiana.

- Cultura de Massa: que consiste na produção industrial de um universo bem dilatado de produtos que abrangem setores como a moda, o lazer (no seu sentido mais amplo), a imprensa escrita e falada, a literatura, a música, os espetáculos públicos, enfim, um número grande de eventos e produtos que influenciam e caracterizam o atual estilo de vida do homem contemporâneo do meio urbano-industrial (ANSARAH, 1993).
- Cultura Cotidiana: que, conforme Mafessoli (1984, p. 107), sociólogo francês, criador do termo socialidade, todos os conceitos de formas de cultura, anteriormente anotados, deixam de lado a cultura cotidiana expressa na forma de produção e fruição de bens culturais, sem a preocupação estética/científica das culturas erudita e científica e da conservação que existe em relação à cultura popular-tradicional.

Maffesoli baseia-se na observação empírica e trabalha, principalmente, com as analogias do pensamento clássico, especificamente de Max Weber (1864-1920) e Georg Simmel

(1858-1900). Frequentemente viajando por diversas partes do mundo, inclusive o Brasil, Maffesoli (1984) é adepto do pensamento da pós-modernidade e afirma que talvez nos encontremos diante de um reencantamento do mundo – este é o desafio do cotidiano.

Maffesoli assim se expressa:

> O reconhecimento de uma ambivalência estrutural do dado social desemboca, portanto, na aceitação do mundo como ele é, e isso porque a beleza deste mundo é, apesar de tudo, reconhecida [...] assim a aceitação do dado social é possível porque este se apresenta de maneira plural e, portanto, potencialmente rica de imensas possibilidades. A cidade, em sua banalidade, é potencialmente rica em aventuras produzidas por inúmeras ruas e lugares diversos, assim como o dado social, em seu aspecto mais comum, através do jogo de diferença, pode provocar situações, encontros e momentos particularmente intensos. Ao contrário dos projetos exteriores, sempre reformistas, é isso que permite compreender que o cotidiano mais banal seja o cadinho da permanência da sociedade (MAFFESOLI, 1984, p. 27).

Maffesoli (1984) também menciona que a comunicação enquanto função essencial, perfeita, inscreve-se nos lugares mais humildes, nas situações mais banais. É sabido que quando um bar, num lugarejo ou num bairro, fecha as suas portas, é um pouco de vida que cessa. A cidade (suas histórias e transformações) é, assim, o ponto nodal de toda socialidade; há um constante vaivém entre a cidade e a socialidade à medida que um bairro (as ruas, travessas e os becos) estrutura a trama social de maneira bem precisa.

Socialidade compreende atitudes e atividades minúsculas do cotidiano. A vida cotidiana, a imagem dos indivíduos e os

grupos sociais são essencialmente imperfeitos, e é sobre essa imperfeição, inconscientemente assumida, que repousam sua harmonia, seu equilíbrio e a sua fascinante beleza.

No exemplo, no povoado de "Ponta da Tulha", alguns autóctones, quando foram pela autora indagados sobre a mudança acerca dos tempos, apresentam a modernidade como tendo vantagens e desvantagens. São vantagens de outrora – "tudo era mais barato e mais fácil" - e foi dado como exemplo o valor do peixe, dantes farto e barato, pois eles, os moradores, pescavam o que consumiam. Hoje, já não se encontra peixe para pescar com tal abundância e, portanto, o preço tornou-se mais alto.

Atualmente, o povoado dispõe de estrada pavimentada, energia elétrica e água não tratada, porém, de boa procedência (nascente não-poluída, represa construída pela própria comunidade), são benefícios que melhoraram as condições de vida, identificadas pela população local. Também as construções outrora eram de taipa, e agora são de alvenaria. A comunidade parece estar bem sintonizada com o progresso que chega ao povoado. Lamenta, no entanto, que as festas culturais (Padroeiro do Povoado, Festa de São João e Carnaval) já não apresentam as características que existiam antes da presença marcante dos turistas atuais, trazidos pela construção da rodovia.

Por outro lado, conforme o que entendemos do pensamento de Lefebvre (1991) a respeito do cotidiano, a monotonia da vida cotidiana sempre oprimiu a humanidade, pesando sobre ela como um rochedo. Geralmente, a rotina do dia-a-dia não é considerada importante, sempre relegada ao plano secundário.

Por outro lado, tudo o pode produzir uma melhor metamorfose, quando for possível desenvolver nos viajantes/visitantes moradores de segunda residência a consciência do que é o contexto social daquela comunidade visitada, como viviam as pessoas ali, como era seu cotidiano – irá ajudá-las a olhar a cultura com novos olhos. Neste caso, não se oferece apenas o produto em si. A cultura passará a ser veículo de socialização entre visitantes quando ela for o processo vivo de um fazer de

determinada comunidade, porque cultura é um insumo turístico importante, mas é aquela cultura viva, praticada pela comunidade em seu cotidiano a mais holística e buscada.

O processo de turistificação (transformação em lugar turístico) dá-se ao sabor do mercado, de empreendedores isolados, quase sempre sem planejamento. Formam-se estereótipos. Tudo é movimento. A identidade conferida ao local pelos turistas e pela mídia é contrastada, por vezes, com a identidade dos habitantes e, por outras, é reforçada (BANDUCCI; BARRETO, 2001).

O turismo de segunda residência, se bem planejado, na medida em que se desenvolve, pode ser considerado um processo de aprendizagem societal, uma realimentação contínua da prática para a teoria que se faz necessária. Assim sendo, o processo de desenvolvimento e o "mau-desenvolvimento" não podem ser responsabilidade exclusiva dos cientistas. Cabe à sociedade civil criar suas próprias instituições nesse campo (SACHS, 1993)

Turismo e estratégias urbanas

Os planejamentos turísticos, urbanísticos e de patrimônio cultural não podem continuar a ser ignorados, pois são estes pilares básicos para se obter uma recuperação urbana integrada e um turismo sustentável. Os espaços turísticos caminham, com lentidão, em busca de modelos de administração mais sustentáveis.

As estratégias turísticas devem se integrar ao conjunto das políticas urbanas, criando condições que permitam compatibilizar, a curto e médio prazos, a preservação do patrimônio cultural e sua rentabilidade econômica.

Não é fácil melhorar a coordenação institucional, reforçar a participação do cidadão, potencializar a colaboração público / privada e reorientar a promoção e o desenvolvimento turístico a partir de novos critérios de sustentabilidade.

No caso do povoado de Ponta da Tulha, o que se observa

é que não existe mesmo qualquer planejamento. E observamos que a população nativa também não exercita a sua cidadania.

Este texto propõe questionar e reavaliar o modelo de desenvolvimento turístico existente no povoado de "Ponta da Tulha" e refletir sobre uma outra racionalidade baseada nos princípios de desenvolvimento humano. Leva-se em conta não só a percepção e os anseios da comunidade, como também a sua consequente participação nas tomadas de decisão locais. Faz-se necessário, outrossim, o estudo do nível de interatividade da comunidade local, da população turística de segunda residência e dos excursionistas, sob os pontos de vista social, cultural e espacial, observando como a comunidade tem se organizado frente ao contexto da expansão de uma sociedade urbana e a ocupação e apropriação do espaço geográfico por novos agentes.

E é notório que nem o setor público nem o privado são donos do meio ambiente. É interessante que todos os interessados sejam consultados quando houver qualquer política de desenvolvimento que possa prejudicar o meio ambiente. As destinações turísticas deveriam ter soberania sobre seus próprios destinos econômico e ambiental, desde que este destino não colida com o destino de outros. A maior ajuda que os pesquisadores de turismo podem dar a estas destinações é oferecer uma estrutura para a auditoria ambiental de forma que o desenvolvimento possa avançar de uma maneira ideal, pois, assim, estará se praticando o desenvolvimento sustentável que atende às necessidades do presente sem comprometer o futuro, tendo, pois, o cuidado de alcançar metas de desenvolvimento sem esgotar os recursos naturais e culturais e nem deteriorar o meio ambiente.

Considerações finais: uma administração inovadora para superar os desafios e aproveitar as oportunidades

O mais importante é não deixar a população local marginalizada do processo de decisão de planejamento e implanta-

ção das atividades turísticas, e desenvolver, na comunidade local, o espírito de "pertença" para que eles mesmos possam ensinar aos visitantes quais os seus costumes e hábitos importantes e o que desejam que perdure.

O engajamento da administração municipal com a população residente, com o objetivo de intensificar os investimentos em saúde, educação, transporte, infra-estrutura básica (água, saneamento, coleta regular de lixo), é muito importante.

A preparação de um planejamento urbanístico, com ênfase turística, parece-nos de suma importância para o desenvolvimento sustentável do Povoado e da Cidade de Ilhéus, nele sendo contidas tais considerações:

a) políticas ativas de recuperação do patrimônio ambiental, impulsionando o andamento dos programas de reabilitação integrada;
b) acondicionar e administrar o patrimônio cultural para que possa responder às demandas e necessidades turísticas: ter patrimônio é importante, mas não é suficiente para ser lugar turístico de qualidade;
c) dotar o povoado de adequada infra-estrutura de acolhimento para excursionistas visitantes: estacionamentos, parque amplo para acampamento com infra-estrutura básica (saneamento, água, energia, sanitários e banheiros coletivos), centro de recepção a visitantes e interpretação urbana;
d) desenvolver estratégias de marketing para atrair o turismo promissor de terceira idade, considerando as condições favoráveis proporcionadas pelo lugar;
e) preservar as paisagens estreitamente ligadas às simbologias do destino turístico;
f) estender pontes reais de comunicação entre as políticas urbanísticas, turísticas e o patrimônio cultural. Para isso, é necessário que se coordenem com as diversas administrações, e estas com o setor privado;

g) implementar um sistema de pesquisa que monitore constantemente as necessidades advindas da comunidade e dos visitantes/turistas;
h) implementar estratégias que visem atender com eficácia às sazonalidades que ocorrem no povoado em períodos de final de ano e carnaval, quando o Povoado recebe um número de pessoas dez vezes superior a sua população local.

Referências

ANSARAH, Marilia Gomes dos Reis. **Estudo comparativo e perfil do agente cultural no Brasil e no México. Memorial da América Latina e Museu Nacional de Culturas Populares**. Tese (Doutorado Cultura e Turismo) - ECA-USP, São Paulo, 1993.

ASSIS, Lenilton F. "Análise geomorfológica: um aporte ao estudo da difusão do turismo de segunda residência nas paisagens do litoral sul da Ilha de Itamaracá-PE". **Revista de Geografia [da] Universidade Federal de Pernambuco**, Recife, v. 16, n. 2, p. 11-39, jul./dez. 2000.

_____. Turismo de segunda residência: a expressão espacial do fenômeno e as possibilidades de análise geográfica. **Revista Território**, Rio de Janeiro - Ano VII – n. 11, 12 e 13 - set./out. 2003.

BANDUCCI Jr, A.; BARRETO, M. (Orgs). **Turismo e identidade local**: uma visão antropológica. Campinas, SP: Papirus, 2001.

BARRETTO, Margarita. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. 6. ed. Campinas; SP: Papirus. (Coleção Turismo), 1995.

_____ **Turismo e legado cultural**. Campinas – SP: Papirus, 2000.

BECKER, B. K. **Levantamento e avaliação da política federal de turismo e seu impacto na região costeira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, 1995.

BITTENCOURT.(et. al.). **Manual de normatização para trabalhos técnico-científicos**. Ilhéus, BA: Editus, 2002.

BOMFIM, NATANAEL R. As representações sociais do espaço a serviço da geografia escolar. **Revista Ciência Geográfica**, São Paulo, n. 3, p. 252-253, set./dez. 2004.

DENCKER, Ada F. M. **Método e técnicas de pesquisa em turismo**. 4. ed. São Paulo: Futura, 1998.

FADEL, Antônio D. F. Impactos ambientais e gestão ambiental: comentários para debate. **Revista Ciência Geográfica**, São Paulo, n. 15, p. 11-13, jan./abr. 2000.

HERCOVITS, MELVILLE J. **Antropologia cultural**. Trad. Maria José de Carvalho & Hélio Bichels. 8 ed. São Paulo: Mestre Jou, 1947.

IBGE. **Censo Demográfico**. Brasil. Rio de Janeiro, 1970.

_____ **Sinopse preliminar do Censo Demográfico**. Brasil. Rio de Janeiro, 1981.

_____ **Censo Demográfico**. Pernambuco. Rio de Janeiro, 1991.

_____ **Censo Demográfico**. Bahia. Rio de Janeiro, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno**. Trad. Alcides João de Barros. São Paulo: Ática, 1991.

MAFFESOLI, Michel. **A conquista do presente**. Trad. Márcia C. de Sá Cavalcante. Rio de Janeiro: Rocco, 1984.

MARTINS, J. C. O. (Org.). **Turismo, cultura e identidade**. São Paulo: Roca, 2003.

OLIVEIRA, Maria Conceição de. **Representações sociais do turismo na praia de Campeche - Ilha de Santa Catarina**: por uma abordagem interdiciplinar. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas: sociedade e meio ambiente). CFCH-UFSC, Florianópolis-SC, 2003.

PORTUGUEZ, Anderson P. (Org.) **Turismo, memória e patrimônio cultural**. São Paulo: Roca, 2004.

RODRIGUES, A. B. (Org.) **Turismo e espaço**. São Paulo: Hucitec, 1997.

ROQUE, M. L. de. **Contribuição para o estudo da origem e do desenvolvimento da função balneária da Ilha de Santo Amaro antes do boom imobiliário**. 245 f. Tese (Doutorado em Turismo) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.

SACHS, Iganacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1993.

SEABRA, Odette C. de Lima. **A muralha que cerca o mar**: uma modalidade de uso do solo urbano. 122 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1979

TULIK, Olga. **Residências secundárias**: presença, dimensão e expressividade do fenômeno no Estado de São Paulo. 154 f. Tese (Livre-Docência) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1995.

PLANEJAMENTO, TURISMO E CULTURA: O CONTATO COM O *OUTRO* COMO FATOR DE SUSTENTABILIDADE PARA MOVIMENTOS IDENTITÁRIOS[1]

Fernanda Beraldo Maciel Leme[2]
Sandro Campos Neves[3]

Resumo

O presente artigo objetiva analisar a possibilidade de utilização do turismo como ferramenta para que grupos étnicos, no caso específico grupos indígenas, alcancem a sustentabilidade sócio-cultural, econômica e ambiental de suas comunidades. Através da análise dos casos dos Pataxó de Porto Seguro e dos Tupinambá de Olivença, busca-se demonstrar de que forma o turismo pode contribuir para a sustentação de movimentos identitários como forma de subsistência econômica. Partindo-se do princípio de que cresce a demanda por atrativos turísticos considerados culturais e do fato de que os grupos estudados se encontram em cidades turísticas, procura-se demonstrar que a entrada desses grupos no mercado turístico, desde que respeitada a sua autonomia sócio-cultural, pode trazer importante contribuição para a manutenção das conquistas realizadas através dos movimentos identitários e das operações do chamado resgate cultural.

---

1 Artigo publicado anteriormente no III – Congresso Internacional de Turismo Virtual Naya – Outubro de 2005.

2 Bacharel em Turismo PUC-Campinas, especialista em Docência para Turismo e Hotelaria pelo SENAC-SP e Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

3 Bacharel em Turismo pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Mestre em Cultura e Turismo pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

Utilizando uma metodologia qualitativa baseada em entrevistas semi-estruturadas e em observação dos casos estudados, busca-se uma análise que se aprofunde no que diz respeito aos aspectos relacionados aos ganhos sociais e culturais dos movimentos e sua possibilidade de desenvolvimento econômico a partir do crescente interesse turístico na cultura do outro.

Palavras-chave: turismo; planejamento; movimentos identitários; cultura; sustentabilidade.

Introdução

As minorias étnicas muitas vezes não possuem força política efetiva devido às estruturas de poder centralizadas, ficando a promessa de melhoria socioeconômica desses grupos no discurso e na chamada *ideologia política*. O objetivo desse artigo é, justamente, o de analisar como o turismo pode ser uma alternativa para que as conquistas dos movimentos de resgate e afirmação cultural de um grupo étnico sejam sustentáveis e perduráveis. Parte-se do argumento de que seja possível atender às necessidades econômicas da comunidade e também divulgar sua cultura, através da tendência percebida, por alguns autores, de se ter cada vez mais a demanda de turistas cuja principal motivação é o contato com uma cultura que não a sua de origem. Isso, discutindo-se a importância de um planejamento turístico que tenha como foco: o beneficiamento do grupo étnico, o suporte para a auto-gestão e auto-organização do grupo, a sensibilização dos turistas frente ao movimento de reivindicação daquela cultura, através de um turismo no qual haja uma interação efetiva entre turista e comunidade receptora.

Neste estudo, buscou-se analisar as ligações entre o resgate e a afirmação da identidade étnica em questão, e a implantação de um projeto turístico, verificando de que forma essas ligações atendem às necessidades de sustentabilidade cultural e ambiental. Utiliza-se como método para discutir o argumento levantado, a análise do movimento identitário dos Tupinambá de Olivença (Ilhéus/BA), que já almejam um projeto turístico em sua comunidade após obterem espaço físico e social através do movimento que estão realizando, e análise do Projeto Jaqueira de Ecoturismo, dos índios Pataxó, em Porto Seguro (BA), já implantado. Para realizar a análise do caso proposto, foi utilizada uma metodologia qualitativa com observação e entrevistas semi-estruturadas com a comunidade Pataxó de Porto Seguro e Tupinambá de Olivença, e pesquisa bibliográfica referente a casos semelhantes nos quais o resgate cultural acabou sendo a base para a implantação de projetos turísticos.

Os "ciclos" dos movimentos identitários e a questão da autenticidade

Alguns autores, como Hall (2003), questionam atualmente o que vem a ser uma identidade nacional e até mesmo a real existência dessa identidade. Isso porque as identidades nacionais tendem a ser narrativas unificadoras que anulam e subordinam a diferença cultural existente dentro de um mesmo país. No Brasil, com histórico de colonização e de diversas imigrações, conceber a idéia de uma cultura homogênea é quase inaceitável.

> Segundo a Funai, 0,2% da população brasileira é composta por índios. Mas esse percentual considera apenas os índios que vivem nas aldeias. Há ainda entre 110 e 190 mil que estão vivendo fora das terras indígenas, inclusive em áreas urbanas (REVISTA ECOTUR, 2005, p. 1).

Mas como é tratada a pluralidade cultural no caso específico do Brasil?

Fazendo um histórico das intervenções pública e privada nos grupos étnicos e, consequentemente, na cultura dessas minorias, o que se pode observar são medidas de opressão, indiferença, exploração e tentativas de homogeneização cultural. Esse histórico repercutiu e formou o atual cenário de algumas minorias, como a indígena, em que, como constatado por Damatta (1986), o problema secular indígena ainda é visível, e o descaso sobre a questão. É como fruto desse histórico e do descaso que surgem, então, os movimentos identitários.

Segundo Certeau (1995), os movimentos realizados por minorias podem tomar forma política ou cultural e sempre se iniciam com a afirmação de determinado grupo quanto a ser portador de traços, desejos e necessidades que diferem dos demais que estão ao seu redor. Essa atitude de afirmação que ocorre e que impulsiona um movimento traz muitas vezes a tomada de

consciência, na qual são questionadas forças de repressão que permaneciam invisíveis, ou menos visíveis, aparentemente.

Quando o movimento trata de reivindicações de uma minoria étnica, esse tem seu início intrinsecamente ligado ao resgate e à afirmação cultural do grupo. Nesse processo, a identidade comum é o que une os membros e que os faz ter o desejo de ser entendidos como portadores de especificidades. Certeau (op. cit., p. 148) vem, então, com a seguinte pergunta: "Como se encontrar uma identidade quando os pontos de referência que a tornavam possível se apagaram ou se tornaram inoperantes?" Segundo o autor, em resposta a essa pergunta, há o retorno violento às tradições locais, à língua própria, mas "[...] como algo que já se tornou estranho: retorna-se a algo que ainda é seu (um meio de identificar), mas já outro, alterado" (p. 148).

O resgate cultural deve ser não apenas para coletar dados sobre os traços culturais de uma etnia, ora perdidos, mas também deve ser uma exumação das implicações sociais e políticas que foram envolvidas no "apagamento" e na opressão que aceleraram o processo de mudança nos hábitos, saberes, crenças e outros elementos de uma cultura. A partir desse momento em que a cultura é uma ferramenta para se ter mudanças políticas contra a centralização social ou cultural, os elementos resgatados de uma identidade não são mais redutíveis ao passado, nem a objetos folclóricos nacionais, como defendido por Certeau (Id.). É a utilização de elementos do passado para se viver de forma mais consciente o presente. O trabalho de resgate cultural foi utilizado pelo movimento identitário dos índios Tupinambá de Olivença, como relatado por Jamopoty, atual cacique da tribo.

Olivença é uma área pertencente ao Município de Ilhéus e que teve sua origem baseada na povoação indígena da região. No entanto, essa povoação começou a ser ameaçada desde o início da ocupação efetiva das terras anos após a chegada dos colonizadores. Nesse período, Mem de Sá perpetrou um dos maiores massacres de índios naquela região, conhecido localmente

como Massacre do Cururupe. Com o posterior desenvolvimento da cacauicultura na região, as comunidades indígenas locais perderam seu espaço para a construção de casas de veraneio para os coronéis, e Olivença se tornou um balneário. Durante o período chamado de áureo da cacauicultura em Ilhéus, os índios da comunidade sofreram dura opressão por parte dos coronéis à sua identidade. Além da expulsão dos índios de suas terras, os coronéis tentaram sufocar a expressão identitária indígena impingindo-lhes o epíteto de caboclos[4]. Através desse nome, os coronéis tentavam negar aos nativos de Olivença o direito à herança indígena, que incluía as terras agora utilizadas como balneário. Após o declínio do poderio econômico dos coronéis, bem como da própria cacauicultura na região, o saldo deixado em Olivença foi de uma área com casas de veraneio quase abandonadas e uma imensa miséria das populações descendentes dos índios.

Nesse contexto, surge o movimento identitário dos índios Tupinambá, que obedeceu a um ciclo, mais ou menos comum a esse tipo de movimento, como será visto no caso dos Pataxó de Porto Seguro. O primeiro momento desse ciclo é o de resgate da identidade, que seria um meio pelo qual a comunidade passa a conhecer a história de seu povo, seus costumes, sua crença, sua ideologia e avaliar o que mudou através dos tempos. No bojo desse resgate, surgiu uma história que se tornou simbólica para o povo indígena de Olivença associada à idéia da luta por sua terra, a história do Caboclo Marcelino,

[4] Caboclo é uma expressão utilizada para designar o indivíduo de origem mestiça, filho de índia e branco geralmente. No entanto, no decurso da história nacional, essa expressão sempre teve cunho pejorativo e era utilizada para designar os índios da região naquele momento, pois ao afirmar sua mestiçagem tinha o sentido justamente de estabelecer que eles, por um lado, não poderiam ser mais considerados de fato ou de direito como indígenas e nem podiam, por outro lado, ser compreendidos como brancos ou cidadãos brasileiros plenamente integrados.

pioneiro do movimento Tupinambá. Segundo a narrativa dos Tupinambá, Marcelino foi um dos primeiros indígenas a lutar pela libertação da dominação dos coronéis e acabou morrendo, vítima desses mesmos inimigos. [5]

A partir do regate dos costumes, como o *Poranci* (ritual de fortalecimento espiritual), e de histórias como a de Marcelino, que acabam se tornando importantes para dar sentido ao movimento, surge o que se chamará aqui de segundo momento do ciclo. Este momento se refere à união que passa a surgir no grupo, devido ao sentimento de pertença àquela determinada cultura, emergindo através do resgate cultural. Com essa união, o grupo pode desenvolver bases de poder comunitário paralelas aos poderes políticos da região. No caso dos Tupinambá, esse segundo momento pode ser verificado através da escolha de um líder, a cacique Jamopoty. Depois de se criar essa base de poder comunitário, o movimento passa a conseguir várias vitórias em sua luta e consegue espaços na Secretaria Municipal de Saúde e também na de Meio Ambiente, além do reconhecimento através de decreto municipal da existência do grupo indígena Tupinambá de Olivença.

Num terceiro momento desse ciclo, com a afirmação da identidade, os planejadores sociais podem perceber o que está por trás de uma comunidade, que, devido a suas características culturais, mantém perspectivas diferenciadas quanto às neces-

[5] No caso presente, importa pouco a história oficial. Procura-se aqui atentar para a versão indígena por duas razões principais. Em primeiro lugar, porque é a narrativa indígena que ajuda a explicar a força simbólica adquirida pelo mito do caboclo Marcelino. Em segundo lugar, consideramos que as fontes históricas raramente deram a atenção devida à narrativa indígena, sua veracidade e valor simbólico, assim, consideramos que deveríamos nos atentar aqui, mais à narrativa Tupinambá do que à "verdade" sempre transitória dos fatos históricos registrados nos livros sobre a região. Justificamos, a partir dessas opções metodológicas, a eventual distância que poderá existir entre nossa narrativa da história e aquela registrada nos livros sobre a região.

sidades e anseios. No entanto, nessa fase, o que se observou, no caso Tupinambá e Pataxó, é que, muitas vezes, os planejadores não atentam para a cultura com a qual estão lidando e acabam muitas vezes por feri-la. Isso pode ser comprovado com iniciativas de ONGs na comunidade Tupinambá onde somente algumas famílias foram beneficiadas, sendo que é um traço da cultura indígena a concepção de que "se o benefício não vier para todos, que não venha para ninguém", como relatado por Taquari, membro Tupinambá. O grupo passou, posteriormente, a exercer mais controle sobre a influência de outras culturas em seu modo de vida, num quarto momento, e a rejeitar ou aceitar o que vem da cultura do outro, de acordo com critérios balizados em sua própria "teia de significados" (GEERTZ, 1989). Assim, no caso dos Tupinambá, a comunidade passou a rejeitar propostas externas que não estavam de acordo com o que a comunidade almejava.

Num quinto momento desse ciclo do movimento, o grupo passou, então, a reivindicar o seu espaço físico e a defendê-lo de interesses prejudiciais a seus membros. Esse momento é atual para os Tupinambá de Olivença, e eles lutaram pela demarcação de seu território tendo consciência da necessidade de um espaço físico próprio para a expressão e reprodução de uma cultura. Por fim, em um sexto momento, ainda hipotético para os Tupinambá, mas comum para outros povos indígenas, de amadurecimento, com o espaço físico respeitado, o grupo poderia difundir suas técnicas e habilidades para outras culturas e assim apresentar soluções alternativas, como de exploração ambiental.

É importante aqui destacar que, ainda que se observem muitas lutas físicas dos grupos étnicos minoritários com os grupos dominantes, existe também uma luta travada de forma muito mais sutil e que tem a mesma importância, a luta simbólica. No caso dos Tupinambá de Olivença, essa luta se dá principalmente em torno da questão da autenticidade de seu movimento cultural e de seu legado indígena. Para esclarecer em que termos se dá essa luta, cabe destacar que as comunidades indígenas de

Olivença não viveram em situação de isolamento geográfico ou social. Dessa forma, e motivada também pela sua desestruturação cultural durante o período de opressão dos coronéis do cacau, os indígenas sempre estiveram sujeitos a grande miscigenação. Por esses motivos, hoje o grupo não conserva mais os traços físicos comuns às etnias indígenas mais conhecidas e sofre por isso a desconfiança do restante da comunidade local e também do poder público e das sociedades vizinhas.

É importante marcar, então, uma clara distinção entre o étnico e o racial. Assim, torna-se imprescindível esclarecer que a perspectiva assumida aqui é a de que o étnico não tem necessariamente ligação com o racial. Para autores como Rex (1987), a ligação étnica se constitui nas formas de comportamento culturalmente moldadas, enquanto a racial se baseia em características físicas. Dessa forma, considera-se que, ainda que os Tupinambá não possuam de fato características físicas que possam uni-los, a unificação se dá em torno de um certo consenso (ainda que sujeito a negociações internas) cultural. Pode-se perceber, em Hall (2003), que a identidade cultural é sempre construída e que sua construção se dá através da negociação entre grupos que possuem uma história em comum como grupo social ou que partilham um mesmo território. Tendo em vista esses condicionantes, pode-se considerar que a "autenticidade" da expressão cultural de um grupo étnico se liga muito mais aos seus costumes comuns do que a seus traços físicos.

Destaca-se ainda que as identidades são construídas e somente são validadas pelo próprio grupo na medida em que cumprem uma função em sua sociabilidade, desde a simples manutenção de tradições até a conquista de direitos. Por isso, torna-se importante explicar quais os contornos adquiridos pela identidade na atualidade e principalmente no caso dos Tupinambá de Olivença. Segundo Poutignat e Streiff-Fernart (1998), os vínculos étnicos atualmente são percebidos como fontes potenciais de lealdade e chegam mesmo a concorrer com os vínculos

chamados de classe. Pode-se constatar a importância estratégica da identidade e de sua relatividade no que diz respeito a critérios de confirmação. No entanto,

> [...] a procura dos critérios objetivos de identidade regional ou étnica não deve fazer esquecer que, na prática social, estes critérios (por exemplo, a língua, o dialeto ou o sotaque) são objetos de representações mentais, quer dizer, de atos de percepção e de apreciação, de conhecimento e reconhecimento em que os agentes investem os seus interesses e os seus pressupostos, e de representações objetais, em coisas (emblemas, bandeiras, insígnias, etc.) ou em atos, estratégias interessadas de manipulação simbólica que tem em vista determinar a representação mental que os outros podem ter destas propriedades e de seus portadores (BOURDIEU, 2004 p. 112).

Assim, para o autor, não se pode ignorar o poder da identidade como meio para se atingir um objetivo material ou simbólico, inclusive, e principalmente, quando esse objetivo é pura e simplesmente a manutenção do grupo. Para o autor, as lutas a respeito da identidade étnica são um caso particular das lutas de classificação, pelo monopólio de fazer ver e fazer crer, e de impor a definição legítima das divisões do mundo social e, por este meio, de fazer e desfazer grupos. Assim, é nessa luta, ainda que do lado não-hegemônico, que se encontram os Tupinambá de Olivença em relação à questão de sua "autenticidade".

O Projeto Jaqueira: novas formas de subsistência étnica

Após o movimento identitário ter conseguido passar por uma fase de amadurecimento, na qual o grupo já se fortaleceu

enquanto minoria através de sua cultura, como manter de forma sustentável suas conquistas?

Para os Pataxó de Porto Seguro, foi na possibilidade de, após ter um espaço físico respeitado, o grupo poder difundir suas técnicas e habilidades para outras culturas que se encontrou uma maneira de sustentar suas conquistas. Viu-se no contato com o *outro* que outrora causou a desestabilização da cultura do grupo, a possibilidade agora de manter condições de sobrevivência enquanto minoria étnica. Esse contato se deu através do ecoturismo e do turismo étnico desenvolvido na comunidade.

O artesanato indígena Pataxó já era anteriormente um produto comercializado, e desde 1960 os Pataxó realizavam apresentações como índios do descobrimento. No entanto, a cultura indígena não era divulgada como um atrativo em Porto Seguro, e os índios não participavam do lucro gerado pelo turismo na região. Com os eventos de comemoração dos 500 anos de Descobrimento do Brasil, foram criados o Centro Comercial Indígena e o Museu do Índio, transformando a cultura indígena interligada à História do Brasil num atrativo cultural de Porto Seguro.

Devido ao movimento identitário que já havia sido realizado com a reafirmação cultural, surgiu a necessidade de demarcação do seu território como infra-estrutura material para a manutenção de sua cultura e de seu modo de vida. A partir dessa demarcação, na gleba B de Coroa Vermelha, uma área de Mata Atlântica, conseguiu-se outras reivindicações específicas, como a escola indígena e um serviço de saúde especializado. Com a criação do Projeto Jaqueira de Ecoturismo, viu-se a oportunidade de firmar ainda mais a identidade Pataxó em Porto Seguro e consolidar seu movimento, além de se criar uma nova fonte de renda para as famílias indígenas. Assim, o projeto começou a partir da própria afirmação cultural dos Pataxó, quando esses buscaram reavivar traços de sua cultura, então perdidos, como seu idioma.

O projeto Jaqueira se inicia, na verdade, em 1998, quando da desapropriação da área e demarcação da reserva indígena

Pataxó no Município de Santa Cruz Cabrália. Segundo relato de Jandaia, presidente da Associação Pataxó de Ecoturismo (ASPECTUR), "Ela [a área] era de um empresário [...], mas a idéia deles era tá tirando madeira, tirando areia, barro, tudo."

Assim, a reserva que seria destinada ao desmatamento foi demarcada e entregue aos Pataxó e estes criaram o Projeto Jaqueira, de início com o objetivo apenas de ter uma área de mata. Observe-se o depoimento de Jandaia:

> "E a gente também, aqui, nós tinha a necessidade de ter uma área assim de mata, pra que a gente pudesse tá mostrando as árvores pros filhos da gente que não conhecia ainda, né, e também espécies de animais. Aí a nossa idéia foi de preservar pra mostrar pros nossos filhos, netos, né. E também é um lugar mais reservado pra poder a gente tá buscando o contato com nossos antepassados e também mais reservado, assim, pra gente tá fortalecendo a cultura que já tava bem, também, já adormecida, né".

Contudo, durante o trabalho na reserva, os Pataxó descobriram a necessidade de conseguir subsistir, através da reserva, em outras formas além do plantio, da caça e da pesca, uma vez que agora ocupavam uma reserva de Mata Atlântica, vegetação hoje rara e que talvez não possibilitasse a subsistência, em longo prazo, através das formas tradicionais de cultivo. Por esses motivos, os Pataxó de Porto Seguro passaram a desenvolver a idéia de um projeto turístico na reserva Jaqueira como forma de subsistir através de sua cultura sem a necessidade de utilização das formas tradicionais de apropriação do espaço. Jandaia afirma:

> "Pra gente viver só da cultura e preservar o meio ambiente, mas a gente não tinha o recurso, pra gente tá desenvolvendo esse trabalho, aí ia acabar

> a gente não chegar ao objetivo que a gente tava querendo, né. Então, nós aceitamos e achamos melhor que a gente pudesse também abrir pras pessoas fazerem a visita, né, e também tá ajudando a gente a comprar alguma ferramenta, né".

A partir dessas necessidades, o Projeto Jaqueira fez com que, através do turismo, os Pataxó de Porto Seguro sustentassem a sobrevivência de sua cultura num contexto novo. Esse trabalho na reserva Jaqueira rompe, assim, com uma lógica muito comum e utilizada até mesmo pelas instituições governamentais de apoio aos povos indígenas, que acabam por lhes fornecer a subsistência, mas tira-lhes as características culturais tradicionais.

> Tentando atuar na interface índio/regional, a FUNAI tem procurado eliminar a exploração da terra e do trabalho indígena; não vê que, assim fazendo, assume, com freqüência, o lugar e o papel do empresário e do patrão alienígena, simplesmente por colocar em primeiro lugar a "renda do patrimônio indígena", substituindo a lógica da subsistência – tradicional nas comunidades tribais – pela lógica da acumulação, inerente à sociedade capitalista envolvente (OLIVEIRA 1987, p. 197).

Os resultados positivos da implantação do projeto turístico em Porto Seguro para os Pataxó não se limitam apenas à questão da subsistência e da preservação do meio ambiente. Do ponto de vista cultural, os ganhos relatados com o trabalho na reserva também são muito grandes. O Pataxó Jandaia afirma:

> "[...]nós temos assim muita coisa que melhorou pra gente, né, por exemplo, a gente não saía assim na rua vestido com nossa roupa tradicional, pintado, hoje a gente já sai, já faz apresentação tam-

> bém nos colégios. Nós não somos mais também discriminados como a gente era antes e também um avanço que a gente teve também foi porque a maioria dos jovens, os meninos que trabalham lá são jovens, né, eles já tão bem desenvolvidos, assim, na língua, já dão palestras, né. Então a gente viu que o projeto ajudou bastante muita gente que tão trabalhando lá também e muita gente daqui mesmo de Coroa Vermelha."

Os Pataxó conseguiram, através da reserva Jaqueira e do projeto turístico, resgatar o orgulho de ser Pataxó, o orgulho da cultura e da herança indígena. Uma outra questão evocada pela representante indígena diz respeito à discriminação sofrida pelo povo Pataxó em Coroa Vermelha. A exemplo do povo Tupinambá em Olivença, os indígenas de Porto Seguro sofrem também dificuldades de aceitação por parte da sociedade local. Persistem as acusações de falta de "autenticidade", não só por parte da sociedade local, como, muitas vezes, por parte dos turistas. O senso comum espera, ainda nos dias de hoje, encontrar um indígena tradicional vivendo isolado, da caça e da pesca, e se surpreende ao encontrar na reserva e nas comunidades indígenas aparelhos de televisão e computadores. No entanto, parece óbvio e plenamente compreensível que comunidades como a Pataxó, de Porto Seguro, tenham acompanhado as inovações tecnológicas da sociedade não-indígena, embora se possa perceber que a utilização feita pelos indígenas dessa tecnologia se dê de forma diferente daquela feita pelo não-índio.

O caso dos Pataxó de Porto Seguro não é isolado, apenas um caso de sucesso, mas pode-se verificar o desejo de várias comunidades indígenas no que diz respeito ao aproveitamento de novas tecnologias e novos modos de fazer da sociedade não-indígena para prover a subsistência de seu grupo. Podemos observar esse anseio na fala do Tupinambá Taquari, que já vi-

veu em Coroa Vermelha e atualmente encontra-se engajado no movimento dos Tupinambá pela afirmação cultural. Taquari explica:

> "[...] eu vi que lá [Águas de Olivença] é um lugar que a gente pode engessar uma coisa no turismo, para levar esse passeio para pacote turístico que chega na cidade, para que a gente possa levar esse turista para ver a cultura indígena lá no lugar onde os índios vivem, mas visando também o outro lado que é um lado feito para trazer os benefícios para as comunidades, mas para todas as comunidades, não só para uma comunidade."

Nesse caso, pode-se observar, inclusive, que, para alguns povos indígenas, principalmente aqueles que vivem em locais já explorados pelo turismo, este se torna, como para diversas comunidades não-indígenas, uma alternativa muito promissora para a sustentabilidade econômica, ambiental e até mesmo cultural. No entanto, deve-se destacar que a possibilidade da proliferação de iniciativas de sucesso, como o caso da exploração turística da reserva indígena Jaqueira pelos Pataxó de Porto Seguro, depende não só da compreensão cultural por parte de planejadores e da possibilidade de autogestão dos povos indígenas nessas iniciativas. Essa possibilidade depende também de um aspecto mercadológico, qual seja, o deslocamento do interesse e da motivação da demanda em relação ao turismo, que passaria por um maior interesse pela cultura do *outro* e, consequentemente, por formas de turismo que possibilitem o contato com o diferente.

Nova demanda, turismo étnico e ecoturismo

Alguns autores apontam como tendência no turismo uma crescente demanda à procura do conhecimento de culturas que

não a própria. Nessa tendência, surgem grupos mais restritos, como os chamados "turistas cosmopolitas", termo que Hannerz (1999) utiliza para definir turistas que, acima de tudo, se orientam a fim de saciar sua vontade de se envolver com o outro. A maioria dos turistas, particularmente os que praticam o chamado "turismo de massa", em locais já bastante explorados pela atividade e onde terá preços reduzidos, não tem ainda uma visão tão ampla de quão interessante pode ser a cultura do outro como têm os cosmopolitas. No entanto, há indícios de que isto já está mudando. Testemunho disso são os passeios do Projeto Jaqueira em que os turistas, em um destino onde é realizado o turismo de massa (Porto Seguro), pagam uma quantia significativa para entrar na reserva indígena, mesmo que, segundo Jandaia, 90% dos turistas que visitam o projeto sejam estrangeiros.

A esse turismo, no qual há o interesse por uma etnia, pode-se denominar *turismo étnico*. No entanto, o turismo, como defendido por Van den Berghe e Keyes (apud. GRUNEWALD, 2001), é sempre uma forma de relações étnicas e isso seria, no caso do turismo étnico, duplamente verdade, pois é a fronteira étnica que cria a atração turística. Nesse tipo de turismo, o que se busca é o exotismo da cultura do outro e o nativo está como um espetáculo vivo a ser apreciado e fotografado. Ainda segundo Van Den Berghe (apud**.** Faria, 2005), o turismo étnico representaria uma forma de expansão do capitalismo na qual viajantes do primeiro mundo "redescobrem" os povos da mais remota periferia do sistema mundial como um recurso turístico primitivo e autêntico. Há, por parte dos nativos, segundo Grunewald (2001), a construção de uma etnicidade específica para a visitação turística.

O turismo étnico também seria um tipo de turismo cultural que é caracterizado pelo desejo de "satisfação de objetivos de encontro com emoções artísticas, científicas, de formação e de informação nos diversos ramos existentes, em decorrência das próprias riquezas da inteligência e da criatividade humana" (ANDRADE, 2002, p. 71). No entanto, muitas vezes, tanto o turismo étnico quanto o chamado turismo cultural não promo-

vem a *experiência* do turista em relação à cultura do outro de forma que esta não seja um mero espetáculo em que o turista é o *voyeur*. Assim, de um lado, o turista não agrega nada a seu conhecimento e ao seu desenvolvimento pessoal em uma viagem em que "compra" o exotismo do outro visualmente, e de outro, os nativos "vendem" apenas seu espetáculo sem que se promova a causa de seu movimento identitário, nem seu modo alternativo de viver em comunidade e de interagir com o meio ambiente.

Meneses (1999) vem, então, com a seguinte pergunta: "Como é possível, no turismo, ultrapassar a fruição *voyeurística*?" (p. 98). Parece que, para esse impasse, uma das repostas é a interação entre turista e grupo étnico de forma não apenas visual, mas com atividades nas quais o turista se coloque efetivamente nas práticas culturais do outro, como feito no Projeto Jaqueira, em que, no pacote do passeio, os turistas podem experimentar a culinária indígena, praticar pintura corporal, além de percorrer trilhas existentes na reserva com vários pontos de interpretação e parada, onde são contadas histórias do povo Pataxó, são mostradas as plantas medicinais utilizadas e apresentados exemplos de armadilhas usadas pelos antepassados para caça. Assim, o turista é convidado a refletir, como foi feito pelos membros do grupo nas etapas de "resgate cultural" de seu movimento identitário, sobre o que mudou através dos tempos na cultura indígena e por quê. O turista também reflete sobre a vontade de sobreviver enquanto portador de uma cultura específica do grupo que visita, quando são relatadas as dificuldades encontradas atualmente por seus membros e a importância que o projeto, no qual "compraram" uma visita, teve para a comunidade.

Mais uma vez, o Projeto Jaqueira tem seu sucesso enquanto turismo étnico ou cultural pelo caráter de experiência, entre culturas, que promove e também por ter como produto o *autêntico* tão procurado pelos turistas. Autêntico, pois o projeto nasce dos Pataxó e pelos Pataxó. Não é uma identidade inventada para o turismo, sugerida por agentes externos, mas uma releitura do que é ser um Pataxó atualmente, na qual o autêntico é a vontade

de sobreviver enquanto etnia. E é essa vontade de sobreviver que é vendida justamente para que essa sobrevivência se torne efetiva, através da renda gerada pelo turismo. Assim, torna-se legítimo o que é apresentado nas visitas realizadas. Essa autenticidade é mais visível quando, como sugerido por Grunewald (2001), vista pelo índio em direção ao turista do que ao contrário.

Além disso, o turismo étnico poderia efetivar alguns preceitos do planejamento do ecoturismo como: promover não somente o patrimônio natural como o cultural nas viagens; envolvimento da comunidade (planejamento e gestão participativa e comunitária das atividades ecoturísticas); valorização (formação e capacitação) dos recursos humanos locais; conservação e valorização das atividades tradicionais do lugar; respeito à identidade cultural e territorial do lugar.

Esses preceitos, citados por Faria (2005), poderiam ser efetivados em uma viagem de ecoturismo através do turismo étnico. Isso ocorreria, primeiramente, devido ao fato de, no caso das minorias indígenas, os grupos étnicos se encontrarem muitas vezes próximos aos grandes atrativos naturais. Essa proximidade ocorre nas terras indígenas da região do Rio Negro, no estado do Amazonas, onde se destacam as tribos Tucano e Tuyuca que já possuem projetos turísticos, e no Mato Grosso, onde recentemente se desenvolveu um projeto de turismo indígena denominado "Roteiro Xingu" com formato de *ecoturismo indígena*. Assim, seria possível a captação da demanda por ecoturismo que já tem um perfil em que há a busca pelo "natural" e "autêntico" para o turismo étnico. Segundo a secretária estadual de desenvolvimento do Mato Grosso,

> O Roteiro Xingu é produto de ecoturismo que tem perfil para atender ao mercado internacional. Além de inédito, é de grande alcance social, pois cria perspectivas de uma vida mais digna para as comunidades indígenas (REVISTA ECOTUR, 2005, p. 1).

Segundo as propostas do projeto, o recurso arrecadado com a venda de artesanato e com a visitação à aldeia turística será aplicado, pela associação Puwixa Wene, em programas de saúde indígena, transporte e fiscalização das fronteiras do Parque, entre outros.

> A iniciativa ajuda a afastar invasores e posseiros das margens do Xingu, a preservar a natureza do entorno do Parque e ainda gera uma alternativa sustentável de subsistência para as comunidades indígenas (REVISTA ECOTUR, 2005, p. 1).

Um roteiro englobando ecoturismo e turismo étnico, ou indígena, também é viável, pois, quando o grupo tem seu espaço delimitado, o que torna possível sua reprodução cultural e, por consequência, há a possibilidade de um turismo no qual o foco é a identidade daquela minoria, também se consegue preservar uma área para o ecoturismo. No Projeto Xingu, o grupo passa a ser responsável pela mata nativa, e os lucros são revertidos para essa preservação, como ocorre no Projeto Jaqueira em Porto Seguro (BA). No entanto, os projetos de turismo indígena, para atenderem aos preceitos preconizados pelo ecoturismo, devem ser elaborados mediante um planejamento com foco na melhoria do grupo étnico, como discutido a seguir.

Por um planejamento turístico visando à sustentabilidade do grupo

Atualmente, tem-se uma gama de planos de turismo nas suas mais diversas formas: ecoturismo, turismo de aventura, turismo de negócios e demais modalidades. Mas quais as diretrizes para um planejamento que traga benefícios e sustentabilidade para o chamado turismo étnico?

Como demonstrado nos estudos sobre turismo étnico em áreas indígenas do Alto Rio Negro/AM,

> Oficialmente no Brasil, não existe regulamentação, políticas e diretrizes que possam nortear a prática do Ecoturismo Indígena. O que existe é apenas uma cartilha produzida pelo MMA em 1997 que fornece alguns subsídios e orientações sobre a atividade de forma geral sem levar em consideração a identidade territorial e cultural de cada povo e lugar (FARIA, 2005).

Ainda não se tem um plano efetivo no qual sejam mostrados os benefícios e prejuízos do turismo praticado em áreas indígenas ou um inventário das experiências de projetos já implantados, como o Projeto Jaqueira. Isso poderia auxiliar na forma como o projeto será implantado, evitando erros já cometidos e aproveitando as diretrizes que deram certo e culminaram em casos de sucesso como é, até o presente momento, o caso dos Pataxó de Coroa Vermelha, em Porto Seguro.

Já se está percebendo a importância de um bom planejamento, em se tratando de comunidades com peculiaridades distintas e ávidas pela ampliação de seu espaço social. Prova disso é a iniciativa da Secretaria de Desenvolvimento do Turismo de Mato Grosso que deu início, em 2005, a uma pesquisa de âmbito nacional sobre iniciativas ligadas ao turismo indígena. A Secretaria pretende firmar parcerias com secretarias de turismo, cultura e esporte de todos os Estados brasileiros, ONGs, universidades e instituições ligadas às questões indígenas. O intuito do projeto é "[...] identificar as necessidades, o potencial para o turismo e apoiar as iniciativas para que sejam viabilizadas de forma sustentável nos aspectos econômico, ambiental e social" (REVISTA ECOTUR, 2005, p. 1).

Dentro da pesquisa bibliográfica realizada neste artigo e da pesquisa de campo com o grupo Pataxó de Coroa Vermelha, que já possui um projeto turístico consolidado e com o grupo Tupinambá de Olivença, o qual pretende realizar também um projeto, seguem algumas considerações que podem contribuir

para um planejamento do turismo étnico em comunidades indígenas. No entanto, é preciso que se destaque que a própria implantação do projeto turístico, bem como o processo de resgate cultural, devem ser uma demanda interna, inerente ao próprio grupo. Observa-se, com muita freqüência, na bibliografia especializada, que casos em que o resgate cultural ou a implantação de um projeto turístico envolvendo comunidades étnicas se dá de forma imposta por prefeituras e agentes turísticos, o resultado acaba sendo o fracasso do projeto pela pouca aceitação da comunidade ou alegação de falta de autenticidade por turistas e pela própria comunidade local. Pode-se citar aqui um caso emblemático: o do resgate da italianidade no sul de Santa Catarina, mais especificamente em Urussanga, estudado por Savoldi (2001), no qual a autora relata diversas dificuldades no turismo étnico uma vez que a prefeitura local impôs esse resgate cultural e tem dialogado pouco ou nada com segmentos não inseridos no universo étnico utilizado como atrativo turístico.

É importante, quando se trata do processo de planejamento do turismo étnico, que se pense na dimensão da participação. O grupo deve sempre participar do processo de planejamento. No caso, por exemplo, de grupos indígenas, essa participação é essencial, não só para a aceitação do projeto como para sua execução.

> [...] no turismo étnico realizado sob a inspiração da cultura indígena, por grupos da sociedade envolvente, o povo indígena representado deverá ter a participação no processo de gestão ou no recebimento de *royalties* (ao respectivo povo), pois se trata de um patrimônio cultural de propriedade coletiva que estará sendo usado. Para isso, as organizações indígenas, com o apoio da FUNAI, deverão registrar devidamente seu patrimônio cultural material e imaterial em cartório (FARIA, 2005).

No entanto, como será explicitado a seguir, acredita-se que o papel desses grupos no processo de planejamento deve ir além da simples autorização ou do pagamento de *royalties*, mas deve contar com a participação ativa e o controle social desses grupos através dos mecanismos determinados internamente.

Assim, para que o processo de planejamento turístico envolvendo grupos étnicos possa se dar em harmonia com os outros grupos, deve-se perceber que existem etapas do planejamento para as quais a contribuição do grupo é essencial. De forma simplificada, pode-se definir que o planejamento constitui-se fundamentalmente de três etapas, como proposto por Barreto (1991), quais sejam; reflexão diagnóstica, ação e reflexão crítica. Deve-se destacar que a reflexão diagnóstica abarcaria etapas de estudo diagnóstico em si, definição de objetivos e metas, e formulação de propostas alternativas de intervenção. Muito do trabalho a ser realizado pela etapa de reflexão diagnóstica já é realizado pelo próprio grupo, no caso, indígena, durante os ciclos de desenvolvimento do movimento identitário. Nesse caso, pode-se citar os três primeiros ciclos referentes ao resgate cultural, à união do grupo e ao estabelecimento de lideranças e afirmação da identidade.

O trabalho de estudo diagnóstico, definição de objetivos e formulação de propostas deve acontecer de forma a respeitar esses processos inerentes ao movimento sob pena de redundar em fracasso do projeto turístico. Na etapa do estudo diagnóstico, o resgate cultural realizado pelo grupo não pode ser esquecido nem desrespeitado, uma vez que ele é, em si, o grande atrativo turístico. Assim, não só o resgate deve constar de um documento de diagnóstico como deve ser seu norte. Na etapa de formulação de objetivos e metas, não se pode desrespeitar o segundo ciclo, o da união do grupo e do estabelecimento de lideranças locais. Na verdade, essas lideranças devem ser determinantes na escolha dos objetivos do projeto, tendo em vista que o fim último do processo de planejamento deve ser o de beneficiar e dar formas de subsistência ao grupo em questão. O processo de formulação

de propostas não pode deixar de perceber a afirmação da identidade do grupo, pois, na medida em que o grupo afirma sua identidade e demonstra suas necessidades e anseios específicos, as propostas que serão formuladas devem acontecer obedecendo a essas necessidades diferenciadas.

A segunda etapa do planejamento, segundo a autora, trata da ação. Essa etapa abarcaria a implementação, execução e o controle das propostas formuladas na etapa anterior. Nesse momento, a autonomia do grupo, bem como seu processo histórico e social, devem ser respeitados. Esse momento identifica-se e dialoga com os outros três ciclos supracitados dos movimentos identitários estudados, quais sejam: o controle das influências externas, a reivindicação de espaço físico e o amadurecimento. Não se pode pensar em implementação de ações, mesmo que formuladas pelo grupo, de forma que não se respeite o controle que o grupo passa a exercer sobre as influências externas. Essa etapa demandará, dos planejadores, extrema sensibilidade e persistência, uma vez que será preciso replanejar ações implementadas que não se adequem aos padrões do grupo.

Também não será possível pensar implementação e execução sem se levar em conta a reivindicação de espaço físico para o grupo. Uma vez que o espaço é extremamente importante para a expressão da cultura, não se pode desrespeitar os limites, geográficos ou sociais, colocados para qualquer tipo de ação ou prática. Da mesma forma, o controle é um momento do processo em que o grupo deverá estar envolvido e atuante, pois, com o seu amadurecimento, não se poderá pensar em exercer controle sobre as ações implementadas sem a sua anuência, e o grupo passará a exercitar suas práticas e técnicas culturais desenvolvendo formas alternativas de exploração ambiental.

Dessa forma, a terceira parte do processo de planejamento, a reflexão crítica, que inclui os processos de avaliação e retroalimentação do sistema, não pode escapar ao controle do grupo envolvido, devendo mesmo, em alguns momentos, ser exercido somente por ele, sem interferência externa. Cabe, como ocorreu

no caso Pataxó de Porto Seguro, depois do amadurecimento do projeto feito com a ajuda de planejadores externos, aos índios "caminharem com suas próprias pernas", como relatado pelos integrantes da ASPECTUR.

O turismo étnico, principalmente em povoações indígenas, tem muitas semelhanças com o ecoturismo no seu planejamento. Assim, a noção de desenvolvimento aplicada a esses projetos deve ser diferenciada. Ruschmann (1997) afirma que, no caso do ecoturismo, "Uma boa gestão territorial envolve o reconhecimento e o estabelecimento dos limites que não podem ser ultrapassados em nome do desenvolvimento" (p. 79). Esse tipo de gestão territorial, no caso do ecoturismo, envolve, no processo de planejamento, estudos de capacidade de carga referentes aos recursos naturais e sua capacidade de suportar intervenções antrópicas. No entanto, precisa-se, no caso do turismo étnico, ir mais fundo no que diz respeito ao conceito de desenvolvimento em si. Segundo Souza (2002), o desenvolvimento não deve ser encarado como sinônimo de desenvolvimento econômico, mas "como um processo de superação de problemas sociais em cujo âmbito uma sociedade se torna, para seus membros, mais justa e legítima". Somente assim, tratando o desenvolvimento não só como desenvolvimento econômico e geração de lucros, mas como desenvolvimento social, respeitando-se traços culturais diferenciados, é que se pode pensar em planejamento turístico em comunidades étnicas.

Conclusão

Na atual conjuntura, em que ainda se constata o descaso, firmado durante séculos em relação aos grupos indígenas brasileiros, o turismo aparece como uma alternativa para a melhoria efetiva das condições de vida dessas comunidades, como concluído na análise do Projeto Jaqueira de Porto Seguro. Com o projeto, segundo a pesquisa, houve não só ganhos financeiros

para a comunidade, mas culturais e sociais, com a valorização da cultura Pataxó e o movimento de reivindicação, por parte dos membros da comunidade e dos turistas. Isso, somado à possibilidade de preservação da Mata Atlântica presente na área da reserva e que agora, com o projeto, é utilizada para a educação ambiental dos turistas.

Essa alternativa de implantação de projetos turísticos em áreas indígenas ainda é recente, fruto da crescente demanda de turistas ávidos pelo contato com a cultura do outro, mas já está sendo almejada por diversos grupos indígenas como os Tupinambá de Olivença e comunidades do Mato Grosso. No entanto, é nesse contato que se deve medir os benefícios e prejuízos em relação ao grupo. Deve-se, como foi analisado, ter foco na melhoria da comunidade receptora e na valorização de sua identidade. Para que essa melhoria ocorra, o contato deve proporcionar ao turista não apenas o papel de *voyeur*, mas uma experiência efetiva, não só com os traços daquela cultura, mas com toda a problemática que aquele grupo já enfrentou e que agora tenta superar mediante uma releitura de seu passado, aqui chamada de "resgate". Devido a isso, passa-se a conceber como autênticas todas as formas culturais, fruto desse resgate, pois esse, na verdade, é uma "restauração" cultural, como defendido por Savoldi (2001), e por que não dizer, uma restauração do próprio grupo enquanto etnia.

O turismo étnico, como relatado na pesquisa, deve ser fruto de um movimento identitário iniciado pelo grupo e não imposto por planejadores turísticos, que farão essa releitura com o propósito de "venda" ao turista. As ações de planejadores são bem vindas, como ocorreu no caso Pataxó, quando se respeita a autonomia do grupo, auxiliando mais efetivamente no sentido de divulgação para os turistas e para as operadoras, que incluirão o passeio pela comunidade nos pacotes. Cabe ao grupo a formatação para o turismo de sua cultura, na qual serão selecionadas as atividades que se irá promover durante o passeio, bem como a gestão dos lucros obtidos.

O planejamento turístico também é benéfico quando auxilia na conjunção do *turismo étnico* e do *ecoturismo*, facilitada pela proximidade de propostas dessas modalidades e pelo fato de se ter no turismo étnico comunidades responsáveis pelo meio ambiente que as cerca. Por fim, cabe aos planejadores coletar dados sobre casos bem sucedidos de turismo étnico e debater o que se pode adaptar da experiência de outras comunidades à comunidade em questão. Isso já vem sendo promovido, pois, como relatado pelos Pataxó de Porto Seguro, estes são convidados por planejadores de outras áreas a dar palestras sobre o Projeto Jaqueira. Essa captação de informações também pode ser vista na iniciativa do Projeto Xingu de Mato Grosso, no qual os planejadores se mostram receptivos para que a academia e outros gestores dêem a sua contribuição, já que a bibliografia, os estudos de caso e planos diretores de turismo indígena são escassos, como constatado também por Faria (2005) em seu estudo. Assim, conclui-se, com o desenvolvimento dessa pesquisa, que o turismo étnico em áreas indígenas pode ser realizado de forma sustentável quando o contato com o *outro* promove o orgulho e a valorização identitária, ampliando o espaço social das minorias.

Referências

ANDRADE, V. J. **Turismo – fundamentos e dimensões**. São Paulo: Ática, 2002.

BARRETO, M. **Planejamento e organização em turismo**. Campinas, SP: Papirus, 1991.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. 7 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CERTEAU, M. **A cultura no plural**. Campinas, SP: Papirus, 1995.

DAMATTA, R. **Explorações**: ensaios de Antropologia Interpretativa. Rio de Janeiro: Rocca, 1986.

FARIA, I. F. Ecoturismo indígena e valorização do patrimônio na região do Alto Rio Negro. In: http://www.naya.org.ar/turismo/articulos/ivani_ferreira.htm. 2005.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GRUNEWALD, R.A. Turismo e o "resgate" da cultura Pataxó. In: BANDUCCI JUNIOR, A., BARRETO, M. (Orgs.) **Turismo e identidade local**: uma visão antropológica. Campinas, SP: Papirus, 2001.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 9 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

HANNERZ, U. Cosmopolitas e locais na cultura global. In: FEATHERSTONE, M. (Coord.) **Cultura global – nacionalismo, globalização e modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1999.

MENESES, U.T.B. Os 'usos' culturais da cultura: Contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais. In: YAZIGI, E. et AL. (Orgs) **Turismo**: espaço, paisagem e cultura. São Paulo: Hucitec, 1999.

OLIVEIRA, R.C. Teses sobre o indigenismo brasileiro. In: Bosi, A.(org) **Cultura Brasileira**: temas e situações. São Paulo: Atica, 1987.

POUTIGNAT, P.; STREIFF-FERNART, J. **Teorias da etnicidade – seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth**. São Paulo: UNESP, 1998.

REX, Jonh. **Raça e etnia**. Lisboa: Estampa, 1997.

Revista Ecotur. **Mato Grosso coordena pesquisa sobre turismo indígena no país**. In: http://www.revistaecotour.com.br. Reportagem de 22/07/2005. Acesso em: 05 nov. 2006.

RUSCHMANN, D.V.D.M. **Turismo e planejamento sustentável**: a proteção do meio ambiente. Campinas, SP: Papirus, 1997.

SAVOLDI, A. A reconstrução da italianidade no sul do estado de Santa Catarina. In: BANDUCCI JUNIOR, A.; BARRETO, M. (Orgs.) **Turismo e identidade local**: uma visão antropológica. Campinas, SP: Papirus, 2001.

SOUZA, M. J. L. Como pode o turismo contribuir para o desenvolvimento local? In: BALLASTRERI, A. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: Hucitec, 2002.

POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO SUSTENTÁVEL: O CASO DE GOVERNADOR VALADARES – MG

Silvana Toledo de Oliveira[1]
Odaléia Telles Marcondes Machado Queiroz[2]

Resumo

Este artigo apresenta o processo de pesquisa e elaboração da Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PMDTS do Município de Governador Valadares, MG, ocorrido no período de fevereiro a dezembro de 2003. A metodologia utilizada neste trabalho privilegiou a pesquisa documental e exploratória, utilizando dados qualitativos secundários oriundos da Gerência de Fomento ao Turismo / Secretaria Municipal de Desenvolvimento de Governador Valadares e de outros órgãos públicos, além de referências bibliográficas. Este artigo está dividido em quatro partes. A primeira, introdutória, apresenta conceitos de política, política pública e política de turismo; em seguida descreve brevemente a Política Nacional de Turismo do Brasil e de Minas Gerais. A segunda parte fala do desenvolvimento sustentável e do turismo sustentável. A terceira, trata do turismo em Governador Valadares – MG e da sua importância para o desenvolvimento regional. A quarta parte caracteriza o objeto de estudo, apresenta o processo de pesquisa, elaboração e tramitação do então projeto de lei até sua sanção pelo poder

[1] Bacharel em Turismo, Mestre em Cultura e Turismo – Universidade Estadual de Santa Cruz – Ilhéus/BA.

[2] Bacharel em Turismo e Licenciada em Geografia, Mestre em Geociências, Doutora em Recursos Hídricos e Ecologia Aplicada.

público municipal. Finalizando, discute a política de turismo sustentável e sua implementação em Governador Valadares.

Palavras-chave: turismo sustentável; planejamento; política pública; política de turismo.

1 Política, política pública e política de purismo

Apresentamos, a seguir, alguns conceitos importantes para a compreensão deste trabalho, por julgarmos serem comuns os equívocos, principalmente entre os termos *política* e *política pública*.

O termo política, segundo Dias (2003, p. 121), "é comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, tem como termo de referência a *polis,* ou seja, o Estado". O mesmo autor define ainda política pública como sendo um conjunto de ações executadas pelo Estado, buscando atender às necessidades da sociedade. As linhas de ação dessa política devem estar direcionadas ao bem comum e satisfazer ao interesse público.

Assim, uma definição para Política de Turismo se apresenta complexa, podendo ser considerada:

> Um conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, diretivas, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas decisões coletivas e individuais que afetam diretamente o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOSH, 2002, p. 294).

A importância de uma política para o desenvolvimento do turismo se reflete na afirmação de que

> [...] a política de turismo é a espinhal dorsal do 'formular' (planejamento), do 'pensar' (plano), do 'fazer" (projetos e programas), do 'executar' (preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do 'reprogramar' (estratégia) e

> do 'fomentar' (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de um país ou de uma região e seus produtos finais (BENI, 2001, p. 177).

Uma política de turismo planejada e articulada não é algo muito comum; as políticas de turismo,

> [...] no sentido de uma ação empreendida com objetivo específico, existem, de modo geral, quando da existência da atividade turística. Uma política de turismo, formalmente instituída através de um documento norteador, pode ser inexistente, mas desde que existam medidas empreendidas pelo Estado, em que nível for, seja no sentido de orientar, regulamentar ou ordenar a atividade ou segmentos do turismo, existe uma política de turismo (DIAS, 2003, p. 120).

Um aspecto importante que deve ser considerado na elaboração de políticas de turismo é a participação de toda a sociedade: poder público, iniciativa privada, comunidade e terceiro setor. Essa interação auxilia na busca de soluções e alternativas que sejam de interesse comum.

1.1 As Políticas de Turismo no Brasil: Governo Federal e Minas Gerais

O Brasil vive, hoje, em relação ao turismo, um momento muito importante. A criação do Ministério do Turismo, juntamente com a reformulação da Embratur, que irá trabalhar apenas a promoção do Brasil, nacional e internacionalmente, aparentemente um anseio de todo o *trade*, veio trazer um novo ânimo ao setor a partir de 2003.

Com essa nova realidade do Governo Federal, pode-se vislumbrar a possibilidade de incremento da imagem do Brasil,

principalmente no exterior. O governo federal traçou metas otimistas: atingir nove milhões de turistas estrangeiros até 2006 e criar 1,2 milhão de novos empregos. Desta forma, tem demonstrado sua preocupação em buscar novas alternativas para o país através do desenvolvimento do turismo.

O Plano Nacional de Turismo 2003 – 2007 "é um instrumento do Ministério do Turismo que tem como finalidade explicitar o pensamento do governo e do setor produtivo e orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor do turismo" (BRASIL, 2003, p. 15).

O Plano está divido em sete macro-programas, através dos quais se pretende alcançar os objetivos e as metas estabelecidos. São eles: Gestão e Relações Institucionais; Fomento; Infra-estrutura; Estruturação e Diversificação da Oferta Turística; Qualidade do Produto Turístico; Promoção e Apoio à Comercialização; e Informação Turística.

Segundo Beni (2003, p. 99), a concepção de políticas públicas adotadas pelo atual governo brasileiro está de acordo com as recomendações da Organização Mundial do Turismo – OMT, como também com o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário – EDEC, adotado por países europeus, e tem por objetivo delinear as políticas públicas, a fim de buscar o desenvolvimento sustentável nas regiões envolvidas.

As políticas públicas adotadas pelo governo Lula, através do Plano Nacional de Turismo 2003-2007, enfatizam o desenvolvimento regionalizado.

Por outro lado, o Governo do Estado de Minas Gerais, também vislumbrando oportunidades, tem investido no setor através de políticas públicas e ações de estímulo ao turismo. Essas ações têm autonomia baseada na Política Nacional de Turismo.

Assim, segundo o Planejamento Estratégico de Desenvolvimento do Turismo no Estado de Minas Gerais – PEDTEMG (2003), o art. 242º da Constituição Estadual determina que "O Estado apoiará e incentivará o Turismo como atividade econô-

mica, reconhecendo-o como forma de promoção e desenvolvimento social e cultural".

O Governo do Estado de Minas Gerais, tendo em vista a Constituição Federal que não lhe permite uma intervenção direta nos municípios (o que lhe retira, de certo modo, a capacidade de coordenação do desenvolvimento da atividade turística), optou por uma solução regional: os Circuitos Turísticos. Assim, reconhecendo não ter meios legais, humanos e financeiros para intervir em todas as vertentes do desenvolvimento e da promoção turística, optou por apoiar, indireta e informalmente, uma espécie de associativismo regional, no qual, para além dos municípios, se incluem os representantes das atividades privadas mais ligadas ao setor turístico, em determinada área geográfica com características semelhantes, quanto às suas potencialidades turísticas e necessidades para o desenvolvimento desta atividade. Os membros destas associações são constituídos, de modo geral, por pessoas físicas, órgãos públicos ou privados, associações, entidades, empresas cuja atividade se relaciona com os objetivos da associação do circuito, que queiram participar dela ou que sejam convidadas a participar.

Além dos circuitos, o Governo de Minas Gerais apóia integralmente o Programa Estrada Real, que foi incluído nas suas políticas públicas através de leis de incentivo, planejamento regionalizado com a inclusão dos circuitos que fazem parte da Estrada e divulgação em diversos meios de comunicação. Entre eles, podemos citar o carnaval do Rio de Janeiro, cujo tema da Escola de Samba Mangueira em 2004 foi a Estrada Real, e a Fiat Automóveis, que lançou o *Dobló Adventure* Estrada Real.

2 O desenvolvimento sustentável e o turismo sustentável

A partir da década de 80, houve uma difusão da idéia de desenvolvimento sustentável. Mas foi nos últimos anos que o conceito adquiriu maior destaque. Esse tema é abordado por re-

des de televisão, revistas, jornais, Internet. Mas o que realmente vem a ser *desenvolvimento sustentável*?

Esse termo não é novo, no entanto, "embora as palavras sejam mais modernas e aceitas, sempre houve causas semelhantes" (GOELDNER, 2002, p. 359). As propostas de conservação, preservação e proteção ambiental sempre tiveram como objetivo o desejo de prevenir a destruição da natureza e das espécies. Talvez novidade seja a inclusão de conceitos de sustentabilidade econômica, social e cultural.

Dessa forma,

> [...] para que possa funcionar, o desenvolvimento sustentável deve tornar-se uma maneira normal de pensar e agir por parte da maioria da comunidade global. Não pode ser de competência exclusiva de segmentos iluminados de uma sociedade ou de uma indústria. Não pode ser algo que fazemos aos domingos. Não pode ser apenas a obrigação dos membros menos privilegiados da comunidade local ou mundial. E não pode ser apenas a preocupação das nações e regiões cujo crescimento populacional está sob controle. Em poucas palavras, se quisermos que o desenvolvimento sustentável seja o modelo para o futuro, ele deve ser uma abordagem viável para garantir que possamos substituir aquilo que consumimos, e que, no processo de consumo, não sejam criados subprodutos que poluam ou destruam o ecossistema do qual dependem as gerações futuras (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOSH, 2002, p. 358).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - ECO-92, estabeleceu um marco histórico na luta por um mundo com menos desperdício.

Segundo SACHS (1993), a união entre o meio ambiente e o desenvolvimento é o único caminho viável - tanto para ricos como para pobres, pois, apesar de todas as diferenças, vivem eles dentro do mesmo limite geográfico e compartilham necessidades iguais no que diz respeito à preservação dos recursos naturais. O autor ressalta que a solução para o problema da pobreza e da destruição ambiental exige um longo período de transição, e mais crescimento econômico, notadamente nos países dos hemisférios sul e leste. Explica que tal crescimento econômico não pode ser aquele que vem ocorrendo até os dias de hoje, que apresenta os custos sociais e ambientais aprofundando as desigualdades social e econômica.

Assim, a adoção de um modelo de desenvolvimento sustentável exige mudanças radicais na mentalidade e percepção das pessoas para que a dimensão ambiental tenha um lugar privilegiado no cotidiano da população.

Sachs (2002) enumera três pilares para o processo de desenvolvimento econômico: critérios de relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica. Assim, para ele, o planejamento do desenvolvimento deve levar em consideração dimensões de sustentabilidade:

- *a sustentabilidade social*, que tem como objetivo construir uma sociedade com maior eqüidade na distribuição de renda, reduzindo-se as desigualdades entre os padrões de vida dos ricos e dos pobres, igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais. Destaca a necessidade de um planejamento local e participativo, com identificação das necessidades da população visando à melhoria da qualidade de vida;
- *a sustentabilidade econômica,* com uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos naturais, com um fluxo constante de investimentos públicos e privados. Promoção da segurança alimentar; capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção; razo-

ável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inovação soberana na economia internacional;

– *a sustentabilidade ecológica,* respeitando-se a capacidade de carga do planeta, com uso controlado dos recursos dos ecossistemas, com um mínimo de danos aos sistemas de sustentação da vida, limitando-se o consumo de recursos esgotáveis ou poluentes, substituindo-os por recursos renováveis ou abundantes. A redução do volume de resíduos e da poluição seria feita através da conservação de energia, de recursos e uso da reciclagem; intensificação da pesquisa para obtenção de tecnologias geradoras de baixos níveis de resíduos e eficientes para o desenvolvimento urbano, rural e industrial; definição de normas adequadas de proteção ambiental; enfim, a prioridade seria a promoção de medidas que assegurassem os meios de vida com base sustentável, com redução do crescimento populacional, compreendendo que os sistemas econômicos dependem dos sistemas ecológicos, complementando-se;
– *a sustentabilidade ambiental,* que respeita e realça a capacidade de auto-depuração e regulação dos ecossistemas naturais.
– *a sustentabilidade espacial / territorial,* orientada para a obtenção de um arranjo espacial urbano-rural mais equilibrado e com distribuição territorial mais justa dos assentamentos humanos e das atividades econômicas, enfatizando:

    • a redução da concentração nas áreas metropolitanas;
    • o incentivo à agricultura e exploração florestal através de técnicas modernas, regenerativas, propiciando o estabelecimento de pequenas propriedades através de linhas de crédito especiais e acesso a mercados;

- o reforço dos movimentos de descentralização industrial acoplado à nova geração de tecnologias, com referência especial às indústrias de biomassa, criando-se, assim, empregos não-agrícolas nas áreas rurais;
- a criação de redes de reservas naturais objetivando a proteção da biodiversidade;
- o respeito ao conjunto de soluções específicas para o local, o ecossistema, a cultura, a área.

– *a sustentabilidade política nacional*, que acontece em função da democracia definida em termos de ampliação dos direitos humanos, desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores com coesão social.
– *a sustentabilidade política Internacional*, decorrente da prevenção de guerras, com garantia da paz e da promoção de cooperação internacional; uma maior colaboração dos países ricos do Hemisfério Norte com os países pobres do Sul, baseada no princípio de igualdade (compartilhamento da responsabilidade de favorecimento do parceiro mais fraco); controle internacional da precaução na gestão do meio ambiente, prevenindo e minimizando impactos das mudanças globais negativas; proteção do patrimônio global como herança comum da humanidade; cooperação científica e tecnológica internacional.

O conceito de sustentabilidade é considerado uma espécie de síntese do novo modelo que emerge do debate em questão, baseando-se na construção de um novo projeto sócio-ambiental, propondo-se a resolver o impasse da predação dos ecossistemas em geral. A sua premissa básica é a do reordenamento das relações entre a sociedade e o meio físico, procurando novas formas

de resolução dos conflitos existentes entre os homens e a natureza. Enfim, o conceito de sustentabilidade coloca a natureza como cultura apropriada pelo homem, socializada, e assim indica como fundamental a incorporação da noção de cidadania, na qual as pessoas não se submetem, mas participam das decisões sobre suas vidas e seus espaços, dividindo benefícios e responsabilidades, dentro de um processo de inclusão e justiça social.

Foi nos anos 80, segundo Dias (2003, p. 54), que o crescimento do movimento ambientalista começou a influenciar também o setor de turismo.

A Organização Mundial do Turismo – OMT, com base no *Relatório de Brundtland*, também conhecido por *Nosso Futuro Comum,* define o desenvolvimento sustentável como aquele que

> [...] atende às necessidades dos turistas atuais e das regiões receptoras e ao mesmo tempo protege e fomenta as oportunidades para o turismo no futuro. Concebe-se como um caminho para a gestão de todos os recursos de forma que possam satisfazer às necessidades econômicas, sociais e estéticas, respeitando ao mesmo tempo a integridade cultural, os processos ecológicos essenciais, a diversidade biológica e os sistemas que sustentam a vida (OMT apud DIAS, 2003, p. 68).

Ao se discutir a responsabilidade sobre o desenvolvimento sustentável no campo do turismo, quatro áreas principais devem ser abordadas:

1. As premissas nas quais deve basear-se a política de desenvolvimento sustentável do turismo.
2. As áreas mais críticas do desenvolvimento sustentável aplicadas ao turismo.
3. Como devem ser alocadas as responsabilidades no desenvolvimento sustentável do turismo.

4. Uma agenda para as ações sugeridas de desenvolvimento sustentável para o turismo (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOSH, 2002, p. 359).

Um dos grandes desafios mundiais de governos, instituições privadas, terceiro setor e estudiosos do assunto passou a ser a promoção do desenvolvimento do turismo, minimizando os impactos negativos dessa atividade e conciliando com o desenvolvimento econômico.

3 O turismo em Governador Valadares e sua importância para o desenvolvimento regional

Governador Valadares localiza-se na região do Médio Rio Doce, ocupa uma área aproximada de 2.350 km² e faz limites com dezessete municípios[3]. Sua economia baseia-se na indústria, no comércio e na pecuária.

O Município, além de sua topografia plana e ruas arborizadas, possui como traço marcante o pico Ibituruna, com 1.123 metros de altitude, sendo uma área de proteção ambiental com rica reserva de fauna e flora. Projetado internacionalmente, levando o Município a ser a capital mundial do vôo livre, Ibituruna sedia, durante todo o ano, campeonatos com participantes de vários países (Secretaria da Cultura, apud INDI, 2005).

No período de 1997 a 1999, Governador Valadares foi classificada pela Embratur como *Município Prioritário para o Desenvolvimento do Turismo* (Deliberação Normativa nº 417, de 13 de dezembro de 2000). Isto se deu devido, principalmente, ao potencial turístico da Cidade, com o Rio Doce e o Pico da

[3] Instituto de Geociências Aplicadas – IGA e Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em http://www.indi.mg.gov.br/municipios/m27701.htm. Acesso em 26 maio 2005.

Figura 1 - Localização do Município em relação ao Estado de Minas Gerais.
Fonte: IGA (Instituto de Geociência Aplicada) em 10/05/1999[4].

Ibituruna, local onde se realizam, todos os anos, os campeonatos mundiais e brasileiros de vôo livre. Em 2000, passou a ser considerado *Município com Potencial Turístico*.[4]

A cidade conta, hoje, com uma boa infra-estrutura urbana, sendo tida como um pólo regional, principalmente em saúde e educação. Essa condição de pólo regional faz com que esteja em uma posição privilegiada em relação ao setor de serviços, comércio e indústria. E, nessa condição, influencia os municípios do seu entorno.

Em 2001, foi implantado no Município o programa *Turismo Competente*, através de parceria da Prefeitura Municipal, SEBRAE, Universidade Vale do Rio Doce, Associação Comercial e Sindicato de Hotéis, Bares, Restaurantes e Similares. Esse programa abriu novas perspectivas para o turismo na Cidade, através da elaboração de um plano de ações, do envolvimento comunitário, além da implantação do Curso Superior em Turismo da Univer-

[4] Idem.

sidade Vale do Rio Doce e da criação da Gerência de Fomento ao Turismo, órgão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento.

A influência da Cidade em relação à Região onde está inserida levou a Gerência de Fomento ao Turismo a priorizar a elaboração de políticas de turismo, como apoio ao desenvolvimento regional, com respeito ao meio ambiente e como instrumento de melhoria da qualidade de vida da população.

4 A Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PMDTS

Se considerarmos que uma das metas do Ministério do Turismo, expressa no Plano Nacional de Turismo, é a descentralização, os municípios devem, então, assumir a responsabilidade do desenvolvimento do turismo. Entretanto, isso não significa que devem assumir sozinhos essa responsabilidade; devem buscar estimular a participação dos governos estaduais e federal e demais envolvidos no processo, como a comunidade local, setor privado e terceiro setor (WWF-Brasil, 2004, p. 31).

A Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável de Governador Valadares busca

> estabelecer regras, instrumentos de gestão e recursos a serem definidos com os diversos setores sociais, econômicos e governamentais, no sentido de garantir o desenvolvimento turístico aliado à preservação da biodiversidade, à organização empresarial e ao desenvolvimento da comunidade local.

Seus principais objetivos são:

– planejamento, regulamentação e fiscalização da atividade turística no município, de forma a desenvolvê-la dentro dos preceitos do desenvolvimento sustentável;

– estabelecer a capacidade de carga dos atrativos e das atividades turísticas, monitorando o impacto e controlando o crescimento do turismo;
– estabelecer um sistema de Licenciamento Turístico Ambiental para as atividades, produtos e serviços turísticos oferecidos;
– promover a conscientização, capacitação e estímulo da população local para a atividade do turismo sustentável;
– promover o aproveitamento do turismo como veículo de educação ambiental;
– valorizar e respeitar os costumes e tradições das comunidades locais;
– garantir a participação efetiva da comunidade local nas instâncias decisórias nos moldes da Agenda 21.

Como instrumentos de apoio para o desenvolvimento da PMDTS, estão incluídos o Plano Diretor de Turismo, o Zoneamento Ambiental, o Conselho Municipal de Turismo, o Fundo Municipal de Turismo, o Licenciamento Turístico Ambiental e o Sistema Municipal de Monitoramento e Controle da Visitação Turística.

Governador Valadares possui um Plano Diretor, exigência legal para municípios com mais de 20 mil habitantes, e um Conselho Municipal de Turismo – de caráter consultivo e deliberativo –, tendo sido criado o Fundo de Desenvolvimento do Turismo – Fundetur pela Lei 5.252 de 1º de dezembro de 2003. O Plano Diretor de Turismo fazia parte do planejamento da Gerência de Fomento ao Turismo em 2004, mas ainda não foi iniciado.

A regulamentação normativa dos objetivos e metas da PMDTS será feita por decreto e deverá abordar todos os assuntos relacionados com o planejamento sustentável do turismo. Além disso, a PMDTS buscará promover a capacitação e qualificação de recursos humanos, a educação ambiental e, para o turismo no

ensino formal e informal, a conscientização e respeito da população ao turista, sinalização turística e informação turística e ambiental. Há uma referência especial para as ações de prevenção da degradação do meio ambiente natural, social e cultural.

Para efeito da PMDTS, também são considerados atividades e empreendimentos turísticos

> toda a infra-estrutura e serviços oferecidos aos turistas, consumidores e visitantes, mediante remuneração, por pessoas físicas, jurídicas, autônomos, instituições, públicas ou privadas, que visam a integração das pessoas com a natureza, praticadas em áreas de reconhecido interesse turístico e de visitação pública.

Segundo essa Lei, o Licenciamento Turístico Ambiental será concedido aos empreendimentos e às atividades que cumprirem todos os requisitos básicos para tal. Entre essas exigências, constam a realização de estudo prévio de impacto sobre o meio ambiente e a descrição detalhada do empreendimento ou atividade – este item, preferencialmente tendo, como técnico responsável, um profissional oriundo de um Curso Superior em Turismo.

É importante salientar que a inclusão do profissional de Turismo nesse processo foi uma forma de valorização dos profissionais graduados pela Universidade Vale do Rio Doce – Univale, parceira da Prefeitura em projetos da área de turismo.

A PMDTS estabelece, ainda, as condições mínimas para que as atividades ou os empreendimentos turísticos possam obter a licença turística ambiental, incluindo a divulgação e informação ao consumidor, instalações, equipamentos e serviços básicos oferecidos, o credenciamento dos instrutores/monitores ambientais, a determinação do número ideal de usuários e o manejo da visitação turística, conforme planos de monitoramento e o compromisso ambiental sustentável, entre outros.

4.1 A pesquisa e a elaboração da minuta do Projeto de Lei

Visando estabelecer uma política de desenvolvimento turístico no Município de Governador Valadares, iniciou-se uma ampla pesquisa em busca de legislação semelhante no Brasil. Como se supunha de início, não existem, no país, muitas leis que contemplem o assunto. Após algumas semanas de pesquisa, encontrou-se, em Brotas, interior de São Paulo, uma lei que contemplava o desenvolvimento sustentável dentro dos padrões que se buscava para o Município.

No âmbito nacional, ainda são poucos os municípios que possuem um sistema legal normativo para o turismo (WWF-BRASIL, 2004, p. 35). Em Brotas, o poder público, a iniciativa privada e a comunidade local buscaram juntos soluções práticas no sentido de planejar o desenvolvimento sustentável do Município.

Foi feito então um contato com a Secretaria de Turismo de Brotas, que forneceu as informações iniciais necessárias e disponibilizou a Lei Municipal nº 1.846, de 26 de novembro de 2002, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento do Turismo Sustentável de Brotas/SP.

A partir daí, o trabalho se concentrou em estudar essa legislação e adequá-la à realidade de Governador Valadares.

4.2 O processo de tramitação e a aprovação da Lei na Câmara Municipal

O processo de elaboração do projeto de lei durou aproximadamente dois meses. Quando finalizada essa etapa, a minuta do projeto de lei foi encaminhada ao Departamento Jurídico da Prefeitura Municipal, que sugeriu algumas alterações, principalmente em relação à redação. Após alguns ajustes de caráter técnico, o projeto foi encaminhado ao Conselho Municipal de Turismo, através do seu presidente, para ser discutido por seus

componentes. Como esse projeto não foi discutido no âmbito do Comtur, por opção do seu presidente, foi encaminhado à Câmara Municipal para avaliação e tramitação. Esse aparente descaso do Comtur em relação a um projeto dessa ordem pode ser um sintoma de imaturidade e despreparo de seus componentes para uma discussão mais profunda sobre o turismo no Município.

O projeto de lei da PMDTS percorreu as seguintes comissões na Câmara Municipal de Governador Valadares:

- Comissão de Constituição e Justiça e Redação;
- Comissão de Serviços Públicos Municipais;
- Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária;
- Comissão de Turismo e Meio Ambiente;
- Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor.

Após tramitação, obtendo parecer favorável de todas as comissões e sendo apresentado para discussão pública na Câmara Municipal, a Lei nº 5251 foi aprovada por unanimidade. Retornando ao Poder Executivo, essa lei foi sancionada em 1º de dezembro de 2003 e se constituiu num marco histórico para o turismo no Município.

4.3 A Implementação da política de turismo sustentável de Governador Valadares

Considerando a complexidade da Lei 5.251, de 1º de dezembro de 2003, sua implementação necessita de um decreto complementar. Para isso, foi elaborada uma minuta de decreto para regulamentar o funcionamento e o licenciamento das atividades e empreendimentos turísticos no Município. Este decreto definiu os critérios para obtenção da Licença Turística Ambiental, que se encontrava em fase de análise pelo Departamento Jurídico quando houve mudança do Poder Executivo Municipal.

Entre os critérios para obtenção da licença, estão a definição sobre responsabilidade no fornecimento das informações que deverão ser prestadas e o termo de responsabilidade que os turistas deverão assinar, comprometendo-se com as normas de segurança e de respeito ao turismo sustentável.

O Decreto estabelece ainda as formas de fiscalização das atividades objetivando:

- proteger o usuário, prioritariamente pelo atendimento e averiguação de reclamações;
- orientar as empresas, para o perfeito atendimento das normas que regem suas atividades;
- verificar o cumprimento da legislação em vigor.

É importante salientar que, segundo a Minuta do Decreto, todos os empreendimentos turísticos receptivos, bem como as atividades turísticas realizadas no Município, deverão obter e, posteriormente, renovar anualmente a Licença Turística Ambiental junto ao Poder Público Municipal, obedecendo aos critérios estabelecidos por lei.

5 Considerações finais

A elaboração de políticas de turismo pressupõe o conhecimento prévio da realidade local, regional e nacional e o envolvimento dos diversos setores da sociedade.

No caso de Governador Valadares, a Gerência de Fomento ao Turismo possuía, em 2003, em seu quadro de funcionários, três profissionais com formação superior em Turismo, o que favoreceu a pesquisa e o desenvolvimento da Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Essa situação mudou em 2005, quando a nova administração municipal assumiu a prefeitura. O fato de a gestão anterior ser de partido político adversário mudou o cenário interno

da Gerência de Turismo, ocasionando o desligamento voluntário de duas das três profissionais de Turismo. Esse fato paralisou todos os trabalhos voltados para a implementação da PMDTS.

E, aparentemente, mais uma vez, os interesses políticos partidários se sobrepuseram aos interesses comunitários. Uma lei, criada para dar suporte ao planejamento e desenvolvimento ordenado do turismo, que foi criada e sancionada em uma gestão, não teve reconhecimento de sua importância real para o Município; como se a rivalidade no campo político fosse mais importante que o bem-estar da comunidade. Isso nos leva a constatar que o turismo é, ainda hoje, na maioria dos casos, uma atividade que tem pouco incentivo ao planejamento. E quando esse incentivo ocorre, o setor sofre com a não operacionalização das políticas propostas para sua implementação.

Referências

BENI, Mário Carlos. A política do turismo. In: TRIGO, Luiz Gonzaga Godoi (org.). **Turismo – Como aprender, como ensinar**. São Paulo: Senac, 2001, p. 177-202.

_____. Turismo: políticas públicas e desenvolvimento estratégico. **Revista Turismo & Desenvolvimento**, Campinas, v. 2, nº 2, p. 99-109, jul a dez 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo**. Brasília, 2003. 31 p.

BROTAS. **Lei Municipal nº 1846 de 26 de novembro de 2002**. Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento do Turismo Sustentável de Brotas/SP.

DIAS, Reinaldo. O turismo sustentável. In: **Turismo sustentável e meio ambiente**. São Paulo: Atlas, 2003. p. 51 a 75.

_____. Política de turismo. In: **Planejamento do turismo**. Política e desenvolvimento do turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003. p. 120-151.

_____. Sustentabilidade do turismo. In: **Introdução ao Turismo**. São Paulo: Atlas, 2005. p. 106-116.

EMBRATUR. **Deliberação Normativa nº 417**, de 13 de dezembro de 2000.

GOELDNER, C. R.; RITCHIE, J. R. B.; McINTOSH, R. W. **Turismo. princípios, práticas e filosofias**. Trad. Roberto Cataldo Costa. 8 ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.

GOVERNADOR VALADARES. **Lei Municipal nº 5251, de 1º de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável de Governador Valadares/MG.

INDI - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DE MINAS GERAIS. **Municípios Mineiros – Governador Valadares**. Disponível em http://www.indi.mg.gov.br/municipios/m27701.htm. Acesso em 26 de maio de 2005.

PEDTEMG - **Plano estratégico para o desenvolvimento do turismo no Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: AJS&A, 2003. CD-ROM.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR VALADARES. **Minuta do Decreto de Regulamentação das Atividades e Empreendimentos Turísticos**. Governador Valadares, dezembro de 2003.

_____. **Relatório Anual da Gerência de Fomento ao Turismo**. Governador Valadares, dezembro de 2003.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel & Fundap, 1993.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 2 ed. (Org. Paula Yone Stroch). Rio de Janeiro: Gramnond, 2002.

WWF-BRASIL. **Turismo responsável. Manual para Políticas Públicas**. Org. Sérgio Salvador Salvati. Brasília, DF: Wwf-Brasil, 2004.

Este livro tem como objetivo contribuir com o processo de planejamento sustentável do turismo através da coletânea de artigos de diversos autores, de diversas áreas do conhecimento, que discutem, em seus textos, as interfaces entre novas tendências de mercado, cultura, meio-ambiente e poder local com a atividade turística. Tem-se a perspectiva de que gere conhecimentos que possam subsidiar o desenvolvimento de políticas no setor turístico, orientar ações da sociedade civil organizada e auxiliar a tomada de decisões em projetos de desenvolvimento regional.

Considera-se que as reflexões geradas possam favorecer a adoção de posturas adequadas relacionadas com a articulação entre cultura e turismo. Desta forma, chegou-se a uma rica e interdisciplinar publicação para os interessados nos estudos do turismo e profissionais da área preocupados com as implicações desse fenômeno complexo.

ISBN 978-85-7455-163-0
9 788574 551630