

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**TESE DE DOUTORADO**

**A EFICÁCIA DO PLANEJAMENTO TURÍSTICO SUSTENTÁVEL EM  
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: O CASO DO DELTA DO RIO JACUÍ/RS.**

**CÍCERO CASTELLO BRANCO Fº**

**ORIENTADOR: PROF. DR. LUIS ALBERTO BASSO**

**PORTO ALEGRE, SETEMBRO de 2010**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**A EFICÁCIA DO PLANEJAMENTO TURÍSTICO SUSTENTÁVEL EM  
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: O CASO DO DELTA DO RIO JACUÍ/RS.**

**CÍCERO CASTELLO BRANCO Fº**

**ORIENTADOR: PROF. DR. LUIS ALBERTO BASSO**

**Banca Examinadora:**

**Prof. Dr. Adriano Lima Troleis - UFRN**  
**Prof. Dr. Álvaro Luiz Heidrich - UFRGS**  
**Prof. Dr. Edegar Luis Tomazzoni - UCS**  
**Prof. Dr. Nelson Luiz Sambaqui Gruber - UFRGS**

**Tese de Doutorado, realizada com apoio da  
CAPES, apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Geografia como requisito  
parcial à obtenção do título de Doutor em  
Geografia nesta universidade.**

**PORTO ALEGRE, SETEMBRO de 2010**

Castello Branco Filho, Cícero

A eficácia do planejamento turístico sustentável em unidades de conservação: o caso do delta do Rio Jacuí/RS/ Cícero Castello Branco Filho. – Porto Alegre : IGEO/UFRGS, 2010.

[2 v.]. il.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, RS - BR, 2010.

Orientação: Prof. Dr. Luis Alberto Basso

1. Análise sistêmica. 2. Planejamento turístico. 3. Unidades de conservação. 4. Territorialidades. I. Título.

---

Catálogo na Publicação

Biblioteca do Instituto de Geociências - UFRGS

Miriam Alves CRB 10/1947

*Não há saber maior ou saber menor.  
Há saberes diferentes.  
Paulo Freire*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de ressaltar a grande importância para a minha formação o fato de ter me graduado e, posteriormente, desenvolvido estudos avançados em nível de pós-graduação em Geografia na UFRGS. Penso que meu principal agradecimento deva se dirigir a essa instituição, no âmbito do Instituto de Geociências e do Departamento de Geografia, na figura do seu qualificado corpo docente.

Também agradeço ao CAPES que, como agência de fomento à pesquisa, bancou minhas investigações, me oferecendo a oportunidade de desenvolver meus estudos tranquilamente, longe das pressões exercidas pelo mercado profissional.

É importante mencionar que a origem dessa pesquisa remonta à época em que trabalhei na Prefeitura de Porto Alegre, no Escritório Municipal de Turismo (ESTUR), convidado e incentivado que fui pela professora Marutschka Martini Moesch (Maru, para os amigos), por quem faço, aqui, uma reverência especial. Lá no ESTUR, conheci inúmeras pessoas, colegas que se tornaram amigos e, ao mesmo tempo, conselheiros nessa pesquisa e a quem agradeço imensamente as valorosas contribuições.

Ainda no âmbito institucional, agradeço ao pessoal da Colônia dos Pescadores Z5, na Ilha da Pintada, aos membros da COOPAL, ao Centro Marista da Ilha Grande dos Marinheiros, ao CAR-ILHAS e aos técnicos da Fundação Zoobotânica e do DEFAP. Ao longo do desenvolvimento da pesquisa, todas essas instituições, por intermédio das pessoas que nelas trabalham, colaboraram de forma significativa para o desenvolvimento da investigação, especialmente no que concerne ao trabalho etnográfico.

Muitos colaboraram para que essa pesquisa se materializasse na forma de uma tese acadêmica e, embora todas elas tenham contribuído de formas diferentes para a elaboração do trabalho, algumas merecem um destaque especial de minha parte:

Agradeço à Lisiane, por ter estado presente em muitos dos momentos da pesquisa, incentivando e, sobretudo, atuando nas revisões gramaticais;

ao Frederico, pelo apoio essencialmente técnico;

à Arlete, pela ajuda importante no final da pesquisa, com os mapas;

à profa. Vanda, que, no início da minha pesquisa, contribuiu com ótimas sugestões bibliográficas na língua espanhola, sugestões estas que, no decorrer dos trabalhos, se mostraram extremamente úteis à investigação;

ao Ivo, pelas conversas sobre os problemas do delta e por estar sempre disposto a ajudar;

ao “*Dindo*”, por ser um constante e incansável incentivador;

ao prof. Basso, meu orientador já de longa data, por ter acreditado na minha proposta de pesquisa e enfrentado comigo esse desafio, mesmo não sendo a temática da pesquisa diretamente vinculada a sua área direta de atuação na academia;

Finalmente, ressalto aqui, de um modo todo especial, a participação das comunidades do delta do Jacuí que colaboraram diretamente nessa pesquisa. Sem sua ajuda e participação, esta pesquisa não aconteceria e a tese não teria nenhum sentido. Muitos participaram com depoimentos e impressões, além de viabilizarem a pesquisa. Destaco as figuras do seu Alfredo, seu Almiro e seu Salomão, meus condutores pelos espaços magníficos e pouco conhecidos do delta - conhecedores profundos do ambiente, de cada rio, cada canal, saco, banhado e campo seco; do irmão Jaime, do centro marista da ilha Grande dos Marinheiros, pela disponibilidade e, principalmente, pela dura missão humanitária que cumpre; e da dona Ana Rita e seu Adão, verdadeiros mestres das histórias e estórias do delta do jacuí, pela colaboração constante, pela simpatia e pelo prazer de narrar. A eles e a todos os outros colaboradores, meus mais sinceros agradecimentos.

## SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	IX
LISTA DE FIGURAS.....	XI
LISTA DE FOTOGRAFIAS .....	XII
LISTA DE QUADROS .....	XIII
RESUMO .....	XIV
ABSTRACT .....	XV
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>01</b>
1.1 A Tese: definição do problema, importância e contribuições .....	01
1.2 Objetivos.....	12
1.3 Área de Estudo .....	14
1.4 Referencial Teórico .....	19
1.5 Metodologia da Pesquisa .....	28
1.5.1 Caracterização .....	28
1.5.2 Procedimentos .....	32
1.5.3 Operacionalização .....	38
1.6 Organização do Trabalho.....	41

<b>2. GEOGRAFIA X TURISMO: conceitos, interpretações e contextualização .....</b>	<b>43</b>
2.1 Turismo e Paisagem.....	45
2.2 Turismo e Cultura.....	55
2.3 Turismo, Território e Lugar .....	62
2.4 Turismo e Sustentabilidade .....	70
2.5 Ecoturismo e Espaços Protegidos.....	75
<b>3. TERRITÓRIO, PLANEJAMENTO E GESTÃO: um novo panorama administrativo.....</b>	<b>85</b>
3.1 A Visão Sistêmica em um Cenário Global de Transformações.....	87
3.2 Um Novo Olhar do Mundo Social a Partir da Percepção Sistêmica.....	93
3.3 O Conhecimento do Território e das Territorialidades no Processo de Planejamento e Gestão do Espaço.....	101
3.3.1 Território e Territorialidade: uma discussão inerente ao planejamento e à Gestão.....	102
3.3.2 Planejamento e Gestão: conceitos e características.....	107
3.3.3 O Planejamento e a Gestão Ambiental Enquanto Processo de Qualificação do Território.....	113
<b>4. O TURISMO COMO AGENTE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....</b>	<b>121</b>
4.1 Atividade Turística e Planejamento Sustentável.....	122
4.2 Turismo, Participação e a Valorização das Comunidades Locais.....	130
4.3 Os Agentes da Gestão do Espaço Turístico.....	136
4.3.1 O Papel do Estado.....	137
4.3.2 O Papel do Setor Privado.....	145
4.3.3 O Papel da Comunidade Local.....	149
4.4 Síntese das Possibilidades de Planejamento do Turismo a partir da Abordagem Sistêmica.....	153
4.4.1 Planejamento Estratégico do Turismo.....	154
4.4.2 Planejamento Econômico do Turismo.....	157

4.4.3	Processo Integrado de Planejamento do Turismo.....	159
4.4.4	Planejamento e Gestão Sustentável do Turismo.....	161
<b>5.</b>	<b>DELTA DO JACUÍ/RS: avaliação prática da eficácia do turismo como atividade indutora do desenvolvimento territorial em Áreas Protegidas.....</b>	<b>164</b>
5.1	Verificação das Variáveis Socioeconômica, Política, Cultural e Natural na Constituição do Sistema Deltáico.....	165
5.1.1	Os Fixos Natural e Construído.....	166
5.1.2	Os Fluxos Sociais e Econômico.....	178
5.1.3	A Variável Cultural.....	185
5.1.4	A Conjuntura Política Atual.....	195
5.2	APA E PARQUE ESTADUAL: efetivação do turismo ecológico sustentável como agente do processo de desenvolvimento territorial local.....	201
5.3	DELTA DO JACUÍ: os empecilhos à sua efetivação como destino turístico sustentável.....	206
5.3.1	O não cumprimento da legislação.....	208
5.3.2	A ausência de Plano de Manejo.....	210
5.3.3	Os conflitos na esfera político-administrativa.....	210
5.3.4	Falta de interação dos conhecimentos socioambientais e territoriais.....	213
5.3.5	Baixa taxa de escolaridade, nível de vida e déficit de informação a cerca do território.....	214
5.3.6	Centralização e burocratização.....	216
5.4	ESTRATÉGIAS DE VIABILIZAÇÃO DO PROJETO TURÍSTICO PARA O TERRITÓRIO DO DELTA DO JACUÍ .....	218
5.4.1	A Importância da Percepção dos Agentes.....	219
5.4.2	Participação Popular e Políticas Públicas no Sistema Territorial Local.....	225
5.4.3	Sustentabilidade Econômica do Processo: o sistema turístico do Delta e o Produto Turístico.....	231
5.4.4	Aspectos da Aplicabilidade.....	238
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>240</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>247</b>

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APA – Área de Preservação Ambiental

APP – Área de Preservação Permanente

CAMP – Centro de Acessória Multiprofissional

CAR – Centro Administrativo Regional

CMMAD – Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

COOPAL – Cooperativa Mista de Produção e Serviços Arquipélago LTDA.

COOPEIXE – Cooperativa dos pescadores da Z-5

CTG – Centro de Tradições Gaúchas

DEFAP – Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (SEMA)

DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo

ESTUR – Escritório Municipal de Turismo

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FIBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

FSM – Fórum Social Mundial

FZB – Fundação Zoobotânica do Estado do Rio Grande do Sul

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional

MICT – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MPE – Ministério Público Estadual

MTUR – Ministério do Turismo

OCIP – Organização Social de Interesse Público

OMT – Organização Mundial do Turismo

ONG – Organização Não Governamental

OP – Orçamento Participativo

PARNA – Parque Nacional

PEDJ – Parque Estadual Delta do Jacuí

PLANDEL – Plano Diretor do Delta

PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PNT – Plano Nacional de Turismo

PPA – Plano Plurianual

PROECOTUR – Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo

PRT – Programa de Regionalização do Turismo

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

RMPA – Região Metropolitana de Porto Alegre

SEMA – Secretaria do Meio Ambiente

SETUR – Secretaria do Esporte, Turismo e Lazer do Estado do RS

SEUC – Sistema Estadual de Unidades de Conservação

SIG – Sistema de Informações Geográficas

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SMTUR – Secretaria Municipal de Turismo

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

UC – Unidade de Conservação

UICN – União Internacional para Conservação da Natureza

Z-5 – Colônia de Pesca Zona 5

## LISTA DE FIGURAS

FIGs 1, 2 e 3: Localização do delta do rio Jacuí no Estado do RS.....	18
FIG. 4: Diagrama dos elementos da paisagem.....	51
FIG. 5: Esquema teórico do processo perceptivo.....	55
FIG. 6: Valores e princípios do turismo sustentável.....	71
FIG. 7: Modelo simplificado de planejamento turístico.....	127
FIG. 8: Modelo de planejamento norte americano.....	127
FIG. 9: Modelo econômico desenvolvido por Edgar Díaz.....	129
FIG. 10: Organograma resumido da estrutura do Ministério do Turismo.....	143
FIG. 11: Organograma do Sistema Municipal de Turismo em Porto Alegre.....	145
FIG. 12: Elementos do sistema turístico.....	155
FIG. 13: Estrutura do sistema de planejamento econômico do turismo.....	158
FIG. 14: Organização do sistema de indicadores para o planejamento e gestão do turismo.....	163
FIG. 15: Mapa de uso e ocupação do solo.....	172
FIG. 16: Em Nova Sta Rita, o bairro de Morretes se desenvolveu rapidamente, em função das facilidades de acesso propiciadas pela rede viária estabelecida e de novos processos socioeconômicos pontuais.....	180
FIG. 17: Projeto Condomínio “Ilhas Park”, em Eldorado do Sul, denota um novo sentido de ocupação do espaço na área deltáica.....	180
FIG. 18: Mapa das formas de ocupação associadas ao delta do Jacuí.....	188
FIGs. 19 e 20: Delimitação da APA e PEDJ.....	199/200
FIG 21: Exemplo de roteiro turístico no Delta do Jacuí.....	234

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

FOTO 1: Ocupação sobre os diques marginais na ilha do Lage.....	171
FOTO 2: Parte do complexo rodoviário BR-290 que corta o delta, ligando a capital ao sul do Estado. Na imagem, a ponte que liga a ilha Grande dos Marinheiros à ilha das Flores.....	173
FOTO 3: Imagem estilizada da Ponte do Guaíba, marco arquitetônico da cidade.....	175
FOTOS 4 e 5: A ilha da Casa da Pólvora e o referencial arquitetônico que lhe dá o nome.....	176
FOTO 6: O estaleiro situado, desde 1912, na ponta sul da ilha da Pintada, ainda está ativo e continua representando um importante referencial histórico e cultural vinculado àquele ambiente.....	176
FOTO 7: Área do delta mais a montante, próxima à desembocadura do rio Jacuí, afastado do complexo rodoviário e vinculado à produção rural.....	177
FOTO 8: Casas em precário estado na ilha do Pavão.....	184
FOTO 9: Colônia de Pescadores Z5, na ilha da Pintada.....	189
FOTO 10: Residências de alto padrão construtivo, na ponta sul da ilha Grande dos Marinheiros.....	192
FOTO 11: Ocupação de baixa renda na ilha do Pavão, junto ao Canal do Chico Inglês e próximo à travessia rodoviária.....	193
FOTOS 12 e 13: Flagrante do contraste entre os tipos de ocupação na ilha Grande dos Marinheiros.....	193

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Componentes sensoriais da paisagem natural.....	53
QUADRO 2: Dimensões da sustentabilidade e Turismo.....	73
QUADRO 3: Desenvolvimento do turismo sustentável versus não-sustentável.....	74
QUADRO 4: Unidades de Conservação de Proteção Integral da natureza no Brasil.....	79
QUADRO 5: Unidades de Conservação da Natureza de Uso Sustentável.....	80
QUADRO 6: Contagem Populacional.....	179
QUADRO 7: Censo populacional e domiciliar das ilhas do Guaíba.....	179
QUADRO 8: Condições das moradias.....	183
QUADRO 9: Abastecimento de água e esgotamento sanitário.....	183
QUADRO 10: Quadro síntese das diferentes concepções do espaço das comunidades associadas ao delta.....	194
QUADRO 11: As alterações na área da UC em função do seu rezoneamento.....	197
QUADRO 12: Estratégias e ações indicadas para a consecução do (eco)turismo a nível Local.....	228
QUADRO 13: Experimento de roteirização realizado durante a tese.....	233

## RESUMO

As relações entre geografia, turismo e a atividade político-administrativa, com vistas à qualificação dos espaços naturais protegidos, é o tema de que trata esta tese. Seu objeto de pesquisa é delimitado pela gestão do espaço, embasado no planejamento turístico sustentável e participativo. A hipótese fundamental da investigação faz referência direta à possibilidade de, a partir da pesquisa transdisciplinar de caráter sistêmico, identificar os problemas que afligem os espaços naturais protegidos e sugerir soluções para a gestão desses espaços, com base em um planejamento que evoque o uso turístico do território, buscando uma relação simbiótica entre os visitantes e as comunidades de destino, abrindo possibilidade à melhoria da qualidade de vida e colaborando para a conservação do ambiente nesses locais. Ao longo da pesquisa, optamos por desenvolver um referencial teórico-metodológico que contemplou, no aspecto teórico da investigação, o desenvolvimento de conceitos que consideramos essenciais à construção da proposta, com destaque às categorias “*território*”, “*lugar*”, “*análise sistêmica*”, “*espaços protegidos*” e “*sustentabilidade*”. Na esfera prática, com finalidade experimental e de aplicação dos conhecimentos, propusemos a análise de uma Unidade de Conservação de uso misto – o Parque e APA Estadual Delta do Jacuí/RS – onde utilizamos a técnica da etnografia como método principal de investigação. A partir dessa elaboração, o estudo identificou os principais problemas que se contrapõem ao desenvolvimento equilibrado e sustentável do território e sugeriu soluções, procurando destacar a relevância de cada um dos atores envolvidos no processo.

**Palavras-Chave: Análise Sistêmica; Planejamento Turístico; Sustentabilidade; Territorialidades; Unidade de Conservação.**

## ABSTRACT

This thesis discusses the relations between geography, tourism and political and administrative activity aiming at qualifying protected natural areas. The research object is defined by space management, based on sustainable and participatory tourism planning. The fundamental hypothesis of this investigation directly refers to the possibility of – through an interdisciplinary systemic research – identify problems that affect protected natural areas and suggest management solutions for these areas, based on a planning that allows for touristic use of the territory, in order to build a symbolic relationship between visitors and residents, opening the possibility to improve life quality and collaborate to environmental preservation of the area. Throughout the research, we chose to develop a theoretical and methodological reference that would include – in the theoretical aspect of the research – the development of concepts we considered essential to the proposed work, especially regarding the following categories: “*territory*”, “*place*”, “*systemic analysis*”, “*protected areas*” and “*sustainability*”. On the practical side, in order to accomplish the experimental and knowledge application objective, we have proposed the analysis of a mixed-use Conservation Unit – State Park and Environmental Protection Area of Delta do Jacuí/RS – in which we used ethnography technique as the main investigation method. After the elaboration, the study identified the main problems that oppose to a balanced and sustainable development for the area and suggest solutions, aiming at emphasizing the relevance of each of the actors involved in the process.

**Key words: Systemic Analysis; Tourism Planning; Sustainability; Territoriality; Conservation Unit.**

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1 A TESE: DEFINIÇÃO DO PROBLEMA, IMPORTÂNCIA E CONTRIBUIÇÕES**

O desenvolvimento da Geografia vem sendo acompanhado, desde sua origem, pelas mais variadas formas de estudo que envolvem a relação homem-natureza. Ao longo do tempo, a Geografia diversificou-se e buscou novos modos de interpretar o espaço, apresentando experiências baseadas na análise de situações novas geradas por práticas sociais contemporâneas nunca antes experimentadas. Desta forma, as transformações sócioambientais produzidas por fenômenos sociais recentes, levaram a mudanças e especializações da Geografia, da análise geral para a particular. Nessa perspectiva, o interesse da Geografia pelo fenômeno turístico desenvolveu-se de modo bastante especial e vem alcançando um papel diferenciado no contexto de ambas as áreas do conhecimento. Com base nisso, é notório que a expansão da atividade turística, bem como a clara compreensão da sua segmentação, tem despertado a atenção de vários pesquisadores e, particularmente, dos geógrafos, graças a grande proximidade de seus objetos de estudo. Percebe-se que os estudos relativos à abrangência da atividade turística, os desdobramentos que ela impõe ao ambiente, bem como as relações que guarda com diversas outras ciências e as políticas públicas, podem ser de grande importância em um processo de reestruturação territorial, uma vez que a atividade se

utiliza diretamente do compartimento natural, social e cultural e, nessa medida, implica sempre positiva ou negativamente em escala socioambiental.

O foco central desta tese – a gestão territorial com base no planejamento turístico – nos remete a uma temática desafiadora e complexa, uma vez que o próprio Turismo ainda é uma ciência em formação e, além do mais, pouco considerada e timidamente pesquisada no Brasil. Na verdade, tem-se a impressão de que tanto as ciências que lhe dão suporte - Sociologia, Geografia, Economia - como as políticas governamentais parecem não acreditar ou desconhecer o incrível poder de transformação sócio-espacial que o planejamento turístico pode efetivamente promover. Como resultado, o planejamento turístico no Brasil é fraco e pouco exercido, a não ser pontualmente. Este fato nos leva a um modelo de turismo ocasional, adaptado a possibilidades que porventura surjam, oriundas do planejamento de outros setores da economia/sociedade. Desta forma, as propostas de planejamento turístico raramente são autênticas, apenas espelhando-se em tendências pré-formuladas ou a serviço das estratégias próprias do planejamento urbano e regional, mas nunca se constituindo como um elemento essencial de um real processo de qualificação sócio-econômico e ambiental. Nota-se que no Brasil não há tradição na elaboração de políticas para o turismo, muito em função das deficiências de uma política pública pouco ampla e sistêmica, na qual se insira a atividade turística como segmento. Como resultado o planejamento no setor vem acontecendo com pouca ou nenhuma orientação nacional, dependendo de articulações na esfera dos estados e municípios. Ruschmann (1997) coloca que, em nível nacional, o setor público tem a função de definir, prover, planejar o turismo, bem como garantir os interesses das comunidades receptoras e dos turistas. Essa política deveria, entre outras coisas, estabelecer diretrizes gerais para o desenvolvimento da atividade, criando mecanismos legais capazes de assegurar

benefícios às comunidades receptoras e a conservação do ambiente. No entanto, estudos já realizados por Acerenza (1992) e Hall (2001) demonstram que, em países como o Brasil, as propostas de gestão do espaço baseadas no turismo estão normalmente ligadas a modelos mecanicistas, muitas vezes importados e particularmente derivados de enfoques outros que não provenientes da realidade nacional, regional ou local. Por outro lado, Lemos (1999) ressalta que alguns países já há muito perceberam o enorme potencial que o setor apresenta como gerador de renda, emprego e como qualificador ou mantenedor de espaços, onde se destacam a excelência ambiental ou a pujança cultural de um povo ou comunidade. Inúmeros fatores, próprios de nosso tempo, tais como a expansão das redes técnicas, o aumento do “tempo livre”, o barateamento de passagens rodoviárias e aéreas, e a forte segmentação do mercado turístico explicam por que, em nível mundial, o turismo é hoje a terceira atividade econômica de maior geração de renda e emprego no mundo, responsável por mais de 7,9% do PIB mundial (OMT, 2007). Inúmeros autores, pertencentes a diversas áreas do conhecimento, como Burkhart (1992) e Ortiz (1994), apontam o turismo como a mais promissora atividade mundial, não apenas no sentido econômico, mas também como possível artífice de um processo de qualificação sócio-cultural e ambiental. Para estes autores, este setor da economia já se caracteriza, em muitas localidades, como o melhor meio auto-sustentado e não poluente de recuperação de espaços degradados econômica e ambientalmente, isso graças ao seu enorme poder de multiplicação e atração de investimentos. Assim, pode-se perceber a importância do turismo através da sua incontestável capacidade de organizar sociedades inteiras e de condicionar o (re)ordenamento de territórios para sua realização (Cruz, 2000). Numa avaliação global, nota-se que alguns países já se deram conta da importância fundamental dessa atividade em suas economias e na preservação/conservação do meio ambiente. Chile, México e Espanha, por exemplo,

tem grande parte de suas receitas provenientes deste setor da economia. Nestes países, assim como em vários outros, algumas localidades se mantêm com elevado padrão sócio-ambiental apenas e tão somente com recursos provenientes do turismo. Mesmo países altamente industrializados, como França, Itália e EUA, vêm, há várias décadas, tirando enorme proveito de um adequado planejamento turístico de seus territórios. Não obstante, apenas muito recentemente alguns países despertaram para essa realidade e o Brasil é seguramente um deles. Mesmo assim, o ritmo de crescimento do mercado turístico no país é lento. Isto ocorre por inúmeras causas e, dentre elas, está a falta de planos e projetos de gestão locais e regionais voltados para o desenvolvimento do setor. Dados demonstram que o fluxo turístico externo para o Brasil representa hoje apenas algo em torno de 0,45% do fluxo turístico mundial, o que atesta o baixo grau de inserção turística internacional do país (MTUR, 2006). Também o turismo interno é tímido em função de variáveis bem conhecidas, tais como o baixo nível de renda da população, o alto custo dos meios de transporte, carência nos níveis de segurança e de infra-estrutura, entre outros. Porém, em nosso entendimento, fatores ainda mais significativos explicam o baixo desenvolvimento do setor no Brasil. Mesmo países subdesenvolvidos e com menor dimensão territorial como África do Sul, México, Tunísia, Egito e vários outros, possuem uma arrecadação em turismo muitas vezes superior a do Brasil, com sua enorme diversidade de ecossistemas, paisagens, regiões e tipos culturais. O fato de o turismo não ser encarado como uma atividade econômica de primeira ordem é o que certamente nos relega a um plano muito inferior em relação a outras nações que tiram enorme proveito desse setor da economia, em seu processo de crescimento econômico e desenvolvimento social. A visão festiva, elitista e preconceituosa do turismo tira dele o mérito que poderia ter: o de ser a grande mola propulsora da economia e do resgate da qualidade de vida e da conservação dos espaços

físicos e culturas das comunidades envolvidas com o processo. A visão distorcida mantém em segundo ou terceiro plano toda a real possibilidade de desenvolvimento de uma gestão espacial baseada no desenvolvimento do turismo, seja em nível nacional, regional ou local.

Embora persista essa realidade, o crescimento recente constatado no número de dados, trabalhos, pesquisas e atividades relacionadas a este setor da economia vêm demonstrando que, nos últimos anos, o aumento da atividade turística é uma realidade também no Brasil. A Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica e Turismo (MTUR, 2006) mostra que o Turismo passou a ser visto como uma nova oportunidade para a geração de emprego e renda, o que tem feito com que administradores públicos, empresários e pesquisadores busquem nessa atividade um caminho eficaz para o desenvolvimento sócio-econômico e uma alternativa consistente na preservação e revitalização de áreas ambientalmente valiosas. Nesse sentido, um importante segmento do turismo, e que tem crescido muito acima da média de outros segmentos do setor, é o **ecoturismo**. Em sua conceituação, a atividade abrange a dimensão do conhecimento da natureza, a experiência educacional interpretativa, a valorização das culturas tradicionais locais e a promoção do desenvolvimento sustentável. Assim, conceitua-se ecoturismo como um segmento da atividade turística que busca um planejamento diferenciado do espaço, visando à utilização sustentável do patrimônio natural e cultural em localidades com atributos paisagísticos excepcionais, incentivando sua preservação e buscando a formação de uma consciência ambientalista, através do conhecimento aprofundado do ambiente e promovendo a inclusão e o bem estar das populações (MICT/MMA, 1994).

O ecoturismo é uma atividade ainda em formação no Brasil e por isso as regulamentações técnicas e legais que tratam dessa atividade também são recentes. No

entanto, as diversas lacunas nesse contexto estão sendo preenchidas e já fica evidente que, cada vez mais, a legislação para essa modalidade se dirige principalmente às Unidades de Conservação (UC), uma vez que se sabe que, em geral, o ecoturismo é praticado no interior desses espaços protegidos. Desta forma, o envolvimento com as comunidades/populações tradicionais, além de um diferencial no produto turístico, passou a representar uma alternativa potencial de renda, emprego e desenvolvimento daquelas comunidades, além de uma ferramenta para a preservação do ambiente (Coutinho 2000). Não obstante, sabe-se hoje que a simples implementação de atividades ecoturísticas (ou de qualquer outra segmentação do setor) não garantem absolutamente o almejado desenvolvimento sustentável do território. A atividade turística quando mal explorada e sem o devido planejamento pode gerar déficits sócioambiental e cultural, além de degradar o ambiente natural, base fundamental de uma UC. Seara (2003) deixa claro que a chamada “*indústria do turismo*”<sup>1</sup>, mesmo sendo sem chaminés, pode provocar impactos socioambientais significativos, desde que o crescimento das atividades não venha acompanhado de um planejamento e gestão que preveja e busque a auto-sustentação dos ambientes visitados. Assim, para que haja sustentabilidade no uso do espaço pela atividade turística é necessário a implementação de planos que levem em conta o equilíbrio entre a natureza e o indivíduo (turista, morador), especialmente em áreas legalmente protegidas. Sobretudo nestes espaços, os recursos naturais são muito visados pelo setor. Sabe-se que em alguns casos as conseqüências dessa atividade de exploração causam danos irreversíveis ao ambiente, o que a médio/longo prazo, acaba

---

<sup>1</sup> Para Arrilaga (*apud* CORIOLANO e SILVA, 2005), o uso do termo “*indústria*” se justifica, ao analisar o fato de que o turismo, assim como no processo industrial, utiliza recursos da natureza, com a diferença de não consumi-los; emprega trabalho e mão-de-obra em larga escala, investe grandes capitais, utiliza variáveis técnicas, é fonte de renda pessoal e empresarial, origina receitas para economias públicas e produz efeitos na economia. Assim, o turismo foi apenas comparado com a indústria, considerando que seus efeitos na economia são similares. Portanto, ao se utilizar a expressão *indústria do turismo* a palavra virá sempre entre aspas.

por prejudicar a continuidade do uso turístico do espaço. Coccossis, 1996 (apud Swarbrooke, 2000) define esta situação da seguinte forma:

*“uma característica importante da interação entre turismo e o meio é a existência de fortes mecanismos de realimentação: o turismo com frequência tem efeitos adversos sobre a quantidade – e a qualidade – dos recursos naturais, mas ele também é afetado pelo declínio da qualidade e da quantidade desses mesmos recursos”.*

Para Almeida (2004), a natural polissemia do turismo, enquanto conceito utilizado pelas ciências humanas, é uma das características manifestas de sua natureza multifacetada. Esta condição suscita desafios a quem se dispuser estudá-lo em quaisquer de suas dimensões. Por ser uma atividade que denota, em seu funcionamento, o concurso de diversos itens, o turismo pode contribuir para a produção de múltiplos efeitos de natureza social e econômica. Assim, o turismo em sua dimensão interdisciplinar requer - para sua plena apreensão no processo de diagnóstico, análise, teorização e prática administrativa – ética, riqueza de dados e posicionamento metodológico que dê conta de sua especificidade, possibilitando ampliar a profundidade analítica e compreensiva que subsidiem adequadamente as políticas e estratégias para o setor. Acrescente-se ainda que a alternativa de produção turística vem experimentando momentos de reflexão onde se questionam os efetivos resultados de políticas públicas destinadas ao desenvolvimento do potencial turístico de várias regiões e lugares, além de discutir a viabilidade econômica, a longo e médio prazos, de empreendimentos no setor. O turismo pode proporcionar a possibilidade de desenvolvimento sócio-econômico para diversas escalas de planejamento. Entretanto, deve antecipar-se a possíveis efeitos predatórios de uma forma de exploração que não se atenha, unicamente, ao aspecto econômico da atividade. A perspectiva de sustentabilidade

ambiental que propicie a observância de compatibilidades sociais e ecológicas e a conjugação dos interesses empreendedores aos interesses locais, à medida que se configurem como uma nova alternativa tecnológica, serão realçadas como diferenciais competitivos, capazes de adicionar valor ao produto, desde que elaborado de forma a não comprometer o patrimônio cultural e ambiental.

Com a emergência do ecoturismo e das questões relacionadas à sustentabilidade, surge a necessidade de direcionamento do planejamento turístico ao encontro do campo mais amplo do planejamento e gestão do território, com ênfase na questão ambiental. Paralelamente, manifestam-se, de forma contundente, as relações entre política e planejamento. Nessa medida, é cada vez mais perceptível a abrangência do turismo, tornando o seu processo de planejamento e gestão uma ação complexa, relacionada ao ambiente heterogêneo e dinâmico dos sistemas ecológicos, econômicos e sociais que o compõe. Entendemos que o pretendido equilíbrio entre atividade turística e meio ambiente, especialmente quando praticado em UCs, deva partir de uma proposta com nítido viés ideológico, cujo maior escopo é a sustentabilidade ambiental com inclusão social por meio da melhoria da qualidade de vida de unidades familiares de comunidades muitas vezes desprovidas de condições dignas de sobrevivência. Visto dessa forma, a atividade turística pode ser direcionada à base local, com forte caráter sócio ambiental e não vinculando-se necessariamente a um grande crescimento econômico.

Para Beni (1998), a complexidade do sistema ecológico está relacionada à condição de suporte que oferece aos demais sistemas, a condição de atratividade de seus recursos e sua interferência com os demais sistemas, a partir dos condicionantes naturais para o desenvolvimento do sistema econômico e social. A abrangência do sistema econômico está relacionada a sua composição, pois fazem parte deste sistema: meios de

hospedagens, serviços de alimentação, serviços de transporte, organizações para o lazer, lojas de souvenirs e uma gama de outras empresas correlatas, com uma infinidade de variedades e diversificação de atividades. As empresas atendem tanto o turista quanto os residentes, imprimindo um caráter duplo a este sistema. A dinâmica econômica está relacionada aos demais sistemas pelo uso dos recursos naturais e culturais como atrativos turísticos, na relação do espaço com a população residente. Já o complexo e dinâmico sistema social é composto por dois grupos: os residentes e os turistas, cada um com suas necessidades e interesses estabelecendo relações que, não sendo corretamente desenvolvidas, podem tornar-se conflituosas (THEOBALD, 2001).

Independente dos parâmetros pesquisados é importante salientar que a implementação da atividade turística, qualquer que seja sua escala espacial e seu nível de abrangência socioambiental, dependerá de boas propostas e, na medida em que elas surjam, se revelará como um campo fértil para a reprodução e consolidação dos valores e interesses de entes capitalistas privados, entidades do terceiro setor e do Estado como órgão regulador e incentivador. Ao cabo, serão estes que definirão o modelo de desenvolvimento turístico, ou seja, o conjunto de estratégias planejadas para tornar turisticamente qualificado o espaço, aqui tido como a objetivação do fenômeno turístico, que se coloca como suporte e produto, como barreira e como oportunidade para o seu desenvolvimento, como objeto e ação no seu planejamento e gestão. A ligação estreita entre turismo e espaço cria uma cumplicidade nas ações ligadas a cada um dos elementos econômicos, sociais e ecológicos. O planejamento que interfira no espaço afeta o turismo, e o planejamento do turismo necessariamente terá metas espaciais. Além disso, é no espaço geográfico que ficam as marcas do trabalho do homem ao longo do tempo, pois ele é um reflexo da sociedade, ao mesmo tempo em

que se apresenta como condição de reprodução da própria sociedade, nas questões políticas, econômicas, sociológicas e ecológicas (CORRÊA, 1997).

Paralelamente, a variável política é indissociável deste estudo uma vez que se encontra intimamente ligada ao planejamento. Hall (2001) afirma que o planejamento é uma ação política antes de ser técnica. Desta forma, as relações de poder existentes precisam ser bem analisadas, pois suas conseqüências no processo de planejamento são decisivas. O planejamento e a gestão de territórios sempre estiveram muito ligados às questões do Estado, onde a ação do poder público é decisiva na determinação do sucesso ou do fracasso da implementação de qualquer projeto ou proposta. As organizações empresariais também usam o planejamento de forma intensa, no entanto, a componente política é bem demarcada. Para Boo (2000), articular no território uma administração que garanta a sustentabilidade e a conservação para a prática do turismo não depende apenas da vontade e da vocação da localidade turística, mas também do engajamento dos setores público e privado no processo, sem o qual, por melhor que seja a proposta, nenhuma forma de planejamento e gestão irá adiante. No Brasil, notam-se aspectos relevantes que colaboram decisivamente para a desarticulação de planos e propostas que atuem no sentido de fortalecer e desenvolver o setor. Dentre estes aspectos salienta-se a falta de cumprimento das políticas ambientais; a elaboração de “propostas de gabinete”; a ausência de articulação entre setor público, iniciativa privada e terceiro setor; a carência de infra-estrutura de acesso e de uso sustentável das localidades; o desconhecimento da população e comunidades locais da realidade ambiental da sua própria região; a carência de dados e inventários, etc.

Portanto, a tentativa de articular uma proposta que tenha como objetivo desenvolver e fortalecer as concepções teóricas existentes entre geografia, turismo e política, bem como colaborar com uma proposição objetiva de uma prática de

gerenciamento de um espaço calcada no planejamento turístico, é buscando uma maneira de focar na dissolução de conceitos e práticas antigas que atuam contrariamente ao senso geral de desenvolvimento. Nesse sentido, levando-se em conta o contexto apresentado, a área de estudo e os objetivos que serão propostos nesta tese, a pesquisa busca originalidade:

- Na integração dos conceitos de gestão territorial, planejamento turístico, qualidade de vida e sustentabilidade no contexto das áreas ambientalmente protegidas;
- Na superação da dicotomia planejamento e gestão nos processos que envolvem o desenvolvimento sustentável do turismo em U.Cs.;
- Na proposição de aplicação prática dos conceitos desenvolvidos no contexto de uma unidade territorial específica;

Além disso, a contribuição da tese será de cunho teórico-metodológico e prático, particularmente no que tange:

- Ao aprofundamento das discussões teóricas a respeito do fenômeno turístico;
- À abordagem integrada das questões que envolvem o processo de planejamento e gestão com a unidade territorial;
- Ao reconhecimento e superação das possibilidades de integração das diversas áreas e conceitos do campo científico, pela abrangência de um tema interdisciplinar como se configura o turismo;

## 1.2 OBJETIVOS

De modo geral, a pesquisa visa desenvolver um estudo que sirva de embasamento para a consolidação de uma proposta de implementação de um plano de gestão territorial em áreas legalmente protegidas com base na prática do planejamento turístico, balizado pelos princípios da sustentabilidade econômica e sócio-ambiental. A área englobada pelo delta do rio Jacuí foi escolhida como referência para experimentação prática da possibilidade de constituição de um destino turístico sustentável em uma Unidade de Conservação (UC), baseada na compatibilidade entre o uso público e a conservação do espaço.

A fim de atingir a meta principal, elencamos os seguintes objetivos específicos.

- Realizar um levantamento das práticas produtivas e econômicas das UCs contidas nos limites do delta do Jacuí, através da análise dos processos e produtos originados pela estrutura sócio-econômica e cultural diferenciada das comunidades que habitam a área de estudo, levando-se em conta suas tradições de uso do solo e dos mananciais hídricos locais;
- Desvelar a legislação que rege o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), identificando quais as categorias ideais que privilegiam a instalação de atividades e projetos turísticos em UCs;
- Levantar, documentalmente, nos inventários turísticos, em projetos já formulados ou em elaboração, e no próprio Plano Diretor do Delta (PLANDEL), estudos que sinalizem o potencial turístico do delta do Jacuí;
- Colaborar para a construção de concepções contemporâneas a respeito das relações existentes entre Geografia e Turismo, contribuindo para o fortalecimento de uma nova interface entre estas duas áreas do conhecimento,

procurando romper com algumas práticas do fazer-saber turístico que antecipou a pesquisa científica desse campo teórico;

- Analisar a possibilidade das atividades econômicas alternativas dos habitantes das ilhas serem adequadas a um projeto de gestão turística do espaço, no sentido de adaptar o seu sistema de produção à sustentabilidade de suas atividades econômicas e, no mesmo sentido, verificar como a crise institucional e ambiental que atinge toda a área deltáica pode afetar a implementação de planos de revitalização local;
- Contribuir à preservação/conservação e à gestão de áreas legalmente protegidas através da conscientização e da compreensão dos sistemas naturais e culturais localizados em áreas protegidas, incluindo a relação de moradores e visitantes com as questões que afetam estes sistemas;
- Promover um imageamento que acompanhe as etapas da pesquisa, mostrando o delta do Jacuí com relação ao novo zoneamento, às áreas de ocupação, as territorialidades associadas, de possível aporte turístico, áreas degradadas, com potencial de revitalização, qualidade da água, uso do solo, bem como outros imageamentos que ajudem na visualização dos elementos pesquisados.
- Contribuir para a qualificação do ensino ministrado em nível superior ou técnico, através da proposição teórica interdisciplinar e sistêmica na análise do objeto constituinte do fenômeno turístico em sua relação com a Geografia, bem como as possibilidades de planejamento e gestão nesta área do conhecimento.

### 1.3 ÁREA DE ESTUDO

O desenvolvimento de uma tese que, dentre outros objetivos, almeja reunir e desenvolver conceitos e questionamentos tão caros a duas áreas do conhecimento – Geografia e Turismo – requer mais do que a análise teórica e epistemológica dos assuntos abordados. Muito embora a especulação teórica esteja na essência desta pesquisa, entendemos também como fundamental a experimentação prática das possibilidades levantadas e cientificamente abordadas ao longo do processo investigativo. Ainda mais quando o assunto central da pesquisa guarda estreitas relações com temáticas tão valiosas à sociedade e à questão ambiental tais como o *desenvolvimento sustentável* do espaço geográfico, a *qualidade de vida* de populações ameaçadas, a *preservação/conservação de ambientes legalmente protegidos* e as relações de todos estes fatores com as *políticas públicas e privadas de gestão do espaço*.

É fato incontestável que o poder de transformação que as sociedades modernas adquiriram de alterar e moldar rapidamente a natureza segundo seus interesses, acabou por levar o meio em que vivemos a passivos ambientais de origem antrópica nunca antes experimentados. Do alastramento crescente e, até o presente momento, sem um controle eficaz dos danos ambientais gerados por sociedades que tem no consumo a base dos seus interesses, é que surgiu a necessidade urgente da proteção do ambiente – em todos os níveis – e, por conseguinte, do planejamento e da gestão do espaço. Segundo Rebollo (2001), ações de planejamento e gestão podem ser elaboradas levando-se em conta inúmeros critérios e possibilidades, podendo abranger áreas que variam da escala do lugar até o espaço global e em lapsos de tempo também muito variáveis. Se considerarmos um planejamento espacial com base num setor específico como o turismo, as possibilidades de articulação serão inúmeras e a seleção de um

espaço para a aplicação prática dos conhecimentos, bem como a escolha do melhor método a ser utilizado são decisivos para o bom desenvolvimento da pesquisa. No estudo em questão, a avaliação prática se dará na escala local, tendo como foco o espaço compreendido pelo Delta do rio Jacuí, uma área que corresponde a uma UC de uso múltiplo, impactada pela ação antrópica e permanentemente ameaçada pela ausência de planos e projetos que efetivamente possam atender as necessidades de qualificação sócio-ambiental daquele espaço. Muitos trabalhos já foram escritos e pesquisas desenvolvidas na área de abrangência dessa UC mista (parte de proteção integral, parte de uso sustentável) de área total de 37.068 hectares dos quais 14.242 hectares ficam reservados a UC de uso restrito (Parque Estadual) e 22.826 hectares a um espaço recentemente criado de uso sustentável (APA). Apesar da grande quantidade de informações a respeito deste espaço específico, a área toda, recentemente, passou por um processo delicado de transformação, especialmente em relação à questão político-administrativa. Desta forma, entendemos que uma revisão da situação sócio-ambiental e, sobretudo, política da área em questão é necessária, uma vez que tanto os aspectos sócio-ambientais quanto políticos são essenciais para a proposição de qualquer forma de planejamento territorial.

O delta do rio Jacuí está situado na porção centro-oriental do estado do Rio Grande do Sul/RS, em pleno centro geométrico da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), contíguo à zona mais densamente edificada da cidade de Porto Alegre, motivo pelo qual sofre, há várias décadas, enorme pressão da densa urbanidade que o cerca (figuras 1, 2 e 3). Por ser um ambiente altamente diferenciado do seu entorno urbanizado e de estar por ele seriamente ameaçado, o governo do estado criou, através do decreto nº 24.385/76, uma UC, ampliando-a depois por meio de um outro decreto (nº 28.161/79). Assim surgiu o Parque Estadual Delta do Jacuí (PEDJ) que, segundo a

comissão constituída pela força deste último decreto, englobava “*todas as ilhas atuais, em formação ou futuras e as regiões marginais com características semelhantes às da região do delta, abrangendo, ainda, a parte inferior da foz do próprio rio Jacuí*” (PLANDEL, 1979). Assim, esta UC abrangia um total de 30 ilhas de formação sedimentar e áreas continentais do baixo Jacuí, num ambiente de grande beleza cênica, formado por um mosaico de banhados na porção interior das ilhas (pântanos marginais), campos inundáveis (na planície de inundação do rio Jacuí) e matas nas áreas de margem (diques marginais). O delta tem como ambiente predominante os banhados e toda a dinâmica ambiental daquele espaço ocorre em função da ação das águas. A tentativa de proteção dessa área na forma de UC foi e continua sendo importante por diversos motivos, já muito conhecidos, entre os quais se destacam:

- A importante função que apresentam as ilhas do delta no sentido de atuarem como um filtro natural, melhorando a qualidade das águas que vem de toda a área drenada pela Região Hidrográfica do Guaíba e desembocam na bacia de captação com forte carga de poluentes;
- A capacidade que estas mesmas ilhas possuem, pela sua formação geológica, de atuar como regulador de cheias e estiagens comuns na região;
- Todo o ambiente deltaico funciona como um estabilizador climático da região;
- É um espaço privilegiado para atividades de lazer e contemplação;
- Apresenta uma grande riqueza biológica, segundo estudos da Fundação Zoobotânica foram registrados na área deltaica 1.604 espécies, sendo 320 de plantas, 210 aves (inclusive migratórias), 78 de peixes, 24 de anfíbios, 18 tipos de répteis e 32 espécies de mamíferos;

- A proteção dos modos de vida e dos elementos culturais de uma comunidade tradicional de pescadores e artesãos de origem açoriana, que ainda hoje ocupam áreas no interior da UC;

Porém, apesar de todos os estudos empreendidos na compreensão daquele ambiente e dos esforços para criação e constituição de uma UC englobando aquele espaço, de fato o parque nunca chegou a ser efetivamente gerido, embora tenha sido implementado de direito. Como resultado desse descaso, o delta, nos últimos 30 anos, sofreu um processo lento e contínuo de degradação socioambiental que, na verdade, se arrasta até os dias de hoje. Neste lapso de tempo, tanto a população quanto os governos estaduais e dos cinco municípios que tem áreas situadas no interior da UC (Porto Alegre, Canoas, Triunfo, Nova Santa Rita e Eldorado do Sul) assistiram a ocorrência de todo o tipo de irregularidades na área em questão. Pesquisa desenvolvida por Branco Filho e Basso (2005) identificou no interior do parque ações danosas ao ambiente que incluíam depósitos de lixo e criação de porcos, constituição de aterros, extração irregular de areia, pesca e caça predatória, introdução de espécies exóticas, abandono de sucatas de navios e, principalmente, a ocupação irregular dos espaços. A referida investigação constatou que a principal ameaça à saúde socioambiental do delta estava exatamente na ocupação antrópica irregular. Também pelo mesmo motivo, ficou evidente que a situação institucional da UC era absolutamente insustentável e necessitava de urgente reavaliação. As ameaças ao ecossistema privilegiado do delta se revelaram com a falta completa de ações de fiscalização, planejamento e planos de gestão. Em função disso, se materializaram sérios problemas sociais e ambientais como, por exemplo, a ocupação desenfreada infligida por milhares de pessoas que ergueram desde moradias precárias, a casas luxuosas em áreas que, segundo a lei, não poderiam

receber nenhum morador ou empreendimento permanente ou provisório. Assim, as estimativas mais conservadoras indicam que 15 mil pessoas habitam hoje o local.

Figuras 1 e 2 - Localização do delta do rio Jacuí no Estado do Rio Grande do Sul.

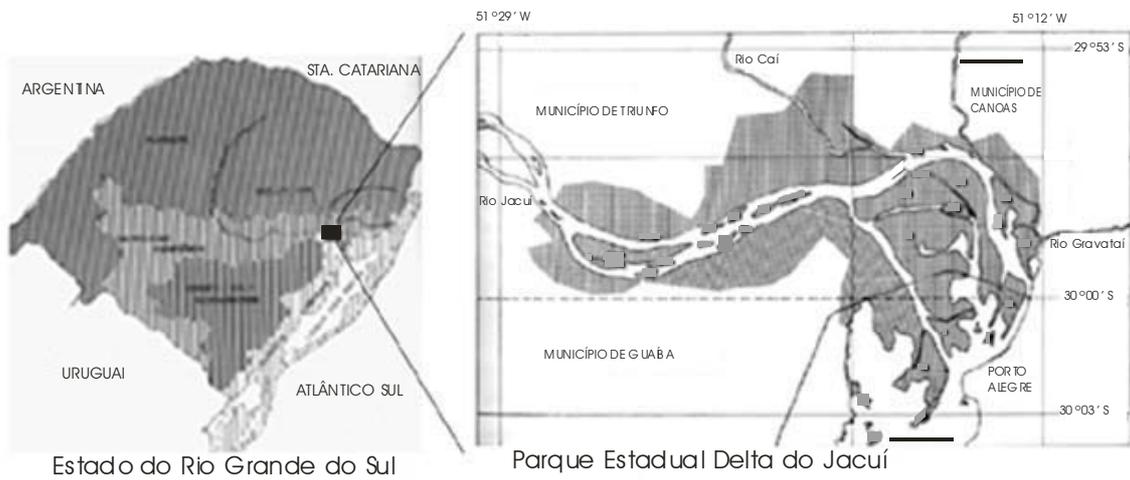


Figura 3 - Delta do Jacuí  
Fonte: Google 2007.

#### 1.4 REFERENCIAL TEÓRICO

A abordagem Geografia X Turismo é bastante recente. Apesar disso, alguns autores vêm se dedicando a estudos que remetem a esta inter-relação. Este fato mostra que as reflexões feitas acerca do envolvimento entre sociedade e natureza são passíveis da elaboração de reflexões e estudos a respeito da ação humana no espaço social e natural, através de um segmento do saber teórico-prático que privilegie esta interface. Caracristi (1998) identificou que o Turismo do tipo sustentável pode ser capaz de reorganizar o espaço, recuperando ambiências degradadas ou em processo de comprometimento. Almeida (1988) coloca com propriedade que o espaço geográfico, além de ser o conceito balizador da análise geográfica, constitui também o principal objeto de consumo turístico. Outros autores consideram, inclusive, que nenhuma outra prática social ou atividade econômica consome tanto espaço como, de fato, faz a atividade turística. Percebe-se também que tanto as ciências da Terra quanto o Turismo dão grande valor conceitos tais como ambiente, sustentabilidade e desenvolvimento. Com relação a estes termos, todos ensejam as mais variadas avaliações, dependendo do ângulo de análise e da ciência que lhes dá suporte. Almeida et al. (1999) elaboraram estudos importantes a respeito do desenvolvimento e da sustentabilidade de ambientes sociais e conceituaram *ambiente* como sendo

*“um sistema integrado por um conjunto dinâmico de elementos da natureza (bióticos e abióticos) e da sociedade (sociais, econômicos e políticos) interdependentes, em um determinado tempo e espaço”.*

Já Castro (1998) aponta que o termo “*desenvolvimento*” é uma das expressões mais usadas e menos compreendidas no léxico do Turismo uma vez que a redução do termo a uma dimensão meramente econômica é comum e compromete a prática do Turismo preocupado com as questões sócio-ambientais. Para este autor, vem daí a

abordagem freqüente do Turismo como atividade econômica, negligenciando seu entendimento, antes de tudo, como uma prática social. Nesse sentido, o autor conceitua *desenvolvimento* como:

*"um processo contínuo e progressivo, gerado na comunidade e por ela assumido, que leva as populações a um crescimento global e harmonizado de todos os setores da sociedade, através do aproveitamento de seus diferentes valores e potencialidades, de modo a produzir e distribuir os bens e os serviços necessários para a satisfação das necessidades individuais e coletivas do ser humano por meio de um aprimoramento técnico e cultural, e com o menos impacto ambiental possível".*

O uso do espaço pelo Homem é talvez o mais importante objeto de estudo da Geografia e sua análise torna-se ainda mais complexa na medida em que esses espaços passam a ser considerados mercadorias. Santos (1986) enfatiza que o espaço *"é formado pelo espaço construído, que é também espaço produtivo (...) e ainda pelo espaço não-construído, mas passível de tornar-se um valor, não específico ou particular, mas universal, como o das mercadorias no mercado mundial"*.

Dessa forma, o estudo do espaço, enquanto sujeito e objeto de apropriação pelo Turismo, nos revela os fatos físico-naturais recorrentes e as relações sociais, econômicas e políticas existentes. Procura, então, desmistificar a relação sociedade-natureza e auxiliar na busca de novas práticas de uso que venham contribuir com a conservação de espaços naturais.

Nesse sentido, Carlos (1999) salienta que a expansão da atividade turística vem despertando a atenção de vários pesquisadores e diversos segmentos da sociedade interessados na área de abrangência desta atividade e seus desdobramentos no ambiente, já que se utiliza do compartimento natural, social e cultural. Para ele, a atividade turística está ligada diretamente à paisagem, pois *faz dela uma mercadoria a ser*

*consumida e transformada, produzindo o chamado “Espaço Turístico”*. Boullón (2002) esclarece que este espaço é consequência da presença e distribuição territorial dos atrativos turísticos que, em última análise, são a matéria-prima utilizada pelo setor.

Já o termo “*paisagem*” é passível de inúmeras conceituações e entendimentos, tanto da parte da Geografia quanto por outras ciências que vêm nela um importante suporte para seu arcabouço teórico/prático. Seu estudo se mostra essencial nesta pesquisa e merece destaque, pois ao investigar o impacto do turismo na paisagem, não se considera esta somente como suporte físico, mas também toda a concretização social expressa no espaço delimitado. Dessa forma, Cruz (2000) entende que é um desafio ao pesquisador contribuir para uma melhor compreensão do tema e ajudar na busca de uma melhor e mais eficaz forma de desenvolver a gestão do espaço com base no planejamento turístico, de forma que os métodos utilizados revertam em prol da conservação do ambiente e valorizem as comunidades locais.

Nos últimos anos, o conceito de sustentabilidade associado à prática do Turismo ganhou grande incremento. Desde o início da década de 1990 a expressão “*Turismo Sustentável*” passou a ser utilizada com frequência. Ela encerra uma abordagem do Turismo que reconhece, especialmente nas áreas protegidas, a importância das comunidades tradicionais, da conservação ambiental e o desejo de maximizar os benefícios econômicos dele provenientes, em favor de uma melhor qualidade de vida das populações envolvidas no processo. Desta forma, conceitos tais como “*comunidade tradicional*”, “*qualidade de vida*”, “*ecoturismo*” e “*Unidade de Conservação*”, ganham grande importância. Assim, no que tange a estudos referentes às *comunidades tradicionais*, encontramos vários autores que aprofundaram as pesquisas a respeito dessas populações. Optamos por destacar a visão de Diegues (2000), que assim resume sua idéia:

*“Comunidades tradicionais estão relacionadas com um tipo de organização econômica e social com reduzida acumulação de capital, não usando força de trabalho assalariado. Nela produtores independentes estão envolvidos em atividades econômicas de pequena escala, como agricultura e pesca, coleta e artesanato. Economicamente, portanto, essas comunidades se baseiam no uso de recursos naturais renováveis. Uma característica importante é o conhecimento que os produtores têm dos recursos naturais, seus ciclos biológicos, hábitos alimentares, etc. Esse ‘know-how’ tradicional, passado de geração em geração, é um instrumento importante para a conservação. Como essas populações em geral não possuem outra fonte de renda, o uso sustentado de recursos naturais é de fundamental importância. Seus padrões de consumo, baixa densidade populacional e limitado desenvolvimento tecnológico fazem com que sua interferência no ambiente seja pequena. A conservação dos recursos naturais é parte integrante de sua cultura (...).”*

Em seus estudos, Diegues (2000) ainda enumera uma série de itens que caracterizam a cultura associada às comunidades tradicionais. Dentre esses itens, destacamos:

- a dependência e até simbiose com a natureza, ciclos naturais e os recursos renováveis a partir dos quais constrói um modo de vida;
- profundo conhecimento da natureza e de seus ciclos que se reflete na elaboração de estratégias de uso e manejo dos recursos;
- noção de território onde o grupo social se reproduz por várias gerações, econômica e socialmente;
- grande importância das atividades de subsistência, bem como da unidade familiar, doméstica ou comunal para o exercício das atividades sociais, culturais e econômicas com reduzida divisão técnica e social do trabalho e baixa acumulação de capital;

- importância das simbologias, mitos e rituais associados à caça, à pesca e atividades extrativistas;
- fraco poder político, que em geral reside nos grupos de poder dos centros urbanos;
- auto-identificação ou identificação pelos outros de se pertencer a uma cultura distinta das outras.

Por sua vez, conceito de “*qualidade de vida*” compreende uma série de variáveis. Segundo Maya (1984), inclui

*“a satisfação adequada das necessidades biológicas e a conservação de seu equilíbrio (saúde), a manutenção de um ambiente propício à segurança pessoal, a possibilidade de desenvolvimento cultural e um ambiente social que propicie a comunicação entre as pessoas, como base da estabilidade psicológica e da criatividade”.*

Também, conforme Hornback (1974), “*é o conjunto de condições objetivas presentes em uma determinada área e da atitude subjetiva dos indivíduos moradores nessa área, frente a suas condições de vida*”. É evidente que bons índices de qualidade de vida somente serão atingidos na contemporaneidade a partir de propostas que primem pela sustentabilidade. Assim, nas considerações de Swarbrooke (2000), o *turismo sustentável* é aquele que

*“é política e economicamente viável, mas não destrói os recursos dos quais o próprio turismo dependerá, principalmente o meio ambiente e o tecido social das comunidades”.*

Na mesma linha de raciocínio, Ansarah (2001) defende que “*os estudos que buscam a relação do Turismo com o meio ambiente devem ser direcionados para o desenvolvimento sustentável, conceito essencial para alcançar metas de desenvolvimento sem esgotar os recursos naturais e culturais nem deteriorar o*

*ambiente*”. Disso depreende-se que a proteção do ambiente e da cultura local e o êxito do desenvolvimento baseado no planejamento turístico são inseparáveis.

Sabe-se que toda a ação humana gera transformações e mudanças no espaço. Nesse sentido, o planejamento voltado para o turismo também produz impactos, positivos ou negativos, que refletem direta ou indiretamente no ambiente e na vida social e econômica das comunidades envolvidas. Nesse sentido Endres (2000), avalia que *“uma característica importante da interação do turismo com as ciências sócio-ambientais é a existência de fortes mecanismos de realimentação: o turismo com freqüência tem efeitos adversos sobre a quantidade – e a qualidade – dos recursos naturais e culturais, mas ele é, dialeticamente, afetado pelo declínio da qualidade e quantidade destes mesmos recursos”*. Por isso, a pesquisa interdisciplinar e a visão transdisciplinar do pesquisador são condições imprescindíveis para o desenvolvimento de um trabalho que prime pelo parâmetro da sustentabilidade. Nesse processo, destaca-se a necessidade do conhecimento pormenorizado do ambiente socioeconômico, ambiental e político da área alvo, conseguidos através da utilização de métodos adequados como, por exemplo, da pesquisa qualitativa e quantitativa com fins à obtenção de dados que sirvam para avaliar novos paradigmas que possam vir a substituir modelos turísticos não sustentáveis, como o turismo de massa, comum até a década de 1980 e ainda hegemônico.

Nessa perspectiva, Lindberg (1994) demonstra que, em oposição a sistemas predatórios de planejamento, o **ecoturismo** ou o turismo realizado em Unidades de Conservação (UC) vem mostrando ser um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentivando a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação da paisagem, promovendo um novo tipo de consumo do espaço e propondo uma nova postura do turista e do cidadão frente

ao meio ambiente, o que implica em mudança de valores. Essas mudanças, que buscam a sustentabilidade, têm também estreita relação com a evolução do processo de pesquisa uma vez que ela permite, a partir dos dados obtidos, analisados e sistematizados, que o indivíduo melhor compreenda a natureza complexa do ambiente político e socioeconômico diferenciado de uma determinada UC e que, ao final deste processo, a pesquisa possa servir também para difundir um conhecimento que permita ao sujeito a possibilidade de uma utilização mais reflexiva e prudente do espaço e de todos os elementos nele contidos. Nota-se então, que o turismo planejado se dirige, com significativa ênfase, às UCs. A Lei 9.985/2000 (Brasil, 2000), que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, estabelece a seguinte definição para *Unidade de Conservação*:

*“Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”.*

Com base neste enquadramento conceitual, é possível inferir que as áreas protegidas representam atualmente o mecanismo mais adotado para a conservação de ecossistemas naturais e/ou patrimônio cultural para uma grande abrangência de valores humanos. Desta forma, o envolvimento com as comunidades/populações tradicionais, além de um diferencial no produto turístico, passou a representar uma alternativa econômica e uma ferramenta para a conservação. Assim, de acordo com o Sistema Nacional e Estadual de Unidades de Conservação (SNUC e SEUC), as comunidades presentes nas suas categorias, sejam as de uso sustentável ou as de uso indireto, em especial as Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e os Parques Nacionais ou Estaduais passam a representar interessantes aliados para a implantação da atividade. Para analisar

o uso desses espaços pelo turismo, e como é possível manter sua conservação ao longo dos tempos, é necessário que se disponha de um conhecimento aprofundado dos aspectos físicos e das inter-relações que nele ocorrem. A relação sociedade-natureza se estabelece como uma das mais complexas e, portanto, exige destaque nos estudos atuais.

Especificamente em relação às UCs do tipo Parque Nacional ou Estadual (uso indireto), tanto o SNUC quanto o seu correspondente estadual alteraram o seu conceito, com vistas a permitir a possibilidade da atividade turística e de lazer. Assim, a nova definição do SNUC para Parques Nacionais afirma que estes

*“são constituídos por ecossistemas naturais e, em menor escala, por ecossistemas modificados, em geral de grande beleza cênica, e têm como objetivo preservar a natureza e proporcionar oportunidade para a pesquisa científica, a educação ambiental, o lazer e o ecoturismo”*  
(Lei Federal 9.985/2000).

Fica claro que a legislação que rege o SNUC coloca o ecoturismo como um segmento do Turismo que, sob o norte da sustentabilidade, pode vir a ser capaz de atender aos apelos por proteção e conservação ambiental e cultural, sobretudo em localidades pressionadas pelo adensamento populacional. Assim, Hawkins (1995) define ecoturismo da seguinte forma:

*“Se trata de um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio ambiental e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo também o bem-estar das populações envolvidas”.*

Na mesma linha conceitual, a União Internacional para Conservação da Natureza (UICN, 1996), definiu o ecoturismo como sendo:

*“... uma viagem ambientalmente responsável e de visita a áreas relativamente preservadas, com o objetivo de lazer e de apreciar a natureza e todas as manifestações culturais do presente e passado, promovendo a conservação, com mínimo impacto, e propiciando o desenvolvimento socioeconômico das comunidades locais”.*

Também o papel educativo do ecoturismo é um aspecto importante que o diferencia do turismo convencional de massa, juntamente com a promoção da sustentabilidade ambiental, social, econômica e cultural, e a participação ativa da comunidade local. Apesar da evidência favorável da utilização do planejamento turístico para recuperação ou conservação do espaço em áreas protegidas, alguns autores salientam a importância da realização de pesquisas que sirvam para elucidar obstáculos na utilização de determinados tipos de UCs para este fim. Salienta-se, principalmente, a necessidade de domínio do conhecimento do espaço pesquisado em relação à saúde ambiental e, sobretudo, à questão fundiária que representa, na atualidade, o problema mais sério a ser enfrentado no gerenciamento das áreas naturais protegidas (Cebalos, 1996). Por outro lado, pelo fato de ser frequentemente dirigido a lugares muito especiais, que têm capacidade limitada de suportar pressões (lugares ecologicamente frágeis), o risco de o ecoturismo causar impactos negativos é significativo. Kinker (2002) coloca que *“se não for planejado corretamente, o ecoturismo pode gerar mais impacto do que qualquer outro segmento do turismo”.*

É importante afirmar que, dentre as diversas categorias de UCs, os Parques Estaduais e as APAs são as que apresentam maior interesse de visitação pública, em função de suas dimensões territoriais e multiplicidade de atrativos cênicos, ecológicos e culturais (Wiedmann, 1999). Neste contexto, tendo os parques nacionais e estaduais e demais espaços protegidos como palco e suporte de ações de pesquisa e planejamento, o

turismo pode surgir como um dos mais inteligentes instrumentos de viabilização sócio-econômico/ambiental para o gerenciamento correto do espaço. O ecoturismo, pela sua filosofia e concepção, é aceito como uma modalidade de turismo auto-sustentável e pode enquadrar-se, se bem formatado, em um modelo de planejamento que apresentará baixo impacto sócio-ambiental e respeitará os fundamentos da sustentabilidade.

## 1.5 METODOLOGIA DA PESQUISA

### 1.5.1 Caracterização

Com relação aos aspectos metodológicos, um traço comum a todos os autores consultados é a constatação de que toda a pesquisa científica é um ato de elaboração de um caminho que possa contribuir para facilitar o entendimento da realidade empírica que, por sua vez, deverá ser experimentada, analisada e explicada. Desta forma, é função do pesquisador encontrar meios próprios a fim de atingir os objetivos a que se propôs. Partindo desse pressuposto, entende-se que é a natureza do objeto de pesquisa que sugere os caminhos para a escolha dos métodos, de investigação e interpretação, apropriados. Para Lüdke e André (1986), *“é a natureza dos problemas que determina o método, isto é, a escolha do método se faz em função do tipo de problema pesquisado”*. Para estes autores, a pesquisa qualitativa é de grande importância e, por isso mesmo, apresentam algumas características essenciais, também de grande relevância na pesquisa em curso. Dentre essas características podemos citar: o ambiente natural como fonte principal dos dados; a preocupação com o processo maior do que com o produto; ter o pesquisador como protagonista na coleta dos dados; valorizar, como principal elemento na construção do saber, o significado que as pessoas dão às coisas.

Ainda admite-se a fase exploratória como de grande importância na definição e desenvolvimento do fenômeno analisado. Deslandes (1994) é um dos autores que

melhor delinear essa importância, ressaltando as etapas que fundamentam a exploração de determinado fenômeno. Segundo a autora

*“a fase exploratória termina quando o pesquisador define seu objeto de pesquisa, constrói o marco teórico conceitual a ser empregado, definiu os instrumentos de coleta de dados, escolhe o espaço e o grupo de pesquisa, define a amostragem e estabelece estratégias para entrada no campo”.*

Além da fase exploratória, outras considerações essenciais a respeito do método devem aqui ser destacadas, tais como as concepções evidenciadas por Moraes e Costa (1999) que discorrem sobre duas etapas importantes do processo: a de interpretação e da pesquisa investigativa:

*“O primeiro diz respeito à concepção de mundo do pesquisador, sua visão da realidade, da ciência, do movimento etc. É a sistematização das formas de ver o real, a representação lógica e racional do entendimento que se tem do mundo e da vida. [...] método de interpretação é uma concepção para a condução da pesquisa científica; é a aplicação da pesquisa científica; é a aplicação de um sistema filosófico ao trabalho da ciência. Já o método de pesquisa refere-se ao conjunto de técnicas utilizadas em determinado estudo. Relaciona-se, assim, mais aos problemas operacionais da pesquisa que a seus fundamentos filosóficos”.*

Assim, os autores demonstram que o método de interpretação tem relação direta com a concepção de mundo do pesquisador, a atitude política e o posicionamento teórico da realidade analisada que, no caso desta pesquisa, é fundamentada pela análise sistêmica da realidade observada e por uma postura vinculada à teoria humanística. O método de pesquisa, por sua vez, faz referência aos instrumentos e técnicas de coleta de dados e informações. Nesse sentido, a caracterização metodológica aqui traçada

priorizou, como instrumento investigativo, a abordagem qualitativa, por intermédio da etnografia, voltada para o estudo de comunidades situadas em áreas especiais onde os processos históricos de ocupação e constituição territorial são mais complexos e necessitam de elucidação aprofundada, para que possam ter melhor efeito as propostas baseadas em processos de planejamento e gestão territorial.

Como o presente trabalho envolve o turismo, uma área de pesquisa bastante recente e com perspectiva transversal na ciência, as preocupações metodológicas tornam-se vitais para a condução de um processo investigativo que preze pela cientificidade dos resultados. Esta preocupação está relacionada também à necessidade de aprofundamento teórico e metodológico na área, não apenas por ser recente enquanto campo do conhecimento, mas também pelas transformações sociais, ecológicas e econômicas da sociedade em seus territórios, percebidas com maior clareza nas últimas décadas. Assim, a teorização oriunda das relações do Turismo com a Geografia deve estabelecer condições de objetividade sobre seus conhecimentos científicos, modos de observação e de experimentação. Essa reflexão estará permanentemente aberta à colaboração de diversas disciplinas, através de trocas interdisciplinares, indispensáveis à correta evolução da pesquisa. No campo teórico, a investigação compreenderá movimentos reflexivos, sistemáticos e críticos, objetivando o estudo de aspectos da realidade do turismo como fonte de conhecimento, incluindo a ressemantização de categorias como tempo, espaço, paisagem, lugar e a construção de outras tais como tecnologia, comunicação, ideologia, lazer, viagem, qualidade de vida. Na realidade, é notório que as questões referentes ao aprofundamento metodológico neste ramo do conhecimento vêm sendo percebidas por uma série de autores. Assim, as diversas críticas em relação ao baixo grau de sofisticação metodológica e o necessário

aprofundamento das bases teóricas do turismo ainda podem ser aplicadas hoje, pois como afirma Pearce (2002),

*“existe não apenas uma crescente necessidade de estudar mais o turismo, à medida que aparecem novos assuntos/problemas e a magnitude crescente do significado social, econômico, ambiental e político do setor, como também existe a necessidade de se compreender melhor o fenômeno, chamando a atenção para a qualidade da pesquisa que está sendo feita e como ela pode ser incrementada”.*

A tese em voga caracteriza-se por uma metodologia que inclui e prioriza o trabalho de campo, técnicas de imageamento e métodos de abordagem qualitativa, sobretudo em função das possibilidades de maior flexibilidade e profundidade para esse tipo de investigação. Nesse sentido, a pesquisa qualitativa visa compreender ou interpretar processos de forma complexa e contextualizada e se caracteriza como um plano aberto e flexível. Thiollent (1988) enfatiza que a pesquisa qualitativa preocupa-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado, pois trabalha com o universo de significações, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis, tendo assim uma objetividade e validade conceitual que contribui ao pensamento científico. Portanto, essa abordagem também será compreendida como um movimento reflexivo, sistemático e crítico, objetivando investigar as principais categorias da pesquisa através da análise prática dos (possíveis) sujeitos produtores e consumidores do fenômeno turístico, bem como seu efeito na economia e no ambiente. A descrição, procedimento básico de uma pesquisa qualitativa, precisa envolver a coleta de dados para responder questões a respeito do estado atual dos sujeitos do estudo, focalizando a investigação principalmente nos processos. Nesta direção, a coleta de dados tem por finalidade recolher e registrar todos os dados

relativos ao objeto de estudo, objetivando contribuir no esclarecimento de conceitos relativos à temática pesquisada, determinando a relação de conceitos fundamentais, junto com as novas evidências que surgem a partir da pesquisa etnográfica (Bogdan; Biklen, 1994).

#### 1.5.2 Procedimentos

Em geral, o objeto de pesquisa apresenta-se ao pesquisador como uma realidade caótica e complexa. É função da pesquisa identificar ou criar meios de buscar as explicações necessárias para o entendimento da organização do processo real que se dá no espaço e que se pretende desvendar. Harvey (1980) ressalta que é necessário, sobretudo, formular conceitos e prever procedimentos que nos orientem a harmonizar e integrar estratégias capazes de lidar com as complexidades do processo social analisado. Na busca desse entendimento, optou-se pelo método de investigação etnográfica, com abordagem qualitativa, sendo que os dados necessitam interpretação.

Lüdke e André, com base em Bogdan e Biklen (1994) ressaltam que

*“A pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes. Entre as várias formas que podem assumir uma pesquisa destacam-se a do tipo etnográfico e o estudo de caso”.*

A metodologia etnográfica adequa-se à investigação de comunidades, suas representações e aspirações. Na Geografia, essa abordagem possibilita enriquecer a análise da realidade estudada pelos geógrafos, especialmente quando se trata da realidade de uma cultura particular (Nogueira, 2003). Nesta metodologia, os procedimentos de observação participante, as entrevistas, a história oral e a história de

vida são as principais técnicas e foram aqui utilizadas, em momentos específicos da pesquisa. Desta forma, apresentam-se caminhos para uma adequada percepção das características e estratégias das culturas, contribuindo para a análise das práticas cotidianas das comunidades bem como de suas aspirações futuras, contribuindo na compreensão dos conflitos e resistências nas comunidades, além de um melhor entendimento das possibilidades de produção e consumo do espaço local pelo turismo.

As análises etnográficas não se restringem apenas às comunidades tradicionais, mas também de imigrantes do meio urbano, das fábricas, de bairros, do meio rural, entre outros (Baztán, 1996). O autor revela que nos estudos etnográficos destacam-se dois momentos fundamentais: o processo e o produto. Destaca-se porém o processo:

*“O processo etnográfico corresponde ao trabalho de campo, realizado durante um tempo suficiente que permita conhecer a cultura de uma comunidade pequena. Nesse processo assinalamos um dos momentos mais importantes, o acesso à comunidade, o diálogo com os informantes, o registro de dados e a observação participante”.*

A Etnografia é uma metodologia essencialmente das ciências humanas e sociais, da qual a Geografia faz parte. Busca-se a compreensão dos fenômenos sociais na produção e consumo do espaço, do lugar, da paisagem, do território e do turismo. Para tanto, a metodologia etnográfica colabora para a obtenção desses propósitos.

Com relação à pesquisa em questão, as comunidades situadas no espaço formado pelo delta do rio Jacuí apresentam realidades distintas e que reagem diferentemente em relação às possibilidades de utilização atual e futura daquele espaço, especialmente no tocante à atividade turística. No sentido da compreensão dessa

realidade, também o embasamento teórico se mostra fundamental. A pesquisa nas comunidades sugeriu o método de interpretação crítico, fundamentado pelas categorias e conceitos de comunidade, lugar, paisagem, território, sustentabilidade e turismo, acrescidos da compreensão sistêmica da realidade.

Assim, o presente estudo pode ser sintetizado em duas etapas fundamentais. A primeira é marcada por uma pesquisa descritivo-interpretativa que buscou levantar conceitos, questionamentos e interpretar as relações inter e transdisciplinares do turismo com outras ciências, especialmente a Geografia, com a finalidade central de fortalecimento das concepções próprias da relação entre Geografia e Turismo e com busca de suporte com vistas à apropriação da temática e à proposição de um planejamento espacial a partir dos pressupostos do trabalho. A segunda etapa se constitui na utilização de uma área de referência para fins de experimentação da aplicabilidade da pesquisa. As investigações tentam basear-se sempre em uma visão sistêmica e histórico-crítica, pois buscam dar respostas aplicáveis a problemas percebidos na atualidade.

Os procedimentos de coleta e análise dos dados estão relacionados a estas duas grandes etapas da pesquisa. A primeira que se propõe a levantar as teorias que corroboram no desenvolvimento do modelo de planejamento proposto, assim como analisar os modelos e propostas de planejamento do turismo desenvolvidos nas últimas décadas. Para tanto, buscou-se realizar um levantamento em periódicos científicos nacionais e internacionais, anais de eventos dos últimos anos, nas áreas de Geografia, Economia, Sociologia com ênfase no Planejamento do Turismo e Gestão do Espaço, além de teses e dissertações elaboradas nos últimos anos nas mesmas áreas. Esses levantamentos foram acrescidos de livros nacionais e internacionais que possibilitaram o aporte conceitual necessário à investigação, bem como o resgate histórico dos

modelos de planejamento. Na segunda etapa da pesquisa, a estratégia utilizada foi a da pesquisa etnográfica onde, além do que normalmente é utilizado pela pesquisa histórica, utilizam-se também registros visuais, mapas, entrevistas e observações, dando um caráter mais abrangente a esta estratégia que tem base participativa e qualitativa. Nesse sentido, pesquisas onde a percepção ambiental é um conceito importante requerem uma abordagem qualitativa. Para Minayo (1996), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores, atitudes e aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado ausente em equações, médias e estatísticas. Na pesquisa qualitativa, as pessoas, independente de seu grau de instrução formal, são reconhecidas como sujeitos que elaboram conhecimentos e produzem práticas adequadas para intervir nos problemas. Nesse contexto, os procedimentos da pesquisa serão desenvolvidos com um enfoque qualitativo, estruturado através de entrevistas e/ou questionários e com a imersão do pesquisador na realidade local. A metodologia pretende apoiar-se em orientações de Dencker (1998) e Yin (2001). Para estes autores, os componentes do estudo prático precisam estar bem explícitos, pela necessidade de determinação de diversos quesitos, tais como: das questões de estudo, das proposições, das unidades de análise, das lógicas das relações e dos critérios de interpretação. O foco de estudo para essa pesquisa está relacionado à proposta de planejamento e gestão no que se refere à efetividade para o desenvolvimento social, econômico e ecológico dos territórios turísticos situados em áreas protegidas.

Em termos de procedimento, coletar o saber narrativo possibilita a diferentes sujeitos proferir bons enunciados denotativos, prescritivos e avaliativos, tornando-os competentes na medida em que contrapõe a análise técnica do pesquisador com a visão cotidiana do habitante local. Assim, o relato passa a ser uma forma excelente de saber,

permitindo uma pluralidade de jogos de linguagem e a participação de diferentes grupos sociais, conforme permite a técnica etnográfica. A entrevista é um diálogo aberto preparado com objetivos definidos e uma estratégia de trabalho. Projetos de pesquisa frequentemente demandam a aplicação de técnicas para elaboração de questionamentos, condução de entrevistas, análise e interpretação de dados coletados a partir de dados interpessoais. A investigação pode ser enriquecida quando sustentada por bases quantitativas de análise, porém priorizando, no momento da interpretação dos dados obtidos, todas as informações qualitativas e “não quantificáveis” (Ditt *et al*, 2004). Nesse sentido, a fim de complementar o estudo qualitativo, a consideração de variáveis quantificáveis para avaliar indicadores perceptivos dos habitantes, administrativos e com relação ao turismo, tal como dados demográficos, sobre impactos na biodiversidade local, qualidade de vida, visão gerencial do administrador e intencionalidade do estabelecimento de um destino turístico local, é muito válida. A combinação de métodos quantitativos e qualitativos é uma maneira de conduzir a pesquisa, para estabelecer uma base mais rica para a interpretação e validação dos resultados. Com as informações coletadas e concluídos os estudos sobre o perfil e percepção dos entes envolvidos com a UC, inicia-se o processo de análise crítica, sugestões, critérios e diretrizes, que conduzam a uma análise adequada da real possibilidade de utilização do espaço pela atividade, segundo os pressupostos da pesquisa.

Com relação a esses pressupostos, as abordagens metodológicas precisam dar conta de uma nova realidade sócioambiental, onde o princípio da sustentabilidade perpassa todas as ações. Nessa perspectiva, o Turismo precisa ser percebido a partir de teorias que captem a sua natureza complexa e multidisciplinar. Abordagens reducionistas dão conta apenas de parte do problema, criando muitas vezes

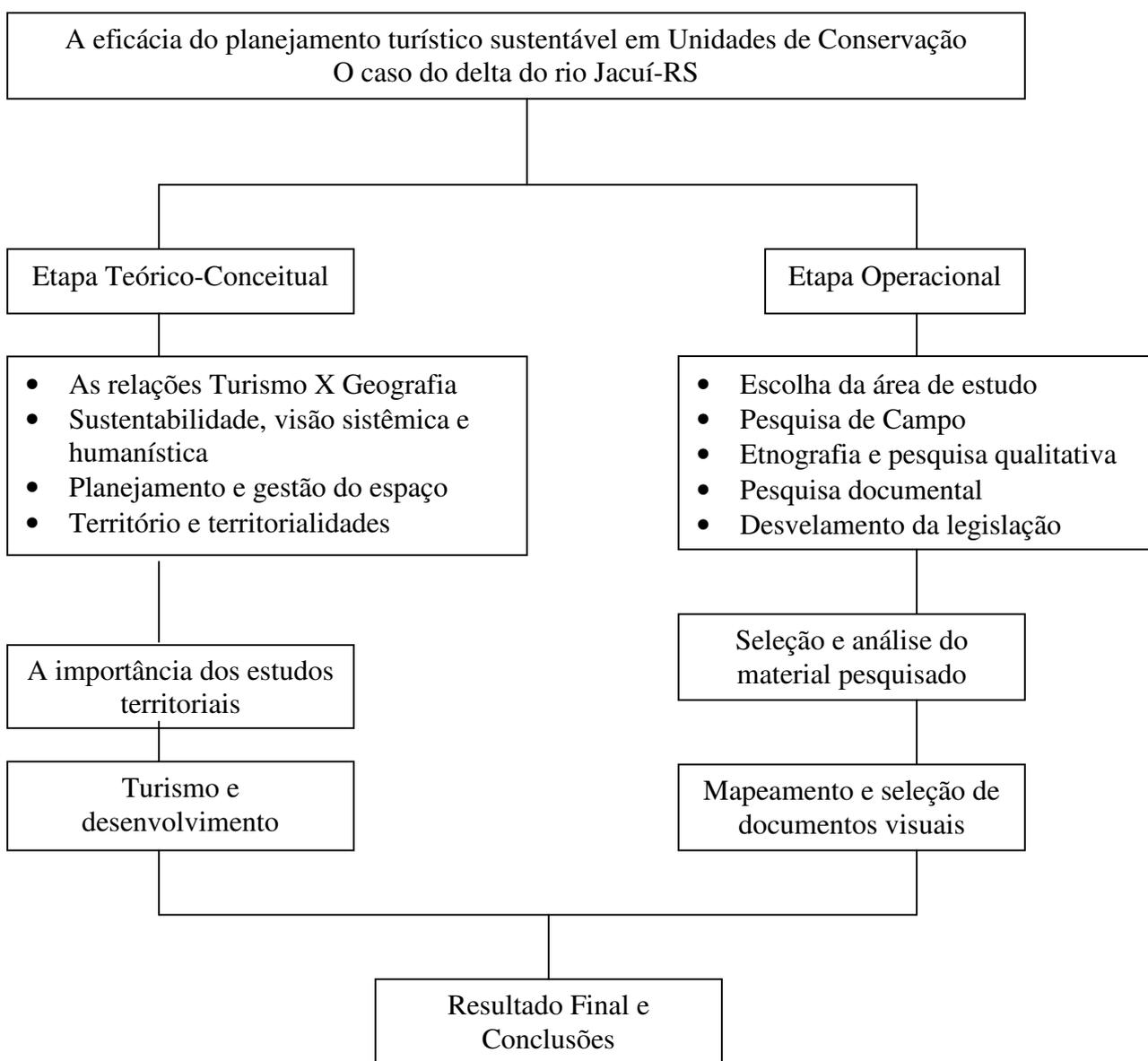
consequências contrárias à correta evolução da atividade. O desenvolvimento de modelos de planejamento de turismo vem evoluindo de forma consistente ao longo das últimas décadas. Com as novas realidades sociais e ambientais, especialmente a mundialização econômica, social e ecológica (com reflexos locais), os avanços nas tecnologias da informação e comunicação, o agravamento dos problemas ambientais e sociais, contribuem para aumentar a complexidade inerente ao sistema turístico, exigindo a clara definição de indicadores que contribuam para o desencadeamento de ações mais eficazes para seu planejamento. Essas proposições se apresentam como imprescindíveis para o entendimento das questões estudadas nessa pesquisa. Com a definição das proposições, a estratégia metodológica exigiu que se definisse uma unidade de análise prática. Com a definição dessa unidade, passou a ser fundamental a realização de procedimentos que identificassem com maior rigor as características do seu sistema, determinado pelos fixos locais (ambientais e construídos) e pelo fluxo interno de energia, materiais e população em seus atuais limites espaciais e temporais. Isto é alcançado através da pesquisa bibliográfica e, sobretudo, de campo, o que é de fundamental importância para definição da capacidade de suporte do sistema, marcando assim o seu grau de resistência a determinadas proposições.

Em suma, entende-se que a utilização de uma área de referência para efeitos de experimentação é mais do que uma tática para a coleta e análise dos dados ou fase do método utilizado, mas uma estratégia de pesquisa abrangente onde também o desenvolvimento da teoria é de suma importância, pois sustenta as análises dos dados levantados, com as proposições da pesquisa. Essa condição fez com que se optasse em aliar ao estudo prático à análise sistêmica. Esta perspectiva de análise se adequou aos objetivos da pesquisa, e particularmente com relação à complexidade de um processo dinâmico, e ao mesmo tempo recente e pouco estudado, como se configura o turismo.

Desta forma, o método proposto trabalha com a multiplicidade de inter-relações que se apresentam nesse processo, aliado às condições de flexibilidade para se adaptar as muitas variáveis que surgem ao longo do trabalho.

### 1.5.3 Operacionalização

O organograma simplificado demonstra as etapas seguidas nessa pesquisa:



Na perspectiva operacional, a pesquisa exigiu intensa atividade de campo, bem como constante levantamento documental a respeito da realidade da área escolhida como referência para a experimentação prática da tese. O diálogo e troca de informações com gestores públicos e a consulta a trabalhos específicos em bibliotecas públicas, estatais, privadas e repositório virtual se mostraram uma importante fonte de dados e conhecimentos. Desta forma, para a apreensão parcial da realidade, buscaram-se indicadores e informações coletados em pesquisas institucionais e bibliográficas, pois, como revela Kourganoff (1961), *“todo resultado científico mergulha as raízes, ao mesmo tempo, nos trabalhos anteriores e nas descobertas feitas em outros campos, sendo que o caráter cumulativo da ciência permite-lhe progredir pela comunhão dos esforços de inúmeros pesquisadores. É uma obra coletiva”*. Assim, a coleta de dados ocorreu, preponderantemente, nas seguintes instituições: Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer do Estado do Rio Grande do Sul – SETUR, Secretaria Municipal de Turismo – SMTUR, Núcleo de Educação Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Fundação Zoobotânica do Estado do RS – FZB, Secretaria de Planejamento Municipal – SPM, Secretaria do Meio Ambiente – SEMA, documentos elaborados pelo Instituto Antropos, pelo Centro de Assessoria Multiprofissional – CAMP e CAR-Ilhas, além de relatórios de pesquisa, atas de audiências públicas, dissertações, teses, reportagens, sites, entre outros. Assim, nessas instituições, foi possível realizar pesquisas, catalogações cartográficas e documentais, além da coleta de depoimentos e testemunhos especializados, realizadas através de entrevistas abertas que tinham como tema a realidade de que tratou a pesquisa, em relação à área específica de estudo.

Outro momento operacional de fundamental importância, foi o das pesquisas de campo, de caráter etnográfico, nas comunidades do delta do Jacuí. Foram momentos

essenciais para apreensão dos relatos, das histórias, estórias e captação dos anseios das comunidades desse lugar, que são, contingencialmente, narradas no desenvolvimento deste estudo. O caminho metodológico revela detalhes da interação com os moradores, onde os diálogos travados foram fundamentais para a complementação dos dados e informações, além da elaboração da análise. Assim, foi possível estabelecer relações, selecionar informantes e textos, levantar fatos e histórias, mapear os campos de estudo, estabelecer os diálogos e fazer anotações de campo com base na história oral, no contexto do cotidiano vivido, das percepções e das imagens mentais. As trocas de informações e a escuta da forma simples do modo de falar dos residentes das comunidades, conduziram o contato informal para um diálogo proveitoso e, quase sempre, amistoso. Além do depoimento oral, o registro da comunidade realizou-se pela documentação fotográfica, que possibilitou pormenorizar detalhes da realidade pesquisada e formar um banco de imagens da paisagem local, das atividades econômicas ali desenvolvidas (pesca, agricultura, comércio e turismo), da infraestrutura de serviços na comunidade, dos referenciais simbólicos e manifestações culturais, das moradias, do lazer e da população.

Tanto os documentos coletados, quanto a análise etnográfica foram essenciais para a confirmação dos fatos e inferências da realidade dos fenômenos observados na pesquisa. Nesse sentido, foi possível identificar, por exemplo, os principais empecilhos à efetivação da área de estudo como destino turístico, bem como sugerir soluções a esta questão. Finalmente, as tabulações dos dados coletados e a triagem dos depoimentos deram continuidade ao exercício da prática analítica com o confronto entre os dados e informações, buscando-se compreender a problemática pesquisada, a fim de sugerir alternativas.

## 1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Esta pesquisa foi estruturada em seis partes: um capítulo introdutório, seguido de outros três teóricos e culminando com um capítulo onde foi desenvolvido um estudo a respeito da possibilidade de aplicação dos conhecimentos levantados, seguido, ainda, das conclusões, recomendações e referências.

No capítulo um, introdutório, apresentamos a problemática deste estudo, as hipóteses, sua relevância, os seus objetivos e pressupostos teórico-metodológicos. Também destacamos a originalidade, a contribuição e as limitações da pesquisa, além de uma rápida descrição da área utilizada como referência para a experimentação prática das atividades elencadas no campo teórico.

Segue-se a esse capítulo introdutório, três capítulos de fundo teórico: o primeiro, busca estabelecer e desenvolver uma aproximação dos dois campos do conhecimento diretamente vinculados a esta tese, através da interpretação e contextualização das categorias e conceitos essenciais tanto à Geografia, quanto ao Turismo, enquanto áreas do conhecimento articuladas e com fortes relações de interdependência. O segundo, aparece com a função de promover um distanciamento aparente do Turismo, a fim de focar em questões teórico/metodológicas absolutamente vitais para esse estudo, entre elas, os novos panoramas de planejamento e gestão do território, baseados em uma nova visão do mundo social e nas mudanças nos cenários mundiais, que nos conduzem a uma nova ética baseada no entendimento sistêmico do espaço, visto como um todo interdependente. O terceiro, retoma a temática do Turismo, relacionando-a aos conceitos anteriormente pesquisados de planejamento, gestão, sistemas e território, com a específica determinação de criar embasamento a uma proposição prática efetiva. Para isso, aborda a importância dos processos participativos, da função dos principais atores nessa marcha, destaca os métodos e enfoques de

planejamento do turismo, explicitando as propostas sistêmicas conhecidas na literatura especializada.

O capítulo cinco buscou uma avaliação prática, a partir de um recorte espacial escolhido, com o foco voltado à elaboração de sugestões de planejamento e gestão de um espaço reconhecidamente especial, por ser uma Unidade de Conservação da natureza, que possa privilegiar, a partir do conhecimento sistêmico, todas as especificidades da escala local.

Finalmente, segue o capítulo de conclusão, recomendações e referências.

## **2 A RELAÇÃO GEOGRAFIA X TURISMO: Conceitos, interpretações e Contextualização.**

É inquestionável a forte relação existente entre turismo e geografia. Basta lembrar que o espaço geográfico, principal objeto de estudo dos geógrafos, constitui também o elemento fundamental de consumo por parte do turismo. Grande parte das noções, idéias e conceitos que estão contidos no estudo do espaço geográfico e nele estabelecem inúmeras relações, é alvo direto de análises, pesquisas e projeções dos profissionais que se dedicam à compreensão e operacionalização do turismo, visto aqui como uma atividade acima de tudo social, mas que apresenta forte vinculação com o setor econômico. Nesta contextualização, nota-se que nenhuma outra prática social ou atividade econômica consome tanto espaço como de fato faz o turismo, o que o torna, em nosso entendimento, uma das práticas sociais mais genuinamente territoriais e um terreno fértil para análises e/ou estudos de (re)ordenamento socioespacial. Corroborando nesse sentido, o fato de que, por meio do turismo, as áreas naturais, as urbanizadas ou os espaços geográficos de modo geral são ou podem vir a ser apropriados pelo setor, que os transforma (total ou parcialmente) em “espaços turísticos”. Tudo isso amplificado pelo processo moderno da globalização que, através de novas tecnologias,

multiplica lugares e cria redes que traduzem novas articulações entre os espaços e as pessoas.

É importante perceber que nesse estudo, a relação entre turismo e geografia refere-se à forma de apropriação e funcionalização que o turismo dá (ou pode vir a dar) ao espaço, ou seja, estamos nos reportando à gênese, à constituição e desenvolvimento de territórios turísticos. A Geografia é uma ciência com foco na ótica espacial e, nessa medida, pode incorporar o turismo como uma atividade que modifica e dá organização ao espaço geográfico. Com base nisso e nas idéias de Santos (1994), podemos inferir que o consumo do espaço pelo turismo é intermediado pelos sistemas de objetos e ações que, estabelecendo relações permanentemente, dão forma e conteúdo ao espaço. Percebe-se, nesse momento, o quanto é complexo o estudo dessa relação. Para compreender e planejar é preciso também forte embasamento conceitual. Se o turismo é capaz de impor modificações significativas ao espaço, (re)ordenando territórios, alterando paisagens, mudando o significado dos lugares, e´ porque ele têm a condição especial de motivar as pessoas, captar recursos e mobilizar entidades a seu favor. O resultado final desse processo pode vir a ser a almejada sustentabilidade socioambiental do território. Assim, percebendo que o turismo já se configura uma atividade de ponta nesse início de século, entendemos que cabe à Geografia compreender as conseqüências e possíveis usos do espaço por esse tipo de atividade. Desta forma, reconhecendo a necessidade do setor em aprofundar conceitos para estabelecer um corpo teórico consistente, propomos uma análise inicialmente segmentada das relações indissociáveis do turismo com as categorias elementares que lhe dão suporte e que são também, historicamente, alvo essencial de estudo dos geógrafos. Nota-se que o turismo, enquanto área do conhecimento e por ser extremamente recente seu processo de acumulação de informações multidisciplinares, necessita de interpretações

particularizadas a respeito dos conceitos que lhe são fundamentais para o seu “saber-fazer”. A fim de se desenvolver e adquirir caráter de cientificidade, o turismo, como qualquer outra área do conhecimento, necessita de revisão conceitual permanente, que lhe sirva de insumo na construção de um corpo teórico e metodológico atualizado e consistente. Compreendendo que o turismo surgiu espontaneamente a partir de uma realidade contemporânea, entendemos que é preciso colaborar na sistematização do conhecimento com o objetivo de ajudar a satisfazer a necessidade do setor em constituir-se como ciência. Como não pode haver ciência sem o exercício da pesquisa e como a pesquisa no turismo ainda é escassa, nota-se a importância vital da visão multi e interdisciplinar na definição de alguns conceitos vitais a este campo do saber, no qual a geografia tem importante contribuição a dar.

## 2.1 TURISMO E PAISAGEM

Talvez o termo “*paisagem*” seja considerado pelos profissionais do turismo o mais importante, interessante e instigante conceito a ser compreendido, desenvolvido e pesquisado. A análise profunda desse termo chave do léxico do turismo envolve a compreensão de fatores primordiais de grande importância para o desenvolvimento tanto teórico como de projetos práticos que ajudem a impulsionar o setor, seja no meio acadêmico, seja na área da gestão territorial baseada no aproveitamento turístico do espaço.

Em seus estudos relativos a esta temática específica, Gonzáles (1981) avaliou o estudo da paisagem a partir de dois pontos de vista, quais sejam, o do enfoque estético (muito valorizado pelo mercado turístico) e o da pesquisa científica. Ambos os pontos de vista são válidos, porém, enquanto o primeiro considera o assunto a partir de uma perspectiva superficial em função apenas dos componentes visuais de fácil percepção, a investigação científica se preocupa em trazer à luz análises aprofundadas,

avaliando conceitos abstratos que, não raro, passam despercebidos ao observador comum, mas nem por isso devem e podem ser desconsiderados no desenvolvimento desse estudo. Boullón (2002) avalia o termo cientificamente, enfatizando o caráter geossistêmico de sua análise. Sua investigação pressupõe ampla interdisciplinaridade ao percorrer outros conceitos importantes diretamente vinculados ao termo “*paisagem*”, tais como “qualidade”, “percepção/cognição”, “propriedades e componentes sensoriais”, “topofilia”, “tipos e formas”, “promoção e marketing”, “capacidade e limites” dentre outros marcantes para o arcabouço conceitual do turismo. Sua opção pela teoria de sistemas, como pressuposto teórico/metodológico para o planejamento e gestão de projetos em turismo, está relacionada à exigência científica diante da complexidade do mundo atual e da necessidade de uma visão menos segmentada e mais sistêmica dos ambientes natural e urbano. Para o autor, a leitura e interpretação da paisagem são prejudicadas pela dificuldade do homem moderno (essencialmente urbano e coexistindo em um contexto ambiental artificializado) em analisar e compreender os componentes que a compõem de forma integrada. Nessa medida, a visão segmentada do espaço prejudica não só a compreensão da paisagem, mas também o próprio processo de planejamento. Assim, pregando a valorização da análise sistêmica, Benjamin Lee Whorf (Apud Emídio, 2006), referindo-se à limitada capacidade do homem urbano no entendimento da natureza, diz:

*“Dissecamos a natureza de acordo com os delineamentos estabelecidos por nossa língua materna. Cortamos a natureza em pedaços, organizando-os em conceitos, e atribuímos-lhes significados, principalmente porque são partes de uma convenção organizá-los desse modo. A convenção é, naturalmente, implícita e não declarada, mas seus termos são obrigatórios; não podemos falar de nenhum modo se não aceitarmos a organização da*

*classificação dos dados que compõe a convenção. Nenhum indivíduo é livre para descobrir a natureza com absoluta imparcialidade e vê-se obrigado a certos modos de interpretação, ainda que ao fazê-lo pense ser absolutamente livre”.*

Deve-se ter em mente que para efeito de ações de planejamento, o estudo da paisagem é de importância significativa, uma vez que ela reflete com boa precisão a índole das sociedades que ocupam determinado espaço, oferecendo sua análise um quadro apurado da saúde dos ecossistemas e da qualidade de vida. Assim, a paisagem torna-se um sensor da sua própria situação, podendo ser um fator de estímulo à conservação, recuperação ou ainda um alerta contra sua deterioração. Por ser ela própria a principal tradutora da relação entre homem e natureza, inúmeros pesquisadores das mais variadas áreas não tardaram em conceituá-la, segundo seus critérios e interesses, na tentativa de compreendê-la, descrevê-la e, sobretudo, desvelar no seu perfil os vínculos inseparáveis entre qualidade ambiental e qualidade de vida. Os geógrafos vêm hoje a paisagem como um dos seus principais objetos de estudo e, alguns autores transformaram a idéia deste conceito com a utilização de novos modelos de análise. Bertrand, por exemplo, trouxe de volta à Geografia o estudo do termo, repaginando-o a luz da Teoria de Sistemas. Ele passou a considerar a paisagem a partir da mistura de vários elementos que nela incide, simultânea e dinamicamente, formando uma porção única do espaço e tornando o conceito livre de problemas metodológicos que analisavam individualmente suas partes formadoras, o que acabava por gerar um distanciamento do seu principal significado: a conexão manifesta entre natureza e sociedade. Na sua definição paisagem é vista como:

*“O resultado da combinação dinâmica, portanto instável, em uma determinada porção do espaço, de elementos físicos, biológicos e antropológicos, os quais, reagindo*

*dialeticamente, uns sobre os outros, fazem dela um conjunto único e indissociável em perpétua evolução. A paisagem deve ser encarada como um fenômeno em constante mutação, seja ela natural ou social, através da qual é possível perceber a realidade de uma localidade”* (Bertrand Apud Conti, 2003).

Além da geografia, várias outras disciplinas se ocuparam do estudo da paisagem, por hora dando ao termo visões particularizadas. Para a arquiteta Helena Degreas (Apud Emídio, 2006):

*“... a natureza se converte em paisagem quando nos referimos aos seus componentes naturais, suas particularidades fisiográficas e ambientais; também se transforma, alterando suas características próprias de acordo com as influências históricas, culturais e tecnológicas do homem, refletindo, por conseqüência, pelos sistemas climáticos, naturais e sociais, a materialização de um momento da sociedade”.*

É marcante o modo como os autores enfatizam a necessidade de se estudar a paisagem não mais apenas como cenário, mas como um ambiente permanentemente modificado pela antropização e passível de utilização comercial. Wantuelfer Gonçalves (2006) salienta que *“a antropização do espaço tem procurado a sociabilização do ambiente fazendo com que a paisagem ganhe, além do valor estético, o valor de uso através da participação constante do homem no ambiente”.*

Já Boullón (2002), ressalta a preponderância da presença do homem, enquanto observador, na determinação da paisagem, valorizando os aspectos cognitivos individuais, o sentimento topofílico e os mecanismos de percepção de cada indivíduo, fazendo dela uma função de quem a observa. Nesta concepção, a paisagem *“se vai com o observador porque não passa de uma idéia da realidade que este elabora quando interpreta esteticamente o que está vendo”.* Ou seja, para Boullón, sem o homem a paisagem perde o sentido e seu significado. Milton Santos já havia explicitado idéia

semelhante em uma de suas obras quando afirmou: “*sem o homem, a natureza não existe.*” Isso demonstra a valorização dada por estes autores ao indivíduo frente às estruturas impressionantes que formam, natural e artificialmente, o mundo que nos cerca. Assim, na conceituação de Boullón paisagem é:

*“uma qualidade estética que os diferentes elementos de um espaço físico adquirem apenas quando o homem surge como observador, animado de uma atitude contemplativa dirigida a captar suas propriedades externas, seu aspecto, seu caráter e outras particularidades que permitam apreciar sua beleza ou feiúra”.*

Fica claro no conceito a intenção de explicitar a relação de dependência entre o objeto e o sujeito observador que, utilizando-se do livre arbítrio, o julgará conforme avaliação subjetiva. Portanto, nesta definição, fica explícita a idéia de “percepção”, às vezes associada à topofilia, como um aspecto importante a ser incorporado àquele conceito, dado que será a combinação dos valores efetivos de cada observador (éticos, estéticos, referenciais de vida, etc.) que acabará por revelar, segundo seu grau de interesse, a qualificação da paisagem em seu julgamento.

Além do importante vínculo que o estudo da paisagem guarda com relação ao indivíduo e os elementos visuais ao seu alcance, não é possível deixar de lado as inúmeras outras realidades que não podem ser percebidas simplesmente pelo olhar. Para Emídio (2006), todas as ligações estético/visuais da paisagem estão ligadas a um universo cultural que ultrapassa as materializações contidas no espaço. Para a autora, as paisagens “*são os povos, os costumes, as atrações e repulsas, os modos de ser...presentes no espírito humano e onipresente na realidade ambiental*”. Mas na verdade, não se encontra na literatura especializada um conceito único que englobe todas as variáveis que guardam importante interface com o termo. Nota-se que o conceito de paisagem apresenta múltiplos significados, variando muito em função do

enfoque adotado e da área do conhecimento que dele se utiliza para seu estudo. Talvez exatamente nisso esteja alicerçada a riqueza e variedade de estudos sobre esse tema: a pluralidade das interpretações provenientes dos mais diversos ramos da ciência impede o consenso a respeito do tema, mas, na medida de seus interesses, acabaram por construir um arcabouço teórico/metodológico abrangente para essa temática. Essa variedade de interpretações acaba por se traduzir numa riqueza conceitual que, por certo, é muito útil ao setor turístico uma vez que as relações deste com o ambiente se dão, sobretudo por intermédio da paisagem, transformada em produto a ser consumido.

Mario Ceniuel (Apud Emídio, 2006) ressalta sua visão de que, dentre tantos fatores associados ao quadro conceitual do termo “paisagem”, pelo menos dois são de fundamental importância para sua formação: a temporalidade e a mutação permanente. O autor, ao considerá-la uma estrutura ambiental, passa a identificar uma série de relações entre os elementos básicos da paisagem (clima, topografia, vegetação, rede hidrográfica, habitat, etc.) que, levando em conta os efeitos da temporalidade, conduzem-na a processos mutacionais de tal ordem que mudanças significativas em seu aspecto passam a ocorrer constantemente. Assim, o conhecimento detalhado das variações climáticas, por exemplo, passa a ter grande importância para o turismo porque o clima é um componente essencial (embora não visual) da paisagem, podendo alterar radicalmente o seu aspecto e modificar nosso sentimento em relação a ela.

Outros autores como Margalef (1987) e Degreas (Apud Emídio, 2006), ressaltam os aspectos sociais contidos na paisagem. Nesse aspecto, é de grande valia a pesquisa desenvolvida por Santos (1982) que considerou a paisagem uma combinação de objetos naturais e sociais (criados pelo homem) que interagem no espaço. Os objetos sociais representam um acúmulo de atividades ao longo do tempo por várias gerações e a fisionomia deixada por esse processo reflete mudanças nas relações sociais, políticas,

econômicas deixando ainda marcas de alteração/renovação no espaço. Obviamente, estes aspectos são de extrema importância para o estudo da paisagem, principalmente no tocante à relação dela com a velocidade das modificações que sofrem suas estruturas. Também Bolos (1981), em seus estudos a respeito da integração da paisagem, ressaltou a associação, para efeitos de sua formação, das estruturas geocológicas e sócio-econômicas, esta última atuando no sentido da exploração de seus recursos (Figura 4).

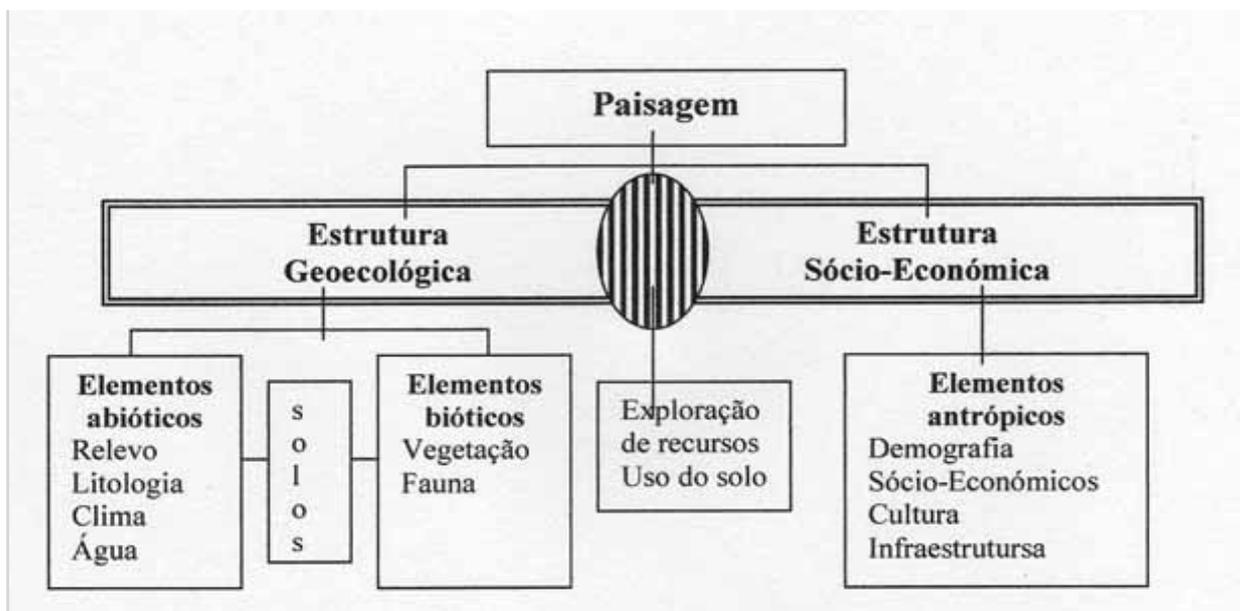


Figura 4 – Diagrama dos elementos da paisagem.  
Fonte: Bolos, M. (1981)

Se a natureza bruta impõe constantemente alterações à paisagem, este fato não alcançará – a não ser em eventos cataclísmicos – a incrível rapidez imposta pela energia transformadora do homem. Disso depende-se que o espaço como um todo e a paisagem em particular, sofrem permanentemente a influência direta de duas forças: as naturais, por intermédio da ação de agentes exógenos, endógenos e biológicos que, na maioria dos locais, agem concomitantemente de forma lenta e independente da intenção humana; e do vigor inquestionável do trabalho do homem, atuando rapidamente no modelamento do espaço, alterando sua forma e função original e moldando-o de acordo

com sua intenção e possibilidade. O resultado desta associação de forças tem, portanto, o poder de recriar lugares e deixar impresso no espaço, a cada momento histórico, novas paisagens que, por sua vez, revelam não só o determinismo imposto pelo ambiente natural, mas também o estágio de desenvolvimento da sociedade. Este estágio irá variar em função do seu grau de evolução tecnológica e de suas posturas sociais, políticas, econômicas e culturais. Mas, se é verdade que essas posturas conjunturais atuam diretamente na constituição física da paisagem, é igualmente verdadeiro que um outro elemento da nossa análise será também essencial na sua interpretação: trata-se da *percepção*.

O estudo dos processos mentais relativos à percepção ambiental é de fundamental importância para a compreensão das inter-relações entre homem e meio ambiente, visíveis na paisagem. Nas relações entre o homem e a paisagem ocorre uma mútua interferência com permanente troca de energia. Enquanto as sociedades, por intermédio de sua ideologia e das possibilidades tecnológicas disponíveis, alteram a forma e a função dos elementos que constituem a paisagem, ela própria passa a acirrar o processo cognitivo de cada pessoa, o qual, a partir do interesse e da necessidade, estrutura e organiza sua interface com a realidade. Vários autores como Tuan (1979) e Machado (1988) salientam em seus estudos o processo perceptivo, que acontece por intermédio dos sentidos, principalmente no domínio do visível, através da seleção de informações percebidas e armazenadas à qual são conferidos significados. Neste momento, Girardi (1998) salienta que entramos no “*domínio emocional da paisagem*”, expressão muito importante no arcabouço técnico/teórico do saber turístico. Para Joly (1996), as imagens turísticas dos lugares são selecionadas e colecionadas pelo indivíduo que lhes atribui um juízo de valor. Este fenômeno subjetivo exerce influência significativa para o sucesso e perpetuação das localidades turísticas. Entretanto, pelo

que notamos, este é um fenômeno pouco trabalhado enquanto elemento de pesquisa e entendimento do espaço geográfico. Não obstante, o estudo relativo ao ato da percepção pode vir a ser de grande valor na construção de um processo prático de planejamento. É neste momento da pesquisa que o processo perceptivo ganha importância, ocorrendo no domínio cognitivo, no nível dos significados, por meio dos sentidos e devendo passar por um processo de entendimento por parte do pesquisador.

Na verdade, o ato da percepção é a fonte primeira do conhecimento que o homem adquire dos fatos e fenômenos que integram a realidade que o cerca. Bartley (1978) identificou dez modalidades sensoriais que se combinam para a formação de um sentimento em relação à determinado local. Neste processo de apropriação sensorial do espaço, a paisagem contém todos os tipos de energia necessários para acionar os estímulos destas modalidades sensoriais que nos induzem à percepção. Nesse sentido, Boullón (2002) seleciona e nos apresenta oito categorias diretamente relacionadas a componentes sensoriais de imagens encontradas especificamente em paisagens naturais (quadro 1).

CATEGORIA	EXEMPLO
1. As formas	Das plantas, dos lagos, dos rios, dos bosques, das planícies, dos animais, das nuvens, etc.
2. O cheiro	Das flores, árvores e plantas, da terra, do ar, etc.
3. A cor	Das flores, das árvores, dos prados, dos cultivos, das rochas, da neve, etc.
4. A luz	Os brilhos, os reflexos, as transparências, as sombras, etc.
5. A textura	Do solo, da água, dos troncos, dos vegetais, etc.
6. Os sons	Da água, do gelo, das folhas, dos pássaros, dos insetos, dos ventos, etc.
7. A temperatura	Do sol, da água, do ar, da areia; à sombra, sob um bosque, etc.
8. A atmosfera	Da neblina, dos amanheceres, da umidade, dos pores-do-sol, etc.

Quadro 1 – Componentes sensoriais da paisagem natural.

Fonte: Boullón (2002)

Por vários motivos, é importante a incorporação desses conhecimentos para efeitos de planejamento e gestão. E não só desses, mas também de outros tais como os elementos básicos da paisagem (topografia, vegetação, clima, habitat, etc.), suas propriedades

(diversidade, repetição, unidade), seus tipos (homogêneas ou heterogêneas), estrutura e formas. Percebe-se, por exemplo, que a imagem da paisagem e o entendimento de suas características podem ser utilizadas no marketing turístico sem jamais, no entanto, substituir o juízo de valor dado pela capacidade perceptiva de cada indivíduo. Com relação a esta capacidade, Tuan (1983) trabalhou questões sobre percepção, atitudes e valores do ambiente e introduziu o termo *topofilia* para designar o elo afetivo entre a pessoa e o lugar ou ambiente físico. Nessa medida, entendeu a visão como o sentido mais ligado à percepção ambiental. Considerou também que a atitude assumida perante o mundo é formada por uma sucessão de experiências individuais e concretas. Para este autor, as atitudes adotadas pelas pessoas com relação ao turismo espelham seus interesses e valores que, por sua vez, refletem o modo como vêem o mundo que as cerca. É importante notar que a visão de mundo desempenha um papel importante na percepção, pois o contato direto com o ambiente permite ao sujeito construir suas concepções a respeito do espaço, justificando, assim, a importância da percepção geográfica no estudo dos lugares turísticos. Também Del Rio e Oliveira (1999), em seu esquema teórico do processo perceptivo (figura 5), tratou a percepção do ambiente como sendo a compreensão holística da relação ser humano-ambiente, onde *“todo o ambiente que envolve o ser humano, seja físico, social, psicológico ou até mesmo imaginário, influencia a percepção e a conduta”*.



Figura 5 – Esquema teórico do processo perceptivo

Pode-se acrescentar ainda, conforme denota Tuan, que a paisagem, considerada de maneira abrangente, constituiu-se na matéria-prima do turismo em determinado lugar, motivo pelo qual deve ser permanentemente investigada por aqueles que estão envolvidos com o setor.

## 2.2 TURISMO E CULTURA

Desde que tiveram início os estudos referentes ao deslocamento de pessoas por um período relativamente curto de tempo e por motivações variadas, o Turismo vem buscando uma forte aproximação com conceitos absolutamente essenciais ao seu arcabouço teórico/metodológico. Alguns desses conceitos tornaram-se vitais para a exata compreensão do que venha a ser o Turismo enquanto atividade social com forte vínculo ambiental e de como se dará o seu desenvolvimento, tanto na prática, quanto na sua busca em atingir o status de ciência. Neste processo de construção do conhecimento, o termo “*cultura*” é também apropriado pelo turismo como sendo um elemento preponderante de suas análises, projetos e considerações. Isto porque a cultura é uma “mercadoria” essencial para o Turismo, que tem como alguns de seus pilares os termos “deslocamento”, “experiências”, “patrimônio”, “conservação e preservação”, “sustentabilidade”, dentre outros.

Assim como a paisagem (também ela um reflexo do processo cultural), a cultura tornou-se um termo inseparável dos estudos em Turismo. Tanto ela, quanto o patrimônio cultural resultante refletem identidades sociais amplamente analisadas e, não raro, apropriadas pelo mercado turístico. Em função disso, o Turismo tem sido associado, em alguns casos, como mais uma atividade potencialmente revitalizadora de sociedades, sobretudo as mais restritas espacialmente, como é o caso das comunidades locais e tradicionais. Não obstante, é fácil perceber a ameaça que a atividade pode vir a representar para estas mesmas comunidades. Não é somente a preservação da diversidade cultural que pode ser ameaçada diante do desenvolvimento sem controle das atividades turísticas. O próprio ambiente como um todo, suas paisagens naturais ou alteradas e o patrimônio artístico-cultural, pode também ser alvo de degradação, quando não ocorrer um efetivo processo de gestão que prime pela conscientização e pelo controle da atividade, daí a importância do planejamento e do conhecimento detalhado do espaço geográfico. A Geografia tem buscado contribuir, como procuramos enfatizar nessa pesquisa, para o desenvolvimento do Turismo, bem como para a atualização dos conhecimentos relativos aos aspectos culturais das sociedades. A geografia cultural, apesar de renovado campo do conhecimento, elegeu a cultura como um elemento essencial para o entendimento das relações sociais, bem como dos indivíduos com o ambiente. Para Knafou (1996), este novo viés de exploração dos estudos geográficos nasce da diversidade dos gêneros de vida e das paisagens, transforma-se com a urbanização e a industrialização, para ligar-se hoje às representações e aos sentimentos de identidade social e territorial. Seguindo esta linha de raciocínio, Haesbaert (1999) salienta a importância do espaço geográfico como constituinte essencial dos processos de identificação social, demonstrando, neste contexto, a relação indissociável entre a constituição territorial e as identificações e valorações simbólicas e concretas do e no

espaço pelos indivíduos que o ocupam. Assim, a cultura reflete o modo de vida de determinada sociedade e indica um conjunto histórico e geograficamente definido de instituições, designando as tradições artísticas, científicas, religiosas e filosóficas de uma sociedade, suas técnicas, costumes políticos e os vários usos que caracterizam a vida cotidiana. A cultura, que é um campo de estudo comum ao conjunto das ciências humanas, revela-se, na atual conjuntura de tendência à homogeneização e revalorização dos espaços, um elemento essencial na diferenciação das “sociedades complexas”, pois na conceituação de Claval (2001):

*“A cultura é a soma dos comportamentos, dos saberes, das técnicas, dos conhecimentos e dos valores acumulados pelos indivíduos durante suas vidas e, em uma outra escala, pelo conjunto dos grupos de que fazem parte. A cultura é herança transmitida de uma geração a outra. Ela tem suas raízes num passado longínquo, que mergulha no território onde seus mortos são enterrados e onde seus deuses se manifestaram. (...). A cultura transforma-se, também, sob o efeito das iniciativas ou das inovações que florescem no seu seio”.*

Percebe-se que a identidade cultural é uma relação (ou processo) de reconhecimento e pertencimento que o indivíduo realiza ao absorver e conviver numa cultura, assumindo-a como própria, seus valores e elementos característicos, ou seja, é a forma como os sujeitos sociais incorporam e expressam no dia a dia os elementos culturais dos grupos do qual fazem parte. Então, sendo a cultura e, conseqüentemente, a identidade cultural alterada sob o efeito de iniciativas ou das inovações que florescem no seio da sociedade, o turismo revela-se um elemento importante na compreensão dessas alterações, ou, por vezes, comportando-se como agente delas. O turismo, enquanto atividade que atende a lógica do mercado e do consumo, revela-se um grande transformador da valorização dos espaços, uma vez que estes são transformados em

mercadorias a serem consumidas. Há também modificações nas relações que se desenvolvem com este espaço e sobre este espaço, uma vez que ocorre a valorização e/ou recriação de hábitos locais/regionais. Tudo isto, porque o Turismo proporciona acesso ao patrimônio cultural, ou seja, à história, à cultura, aos objetos de valor e ao modo de viver de uma comunidade. Em contrapartida, é justamente a especificidade dos lugares – seu ambiente e seu patrimônio – que lhes conferirá o caráter turístico que, por sua vez, desperta no indivíduo algo essencial à existência do próprio turismo: o desejo e a motivação de cada pessoa em conhecer novas regiões, lugares, culturas e disposição para absorver experiências novas e diversas. Portanto, a criação do objeto de estudo do Turismo se dá através da combinação entre o natural e o cultural, sendo que a cultura atribui significados àquele primeiro. Assim, a cultura como produto das relações entre os homens e o seu lugar subsidia a delimitação do objeto turístico, inclusive através da criação histórica do chamado “*patrimônio cultural*”. Este, até pouco tempo, costumava ser entendido apenas como obras de arte situadas no espaço (esculturas, arquitetura, etc.) e sempre associadas às classes dominantes. Porém Barreto (2000) atenta para a existência de outras formas de arte representativas, menos dotadas de materialidade, mas igualmente trascorrentes temporalmente e que também são parte importante do patrimônio cultural como, por exemplo, a dança, a literatura, a música, a culinária, etc. As relações com o Turismo são óbvias uma vez que seu “consumo” só é possível através da vivência, do reconhecimento e da identificação com estas manifestações culturais, muito particulares: maneiras específicas das pessoas de pensar, de se relacionar, de trabalhar, de criar e de reagir frente aos acontecimentos.

O conceito de patrimônio refere-se ao legado que herdamos do passado e que transmitimos às gerações futuras, porém, nem todos os vestígios do passado ou objetos concretamente desenvolvidos podem ser considerados patrimônio. Isto porque ele não é

só o legado herdado, mas o legado que, através de uma seleção cultural consciente, um grupo significativo da população entende importante legar ao futuro. Como afirma Ballart (1997), a noção de patrimônio, particularmente o cultural, surge “*quando um grupo significativo de indivíduos identifica como seus um objeto ou um conjunto de objetos*”. Então, é importante perceber que esta noção de patrimônio, com a idéia de posse que lhe é implícita, nos sugere que estamos na presença de algo valoroso. Valor que as pessoas, individual e socialmente, atribuem ao legado material do passado ou numa dada circunstância histórica e conforme o quadro de referência de então. Nesse sentido existe hoje, segundo os autores pesquisados, um consenso generalizado de que patrimônio cultural é “uma construção social”, da forma como define Prats (1997). Construção social (ou cultural) porque é uma idealização materializada no espaço. Portanto, aquilo que é ou não patrimônio cultural depende do que, para um determinado grupo social em um certo lapso de tempo, se considera socialmente digno de ser legado a gerações futuras. Trata-se de um processo simbólico de legitimação social e cultural de determinados objetos (e atividades, como veremos) que conferem a um grupo um sentimento coletivo de identidade e que pode, inclusive, ser apropriado e comercializado. O patrimônio cultural compreenderá então todos aqueles elementos que fundam a identidade de um grupo e que o diferencia dos demais. Neste sentido, o elemento determinante que define o conceito de patrimônio é a sua capacidade de representar simbolicamente uma identidade. E sendo os símbolos, assim como os ritos, um veículo privilegiado de transmissão cultural, os seres humanos mantêm através destes, estreitos vínculos com o passado. É através da compreensão, individual e coletiva, desta identidade passado-presente, que nos reconhecemos coletivamente como iguais, que nos identificamos com os restantes elementos do nosso grupo e que nos distinguimos dos outros. É, portanto, a partir daí que buscamos nossa afirmação pelo

reconhecimento daquilo que nos distingue, sendo a percepção da diferença vital para a afirmação do grupo cultural (Haesbaert, 1999). Desta forma, o passado dá-nos um sentido de identidade, de pertença e faz-nos conscientes da nossa continuidade através do tempo. Mas, afinal, porque esta compreensão é vital para o Turismo? Porque, face a esta conjuntura, a história e seus objetos, a cultura local e seus ritos, passam a possuir para o outro um valor e um interesse sem precedentes. É assim que a cultura e seu patrimônio associado surgem como uma possibilidade real de manutenção auto-sustentada ou de recuperação socioambiental através de um processo de planejamento que envolva o Turismo.

Moreira (1996) observa “*movimentos de revitalização e reinterpretação da especificidade cultural*” que parecem constituir reações locais aos efeitos nocivos da globalização. Estas preocupações traduzem-se num aumento da importância atribuída à preservação do patrimônio enquanto elemento de afirmação das singularidades locais, estas próprias dotadas de valorização comercial pela “indústria” do turismo. Assim, na opinião de Moreira (1996), a cultura e o patrimônio cultural são peças chave para as pretensões do planejamento territorial, inclusive aquele com ênfase no turismo, com implicações econômicas e sócio-ambientais evidentes. A exploração turística dos recursos culturais, associado a outras variáveis, pode funcionar como fator de criação de emprego e de revitalização de economias e ambientes de comunidades locais ameaçadas ou não. Representa também benefícios evidentes no que concerne aos custos de preservação do patrimônio (que inclui a cultura, a paisagem, etc.) que muitas vezes não podem ser assegurados pelos poderes locais. Por outro lado, com frequência se percebe a utilização do patrimônio com finalidade turística desviada no sentido de se fazer face a um turismo massificado que ameaça as identidades locais. Exemplo disso é a criação de “pseudo-eventos” ou “pseudo-lugares” históricos comparáveis a modelos

de entretenimento do tipo Disneylândia ou mega empreendimentos vinculados ao turismo globalizado e massificado como o de Cancun, no México, muito criticado por autores como Carlos (1996) e Caracristi (1998). Não só os vestígios materiais das culturas passadas, como também culturas inteiras são convertidas em espetáculos virtuais que vendem a ilusão do passado através de “*modelos de um real sem origem nem realidade*” (Baudrillard, 1991). São os locais de culto, que se alimentam de mitos de bem-estar material, de ócio e de consumismo, fabricados por uma “indústria” descomprometida com a conservação social, ambiental e, sobretudo, cultural. Além do mais, a identidade representada por estes sítios patrimoniais é ainda menos identitária que a suposta identidade urbana homogeneizadora e vinculada ao processo de globalização que a fabricou. O patrimônio é, antes de tudo, o patrimônio dos povos que lhe empregam valor. Estes locais são vazios, descontextualizados, são representações plásticas de um passado irreal, sem sons nem cheiros, sem vivência alguma. Não é possível considerar a cultura e o patrimônio como recursos turísticos passíveis de modificação a partir dos desejos do mercado. A cultura, o passado e o patrimônio não se vendem nem se compram e, se forem vendidos ou comprados, todo o sentido último subjacente à expressão cultural dos povos será expropriado. E ao invés de se configurarem como instrumentos de conservação ambiental e de criação de benefícios socioeconômicos para as comunidades receptoras, estes estabelecimentos, acabam em geral por aumentar o processo de degradação ambiental, gerando desequilíbrios socioeconômicos e desvalorização cultural.

É inegável que o relacionamento entre cultura e turismo se instalou de forma definitiva. Há, porém, que se estabelecerem regras de convivência entre ambos numa perspectiva de rentabilização econômica e de desenvolvimento social. O desafio que se coloca ao Turismo é o de utilizar os recursos patrimoniais numa perspectiva ética de

respeito e de desenvolvimento durável, assentado em critérios de qualidade, para que os seus benefícios resultem numa efetiva melhoria da qualidade de vida das populações, tanto daqueles que o praticam como daqueles que o acolhem e que dele devem se beneficiar. Rebollo (2001), diz que para que isso possa ocorrer, toda e qualquer intervenção patrimonial deve ser desenvolvida a nível local, com a participação ativa de todos os agentes culturais e institucionais, que deverão ser os responsáveis pelo processo de planeamento e gestão. Porque a descentralização constitui o fundamento promotor de um modelo global de desenvolvimento sustentável. A ação cultural não pode conceber-se como um fenómeno isolado dos cidadãos e do próprio cenário no seio do qual se desenvolve. Por isto mesmo, em projetos de índole patrimonial, as decisões devem ser tomadas o mais proximamente possível do local onde se desenvolve a ação. Dependendo do espaço territorial que se queria desenvolver, com base no planeamento turístico, visitas guiadas, exposições temáticas, mostras de artesanato e gastronomia, observação de animais e pássaros, são apenas alguns dos exemplos de possibilidades de utilização racional do espaço para fins turísticos. Assim, o Turismo pode e deve promover e divulgar também a cultura, seus elementos e seu patrimônio contribuindo para o fortalecimento das identidades locais, desenvolvendo ações participadas por seus reais interlocutores.

### 2.3 TURISMO, TERRITÓRIO E LUGAR

Como sabemos, a Geografia é vista e sintetizada por muitos profissionais como sendo “*a ciência do espaço*”. Ela – a Geografia – tem realizado historicamente, uma leitura pormenorizada (ora teórica/epistemológica, ora metodológica/operacional) daqueles elementos que constituem o seu objeto essencial de estudo. Outras ciências – como a Arquitetura, a Sociologia e a Economia – também têm forte interesse no estudo e na compreensão do que venham a ser “o espaço”, os elementos que o constituem e

como se dá a sua evolução espaço-temporal. Entendemos que, de acordo com a visão proposta e estabelecida por cada disciplina, os conceitos associados ao objeto “espaço” entram, por vezes, em conflito ou em outros momentos se complementam, o quê, de qualquer forma, colabora para a precisão conceitual dos termos que dele derivam.

O Turismo, enquanto fenômeno recente na história, típico das sociedades capitalistas pós-revolução industrial, tem se valido, e muito, dos estudos realizados por algumas disciplinas a respeito daquele que é o seu objeto essencial de estudo e compreensão: o espaço, e suas derivações. Nesse sentido, ele se vale de outras ciências para customizar ou reposicionar conceitos que lhe são caros. Nessa medida, também a temática que envolve o território – historicamente alvo de discussões entre os geógrafos – mostra-se de suma importância para a compreensão de alguns aspectos do fenômeno turístico como, por exemplo, seu impacto sobre as populações locais, causadas através de alteridades na cultura e economia dos lugares. Assim, é evidente que a atividade turística produz configurações espaciais e territoriais diversas, passíveis de análises e observações. Afinal, é bastante lógico que o Turismo produza territórios e territorialidades várias, uma vez que sua dinâmica está diretamente relacionada a deslocamentos espaciais, de pessoas e informações, o que altera substancialmente a própria configuração dos espaços. Com relação a estes deslocamentos, importantes para a compreensão da dinâmica da atividade, Cruz (1999) buscou uma análise das repercussões socioespaciais do Turismo, propondo uma sistematização das suas dimensões espaciais e territoriais, levando em conta as três porções do território diretamente apropriadas por esta prática social: os núcleos emissores, receptores e os espaços de deslocamento dos indivíduos (turistas). Nessa abordagem, mostrou-se mais complexa a investigação dos núcleos receptores, pois é justamente ali que é possível perceber a existência dos “*territórios do turismo*” ou do “*lugar turístico*” por

excelência, conforme conceituação de Nicolas (1996). Para este autor, enquanto prática sócio-espacial, o Turismo apropria-se do espaço, alterando, parcial ou totalmente, sua estrutura e, desta forma, produz territórios e territorialidades a seu favor, transformando os lugares no lócus da produção e do consumo do *produto turístico*<sup>2</sup>. Tendo como base este mesmo raciocínio, é bom ressaltar que o Turismo, de forma contraditória, também gera processos de desterritorialização porque muitas vezes é o próprio mercado (capital) que determina onde será constituído o chamado “destino turístico” o que, não raro, desconsidera o espaço do homem vinculado aos valores tradicionais / culturais.

Por sua vez, Knafou (1996) em suas investigações a respeito da relação entre território e turismo, opta por destacar o indivíduo (embuído do desejo de viajar e conhecer novas localidades) como principal agente na condução destes processos que levam irremediavelmente às transformações espaciais e territoriais. Em sua análise, o autor considera quase que exclusivamente a figura do “turista” uma vez que é ele, ainda que influenciado pelo marketing, que define e escolhe os lugares turísticos. Porém, em nosso entendimento e para efeitos dessa pesquisa, é vital levarmos em consideração também as comunidades das chamadas “áreas receptoras”, uma vez que elas, em maior ou menor grau, serão determinantes para o sucesso ou não da atividade. Nota-se, em diversos relatos e estudos, vários casos de conflitos territoriais entre os turistas (nômades) e as populações locais (radicados), muitas vezes em função do estabelecimento de um planejamento turístico equivocado que desconsidera o núcleo receptor ou que aposta simplesmente no turismo massificado. É importante perceber que a atividade desconsidera limites territoriais e se apropria continuamente de arranjos infra-estruturais e avanços tecnológicos e informacionais, onde quer que eles se encontrem. Para Fratucci (2006) a atividade turística incide de forma direta ou indireta

---

<sup>2</sup> Pode ser interpretado como uma soma dos atrativos turísticos, dos equipamentos e serviços turísticos e da infra-estrutura de apoio e de todas as suas interações e inter-relações, conforme proposto por Boullón (1990) e Beni (1998).

sobre o território, atingindo formas, escalas e modalidades diversas e, embora esteja subordinada a ações do poder público e privado, seu potencial de transformação socioespacial está acima da maioria das atividades humanas e, sendo assim, não é difícil que ocorram conflitos territoriais gerados por essa prática. O próprio autor percebeu essa incongruência que por vezes ocorre:

*“...há diferentes tipos de territorialidades que se confrontam nos lugares turísticos: a territorialidade sedentária dos que aí vivem frequentemente, e a territorialidade nômade dos que só passam, mas que não tem menos necessidade de se apropriar, mesmo fugidamente, dos territórios que frequentam” (Knafo, 1996)*

A respeito do que foi exposto até aqui, entendemos que a relação entre território e turismo passa pela compreensão da categoria “*lugar*”, já que parece ser na escala local que o fenômeno turístico se manifesta territorialmente, demonstrando toda a força das suas relações e interações. Assim, inclusive para a elaboração de ações de planejamento e gestão que envolva o setor, passa a ser de grande importância o entendimento do que venha a ser o “*lugar*” para o Turismo.

A categoria “*lugar*” é mais uma das que apresenta diversas interpretações de acordo com o autor pesquisado e com a disciplina que dá suporte ao termo. Dentre os geógrafos, Yi-Fu Tuan é um dos autores que busca a compreensão da territorialidade humana e sua ligação com o lugar de maneira mais ampla. Para ele o geógrafo deve cuidar da tarefa de explicar como um “*mero espaço se torna um lugar intensamente humano*” (Tuan, 1985). Para isto, deve investigar fatores como a “*natureza da experiência, a qualidade da ligação emocional aos objetos físicos, as funções dos conceitos e símbolos na criação da identidade do lugar*”. Tuan entende que cada pausa ou parada nos movimentos humanos acaba por definir uma localização, um lugar, dotado de importância afetiva para o indivíduo. Para ele, esses lugares podem ter

grandes variações de tamanho, indo desde o pequeno lugar que pode ser conhecido pela experiência direta, até o estado-nação, que *“pode ser transformado em lugar – uma localização de lealdade apaixonada – através do meio simbólico da arte, da educação e da política”*. Já Castells (1999) contribuindo para o debate a respeito da morfologia de sociedades tecnicamente avançadas, argumenta que mesmo diante de uma tendência hegemônica dos espaços de fluxos, o *lugar* continua sendo uma categoria importante para a compreensão espacial das sociedades atuais, já que *“a grande maioria das pessoas vive em lugares e, portanto, percebe seu espaço com base no lugar”* (Castells, 1999). O autor concebe o lugar como sendo *“um local cuja forma, função e significado são independentes dentro das fronteiras da contigüidade física, cujas características marcam a vida dos seus habitantes e, podem ou não, contribuir para a formação de uma comunidade”*. Merece ser ressaltada a posição de Castells quanto ao lugar não ser obrigatoriamente uma comunidade. Os habitantes do lugar podem, de acordo com o autor, não se amarem ou se relacionarem, mas têm suas vidas marcadas pelas características do lugar. Para ele, o lugar não necessariamente exprime e revela interações sociais e riqueza espacial. *“É exatamente porque suas qualidades físicas/simbólicas os tornam diferentes que eles são lugares”*.

Em nossa interpretação, fica claro que a constituição e consolidação do lugar está vinculada a condições de solidez histórica (espaço temporais). Quanto mais tempo uma pessoa ou comunidade ocupa determinado espaço, mais se geram possibilidades de interações sociais de todo o tipo o que, com o tempo, sedimenta processos de territorialização. O avanço natural desse processo acabará por conduzir a formação de uma nodalidade (nó) que, em maior ou menor grau, estabelecerá sua rede com comunidades próximas ou distantes (através do meio informacional, por exemplo).

Castells, mesmo salientando a importância das redes, considera o lugar como um conceito essencial para a compreensão das sociedades atuais.

Já Santos (1996), vê o lugar como “*o espaço irreduzível, banal, por reunir logicamente o homem, as empresas, as instituições, as formas sociais e jurídicas e as formas geográficas, que juntos formam o cotidiano imediato*”. Na sua concepção, enquanto o global “desterritorializa”, o local “reterritorializa”, por ser composto por um conjunto de objetos contíguos e interagentes. Para o autor, nosso momento histórico atual traz a categoria do *lugar* para o centro das discussões. Entretanto, ela precisa ser revista e atualizada para, a partir de novos significados, dar conta da complexidade do mundo globalizado atual. Segundo ele, uma das possibilidades é entender o lugar a partir do cotidiano, visto este como uma categoria da existência passível de um tratamento geográfico, que permita apreender o lugar enquanto expressão do local e do global. O lugar é o quadro de uma referência pragmática ao mundo, mas é também “*o teatro insubstituível das paixões humanas, responsáveis, através da ação comunicativa, pelas mais diversas manifestações da espontaneidade e da criatividade*” (SANTOS, 1996). No lugar, temos superpostos os tempos das escalas superiores e os tempos internos, da coexistência, onde tudo se funde. Nele, os objetos, as ações, a técnica e o tempo se concretizam e adquirem sua realidade histórica. Assim, cada lugar busca sua competitividade na diversidade e nas suas individualidades, realçando “*suas virtudes por meio de seus símbolos herdados ou recentemente elaborados, de modo a utilizar a imagem do lugar como ímã*”. O autor sugere ainda o desenvolvimento de uma solidariedade ativa, geradora de ações políticas locais que se anteponham às tendências meramente verticalizantes.

Naturalmente, os conceitos aqui pesquisados colaboram diretamente para que possamos analisar o lugar do ponto de vista do turismo, bem como suas relações com o

território. Sob a lógica do seu processo organizacional, o Turismo apropria-se de um sistema que, embora não tenha sido criado exclusivamente para ele, é essencial e determinante para o seu acontecimento. Trata-se da malha moderna e complexa que interliga espaços e possibilita a existência do que Souza (1995) denomina de “território-rede”. Como já foi ressaltada por Cruz (1999), a organização interna do Turismo encarrega-se de estruturar esta malha a seu favor, através das suas três formas distintas de incidência territorial (as já citadas áreas emissoras, receptoras e os espaços de deslocamento). Isto possibilita e efetiva os deslocamentos, estabelecendo um sistema de relações e interações entre indivíduos, firmas, lugares, instituições, etc. Raffestim (1980), classifica esta situação como sendo “*um sistema de malhas, nós e redes*”. É desta forma que o Turismo se incumba de aglutinar elementos descontínuos, interligando os lugares. Assim, o setor estabelece nós (lugares) situados em pontos diferentes do espaço mas que, através do estabelecimento de linhas (sistemas de transporte e informação), possibilitam sua interligação física e consolidam uma rede complexa. Dito isto, preferimos nos concentrar na análise dos nós que representam as áreas receptoras do fenômeno turístico, pois é ali que ele se manifesta em toda sua pujança e produz fenômenos territoriais dos mais variados, dependendo do seu grau de organização e planejamento.

No processo de pesquisa, é difícil encontrar trabalhos que discorram de forma aprofundada sobre a lógica do ordenamento territorial das áreas receptoras dos fluxos turísticos. É certo, porém, que ela gera no espaço efeitos que variam muito, do revitalizador ao degradante e, por isso mesmo, geram por parte dos pesquisadores opiniões controversas. Assim, alguns dos autores pesquisados optam por apresentar a atividade turística como uma atividade destruidora das identidades e dos lugares. Carlos

(1996) analisa os aspectos negativos do Turismo, vendo-o como uma atividade produtora de “*não lugares*”<sup>3</sup>, conforme descreve:

*“A indústria do turismo transforma tudo o que toca em artificial, cria um mundo fictício e mistificado de lazer ilusório, onde o espaço se transforma em cenário, ‘espetáculo’ para uma multidão amorfa [...]. Aqui o sujeito se entrega às manifestações desfrutando a própria alienação. Esses dois processos apontam para o fato de que ao vender-se o espaço, produz-se a não-identidade e, com isso, o não-lugar” (Carlos, 1996).*

Em contraposição às idéias de Carlos, inúmeros autores como Luchiari (1998) preferem ver o Turismo como uma atividade positiva, associando-o a “*um dos vetores mais importantes para associar o mundo ao lugar, o global ao local*”. Assim, enquanto alguns autores percebem o Turismo como refém do processo atual de globalização que “destrói” os lugares, outros entendem o mesmo fenômeno (globalização, relações global-local) como um trunfo do setor na construção de novas configurações sócio-espaciais positivas. No entanto, as idéias que nos parecem mais condizentes com a realidade contemporânea é aquelas apresentadas por Xavier (2007). Este autor ressalta que, nesta virada de milênio, a atividade turística está sendo profundamente marcada pela idéia de retorno à natureza, muito em função do desejo do homem urbano de retomar o contato com ambientes menos impactados. No tocante aos benefícios ou às contradições que podem vir a ser resultantes da prática da atividade, o autor salienta que ela “*é uma atividade construtora e modificadora dos espaços que pode produzir melhor qualidade de vida para as comunidades, mas pode gerar impactos, invadindo, destruindo, alterando ou produzindo novas territorialidades*”.

---

<sup>3</sup> Para alguns autores é o presente sem história, sem identidade e, neste sentido, é o espaço vazio desprovido de significação, ausência, não-lugar.

Desta forma, podemos concluir que o sucesso ou fracasso de uma proposta de qualificação espacial baseada no Turismo dependerá da ética estabelecida e da visão estratégica do planejamento. Assim, corroboramos com a idéia de Knafou (1996), onde o turista deixa de ser o invasor, o intruso e passa a experimentar uma relação simbiótica com o nativo, possibilitando não só o desfrute da paisagem, mas também a troca de experiências socioculturais, revigorando assim o conceito de turismo enquanto momento de encontro de alteridades. Este é o momento em que o Turismo se constitui efetivamente como prática social integradora e não apenas como uma atividade econômica voltada a atender uma demanda de turistas passivos interessados em uma experiência de evasão ou alienação, própria do mercado turístico de massa e que sabidamente gera efeitos nocivos no espaço.

#### 2.4 TURISMO E SUSTENTABILIDADE

Apenas a partir dos anos 1990, o conceito que relaciona turismo e sustentabilidade ganhou importância para o mercado turístico, o que estimulou inúmeras conferências, livros, projetos e uma nova forma de perceber a atividade. Sabidamente, foi a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) que destacou o Turismo como sendo um setor com efetiva capacidade de produzir efeitos econômicos e socioambientais positivos e permanentes, em qualquer escala de atuação, desde que percebido através de uma ética que reconheça a enorme importância da conservação, imprescindível para o êxito da atividade.

A partir daí, a discussão sobre turismo responsável ligado a um desenvolvimento sócio-ambiental sustentável emergiu tanto junto às comunidades receptoras como também no meio acadêmico, gerando a necessidade de pensar esta temática sob o olhar interdisciplinar em virtude de sua complexidade e dinamismo. Nesta direção, entende-se que para desenvolver um processo de planejamento e gestão

turístico sustentável é necessário agregar os fatores econômicos, sociais e ambientais (Figura 6) ao plano de desenvolvimento que se pretende, a fim de possibilitar a definição de um processo interativo e articulado de desenvolvimento em um espaço delimitado, com fins à geração de resultados mais justos as partes interessadas, em especial as comunidades de destino. Assim, iniciou-se um processo descentralizado (que segue em franco desenvolvimento) que têm como meta a sistematização de regras que conduzam à prática da sustentabilidade no Turismo. Por exemplo, a Agenda 21 apresentou um conjunto de bases para ação, objetivos, atividades e meios de implementação, fundamentados em critérios de sustentabilidade, a fim de nortear o desenvolvimento turístico, com vistas a torná-lo ecologicamente correto, economicamente viável e socialmente justo (as três dimensões do turismo sustentável).

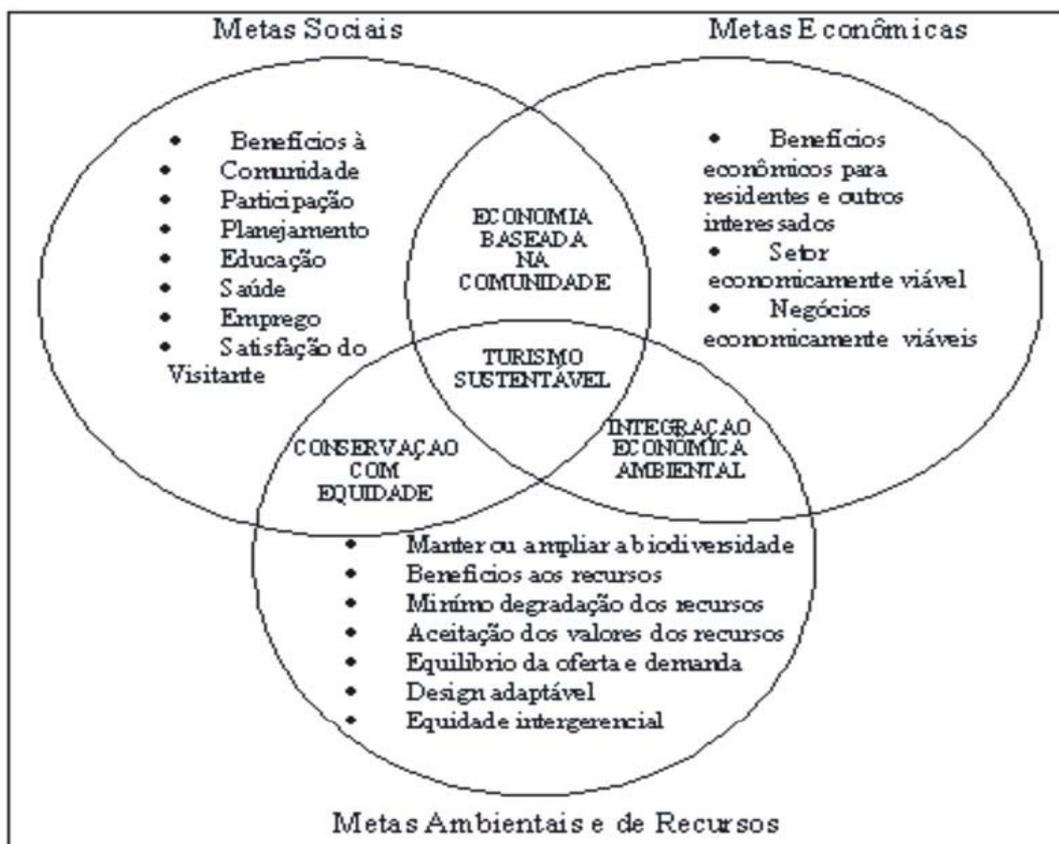


Figura 6: Valores e princípios do Turismo Sustentável  
 Fonte: Hall, 2001

Como já foi dito, o planejamento turístico integra-se a outros processos de planejamento amplos, visando promover melhoria econômica, social e ambiental para a região, país ou, como no caso desta pesquisa, para a localidade pontual (lugar), vislumbrada através do desenvolvimento adequado da atividade turística. Tal processo está baseado na pesquisa e avaliação, que busca sugerir a otimização do potencial de contribuição ao bem estar do ser humano e ao meio ambiente, minimizando os impactos ambientais e sociais inerentes à atividade (Hall, 2001; OMT, 2003). Neste sentido, o planejamento e gestão do turismo precisam se ater a todas essas relações para que haja a possibilidade de sucesso.

O turismo, impulsionado por seu segmento que valoriza a história natural e cultural, vem incrementando a economia dos mais diversos destinos e, ao mesmo tempo, promovendo conseqüências sócio-espaciais marcantes para as localidades receptoras, particularmente em áreas de maior fragilidade ambiental (litoral, encostas, complexos vegetais especiais, UCs, etc.) ou cultural (comunidades isoladas, tradicionais, grupos remanescentes, entre outros), sendo que, alguns locais apresentam dupla fragilidade (ambiental e cultural). A Organização Mundial do Turismo – OMT (2003) considera como sustentável e seguro, o turismo que possui entorno humano e institucional, envolvendo aspectos físicos e ambientais capazes de influenciar diretamente nas condições de saúde, qualidade de vida e segurança das pessoas e comunidades. Isto significa observar de uma forma ímpar a relação entre as pessoas, suas atividades e o uso que fazem do espaço que as envolve.

A complexidade inerente às discussões sobre sustentabilidade desenvolveu várias tentativas de marcar as suas dimensões. Uma abordagem que tem por mérito sintetizar os vários aspectos da sustentabilidade foi apresentada por Sachs (1993). Uma síntese de tais dimensões é apresentada no quadro dois, buscando inclusive integrar os

conceitos para a área do turismo. A ampliação da discussão sobre sustentabilidade se aproxima da complexidade inerente ao discurso do turismo sustentável, pois seus princípios devem ir além das questões ecológicas, já que compreende também a melhoria das condições econômicas e sociais das populações locais, além da satisfação dos visitantes do destino.

DIMENSÃO	CONCEITO GERAL	CONCEITO TURISMO
ECOLÓGICA	Proteção e mitigação dos danos aos elementos naturais	Capacidade de carga do ecossistema para uso turístico
SOCIAL	Equidade social e acesso a bens e serviços	Equidade na distribuição dos benefícios trazidos pelo turismo
CULTURAL	Identidade local e valorização cultural	Respeito as diferenças, valorização das minorias e integração cultural
POLÍTICA	Democratização e participação	Participação da comunidade local e dos visitantes nas decisões
ECONÔMICA	Equilíbrio no crescimento econômico	Desenvolvimento econômico dos destinos turísticos
ESPACIAL	Distribuição equilibrada do uso do território	Uso adequado dos territórios turísticos

Quadro 2: Dimensões da sustentabilidade e Turismo  
 Fonte: Sachs, 1993.

Também Swarbrooke (2000) discorre amplamente sobre sustentabilidade, desta vez relacionando-a diretamente à questão do Turismo, sua evolução, planejamento e desenvolvimento a partir de três dimensões bem marcadas e desenvolvidas pelo autor: o meio ambiente (natural e construído), a vida econômica das comunidades e empresas e os aspectos sócio-culturais, em termos de seus impactos sobre o destino turístico e as comunidades receptoras.

As novas questões ligadas à ecologia, à globalização e ao aprofundamento das desigualdades sociais levaram à sociedade a compreender melhor a interligação entre ambiente, economia e sociedade. Percebe-se então a emergência de um interesse global pela sustentabilidade. De acordo com o documento *Nosso Futuro Comum* da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido como relatório Brundtland, o desenvolvimento sustentável é aquele que atende “*as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem também às*

suas” (CMMAD, 1991). A partir disto, Swarbrooke (2000) propôs uma adaptação deste conceito de sustentabilidade associada ao turismo do tipo sustentável, o qual considerou que *"significa que é economicamente viável, mas não destrói os recursos dos quais o turismo do futuro dependerá, principalmente o meio ambiente físico e o tecido social da comunidade local"*. No entanto, para que tal conceito possa ter a possibilidade de vingar na prática, uma série de princípios éticos de gestão devem balizar qualquer abordagem em termos de planejamento do setor. O quadro 3, apresenta de forma resumida alguns destes princípios fundamentais, tornando-os ainda mais claros na medida que o compara com formas não-sustentáveis de planejamento e desenvolvimento turístico.

SUSTENTÁVEL	NÃO SUSTENTÁVEL
<u>Conceitos Gerais</u>	
Desenvolvimento lento e controlado	Desenvolvimento rápido e descontrolado
Escala adequada	Escala equivocada
Longo prazo	Curto prazo
Qualitativo	Quantitativo
Controle local	Controle remoto
<u>Estratégias de Desenvolvimento</u>	
Planejamento com posterior desenvolvimento	Desenvolvimento sem planejamento
Esquemas baseados em conceitos	Esquemas baseados em projetos
Preocupado com a paisagem	Concentrado nas “sensações do momento”
Pressão e benefícios difusos	Pressão por crescimento
Promotor do desenvolvimento local	Promotor de desenvolvimento exterior
Moradores locais integrados	Força de trabalho importada
Arquitetura nativa	Arquitetura alternativa (exótica)
<u>Comportamento Individual</u>	
Valorizado	Não valorizado
Interessado na cultura local	Desinteressado
Respeita o ambiente	Deseducado ambientalmente
Repete as visitas	Improvável que volte

Quadro 3: Desenvolvimento do turismo sustentável versus não-sustentável.  
 Fonte: Adaptado de Krippendorf (1982)

Desta forma, conceito do desenvolvimento sustentável exige que se tenha uma visão mais ampla de desenvolvimento e de ambiente. As economias monetárias e a negação dos interesses públicos têm sido as principais características de muitas políticas governamentais. Esta situação, por exemplo, proporcionou uma avaliação do meio ambiente unicamente em termos monetários, minimizando a sua importância como agente de processos sustentáveis. Contrário a isso, o segmento do mercado turístico que mais cresce e se dedica ao planejamento sustentável é o Ecoturismo, especialmente o proposto e realizado no interior de áreas protegidas.

## 2.5 ECOTURISMO E ESPAÇOS PROTEGIDOS

Ao longo deste capítulo, temos procurado discorrer a respeito das inúmeras relações que o Turismo estabelece com conceitos muito caros a várias disciplinas (em especial a Geografia) e dos quais ele mesmo se vale na tentativa de estruturar-se como ciência. O objetivo último de uma melhor compreensão das relações efetivamente existentes entre Turismo e outras áreas do conhecimento é, ao cabo, estabelecer um entendimento aprofundado das idiosincrasias que norteiam e dão sentido à atividade, vista aqui a partir de três pontos focais já referidos: o ambiental, o social e o econômico. A sistematização destas relações e a melhor compreensão dos seus efeitos são importantes porque nisto está a essência do planejamento sustentável e não há, em nosso entendimento, nenhuma possibilidade da elaboração de pesquisas que não tenham a sustentabilidade como parâmetro primordial de trabalho, tanto no referente ao arcabouço teórico-conceitual, quanto às etapas operacionais da pesquisa. Sendo assim, é fácil perceber a importância dada aqui a todo o tipo de conceito, idéia, lei ou operação que, guardando relações com o mercado turístico, privilegie a possibilidade do desenvolvimento de formas de turismo sustentáveis, sob todos os pontos de vista.

Nessa medida, muito recentemente, tanto a segmentação do mercado turístico quanto a legislação ambiental (nos três níveis da hierarquia pública) foram uma ao encontro da outra, possibilitando o estabelecimento de uma relação simbiótica. Corroborando neste sentido, a forte diversificação do mercado turístico acabou por dar origem a um segmento do setor que claramente busca aproximação com modos sustentáveis de prática e exercício da atividade e que é definido pelo termo “**ecoturismo**”. Por outro lado, a idéia de proteção ambiental legal está intimamente ligada à forte preocupação dos governos com o destino do seu patrimônio natural ou dos espaços onde a natureza ainda encontra estruturas bem preservadas embora, muitas vezes, seriamente ameaçadas pela ação antrópica. Desta situação, resultou o estabelecimento dos chamados “**espaços protegidos**”, dos quais as UCs são a sua estrutura física e legal representativa. A partir deste entendimento, é possível perceber que o ecoturismo e as UCs podem, em alguns casos, estabelecer uma relação de mútuo aproveitamento. Entretanto, para que esta relação positiva possa ocorrer, é imprescindível uma proposta de planejamento territorial que privilegie esta relação. Para tal, é necessário, por um lado, o conhecimento aprofundado do Sistema Nacional e Estadual de Unidades de Conservação, suas intenções e possibilidades e, por outro, o entendimento ideal do que venha a ser o ecoturismo realizado nestes espaços especiais, seus objetivos e intencionalidades.

Podemos afirmar que, em todo o mundo, o surgimento de leis voltadas à proteção dos ambientes deu-se em função da preocupação de governos e sociedades com seu futuro e bem estar. Estas preocupações recrudesceram recentemente e têm acelerado o debate e patrocinado ações necessárias na tentativa de se atingir a sustentabilidade dos espaços. Assim, nas últimas décadas, o conjunto das sociedades tem voltado sua atenção para questões que vão muito além das variáveis tradicionais de

análise (econômico-financeiras), atingindo uma dimensão muito mais ampla, envolvendo preocupações de caráter político-social, onde a variável ambiental/ecológica têm enorme importância. No Brasil, até bem pouco tempo, a aparente inesgotabilidade de recursos de toda ordem, somada a sua dimensão continental, orientou, por parte dos seus formuladores, políticas estratégicas que, historicamente, relegaram a segundo ou terceiro plano questões de suma importância relativas à temática ambiental. Como resultado, agia-se com base em uma ética que permitia a exploração ilimitada dos recursos naturais, dando-se pouca ou nenhuma atenção a atividades altamente prejudiciais ao ambiente. Tais atitudes acarretaram inúmeros desastres ecológicos “legais” (patrocinados pelo poder público com a anuência da sociedade) mas, a certo momento histórico, serviu também para provocar uma reação defensiva de parte da sociedade que, ao longo dos anos, alastrou-se e possibilitou uma mudança de paradigma alertando para a necessidade do estabelecimento de uma agenda ambiental que delineasse tanto as políticas do setor público, quanto as do privado no tocante as suas ações no ambiente. Isto fez com que as questões ambientais, até então desconsideradas, passassem a ter significativa importância nas tomadas de decisão. Desta forma, pressões internacionais aliadas ao alastramento de uma consciência ecológica por parte da sociedade brasileira, levaram o país a adotar uma política capaz de criar uma legislação ambiental completa e exemplar, que se estabeleceu com mais clareza através da criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA-1981) como sendo o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), a quem compete dispor a cerca da Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada em 1990 (May, 1995).

Dentre os tantos acontecimentos proporcionados pelo surgimento destas (e outras) novas instituições públicas é que foi criado e instituído em 2000 o SNUC, com objetivos básicos de manejo de áreas especiais, de modo a garantir a integridade dos ecossistemas, a biodiversidade, a conscientização das pessoas e a melhoria da qualidade de vida das populações destes locais (Takahashi, 1998). As UCs fazem parte do SNUC que, em seu Cap.II, Art.4º inciso XII, estabelece que as mesmas devem “favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o ecoturismo” (Candido, 2003 apud SNUC ). Segundo Kinker, as UCs são áreas naturais ou seminaturais em regime especial de administração, instituídas legalmente pelo Poder Público, com base em estudos prévios que demonstram as razões técnico-científicas e socioeconômicas justificando a sua criação. Segundo o mesmo autor, a lei prevê que toda UC deve ter seu Plano de Manejo<sup>4</sup> elaborado no prazo máximo de cinco anos após a data de sua criação e esse plano deve ser atualizado a cada cinco anos (Kinker, 2002). Os quadros 4 e 5 sintetizam a legislação associada à proteção destes espaços especiais, bem como resume a importância geral dos regramentos e das possíveis atividades a serem ou não desenvolvidas nessas localidades

---

<sup>4</sup> O manejo é o conjunto das ações que lidam com operações do dia-adia, necessárias para alcançar os objetivos de um plano. Manejo de uma Área Protegida significa lidar adequadamente com todos os recursos existentes nela, biofísicos ou humanos. Para tanto, é necessário que se tenha conhecimento dos processos ecológicos e também das atividades humanas que ocorrem nessas áreas, e em seu entorno, e que interferem com esses ecossistemas (Kinker apud Ceballos-Lascuráin 1996 p.39).

## UNIDADES DE PROTEÇÃO INTEGRAL

CATEGORIA	OBJETIVOS	DOMÍNIO	ATIVIDADES	INTERFERÊNCIAS PERMITIDAS	PROIBIÇÕES
<b>ESTAÇÃO ECOLÓGICA EE</b>	Preservação da natureza e Pesquisas científicas.	Posse e domínio públicos.	Educacionais e de pesquisa.	Restauração de ecossistemas; Manejo de espécies; Coleta e pesquisas científicas.	Visitação pública; Alterações no ecossistema.
<b>RESERVA BIOLÓGICA REBIO</b>	Preservação integral da biota e demais atrativos naturais sem interferência humana.	Posse e domínio públicos.	Pesquisa científica.	Medidas de recuperação de ecossistemas alterados; Manejo.	Visitação pública; Interferência humana.
<b>PARQUE NACIONAL PARNA</b>	Preservação ecossistemas de grande relevância. Educação ambiental e recreação. Ecoturismo.	Posse e domínio públicos.	Pesquisa científica, recreação, turismo, educação ambiental autorizadas e que não alterem o ambiente.	Previstas e estabelecidas pelo Plano de Manejo.  Serão chamados de Parque estadual ou Municipal quando criados por estados ou Municípios.	Qualquer forma de exploração dos recursos e atividades que provoquem alterações no ecossistema.
<b>MONUMENTO NATURAL MN</b>	Preservação de sítios naturais raros de grande beleza cênica.	Áreas públicas ou particulares tombadas e protegidas pelo IPHAN.	Visitação pública, recreação, ecoturismo e educação ambiental regidas pelo Plano de Manejo.	De acordo com Plano de Manejo.	Qualquer obra que reduza a visibilidade do bem protegido. Instalações de anúncios ou cartazes.
<b>REFÚGIO DA VIDA SILVESTRE RVS</b>	Proteger ambiente natural e assegurar condições para existência e reprodução de espécies da fauna-flora silvestres.	Áreas públicas ou particulares.	Pesquisa, recreação, educação ambiental e turismo que não causem danos.	Melhoria das condições dos habitats. Atividades de lazer e educação ambiental abertas ao público. O imóvel fica isento de ITR.	Manejo da área fica sujeita a limitações especialmente em determinadas épocas do ano.

Quadro 4 – As Unidades de Conservação de Proteção Integral da natureza no Brasil.  
Fonte: Lei nº 9985/2000.

## UNIDADES DE USO SUSTENTÁVEL

CATEGORIA	OBJETIVO	DOMÍNIO	CARACTERÍSTICAS	ATIVIDADES
<b>ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL APA</b>	Proteção da diversidade biológica. Disciplinar o processo de ocupação. Assegurar sustentabilidade do uso dos recursos naturais.	Terras públicas ou privadas.	Áreas extensas, com certo grau de ocupação humana e com atributos bióticos, abióticos, estéticos ou culturais de especial importância para a qualidade de vida e bem estar das populações humanas.	Estabelecidas pelo órgão gestor nas áreas de domínio público e pelo proprietário nas particulares.
<b>ÁREA DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO ARIE</b>	Manter os ecossistemas naturais de importância regional e regular seu uso de modo a compatibilizá-lo com a conservação da natureza.	Públicas ou privadas.	Áreas de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou abrigando exemplos raros da biota regional.	Pastoreio e colheita de produtos não lenhosos, conforme normas e restrições que respeitem as normas legais estabelecidas.
<b>FLORESTA NACIONAL FLONA</b>	Proteger matas de grande beleza cênica e importância cultural permitindo a exploração econômica racional. Servir de campo de experiências.	Posse domínio público ou de propriedade mista (pública e privada).	Área com cobertura de floresta predominantemente nativas. Permite a permanência de habitantes tradicionais.	Visitação pública, pesquisa, reflorestamento onde tenha havido fortes alterações antrópicas.
<b>RESERVA EXTRATIVISTA RESEX</b>	Proteger os meios de vida e cultura das populações tradicionais. Assegurar o uso sustentado dos recursos naturais.	Domínio público com uso concedido às populações tradicionais.	Área utilizada por populações tradicionais cuja subsistência baseia-se em atividades extrativistas e, complementarmente, em agricultura de subsistência e criação de animais de pequeno porte.	Visitação pública, pesquisa, pequenas lavouras, caça e pesca de subsistência. É proibida a exploração dos recursos minerais.
<b>RESERVA DE FAUNA</b>	Estudos técnicos e científicos sobre o manejo sustentável dos recursos faunísticos.	Posse e domínio públicos.	Área natural com populações de animais de espécies naturais terrestres e aquáticas residentes ou migratórias.	Visitação pública e pesquisa. Proibição total da caça.
<b>RESERVA DE DESENVOLV SUSTENTÁVEL RDS</b>	Conservar a natureza, assegurando condições de melhoria na qualidade de vida e exploração dos recursos,	Posse e domínio público. O uso das áreas ocupadas pela pop. Tradicional terá	Áreas que abrigam pop. Tradicionais com existência baseada na sustentabilidade da exploração dos recursos, tendo papel fundamental na conservação da natureza e na manutenção da diversidade biológica.	Visitação e pesquisa, exploração sustentável dos recursos, substituição da cobertura vegetal para espécies cultiváveis.

	valorizando e aperfeiçoando o conhecimento técnico de manejo da população local.	regulamentação específica.		
<b>RESERVA PARTICULAR DO PATRIMÔNIO NATURAL RPPN</b>	Conservar a diversidade biológica.	Privado. Isento de ITR.	Área privada, gravada com perpetuidade constante de termo de compromisso entre proprietário e órgão ambiental.	Pesquisa científica. Visitação turística, recreativa e educacional.

Quadro 5 – As Unidades de Conserva o da Natureza de Uso Sustentável.  
Fonte: Lei n  9985/2000.

Em nosso entendimento, as áreas Naturais Protegidas assim o são por serem elas por oes do espaço onde a racionalidade ambiental contrapõe-se   econômica e mecanicista predominante historicamente na sociedade ocidental. A constitui o desta base teórico/operacional   composta por novos valores  ticos advindos da formula o de novos conceitos científicos e da transforma o de alguns mais antigos. Nesse particular, destacamos a visão sistêmica e orgânica do ambiente, e não mais fragmentada e mecânica, baseada nas rela oes de inter-dependência entre homem e natureza. As profundas altera oes que a racionalidade ambiental contempla nos induzem   compreensão de que, ela própria, pode vir a constituir-se em um novo paradigma capaz de resultar em um processo histórico, cultural e político que favoreça mudanças positivas para o conjunto da sociedade.

Apesar disso, em senso contrário,   importante realçar que o turismo, ao mesmo tempo em que pode fortalecer a apropria o das UCs pela sociedade, incrementar a economia e promover a gera o de emprego e renda, pode também, se mal conduzido, tornar-se vetor de degrada o ambiental destas mesmas áreas, fato este que não   raro, conforme constatou essa pesquisa. Apesar de as unidades de conserva o serem locais destinados   conserva o ambiental, exercício da educa o ambiental, da pesquisa científica e da contempla o da natureza em seu estado original ou mais próximo deste, a prática da atividade turística muitas vezes não atende esses

princípios. Isto pode ocorrer por diversas causas. Furlan (1999), por exemplo, cita o fato comum de o turismo ter se tornado uma importante fonte de captação de renda para algumas UCs, que geralmente contam com recursos exíguos para suas atividades, especialmente no Brasil e nos países em desenvolvimento, portanto desencadeando a mercantilização do ecoturismo. Esse fato faz com que os planos de manejo de muitas UCs sejam feitos simplesmente para atender a demanda turística e conseqüentemente podem comprometer a manutenção dos ambientes naturais e sociais contemplados por estas unidades. Com esta preocupação, as visitas e desenvolvimento de atividades ecoturísticas nas UCs integrantes do SNUC devem ser cuidadosamente planejadas para que possam cumprir os objetivos da sua criação, além de funcionar como uma ferramenta de sensibilização da sociedade sobre a importância da conservação da biodiversidade e como um vetor de desenvolvimento local e regional. Corroborando nesse sentido, o entendimento desta atividade específica evidenciada por Ziffer (1989) que procurou pesquisar os pilares da prática do ecoturismo:

*“É uma forma de turismo inspirada principalmente na história natural de uma área, inclusive de suas culturas nativas. O ecoturista visita áreas relativamente pouco desenvolvidas com o espírito de apreciação, participação e sensibilidade. O ecoturista utiliza os recursos naturais e de vida selvagem de forma não predatória e contribui para a área visitada por intermédio de meios financeiros ou com seu esforço pessoal com o objetivo de beneficiar diretamente a conservação do local e o bem-estar econômico dos habitantes. A visita deve fortalecer a conscientização do ecoturista e a sua dedicação às questões de conservação em geral e às necessidades específicas dos habitantes locais. O ecoturismo também pressupõe a prática de uma gestão pelo país ou região anfitriã, que se compromete a planejar e manter os locais com a participação dos habitantes locais, das instituições de*

*pesquisa, realizando um marketing apropriado, reforçando os regulamentos e usando os lucros do empreendimento para investir na gestão da área e no desenvolvimento da comunidade”. (Ziffer apud Fennel, 2002).*

Cândido também apresenta o ecoturismo como uma atividade preponderantemente realizada em áreas preservadas que visa à proximidade com valores naturais e culturais e ao aprendizado, sempre com a preocupação de minimizar os impactos provocados.

*Modalidade de turismo ambientalmente responsável, que, de um modo geral, consiste em visitar áreas naturais intocadas ou parcialmente intocadas, com a finalidade de desfrutar, apreciar e estudar os atrativos naturais da fauna, da flora, da paisagem silvestre dentre outras, assim como qualquer manifestação cultural do passado ou do presente que possa estar inserida em tais espaços, por meio de um processo que promova a conservação tendo um baixo impacto cultural e ambiental, propiciando um envolvimento ativo e socioeconomicamente benéfico para as comunidades locais. (Candido, 2003).*

Buscou-se até aqui relacionar os principais conceitos de interesse da Geografia com o saber turístico. O capítulo a seguir, ainda de cunho teórico, se preocupará em estabelecer base conceitual e relações entre situações e conceitos que, ao cabo, são de grande utilidade e interesse para o desenvolvimento de projetos em turismo sustentável. Isso inclui a pesquisa e o entendimento de fatores tais como o cenário socioeconômico e político contemporâneo, os avanços tecnológicos, a crise ética, as visões alternativas do mundo social, a importância do entendimento das questões territoriais e dos processos de planejamento e gestão do espaço. A partir dos pressupostos desta pesquisa, concluímos que o entendimento destas particularidades é

imprescindível à compreensão do processo prático que leva ao desenvolvimento do território turístico.

### **3. TERRITÓRIO, PLANEJAMENTO E GESTÃO: um novo panorama administrativo**

Neste capítulo, proporemos um distanciamento (apenas aparente) da temática do turismo. Isto não significa que estejamos fugindo ao tema principal desta tese. Pelo contrário, as questões de que trata esse capítulo guardam intensa transversalidade e íntima vinculação com a temática essencial dessa pesquisa que diz respeito ao planejamento e à gestão do espaço tendo como base à atividade turística. Posto isso, entendemos que uma análise mais detalhada dos conceitos e concepções que cercam a temática do turismo, vista aqui como uma prática econômica e social com grande poder de transformação do espaço, devem ser privilegiadas nesse estudo. Será abordada a temática pertinente ao planejamento e à gestão do território, sobretudo a partir de proposições contemporâneas de administração adaptadas à nova realidade do mundo social, cujas estratégias e proposições estão vinculadas à necessidade de uma visão sistêmica do ambiente. Busca-se aqui, uma bibliografia que nos permita evoluir na proposição de um planejamento e gestão territorial alternativo, saindo de uma lógica mecânica e compartimentada e seguindo em direção a uma perspectiva integradora, fruto de um olhar organicista do ambiente e da administração, visto como um todo e

não como soma das partes. Sendo assim, entendemos que o próprio processo de planejamento deve procurar reunir os avanços das diversas áreas do conhecimento, reestruturando-se e reforçando a sua importância para a sociedade. A temática do Turismo como elemento integrante no processo de planejamento é recente e pouco considerada. Em função disso, uma sistematização dos conhecimentos provenientes da Geografia em sua relação com a Administração se faz necessária, na medida em que colaboram com a visão mais ampla e racional de gestão do espaço.

É importante perceber que para o desenvolvimento desta tese, a compreensão das teorias e processos que conduzem ao planejamento e à gestão do território são essenciais. Este entendimento se dará a partir do complexo período de mudanças gerado pela revolução tecnológica e social advindas da mundialização do capital e das estreitas relações globais e locais que caracterizam a nova ordem mundial. Neste contexto de mudanças, percepções fragmentadas e lineares do espaço geográfico mostram-se limitadas e incapazes de absorver a complexidade dos fenômenos contemporâneos.

Neste capítulo, em um primeiro momento, discutimos porque a capacidade de enxergar a realidade atual de forma sistêmica se apresenta como um diferencial do profissional que busca a qualificação do espaço – em qualquer escala de trabalho – através da pesquisa e de estudos que remetam a métodos e técnicas modernas de planejamento. Na seqüência, buscamos examinar de que maneira a sociedade atual vem percebendo e buscando adaptação às mudanças inerentes a um novo cenário mundial em que já se percebe a necessidade de mudanças paradigmáticas, que incluem a percepção sistêmica dos processos sociais e naturais, com vistas ao incremento de propostas que tenham na sustentabilidade sua principal referência de ação. Em seguida, analisamos a importância vital das relações estreitas entre o estabelecimento de projetos e propostas de gestão do espaço, com o domínio detalhado das características gerais do

território. Ao fim do capítulo, propomos uma visita a conceitos essenciais a essa pesquisa, tais como território, territorialidades, planejamento, gestão e outros que destes derivam.

### 3.1 A VISÃO SISTÊMICA EM UM CENÁRIO GLOBAL DE TRANSFORMAÇÕES

Para efeitos de planejamento e gestão do espaço, não é possível desconsiderar o atual momento político, socioeconômico e tecnológico mundial, sendo importante uma análise dos eventos históricos que vêm conduzindo as sociedades a um novo modo de pensar e agir sobre o ambiente. O cenário de transformações ao qual este subcapítulo se refere já está consolidado há décadas e vem se fortalecendo, ano após ano. Guarda relação direta com as rápidas e profundas transformações que a sociedade global experimenta, principalmente em função do incremento e da flexibilidade de um sistema econômico baseado na lucratividade e na propriedade privada. Como se sabe, este modelo econômico produz resultados socioambientais muito distintos e, não raro, dualísticos: ao mesmo tempo em que é essencialmente degradador da natureza, revela-se ótimo para poucos, razoável para alguns, mas invariavelmente perverso para a maioria das pessoas que vivem sob a égide do sistema. Falamos, pois, de uma revolução social, econômica e tecnológica de escala mundial, possibilitada graças a inúmeras mudanças na sociedade, realizadas em função da revolução técnico-científica, informacional e de comunicação, além de outras, próprias da era da pós-modernidade. Segundo Capra (2002), essa revolução trouxe à tona um novo capitalismo, forte, rejuvenescido e flexível, caracterizado por atividades econômicas globais estruturadas em rede, buscando constantemente novas fontes de produtividade e competitividade, tais como a produção do conhecimento e inovação técnica, gerencial e informacional. Esta situação é planetária e reflete a globalização (a nova ordem mundial), que

logicamente se reproduz, em maior ou menor grau, na escala local e atinge todos os setores da economia, afetando desde a vida das comunidades até as instituições mais variadas e seus planos de gestão.

Nota-se que, na contemporaneidade, as radicais transformações por que passa a sociedade global, possibilitadas, em grande parte, pelas novas tecnologias surgidas em múltiplas áreas do saber (informática, nanotecnologia, biotecnologia, sistemas de comunicação e várias outras) vieram a alterar de forma radical e definitiva o cenário socioeconômico mundial e as relações existentes entre capital e trabalho. Neste processo, as cidades entraram em uma espiral de hipertrofia nunca antes vista e é de lá que hoje emanam todas as decisões. O mundo todo tornou-se um grande espaço em rede, com nodulações urbanas de diversos graus e tipos. Até as áreas não urbanas, mesmo as mais selvagens, estão apropriadas e encontram-se direta ou indiretamente a serviço do processo de urbanização. Para Souza (2003), o espaço urbano é o espaço da bonança e das mazelas da humanidade. Na medida em que irradia decisões, pode também ser o espaço de geração de soluções ou, pelo menos, de atenuação dos sérios problemas vividos pela humanidade nos seus limites. Porém, de concreto, sabe-se que este mundo globalizado não tem encontrado meios eficientes de reduzir a pobreza e os processos que levam à exclusão social. Do mesmo modo, o moderno curso da globalização, voltado essencialmente para a esfera econômica e de reprodução do capital, também demonstrou grande capacidade de gerar altos déficits ao ambiente natural. Esta compreensão nos leva a crer que este novo capitalismo, embora aparentemente forte e revitalizado, traz consigo duas grandes ameaças a sua própria sustentação: o alargamento permanente do enorme fosso que separa camadas sociais diametralmente opostas e a ignorância no tratamento e conservação dos recursos da natureza que, afinal de contas, lhe dá suporte de reprodução. Estas análises mostram

com clareza que o atual modelo global de capitalismo, pela instabilidade social, econômica e ecológica que gera, não se sustenta em longo prazo. Dessa forma, fica evidente que o entendimento desse novo mundo, dada a complexidade que o cerca, necessita com urgência de novas posturas, embasadas em um olhar menos linear e mecanicista e mais sistêmico e integrador. Acreditamos que esse “novo olhar” possa colaborar no sentido do estabelecimento de formas de gestão menos agressivas ao ambiente e mais democráticas no que se refere à participação dos cidadãos nesse processo, como se caracteriza o planejamento turístico em sua vertente voltada à sustentabilidade socioambiental.

Nesse sentido, alguns autores como Capra (1998) e Boff (1996) entendem que a sociedade global necessita de uma radical modificação em seus modos de entender e agir sobre o espaço. É dessa forma que poderá se possibilitar o surgimento ou a adaptação de uma nova postura organizacional, que nos leve a modelos de planejamento e gestão efetivamente sustentáveis e não meramente retóricos. Porém, para que isso ocorra, ou seja, para que as ações e práticas, coletivas (administrativas) e individuais, tornem-se sustentáveis ecológica e socialmente, necessariamente haverá de surgir e ganhar corpo uma nova postura ética por parte das organizações humanas. Um dos possíveis caminhos que pode conduzir-nos a estas mudanças passa pela compreensão do complexo sistema que rege o funcionamento do planeta, visto aqui enquanto organismo interdependente, conforme nos sugere a Teoria de Gaia<sup>5</sup> (Tavares, 2002). O fato é que a compreensão de sistemas interdependentes fica extremamente dificultada a partir de análises compartimentadas. Apesar disso, a ciência ocidental

---

<sup>5</sup> A Teoria de Gaia surgiu a partir dos estudos realizados por James Lovelock e Dian Hitchcock para a NASA na década de 1970. De acordo com a teoria, a Terra apresenta-se como um organismo vivo e com capacidade de auto-sustentação graças a um complexo mecanismo auto-regulador que incluem fatores astronômicos, geológicos e biológicos. A teoria propõe a existência de um sistema de controle que compreenderia a biosfera, a hidrosfera, a atmosfera, os solos e parte da crosta terrestre que, atuando em permanente estado de interdependência, teria a capacidade de manter as propriedades do ambiente planetário, como a composição química e a temperatura, em estados adequados para a vida.

privilegiou durante muito tempo esse modelo de saber, exilando as disciplinas umas das outras, impedindo a inter e a transdisciplinaridade. Nessa perspectiva, uma mudança de paradigma mostra-se importante no sentido de um novo olhar, do clássico e arraigado pensamento cartesiano, para outro mais holístico e interativo a respeito de tudo que nos cerca.

Para Morgan (1996), os enfoques mecanicistas, historicamente arraigados no pensamento ocidental, deixaram, sem dúvida, uma marca de eficiência no progresso humano, na medida em que colaboraram decisivamente na organização dos processos e no aumento da produtividade, nos primórdios do capitalismo e mesmo antes disso. Não obstante, para este mesmo autor, na atual conjuntura socioeconômica e ambiental do planeta, esta maneira de ver e pensar a realidade se encontra superada e pouco produtiva, uma vez que seu entendimento entra em choque com procedimentos político-administrativos sustentáveis (nem sempre lucrativos) e métodos educativos que promovem a visão integrada da realidade que nos cerca. Isto tende a ocorrer porque o olhar cartesiano visualiza tudo em partes isoladas. Assim, a gestão de uma empresa ou instituição, por exemplo, é feita parte a parte, setorizadamente, tendendo a uma administração altamente burocratizada e sob risco constante de travamento das ações e conflito de interesses. Nisso, perde-se a visão do todo. Mesmo os organismos vivos são considerados como máquinas, podendo somente serem analisados a partir de suas “peças” e, inclusive, reduzidos a componentes básicos. Essa visão de mundo exerceu, e ainda exerce, forte influência sobre todos os aspectos da vida das pessoas, inclusive no processo educativo, fracionando o conhecimento em disciplinas estanques, evitando a interação, prejudicando o entendimento totalizante dos fenômenos que nos cercam. É muito importante perceber que essa percepção, em grande parte, colaborou e colabora para uma série de ensinamentos e atitudes políticas, administrativas e pessoais

(racionais ou não), que terminam por gerar forte impacto sobre os territórios. Tal concepção entende a ciência como um agente de controle da natureza, onde o homem, externo a ela, torna-se seu dominador (Capra, 1998). O próprio modelo econômico capitalista tradicional, baseado em uma ideologia mecanicista e impessoal, serve de base para que haja uma exploração descontrolada e abusiva da natureza. Por outro lado, é inegável que os modelos de educação e gestão lastreados naquela concepção ainda são hegemônicos. A concepção mecanicista de gestão e planejamento está ligada à administração desde as idéias trazidas por Taylor<sup>6</sup>. Nela, as organizações, incapazes de se auto-gerirem, são controladas por um elemento externo, projetado e imposto, tendendo a gerar grande burocracia e forte centralização. Como aqui já citado, em outra época, essa forma de pensar a organização já foi bem sucedida, muito em função da pretensa inesgotabilidade da matéria-prima ou dos insumos. Hoje, porém, esse modelo não deixa margem para as necessárias mudanças de postura e de aprendizado dirigidas a uma inovação autêntica, dificultando, desta forma, a renovação e reforçando as limitações estruturais (Capra, 2002). O incremento do capitalismo mundial, os novos desafios advindos com a pós-modernidade e a emergência da questão ambiental vêm forçando as organizações na busca de novos paradigmas que possam vir a substituir um modelo que se mostra superado. É nessa medida que a perspectiva sistêmica se apresenta como opção.

O enfoque sistêmico surge como uma alternativa à crise gerada pelo paradigma científico dominante. Implica entender qualquer coisa (material ou não) sob uma perspectiva de abrangência. Proporciona um quadro multidimensional, no qual as diferentes disciplinas interagem, implicando que a sustentabilidade dos recursos naturais e sua administração devem ser entendidos a partir de um modelo capaz de

---

<sup>6</sup> Frederick W. Taylor (1856 – 1915) é considerado o fundador da Escola de Administração Científica, que buscou aplicar os métodos da ciência aos problemas da administração, com ênfase nas etapas das tarefas, a fim de atingir elevada eficiência industrial.

analisar de forma ampla seus meios e modos de interações (planos e projetos, decisões institucionais, regulamentos, normas, atribuição de valor) entre os subsistemas sócio-políticos e o sistema ambiental visto como um todo (Clayton, 1996).

A ampliação da capacidade de pensar, sentir, agir e criar, a partir da compreensão da relação que as partes têm como o todo, foi profundamente investigada por Capra (1982), preocupado com a necessidade de uma mudança ética radical no pensamento científico. Para ele, é na habilidade da visão sistêmica que está a base fundamental para a tomada de decisão frente às questões críticas da realidade social. Sobre o entendimento dessa importância, ressalta o autor:

*“A concepção sistêmica vê o mundo em termos de relações e de integração. Os sistemas são totalidades integradas, cujas propriedades não podem ser reduzidas às de unidades menores. Em vez de se concentrar nos elementos ou substâncias básicas, a abordagem sistêmica enfatiza princípios básicos de organização.”*

*“Todos os sistemas naturais são totalidades cujas estruturas específicas resultam das interações e interdependências de suas partes...”*

*“As propriedades sistêmicas são destruídas quando um sistema é dissecado, física ou teoricamente, em elementos isolados. Embora possamos discernir partes individuais em qualquer sistema, a natureza do todo é sempre diferente da mera soma de suas partes.”*

Considerando o exposto até aqui é possível perceber que, em termos de planejamento e gestão, a ausência da noção sistêmica pode induzir a diversos erros e equívocos, facilmente identificáveis pela moderna administração: o já citado excesso de burocracia; a centralização excessiva no processo decisório; os chamados “planos de gabinete”; os planos setoriais desconectados; o excesso de GTs atuando isoladamente; a desconsideração dos conhecimentos tradicionais e do complexo sistema ambiental.

Contra-pondo-se a isso, o pensamento sistêmico pode ser considerado um elo que irá ligar teoria e prática, interagindo e integrando as disciplinas, o domínio pessoal, a visão compartilhada e a aprendizagem em equipe. Senge (2004), em seus estudos que relacionam o pensamento sistêmico à educação e à prática da gestão territorial, afirma:

*“O pensamento sistêmico é uma disciplina para ver o todo. É um quadro referencial para ver inter-relacionamentos, ao invés de eventos; para se ver os padrões de mudança, em vez de ‘fotos instantâneas’. É um conjunto de princípios gerais, destilados ao longo do século XX, abrangendo campos tão diversos quanto às ciências físicas, sociais, a engenharia e a administração.”*

A capacidade de perceber de forma sistêmica os fenômenos que nos cercam e ditam nossos ritmos de vida é, na verdade, um exercício que envolve a aprendizagem ou a releitura de percepções há muito sedimentadas em nossas mentes e que, muitas vezes, acabam por ditar nosso comportamento em sociedade. Nesse sentido, um entendimento mais abrangente a respeito das dimensões necessárias para uma melhor compreensão das questões sociais contemporâneas se mostra imprescindível para a seqüência dessa pesquisa, uma vez que esta clareza sempre trará benefícios e lucidez tanto ao processo investigativo, quanto a proposições práticas de ação sobre o espaço.

### 3.2 UM NOVO OLHAR DO MUNDO SOCIAL A PARTIR DA PERCEPÇÃO SISTÊMICA

É inegável que as sociedades vêm experimentando uma rápida e contínua transformação, propiciada por fatores que incluem as novas relações de trabalho, os avanços da ciência em todos os campos, a revolução midiática e de costumes, dentre outros itens relevantes. Este fenômeno social apresenta como efeito concreto e facilmente perceptível uma rápida e radical alteração no comportamento individual, o

quê, por sua vez, reflete diretamente na alteração dos modos de vida. Em uma escala abrangente de análise, percebe-se que esta situação fomenta um comportamento geral que, frequentemente, resulta em um consumo exacerbado dos recursos naturais e, não raro, na dissolução de valores histórico-culturais importantes. No último século, o incrivelmente rápido desenvolvimento de novas tecnologias ajudou a fomentar algumas lógicas que se encontram fortemente vinculadas ao padrão de vida atual, como, por exemplo, a lógica da sociedade de consumo e da radical urbanização do espaço mundial. Isso propiciou grandes alterações no estilo de vida das sociedades contemporâneas, bem como no comportamento dos governos, das corporações e dos indivíduos.

Este cenário pós-moderno apresenta como um dos seus reflexos mais impressionantes a acelerada e desmedida pressão imposta à natureza, na medida do modo como é concebido o aproveitamento e a utilização dos recursos naturais, sem os quais não é possível a sobrevivência e, menos ainda, a manutenção dos padrões atuais de consumo e do modo de vida. As conseqüências desse processo contínuo de crescimento socioeconômico, focado no consumo, ainda não são totalmente conhecidas. Não obstante, sabe-se que este modelo de desenvolvimento não é sustentável em longo prazo. No espaço global urbanizado, onde habitam populações historicamente sujeitas a métodos tradicionais de educação e ensino, é notória a dificuldade do indivíduo em compreender de modo sistêmico esse novo mundo, altamente tecnificado e permanentemente ameaçado por uma mentalidade que conduz a comportamentos contrários às ações e práticas sustentáveis. A visão compartimentada do ambiente, própria do indivíduo que vive nas cidades, inibe a percepção sistêmica e dificulta a implementação de propostas efetivamente sustentáveis. Por isso, entendemos necessária uma nova postura ética da sociedade, que só será atingida a partir de uma

profunda mudança de paradigma no campo das ciências, conforme preconizam autores oriundos de diversas áreas do conhecimento, tais como Fritjof Capra, Leonardo Bof, Samuel Branco, Idalberto Chiavenato, dentre vários outros pesquisados. Assim, uma nova percepção sistêmica do mundo social pressupõe a apropriação de alguns conhecimentos essenciais a tal entendimento e que perpassam pela compreensão da materialidade, da forma e do significado (Anjos, 2004).

Analisando a matéria a partir do contexto social, Capra (2002) ressalta que ela está representada concretamente na cultura, corporificada nas construções, nos símbolos, nos livros, etc. A matéria, também enquanto elemento concreto gerado pela ação, passa a ser um componente do espaço, nele fixando-se. Em função das dinâmicas sociais, o espaço – cheio de materialidades intencionalmente produzidas – transformar-se continuamente, tanto em sua estrutura, quanto em sua fisionomia ou em suas relações. Nota-se que, no meio urbano, a natureza tem sido profundamente alterada ou mesmo suprimida, substituída gradativa e continuamente por fixos sociais, isto é, objetos que representam os elementos materiais do espaço produzidos e transformados. Nesta direção, uma discussão no contexto social foi desenvolvida por Milton Santos. O autor salienta que os elementos fixos “... *permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos e renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar*” (Santos, 1996). Os objetos não estão isolados, mas organizados em um sistema, que só ganha significado quando analisado conjuntamente ao sistema de ações, com o qual mantém constante interação, pois “*de um lado os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão às ações, e de outro, as ações levam a criação de objetos novos ou se realiza sobre os objetos preexistentes*” (Santos, 1996). Esse mesmo entendimento foi dado por Corrêa (1997) ao se referir ao espaço social, quando diz que o espaço urbano é, ao mesmo tempo, um reflexo da sociedade,

assim como é condição para que a sociedade se reproduza. Também a identidade atribuída à matéria é alvo de inúmeros estudos por parte das ciências humanas. A identidade se apresenta como conceito central nas dinâmicas dos sistemas sociais e, particularmente, sempre foi de grande importância nos estudos em Geografia e Turismo. Castells (1999) entende a identidade como um processo de reconhecimento e construção do significado pelo ator social, com referência a um atributo ou conjunto de atributos sociais. Desta forma, reconhece que, na visão sistêmica, a identidade coletiva é construída a partir das identidades individuais, que por sua vez, é dialeticamente influenciada pelos sistemas sociais.

A percepção da forma também é vital no contexto da análise sistêmica, haja vista que as organizações têm a rede como seu padrão (Capra, 2002). Os sistemas sociais são sistemas cognitivos, pois envolvem consciência, cultura, poder e linguagem simbólica. As redes sociais são redes de comunicação, envolvendo linguagem, limites culturais, relações de poder e tecnologias (Maturana, 1995). As redes se constituem em uma nova morfologia da estrutura social em um mundo em constante transformação, alterando, substancialmente, as relações de produção, organizacionais, culturais, de poder e a própria vivência cotidiana. Nesse assunto, Castells parece caracterizar bem o conceito de rede no âmbito da pesquisa social, destacando seu caráter eminentemente sistêmico:

*“Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós. Desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). Uma estrutura social baseada em rede é um sistema aberto altamente dinâmico suscetível à inovação sem ameaças ao equilíbrio” (CASTELLS, 1999).*

Cada componente da rede tem a função de transformar ou substituir outros componentes, criando a condição de regeneração contínua. Nas biociências, a definição de que “*as redes vivas criam ou recriam a si mesmas continuamente mediante a transformação ou a substituição de seus componentes*” (Capra, 2002) é uma questão chave na compreensão sistêmica da vida. Na natureza, as mudanças estruturais acontecem permanentemente, preservando, porém, os padrões da organização. É importante ressaltar que não há novidade na utilização de teorias provenientes das biociências com a finalidade de reforçar ou mesmo propor uma nova compreensão do mundo social. Alguns pensadores sociais aplicaram as conclusões darwinianas à ordem social, produzindo, desta forma, novas teorias as quais foram capazes de conservar e aplicar as conclusões daquele cientista naturalista ao contexto dos problemas sociais de seu tempo, em um diferente momento histórico.

Capra ressalta que a compreensão sistêmica da vida, aplicada ao domínio social, propicia o conhecimento dos padrões e princípios de organização do mundo social, inclusive das redes sociais, pois “*uma das principais intuições da teoria dos sistemas foi a percepção de que o padrão em rede é comum a todas as formas de vida. Onde quer que haja vida, há redes*” (Capra, 2002), e conclui dizendo que:

*“Também a rede social é um padrão não linear de organização, (...). Entretanto, os nós e os elos da cadeia não são simplesmente bioquímicos. As redes sociais são, antes de mais nada, redes de comunicação que envolvem a linguagem simbólica, os limites culturais, as relações de poder e assim por diante”.*

Entende-se que, no cunho social, as organizações serão sempre formadas por marcas do passado, por vezes, ressignificadas pelo presente. Estas marcas, ressignificadas ou não, são um material precioso na elaboração de propostas sustentáveis em algumas áreas como, por exemplo, na atividade turística. Porém,

precisa ser reconhecida pela sociedade por meio da percepção e da apropriação do seu significado. Capra (2002) caracteriza o significado como sendo uma expressão interior da consciência reflexiva, indicando a dimensão interna dos sistemas sociais. Cada dimensão, seja da matéria, da forma ou do significado é importante na compreensão do fenômeno social, como estrutura conceitual interdependente. Ou seja, a dimensão do significado se liga às ciências humanas, de modo a buscar e compreender a percepção do lugar. Corroboram, nessa perspectiva, os estudos provenientes da geografia humanística a respeito do significado dos lugares para a identidade local, valorizando as relações de afetividade desenvolvidas pelos indivíduos em relação ao ambiente que habitam. Nessa premissa, o lugar significa muito mais do que o sentido geográfico de localização, sendo ele um centro de significações constituído pela experiência (Tuan, 1983). No entanto, é comum (em função de diversas causas) a não apropriação afetiva do espaço por parte das pessoas/comunidades, o que tende a gerar comportamentos nocivos ao ambiente de modo geral. Os lugares só adquirem identidade e significado quando identificada a intenção humana e reconhecida a relação existente entre aquelas intenções e os atributos objetivos do lugar, ou seja, entre o cenário físico e as atividades ali desenvolvidas (Relph, 1979). Tuan (1983) afirma ainda que há uma estreita relação entre experiência e tempo, na medida em que o senso de lugar raramente é adquirido pelo simples ato de passarmos por ele. Portanto, a não apropriação sentimental do espaço, a não compreensão das suas dimensões, a ignorância a respeito dos seus atributos, muitas vezes o levam ao subaproveitamento ou mesmo à degradação através do comportamento individual, coletivo e administrativo.

Todavia, estes mesmos comportamentos geram, no interior das mesmas sociedades / comunidades, um processo de reação que pode conduzir a uma concepção mais aprimorada e holística do ser e do estar no mundo, levando pessoas, corporações e

atividades a uma nova percepção e ação, a partir do atual contexto mundial, com reflexos diretos no espaço local. No entanto, atingir e disseminar este novo conhecimento não é tarefa fácil. Para Morin (2000), este é um processo educativo lento, representado pela urgência na “*reforma do pensamento*” em sintonia com uma “*nova ótica*”, através da qual o mundo vem sendo redescoberto pelas ciências e transformado por mecanismos tecnológicos, tais como a informática. Outra vez, fica clara a busca por uma nova percepção de mundo, não reducionista, mas sistêmica, pós-cartesiana, onde o todo é mais que a simples soma das partes. Esta nova compreensão do mundo social, ainda em gestação, é explicitada pelo autor quando afirma:

*“Há uma inadequação cada vez mais ampla, profunda e grave entre os saberes separados, fragmentados, compartimentados entre disciplinas e, por outro lado, realidades e problemas cada vez mais polidisciplinares, transversais, multidimensionais, transnacionais, globais, planetários. [...] A hiperespecialização impede de ver o global (que ela fragmenta em parcelas), bem como o essencial (que ela dilui). [...] o retalhamento das disciplinas torna impossível apreender "o que é tecido junto", isto é, o complexo, segundo o sentido original do termo” (Morin, 2000).*

Há, porém, grandes dificuldades para a superação do paradigma cartesiano, uma vez que, sendo ele o responsável pelo avanço científico-tecnológico, não pode ser abandonado sem problemas. Para muitos autores que elaboram suas idéias e desenvolvem projetos a partir de concepções sistêmicas, a estratégia para superar essas dificuldades também está na instauração de processos de colaboração entre as diversas disciplinas, principalmente em projetos e investigações onde a disciplina principal não se configure como ciência ou não tenha base científica suficiente pra estruturar-se enquanto ramo do saber. Na verdade, a transdisciplinaridade possibilita uma melhor abordagem do objeto da investigação e os processos de colaboração podem assumir

múltiplas formas, de acordo com os pressupostos da pesquisa. Recentemente, pôde-se verificar o recrudescimento do novo paradigma nas ciências, sendo inegáveis os inúmeros avanços científicos importantes com base no método sistêmico. São exemplos disso a mecânica quântica (Bohr e Heisenberg), a Teoria dos Sistemas (Bertalanffy), a cibernética (Norbert Wiener) e, a partir da perspectiva das Biociências, Maturana e Varela (1997) talvez tenham desenvolvido a mais promissora concepção nesse sentido, com a chamada “*Teoria de Santiago*”<sup>7</sup>.

Fritjof Capra, na sua obra “*A teia da vida*”, ressalta que a articulação dos elementos provenientes dessas abordagens científicas consolida uma “*síntese sistêmica*” que apresenta como principais aspectos os seguintes elementos:

- Propriedades emergentes
- Ênfase no método holístico
- Níveis de descrição sistêmica
- Rede de sistemas e relações
- Perspectiva ética

Ao abordar aqueles estudos, Capra (2002) aprofunda e consolida sua argumentação no sentido de envolver diretamente as organizações humanas no processo. Assim, Capra propõe a difusão das discussões ao levar suas pesquisas a respeito do pensamento sistêmico ao encontro dos estudos das questões sociais mais complexas. Sua preocupação está centrada na necessidade de uma mudança paradigmática que só poderá ser possibilitada pela difusão da percepção sistêmica das questões sociais. Segundo o autor, isso poderá levar a mudanças de comportamento e ação, dando-se

---

<sup>7</sup> A *Teoria da Cognição de Santiago* foi proposta por Humberto Maturana e Francisco Varela na década de 1970. É considerada hoje um importante campo de estudo interdisciplinar que rompe com as estruturas tradicionais da ciência. Tem como pilar teórico-conceitual a “*Autopoiese*” que traz como idéia básica a auto-perpetuação das redes vivas, possibilitada através de um sistema organizado auto-suficiente. Esse sistema produz e recicla seus próprios componentes e está intrinsecamente ligado à cognição. A Teoria de Santiago, além das biociências, tem sido adaptada e aplicada à economia, filosofia, nos processos de interação e na administração pública.

desde o comportamento individual até, finalmente, atingindo as organizações corporativas e institucionais. Assim, o entendimento sistêmico do mundo complexo pode tornar-se insumo para o desenvolvimento de variadas propostas, em diversas áreas do saber, capazes de aproximar as sociedades humanas da almejada sustentabilidade socioambiental.

### 3.3 O CONHECIMENTO DO TERRITÓRIO E DAS TERRITORIALIDADES NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESPAÇO

As atividades de planejamento e gestão são dependentes, em alto grau, de um conhecimento pormenorizado da estrutura geral do território que, por sua vez, guarda vínculos muito estreitos com o processo histórico de ocupação e apropriação (legal ou não) de determinada área geográfica. A esta questão, sempre estarão vinculadas contextualizações de ordem política, econômica, ambiental, cultural, identitária e outras, sem o conhecimento das quais não é possível estabelecer estratégias de planejamento e gestão adequadas. O conhecimento, portanto, passa pela reconstituição histórica, pelos fatos passados, pelos fluxos globais e locais estabelecidos e, logicamente, pela compreensão da condição social, ambiental e política atual.

A apropriação do espaço natural precede a formação do território. Nele se instala o fato político e social, o que, para muitos, acaba por torná-lo o objeto essencial da representação geográfica contemporânea. Segundo Dematteis (1985), o espaço se torna território quando é intermediário de comunicações, quando é meio e objeto de trabalho, de produção de trocas e de cooperações, os quais não podem existir sem algum grau de planejamento e gestão.

Assim, neste capítulo, propõe-se um aprofundamento dos conceitos de território e de territorialidades, com vistas à temática dessa investigação, além da

análise de algumas questões essenciais, tais como as abordagens a respeito do planejamento e gestão territorial, discutindo propostas que apresentem visões relacionadas à perspectiva sistêmica, às quais a pesquisa está fortemente vinculada. Procura-se evoluir de um entendimento reducionista do planejamento, sob a perspectiva mecanicista, para uma perspectiva integradora, advinda de uma ótica organicista do planejamento e da gestão e que está associada a instrumentos de mediação de conflitos e interesses, sob a perspectiva política. Entende-se que esta ação precisa incorporar os avanços das diversas áreas do conhecimento e se reposicionar, reforçando a sua importância para a sociedade.

### 3.3.1 TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADES: uma discussão inerente ao planejamento e à gestão

Ao longo do desenvolvimento desta tese, ficou evidente a importância destacada dos estudos vinculados à temática referente às relações sociais, simbólicas e de poder que se estabelecem em um determinado recorte espacial, terminando por constituir uma construção social que efetivamente caracteriza a formação do território. Também os processos históricos que levam à (des)territorialização de determinada porção do espaço se constituem em matéria de fundamental interesse para a elaboração desse estudo. Basicamente, a enorme importância da compreensão destes conceitos se dá, nesta pesquisa, por dois motivos: primeiro, por tratar ela de questões vinculadas ao planejamento e à gestão do território amplamente constituído, seja sob o ponto de vista legal associado à constituição do próprio estado de direito, seja sob a ótica da informalidade, a partir dos processos espontâneos de ocupação do espaço. O segundo motivo se dá pelas características peculiares de constituição e, sobretudo, ocupação da

área de referência escolhida nessa pesquisa para realização de um exercício de aplicabilidade dos conteúdos e conceitos aqui desenvolvidos.

As características singulares de constituição territorial e do processo de territorialização desse espaço, porém, serão vistos mais adiante, no capítulo cinco desta tese. Nesse momento, preocupamo-nos em discutir, de forma geral e com algum grau de profundidade, a importância essencial dos conceitos de território e territorialidade na elaboração dos estudos que levam a propostas de planejamento e gestão do espaço. É importante o entendimento de que estas propostas deverão sempre guardar estreita relação, de ampla dependência, com as mais dinâmicas e variáveis características ambientais e econômicas locais e, ainda, é certo que sempre haverá a influência decisiva da dimensão política, uma vez que é ela que, sem nenhuma dúvida, propicia legalmente o exercício efetivo das relações multidimensionais de poder que remetem à tomada de decisão.

Também a História, como ciência fortemente vinculada à Geografia, vem contribuir no processo de planejamento, na medida em que é capaz de desvendar com precisão os fatos passados que relacionam diretamente tempo, espaço e sociedade, o que contribui para o entendimento tanto da configuração atual do território, quanto no auxílio de um prognóstico futuro. Já, há muito tempo, Paiva (1943) havia desenvolvido um raciocínio onde salientava que nenhum plano que atue sobre o território é verdadeiramente confiável se não se ocupar, também, da compreensão dos processos históricos que levam à mutabilidade permanente da configuração espacial. Nesse sentido, a dinâmica espaço-temporal, dada por intermédio dos fluxos de matéria e energia, provenientes tanto dos sistemas naturais, quanto dos sociais, geram continuamente novas territorialidades que, por sua vez, (re)criam um conjunto de novas formas, estruturas e modos de vida capazes de alterar a disposição essencial do próprio

território, modificando seu funcionamento e, conforme a conjuntura, incrementando ou comprometendo sua estabilidade. Para Lindergren (1978), estas alterações estão associadas a inúmeros fatores, dos quais a exploração do meio físico se destaca, estando intimamente vinculada às manifestações culturais da sociedade e sua dinâmica econômica e política, que lhe fomenta as mudanças. Assim, um único fato relevante na economia (local, regional ou mesmo internacional) pode disparar uma seqüência de processos que terminarão por proporcionar alterações, de diversos tipos e graus, no espaço geográfico.

Inúmeros autores, tais como Claude Raffestin, Giuseppe Dematteis e Rogério Haesbaert, elaboraram detalhados estudos onde o entendimento das relações políticas e econômicas no nível da vida cotidiana (identidade local), trabalhadas concomitantemente, estão no cerne da compreensão da questão territorial e dos processos de (des)territorialização. Em um mundo economicamente globalizado e onde os fluxos de matéria, energia e informação circulam no espaço (ou cyber-espaço) em grande volume e com incrível rapidez, é comum flagrarmos situações altamente dinâmicas no referente a mudanças na constituição física, no uso e na percepção do espaço, o que, por vezes, inclui alterações significativas na estrutura do território e das territorialidades a ele vinculado. Os exemplos são incontáveis e ocorrem concomitantemente e em múltiplas escalas, desde alterações radicais na estrutura sócio-política do Estado-Nação (em função das relações internacionais de poder), passando por alterações nas estruturas regionais, até ao nível de mudanças pontuais nos aspectos simbólico-culturais associados ao desenvolvimento local com base territorial.

Além da abordagem econômica, também a intenção política através da disposição na elaboração e aplicação de propostas ou, ainda, de apoio a programas e projetos de qualificação socioambiental, são de grande valia na busca da qualificação e

valorização dos elementos culturais e institucionais que dão suporte e sustentação ao território. Nesse particular, Saquet (2007) põe em relevo as ameaças sofridas pelas comunidades em função das mudanças constantes impostas pelos fluxos próprios do mundo contemporâneo. Não obstante, o mesmo autor ressalta a importância vital da valorização da identidade local como forma de resistência e reforço da coesão interna, citando como exemplo a necessidade da valorização do sistema de símbolos (iconografia), elemento cultural que representa a coesão e a unidade comunitária. Também é possível, enquanto processo de (re)qualificação do território, a elaboração de uma renovada disposição ou reconfiguração territorial, através da geração de novos processos sociais, formação de novas territorialidades, moldando as estruturas que compõem o território pelo contexto de seus processos, determinando novas formas, novas significações e possibilitando outra organização de suas estruturas internas, sem o comprometimento ou descaracterização das comunidades tradicionais. Percebe-se assim, que as transformações socioespaciais que ocorrem no mundo contemporâneo parecem ser mais velozes que as de outrora, muito em função da crescente complexidade gerada pelos avanços tecnológicos em todos os campos da ciência, especialmente nas áreas da informação e da mobilidade.

Sob outro ponto de vista e conforme discussão elaborada por uma série de autores, entre eles Milton Santos e Paul Claval, novos fatos sociais e políticos, gerados em parte pelo processo contemporâneo da globalização, têm, em muitos casos, atuado negativamente na transformação do espaço, gerando forte degradação dos ambientes, expansão urbana descontrolada, diminuição das áreas naturais, incremento das desigualdades sociais, etc. Enquadram-se nessa situação as dinâmicas da economia e da política global que, muitas vezes, fogem ao controle do Estado, promovendo uma seqüência de fatos socioeconômicos desastrosos com reflexos indiretos e diretos na

configuração geral do espaço. Desta forma, constantemente, paisagens tem sua forma e funcionalidade alteradas, regiões deixam de ser referência ou adquirem novos status, lugares perdem a sua significação histórica e, obviamente, o território, enquanto produto de um processo histórico-relacional, é drasticamente impactado, muitas vezes, ocorrendo a sua descaracterização. Nota-se, então, que o território também pode ser analisado sob o prisma da produção de conflitos e de contradições sociais e políticas. É evidente que a realidade do mundo contemporâneo, altamente tecnificado, superpopuloso e economicamente interdependente, afeta sobremaneira a constituição dos territórios e a formação de novas territorialidades. Assim, o próprio processo moderno de globalização, acaba, algumas vezes, sendo responsável pelo desaparecimento de comunidades que, pela dificuldade de adaptação, não resistem ao processo dinâmico de evolução tecnológica ou acabam por serem sufocadas pela formação (espontânea ou não) de um novo processo de relação social, o qual, a curto, médio ou longo prazo, terminam por degradar as territorialidades originalmente constituídas.

Em função disso, é importante que se busque o desenvolvimento de projetos que reforcem a coesão territorial e valorizem as territorialidades tradicionais, historicamente estabelecidas em determinado espaço. Para isso, é fundamental o conhecimento pormenorizado das comunidades locais (o estudo do lugar), desde a sua formação pretérita, passando por sua evolução histórico-temporal, até o momento atual. A compreensão dos laços comunitários afetivos e de sangue, o interesse comum, o poder pessoal / doméstico de um sobre o outro, a importância local dos ritos e símbolos e o modo de produção local são fatores de grande importância no estabelecimento de qualquer proposta de intervenção no território.

Corroborando as análises aqui estabelecidas, fica clara a importância das investigações a respeito da formação e constituição dos territórios e das

territorialidades, desde sua elaboração pretérita, passando pelos mais variados impactos sócio-políticos e ambientais, até chegar a uma situação de momento, onde a revolução tecnológica, os desígnios da pós-modernidade e a globalização econômica acabam por determinar as tendências atuais e futuras. Em verdade, estas análises se mostram extremamente complexas, justamente em função das inúmeras possibilidades de abordagem destes conceitos, referendados por uma extensa gama de autores em diversas áreas do conhecimento. Saquet (2007), com base na pesquisa em inúmeras obras que tratam desta temática, pôde identificar diferentes tendências de abordagem do assunto, variando de linhas de análise eminentemente econômicas, passando pelo viéz da apropriação efetiva do espaço e, ainda, trazendo à tona a recente discussão em torno das questões que relacionam o território e as territorialidades estabelecidas com a questão urgente da sustentabilidade e do desenvolvimento local. O mesmo autor deixa claro toda a complexidade desta temática para as análises geográficas quando, em poucas linhas, salienta:

*“...entender o território apenas como produto de centralidades e autoridades, arealmente, é uma forma reducionista. O território significa natureza e sociedade; economia, política e cultura; idéia e matéria; identidades e representações; apropriação, dominação e controle; descontinuidades; conexão e redes; domínio e subordinação; degradação e proteção ambiental; terra, formas espaciais e relações de poder; diversidade e unidade”.*

### 3.3.2 PLANEJAMENTO E GESTÃO: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

Em relação à discussão proposta neste sub-capítulo, entendemos que a principal questão a ser discutida e esclarecida seja a referente às diferenças e relações existentes entre os conceitos de gestão e planejamento. Com relação a isso, a pesquisa

evidenciou que estes conceitos foram desenvolvidos a partir de duas óticas geradas em épocas distintas, sendo também divergentes: a primeira, historicamente constituída, enfatiza o planejamento como uma etapa inicial do processo de gestão. Dessa forma, a visão tradicional do conceito percebe o planejamento como uma etapa primeira, anterior ao processo efetivo de gestão. Nessa ótica, o planejamento é considerado uma etapa hermética, inflexível, constituindo-se tão somente numa fase estanque da gestão. Não obstante, novos estudos e práticas mais recentes incluíram em sua base de análise e ação a visão sistêmica e processual, modificando radicalmente o entendimento tradicional desses conceitos. Para Almeida et al (1999), não é possível e nem desejável a separação total dos dois conceitos. Ao contrário, a gestão deve ser percebida como uma fase altamente interativa do processo como um todo, cujas informações ali geradas retro-alimentam o curso contínuo e integrado de planejamento. Deve-se ter em mente que a visão sistêmica entende como artificial e contraproducente a separação do planejamento da gestão, uma vez que esta última deve ser entendida como a seqüência natural e interativa de uma etapa anterior flexível – o planejamento – na medida em que busca pôr em prática aquilo que foi determinado no plano ou projeto.

Souza (2001) elabora uma crítica contundente com relação à distinção entre planejamento e gestão ou mesmo a substituição de uma pela outra, quando afirma:

*“... a pretendida substituição de planejamento por gestão baseia-se em uma incompreensão da natureza dos termos envolvidos. Planejamento e gestão não são termos intercambiáveis, por possuírem referenciais temporais distintos e, por tabela, por se referirem a diferentes tipos de atividades”.*

Ao pesquisar as diferenças alentadas pelo autor, podemos concluir que o planejamento está consideravelmente mais vinculado e comprometido com ações futuras, tendo em conta a eficiência dos seus instrumentos e a eficácia de seus

pressupostos. Como parte de um plano, o planejamento mostra-se como um processo mais refinado, mais elaborado e longo do que a gestão, sempre acarretando reflexos na economia, na sociedade e/ou no ambiente, variando da intenção e do alcance do plano.

Por sua vez, a gestão nos remete a uma ação efetiva, operacional, programada na esfera do planejamento. Ela se dá no presente, mas com vistas no futuro, pois é embasada por um conjunto de conhecimentos e métodos cujo foco é a obtenção de resultados (Nobrega, 2004). A partir de um pressuposto chave – o da interação – a gestão é uma etapa essencial de um plano ou projeto e relaciona-se continuamente com o planejamento, retro-alimentando-o (Almeida, 1999). Nobrega (2004) salienta que o processo de gestão é essencial ao progresso, pois, em última análise, significa transformar conhecimento em resultados. O autor propõe, inclusive, promover o termo “*gestão*”, colocando-o em nível de uma disciplina, a fim de ajudar a tornar produtivos os saberes de vários campos do conhecimento, na busca constante da obtenção de resultados. Esse mesmo autor lembra que a prática da gestão guarda vínculo com todas as áreas do conhecimento, podendo ser de diversos tipos (ambiental, empresarial, pública, turística, de pessoas, de marketing, de territórios, interna, externa, de processos, de projetos, etc). Talvez o modelo de maior destaque, atualmente, seja o *participativo* que vem se firmando como uma tendência irreversível, especialmente na gestão territorial, pois o mundo contemporâneo exige uma visão holística e complexa da realidade, mesmo que o objeto de estudo seja alusivo a uma problemática pontual. Ainda em relação a este estudo, Souza faz importante observação:

*“... gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas. O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é a efetivação, ao menos em parte (pois o*

*imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis), das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir (Souza, 2001). “*

Pelo até aqui exposto, é fácil perceber que, embora não sejam sinônimos, o planejamento e a gestão são partes complementares de um mesmo plano, interdependentes no sentido do seu melhor aproveitamento. A gestão de cada processo de planejamento deve ser suficientemente eficiente para atingir os objetivos propostos e bastante flexível para acompanhar as mudanças dos ambientes externos e internos. Já o planejamento, precisa estar atento à gestão de cada fase estabelecida no projeto e ser suficientemente versátil a fim de se reajustar, se necessário, a qualquer tempo, de acordo com os imprevistos que quase sempre ocorrem nas esferas envolvidas no projeto (política, econômica, ambiental, comunidades, etc.). Isto porque o planejamento não é imutável, pelo menos no que concerne à concepção sistêmica. Uma margem para alterações e mudanças de rumo deve estar sempre no horizonte do planejamento toda a vez que alterações se justifiquem, a fim de que os objetivos propostos possam vir a ser atingidos, pois a prioridade deve ser o objetivo e não a manutenção rígida do planejamento. Nesse sentido, o planejamento pode ser entendido como um processo rigoroso de dar racionalização à gestão (Seara, 2003).

Seguindo essa linha de argumentação, Anjos (2004) ressalta que, além da racionalidade, a proposição é outra característica que precisa ser enfatizada no processo de planejamento. O autor cita Ruschmann (1997), que, por sua vez, enfatiza a perspectiva propositiva, quando considera o planejamento uma atividade que envolve a intenção de estabelecer condições para alcançar determinados objetivos. A proposição se estabelece como uma questão chave na discussão sobre planejamento, pois reforça a maior preocupação com a previsibilidade. Esta estrutura é imprescindível ao processo,

mesmo que normalmente seja associada à visão mecanicista, pois, em qualquer perspectiva, o planejamento necessariamente se remete ao futuro. Reforçando esta percepção, Ruschmann afirma que:

*“O planejamento envolve a intenção de estabelecer condições favoráveis para atingir objetivos propostos, sendo um processo dinâmico e contínuo sujeito a modificações que decorrem de alterações sobre a realidade a qual ele atua. Seu sucesso depende essencialmente da qualidade das ações planejadas” (Ruschmann, 1997).*

Na verdade, a ação de planejar visa a uma atitude propositiva ou decisória a respeito de uma série de questões importantes, tais como investimentos, atividades, funcionalidades, etc. Porém, é importante perceber que essas ações são altamente dependentes do ambiente interno e externo. Na concepção sistêmica de planejamento, esta compreensão é vital, uma vez que um desequilíbrio no peso dado a uma dessas variáveis costuma, muitas vezes, resultar no fracasso de planos e propostas. Em um mundo em constante transformação, não é permitido a quem planeja desprezar nenhum dado importante, quanto mais uma realidade complexa, externa ou interna ao processo, em geral, vital para a geração de propostas e soluções num ambiente contínuo de tomada de decisões, o qual caracteriza a atividade.

Por sua vez, a *gestão* é a maneira ideal de pôr em prática aquilo que se sabe, que foi pesquisado, avaliado dentro de um contexto, pretensamente compreendido e sistematizado no planejamento. Segundo Nobrega (2004), corresponde à “linha de frente”, ativa, visível, sujeita a forças de natureza variável tais como as econômicas, burocráticas ou as comportamentais e ambientais. Ela visa ao resultado, refletindo e interagindo com aquilo que é e foi planejado.

Outra variável de extrema importância guarda relação direta com a questão específica do planejamento territorial ou ambiental. Com relação a isso, vários dos

autores consultados elaboram o seguinte questionamento: “é possível desenvolver o planejamento territorial sem levar em conta a mecânica participativa”? Como é de conhecimento geral, incontáveis planos, elaborados em todos os lugares e com porte e prazo dos mais variáveis, foram desenvolvidos no Brasil sem que se levasse em conta a participação popular em nenhuma etapa do processo. Esta situação vem se alterando e hoje a legislação já prevê mecanismos de participação popular efetiva na elaboração e acompanhamento de planos e projetos. A visão sistêmica ajudou a enfatizar a importância da participação das pessoas nos eventos que influenciam direta ou indiretamente nas suas vidas. A participação também é importante para dar legitimidade a todo o processo e também suporte de realidade ao planejamento. Desta forma, a participação da população no processo de planejamento territorial está ultrapassando a mera consulta sobre determinadas propostas, pois já dispõe de alguns instrumentos tanto para influenciar na condução da gestão, quanto para ter acesso às informações. Também, em termos operacionais, vários autores tais como Tabanez (1997) e Pádua (2001) defendem que a abordagem participativa pode vir a ser a chave para o sucesso de um plano. Isto porque a consideração de todos os envolvidos no processo (comunidades, associações, Estado, iniciativa privada, 3º setor) facilita a identificação de entraves de todo o tipo (políticos, burocráticos, de tempo, de recursos, insatisfações, etc) e potencializa a capacidade de quem exerce o planejamento de encontrar soluções adequadas aos problemas, uma vez que torna mais precisa e relevante a qualidade da informação. Por tudo isso, parece evidente que a participação suscita as maiores discussões sobre o planejamento territorial/ambiental atualmente. Este entendimento ressalta a importância do envolvimento de todos os atores (internos e externos) que, efetivamente, apresentam interesse e ingerência na criação e no

desenrolar do processo como um todo, visando a um objetivo futuro, baseado em um minucioso exame do ambiente, tornado único e valioso.

Finalmente, é importante perceber que a aproximação do planejamento/gestão com a visão sistêmica facilita a estratégia de envolvimento de um número cada vez maior de pessoas. Isto é altamente desejável, pois além de garantir a manutenção do processo, colabora decisivamente para o acerto das mudanças propostas, pelo menos no que concerne às questões territoriais e ambientais que se mostram altamente complexas na contemporaneidade, em função da diversidade de fatores dos componentes que fazem parte de tais sistemas.

### 3.3.3 O PLANEJAMENTO E A GESTÃO AMBIENTAL ENQUANTO PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO DO TERRITÓRIO

As atividades de planejar e gerir estão no cerne da atividade humana. Elas sempre existiram, variando em função do tempo e do espaço, mas também e, sobretudo, dos paradigmas neles reinante. Estas atividades desenvolveram-se e evoluíram através da incorporação, ao longo da história, de novos pressupostos, apresentados com o intuito de oxigenar ou substituir métodos e técnicas que se mostraram ultrapassados ou não mais adaptáveis a uma nova realidade global, formulando assim, em sua evolução temporal, novas perspectivas de natureza socioeconômica, política e ambiental.

Nessa marcha evolutiva, novos paradigmas surgem como opção à ciência clássica, o que definitivamente contribui, em maior ou menor grau, a uma alternativa analítica dos graves problemas que inquietam as sociedades atualmente. Sem dúvida, isto colabora na perspectiva de uma mudança radical (embora lenta) na ética dos indivíduos e, conseqüentemente, na possibilidade de desenvolvimento de métodos alternativos de planejar e gerir o espaço. Ao longo do desenvolvimento dessa pesquisa,

temos destacado que atualmente a abordagem sistêmica vem se mostrando como um debate essencial ao se analisar o planejamento e a gestão de territórios, quando o objetivo central é a sua qualificação em todos os sentidos e não apenas no tocante ao caráter estritamente econômico. Na realidade, reunir vários campos disciplinares e fazê-los convergir, a partir de um olhar aberto e participativo, sobre uma realidade que é complexa, holística e dinâmica em suas interações, certamente se mostra como a melhor forma de planejar e compreender a totalidade do ambiente, para nele poder intervir de modo sustentável e solidário e com melhor possibilidade de sucesso.

No entanto é comum percebermos os vários problemas, desarticulações e contradições que, por vezes, envolvem as ações de planejamento em sua relação inerente com o espaço geográfico. Os motivos disso são inúmeros, mas alguns são preponderantes, pois dificultam o desenvolvimento do correto processo de qualificação do território e, em nosso entendimento, carecem de destaque.

Primeiramente, uma questão de fundo, essencialmente vinculada à ética ocidental e que nos remete ao já por nós discutido paradigma clássico cartesiano-newtoniano que, ao longo dos últimos quatro séculos, induziu o indivíduo a perceber a natureza a partir de uma lógica matemática, exata, mecânica, mostrando-a como algo externo à sua existência, passível de total e absoluto controle, reforçando uma visão fragmentada do mundo, com reflexos evidentes nos processos de planejamento em todas as áreas do saber. Nessa perspectiva, totalmente nova e revolucionária para a época em que foi concebida, a natureza é compreendida a partir de uma descrição absolutamente racional e exata podendo, por isso mesmo, ser controlada e dominada a partir do conhecimento de suas partes, referendando um processo de redução e simplificação que a percebe como imutável, negando sua criatividade nos processos de organização e reorganização evolutiva. Essa forma de ver o mundo, ainda hoje

fortemente presente na sociedade capitalista mundial, foi, talvez, a base que propiciou o desenvolvimento sem precedentes da lógica da sociedade de consumo e do utilitarismo como base essencial de reprodução do capital, a partir da exploração desenfreada dos recursos da natureza. Camargo (2005) flagra essa realidade quando argumenta:

*“...desde então, com o passar dos séculos, esse modelo de ciência vai criando uma relação de absoluta externalidade. Nesses séculos, muitas mudanças vão sendo incorporadas e dialeticamente difundirão esses ideais, padronizando na expansão capitalista um ideário de realidade que associa o mecanicismo à fragmentação e à imutabilidade natural e social, mesmo que empiricamente ambos não se comportem assim. Desta forma, o utilitarismo econômico, em nome do progresso, faz da natureza sua fonte de recursos, em que a idéia de extinção, ou mesmo de recursos esgotáveis, é substituída pelo ideal de que o progresso, aliado da ciência burguesa, seria a solução para todos os problemas da humanidade. O capitalismo acaba, portanto, legitimando o consumismo, a partir de sua inerente ótica de dominação do meio natural.”*

Daí podemos concluir que o paradigma mecanicista influencia, decisivamente, nos métodos de planejamento e gestão que têm como pressuposto essencial o “progresso”, calcado em um suposto amplo domínio da natureza e no ideário da sua inesgotabilidade.

Como é de conhecimento geral, foi apenas a partir da década de 1970 que a sociedade global, inicialmente através da comunidade científica e de algumas poucas organizações não governamentais, deu início ao questionamento desse modelo de “progresso” e exploração, sobretudo em função dos muitos e preocupantes sinais emitidos pelo já afetado sistema planetário, que passou a apresentar alterações

importantes em curtíssimo espaço de tempo, possivelmente em função da soma de planejamentos equivocados e da má gestão dos territórios, elaborados com base em axiomas ultrapassados. O reflexo dessa realidade surgiu com clareza tanto na escala local, quanto em nível planetário, a partir dos claros sinais de esgotabilidade de seus recursos. Obviamente, isso refletiu na qualidade de vida de milhões de pessoas, ficando evidente a necessidade de pôr em discussão os paradigmas há séculos reinantes, bem como de trazer à tona novas maneiras de perceber, pensar, planejar e gerir o espaço. Novas maneiras de perceber o mundo e o universo ganharam terreno, tais como as teorias organicistas (Gaia, Autopoiese), a abordagem sistêmica, a teoria da Complexidade, o surgimento da física quântica, todas elas contrapondo-se à ciência clássica e sua concepção de que toda a complexidade pode ser respondida e resolvida a partir de leis e princípios gerais deterministicamente estabelecidos.

Assim, pouco a pouco, vai se dando a transição de um paradigma científico arcaico e desvinculado da nova realidade global, para uma nova lógica de percepção universal, caracterizada pelo advento de novas possibilidades de leitura nas relações essenciais entre natureza e sociedade. Movimentos como o Clube de Roma (1968), a Conferência de Estocolmo (1972), a fundação do Greenpeace (1971), o Relatório Brundtland (1987), dentre outros, deram início a esta discussão abrangente, logo disseminada pela Conferência Rio-92 (1992) e em todos os demais encontros, documentos, atividades e ações que surgiram após ela.

Muitos dos conceitos postos em discussão nessa Tese (desenvolvimento, sustentabilidade, qualidade de vida, Unidade de Conservação, transdisciplinaridade, visão sistêmica, planejamento e gestão do território, dentre outros) são oriundos de uma realidade percebida a partir de um momento histórico em que não foi mais possível se admitir traçar planos apenas com metas economicistas. Percebeu-se, ainda que

timidamente, que a finalidade mais importante do planejamento territorial deve estar vinculada à justiça social e à melhoria da qualidade de vida. Nessa perspectiva, o desenvolvimento do território deve priorizar a identificação dos problemas sociais e ambientais envolvidos. Também é importante perceber que a solução dos problemas não está apenas nas qualidades das proposições, mas também na ligação estreita entre política e planejamento que, segundo Pereira (2000), *“deve ser visto como essencial ao início de um processo de qualificação espacial, em qualquer área ou atividade, mesmo antes de os técnicos elaborarem um projeto”*. O mesmo autor também ressalta que *“a partir da definição de política como arte do poder e definindo poder como a faculdade de tomar decisões, fica clara a importância dos processos de tomada de decisão no contexto político, e por consequência na gestão”*.

Com relação a esse aspecto específico, são muitos os problemas a serem abordados quando da implementação efetiva daquilo que foi planejado. Dentre os principais problemas percebidos nos estudos de caso, destacamos o desenvolvimento de projetos de planejamento nitidamente desvinculados da realidade, seja por incompetência técnica ou devido a interesses políticos e/ou particulares que vão de encontro às reais necessidades da sociedade/comunidade envolvida. Essa situação, aliada à falta de instrumentos reguladores do uso de espaço e à ausência de um banco de dados atualizado tem levado, em alguns casos, a um processo de descaracterização do próprio território, pela alteração de sua base física e de sua estrutura sociocultural. Com base nisso, depreendemos que um correto planejamento pressupõe, minimamente:

- A incorporação ética de um axioma que privilegie a análise complexa das questões contemporâneas;

- Uma base de dados que forneça o suporte necessário ao entendimento totalizante do espaço a ser planejado, para além dos seus limites físicos e temporais, reforçando sua compreensão histórica e sua evolução ambiental;
- Competência para o domínio dos recursos técnicos de comunicação, espacialização e produção de dados, bem como conhecimento pleno dos instrumentos legais passíveis de utilização;
- Envolvimento político na busca de suporte para as ações efetivas;

É importante a consideração de Costa (1978) quando afirma que o planejamento territorial do espaço tem como seu objetivo primeiro a implementação de políticas eficazes para o tratado dos problemas essenciais da sociedade. No entanto, o mesmo autor lembra que, não obstante a isso, o planejamento proposto vai sempre ao encontro das expectativas de classes ou grupos que dominam o processo de produção da cidade e seu entorno. Em verdade, esses grupos representam as ideologias mais variadas e, por isso, vêem a função do planejamento e da gestão do território de maneiras bastante distintas, o que acaba por gerar abordagens ou correntes de planejamento e gestão muito diferenciadas. Dessa forma, a pesquisa identificou, por exemplo, elaborações “racionalista-economicistas”, onde o planejamento territorial é visto *“como um eixo fundamental da racionalização da atividade econômica”* (Dowbor, 1987). Nessa concepção, o viés econômico e mercadológico dado ao processo é evidente e respalda a abordagem do tipo “Planejamento e Gestão Estratégicos” identificado por Souza (2001)<sup>8</sup>.

Na visão marxista, o planejamento é essencialmente um instrumento do Estado que o utiliza quase que exclusivamente na elaboração de projetos com vistas à

---

<sup>8</sup> Souza (apud Anjos, 2006) apresentou e identificou as principais abordagens concorrentes de planejamento e gestão territoriais, analisando e salientando as de maior destaque e importância, quais sejam a do “Planejamento Físico Territorial Clássico”, do “Planejamento e Gestão autonomistas”, “Planejamento e Gestão Social-Reformistas”, “Planejamento e Gestão Estratégicos” e o “Planejamento Sistêmico Clássico”.

produção social e espacial e atua como agente financiador. Trata-se de um olhar ultrapassado e em franco desuso uma vez que a perspectiva privada, essencial na maioria das propostas, é praticamente desconsiderada em função do viés ideológico.

Já na abordagem sistêmica, o planejamento territorial e a gestão são instrumentos descentralizados e participativos, eficientes para a implantação de um sistema proposto para solucionar problemas prioritários relacionados ao desenvolvimento de um determinado espaço. Nela, o planejamento deve ser entendido como um processo que resulta na formulação de objetivos e propostas de administração do território, buscando caminhos viáveis para atingir metas determinadas. A qualificação do território exige reflexão sobre a avaliação dos impactos sobre a natureza que os fluxos humanos e ecológicos ocasionam, sobretudo em áreas protegidas. Na busca de qualificação destes territórios, a identificação dos elementos espaço, natureza, cultura e sociedade são fundamentais para a análise interdisciplinar do espaço de uso do homem. Também a questão ambiental é premente e, nesse aspecto, o desafio está em não apenas gerenciar adequadamente nesse plano, mas também nos planos econômico e social. Almeida et al (1999) ressaltam que *“a questão ambiental deve se transformar numa questão ideológica, freqüentada pela ciência, pela política, pela filosofia e pela cultura”*. É necessário ter claro um conceito, aparentemente simples, de que o ambiente é um sistema complexo, formado pelo meio suporte, os elementos vivos e as práticas sociais e produtivas desenvolvidas pelo homem. A dinamicidade deste sistema dificulta a racionalização das ações, em vista da complexidade das relações provenientes do próprio ambiente. O planejamento sistêmico busca, ainda sem sucesso, suplantar o Planejamento físico-territorial clássico, ingressando no debate científico mais amplo, propondo uma nova abordagem regulatória das questões territoriais recentes, identificadas por e através de um olhar

multidisciplinar integrado e com participação da sociedade, buscando assim racionalizar o processo. Em nosso entendimento, a qualificação do território dependerá de sua eficácia.

#### **4. O TURISMO COMO AGENTE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

O capítulo anterior teve a preocupação em ressaltar a importância essencial, para o desenvolvimento de projetos sustentáveis e adequados à contemporaneidade, do surgimento e disseminação de uma nova ética, que possibilite às sociedades uma melhor compreensão do ambiente que as cercam, tornando viável, dessa forma, a possibilidade de mudanças no comportamento individual e uma melhor eficácia nos processos políticos e de planejamento e gestão. Também uma incursão a respeito destes conceitos referidos foi providencial, bem como a busca pelo entendimento mais preciso dos termos “território” e “territorialidade”, porque sua compreensão também mostra-se vital à pesquisa.

Procurando dar uma seqüência lógica a esse estudo e retomando, definitivamente, sua relação direta com o eixo econômico e social imperativo que atua no setor turístico, este capítulo visa a contextualizar as relações inerentes do Turismo com suas regras e postulados, além de seus enfoques particulares de planejamento, com vistas a sua efetiva racionalização e desenvolvimento. Para isso procurou-se ressaltar a relevância dos procedimentos e enfoques notadamente sustentáveis quando da

elaboração do planejamento da atividade, bem como a importância do processo participativo e da função de cada um dos atores vitais à gestão e ao desenvolvimento do turismo, enquanto atividade social e econômica contemporânea.

#### 4.1 ATIVIDADE TURÍSTICA E PLANEJAMENTO SUSTENTÁVEL

Anteriormente, buscamos, sucintamente, discorrer a respeito do quanto é significativo para a qualificação territorial, o cabedal de conhecimentos atribuídos ao processo administrativo (público ou privado), provenientes das inúmeras formas e técnicas de planejamento e gestão.

Não obstante, em função do seu contexto socioeconômico peculiar, bem como de seus métodos e enfoques próprios, o conhecimento articulado proveniente daqueles que pesquisam profundamente a atividade turística vem propondo e desenvolvendo concepções de planejamento que melhor se ajustam a esta atividade. No turismo, assim como em qualquer outro segmento, o planejamento é o instrumento essencial na determinação das prioridades que resultarão no sucesso (ou não) da implementação da atividade. Desta forma, embora não se configure como a única variável responsável pelo sucesso da atividade, o planejamento se mostra um elemento fundamental e indispensável na configuração final do que se convencionou chamar de “*turismo sustentável*”. Ruschmann e Widmer (2001) nos fornecem uma definição mais precisa do que venha a ser o planejamento no turismo:

*“...é o processo que tem por finalidade ordenar as ações humanas sobre uma localidade turística, bem como direcionar a elaboração de equipamentos e facilidades, de forma adequada, evitando efeitos negativos nos recursos que possam destruir ou afetar sua atratividade. Constitui o instrumento fundamental na determinação e seleção das prioridades para a evolução harmoniosa da atividade, determinando suas*

*dimensões ideais para que, a partir daí, se possa estimular, regular ou restringir a sua evolução”.*

Se o turismo, como já evidenciamos, é uma atividade recente na história, ainda muito mais recente é sua vertente sustentável, baseada em um planejamento que entende como preponderante a conservação ambiental e a valorização efetiva das comunidades de destino. A tese do “*consumo do espaço*” é inerente ao turismo, porque ele, em qualquer circunstância, depende dos elementos constituintes do espaço para se reproduzir enquanto atividade econômica e social. No entanto, durante muito tempo, este “consumo” foi considerado pelo planejamento turístico apenas do ponto de vista economicista, o quê, em muitas ocasiões, gerou efeitos nefastos sobre a natureza, bem como nas comunidades de destino.

Na verdade, o termo “*sustentabilidade*” passou a ser utilizado nas ações de planejamento turístico apenas recentemente e muito em função da percepção contemporânea de que o comprometimento do ambiente é um fator absolutamente adverso a qualquer tipo de atividade, inclusive, obviamente, ao turismo. Isto porquê, sendo a natureza, ao mesmo tempo, sujeito e objeto de consumo, não é mais possível conceber o planejamento da atividade a partir de um pressuposto que entenda todo o ambiente como inserido apenas em um contexto de exploração, lucro e exclusão.

Quando do seu surgimento, o turismo, enquanto atividade responsável pela atração de renda, geração de empregos e oportunidade de investimentos e negócios, foi considerado (em muitas localidades ainda é) a solução de todos os problemas não resolvidos pelas políticas convencionais de planejamento. Isso em função da falsa ilusão de que possa vir a ser, incondicionalmente, uma atividade nobre, não poluente, auto-sustentada e de fácil e rápida implementação, bastando, para isso, um público consumidor e um espaço de destino. No entanto, o recente contexto global de transformações, que surgiu, dentre outros fatores, a partir de uma série de alterações nas

leis trabalhistas, passando pela crise ambiental que resultou na criação dos espaços protegidos e nos programas de certificação socioambiental / empresarial, chegando até o estágio atual de desenvolvimento tecnológico e informacional, trouxe grande complexidade à organização e estruturação do setor. Dada esta complexidade, percebeu-se a necessidade de um planejamento voltado exclusivamente para este setor da economia, a fim de um melhor aproveitamento dos seus benefícios e da mitigação dos efeitos negativos inerentes à atividade. Com relação a esses efeitos, Valls (2006) expôs uma série de possibilidades que, invariavelmente, ocorrem quando falta conhecimento da realidade e/ou déficit no planejamento, tais como: degradação do ambiente físico e cultural, geração de falsos conceitos, dependência econômica, desarticulação de estruturas familiares através do aumento dos índices de criminalidade, prostituição, etc., dentre vários outros fatores. Ainda ressalta uma série de barreiras que podem surgir antes ou ao longo do planejamento, tais como o custo elevado de implementação (político e econômico) ou a dificuldade de harmonização dos interesses que envolvem a população nativa, os turistas, os proprietários, e demais agentes públicos e privados envolvidos no processo.

Uma vez que se compreenda que a atividade turística também pode ser geradora de discrepâncias e mazelas, passa a ser facilmente perceptível a vital importância do planejamento como um poderoso instrumento de fomento ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental, valorizando as comunidades envolvidas no processo e maximizando os efeitos positivos da atividade, que podem ser muitos. Ignarra (2003) discorre a respeito dessa importância e cita parte da enorme gama de benefícios que o turismo pode gerar, entre elas destaca:

- Geração de divisas externas.
- Incremento na renda e emprego das comunidades com evidente melhoria na qualidade de vida e aumento da auto-estima da comunidade envolvida.

- Geração de infra-estrutura permanente na localidade de destino.
- Criação de uma imagem favorável da localidade com eventual difusão da cultura local/regional.
- Rompimento de barreiras de língua, raça, credo religioso e políticas.
- Estímulo a produção cultural e a diversificação econômica.
- Justificativa à proteção e melhoramento da condição geral do ambiente natural.
- Reforço na conservação dos usos e costumes.
- Aumento na arrecadação de impostos.

Dentre as inúmeras definições e modelos de planejamento pesquisados, aqueles que levam em consideração as variáveis espaço, tempo e conjuntura socioambiental nos parecem os mais indicados para a composição de um projeto de planejamento turístico sustentável. Também as várias propostas efetivas de planejamento voltadas para o setor do turismo - todas de caráter sistêmico - merecem aqui uma análise, pois é delas que surge inspiração para a montagem efetiva de projetos e programas que tenham o turismo como pano de fundo das ações de (re)estruturação socioespacial.

A partir de uma série de autores pesquisados, notou-se que inúmeros métodos de planejamento foram elaborados e, por vezes, aplicados, variando em função da possibilidade de utilização de alguns critérios essenciais, dos quais Gómez (1990) destaca três: o setorial, o espacial e o temporal. Sob a perspectiva setorial, o autor enumera alguns dos tipos mais conhecidos de planejamento turístico (litorâneo, em áreas montanhosas, do espaço rural, etc.), sendo o exercido sobre os espaços protegidos, o alvo deste estudo. Com relação ao critério temporal, demonstra a existência de três perspectivas: a de longo (6 a 15 anos), curto (1 a 2 anos) ou médio prazo (3 a 6 anos). No critério espacial o planejamento turístico, dependendo da escala proposta, pode ser dividido em local, regional, nacional ou internacional. Estas classificações auxiliam na

elaboração das propostas de planejamento, especialmente na sua fase inicial, visando a uma melhor operacionalidade no processo. Nesse sentido, uma das classificações mais completas dos diversos métodos de planejamento em turismo foi apresentada por Getz (1987), que identificou quatro abordagens principais: fomento, econômica, físico-espacial e comunitária. Daremos neste capítulo, destaque apenas a está última, uma vez que se alinha com o modelo de planejamento que aqui se almeja, sem, porém, deixar de trazer à tona uma rápida análise sobre os demais modelos.

Todas as abordagens pesquisadas que não relacionam o ente comunitário, embora muito consideradas nos estudos acadêmicos, assim como pelo mercado, foram postas de lado nessa pesquisa porquê, em nosso entendimento, fogem ao caráter sistêmico e não são convenientes à proposta deste estudo. Para exemplificar essa afirmação, basta dizer que o método de planejamento denominado por Getz (1987) de “*fomento*” é tradicional, setorizado e não inclui os residentes de destinos turísticos no processo de tomada de decisões e nas atividades de planejamento. Essencialmente, é um modelo antigo, mas comum ainda hoje e que beneficia, quase sempre, apenas alguns empreendedores envolvidos diretamente no processo. Baseia-se na previsão de demanda turística e parte do pressuposto de que o desenvolvimento turístico é sempre positivo e promove vantagens para as comunidades de destino. Não se atém aos impactos econômicos, sociais e ambientais potencialmente negativos do turismo e considera recursos naturais e culturais como fatores a serem apropriados e explorados economicamente. Alguns organogramas pesquisados representam bem esse modelo, geralmente bastante simplista, como os apresentados por Lawson e Baud-Bovy (apud Acerenza, 1987) ou o de Boullón, mais elaborado (figuras 7 e 8).



FIGURA 7 – Modelo simplificado de planejamento turístico (Lawson & Baud-Bovy). Fonte: Adaptado de Acerenza, 1987.

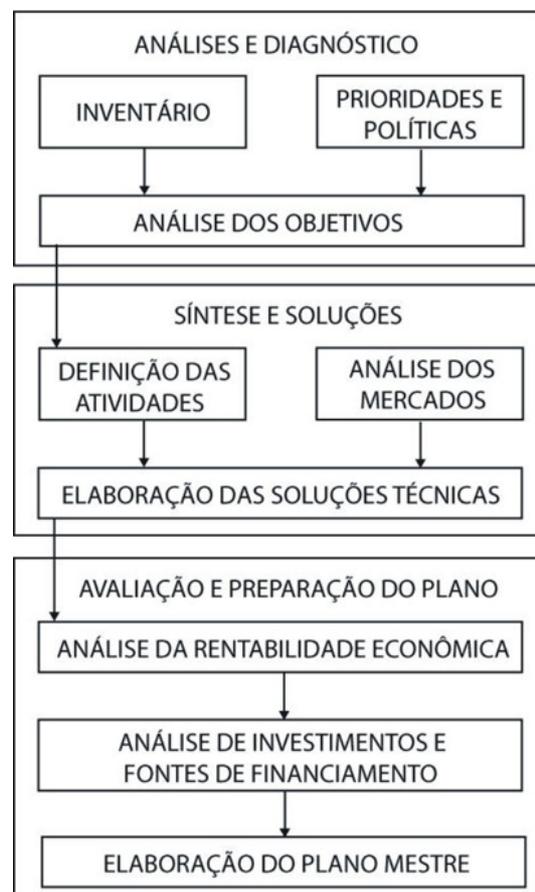


FIGURA 8 – Modelo de planejamento norte americano adaptado por Boullón. Fonte: Adaptado de Acerenza, 1987.

É notório que ambos visam a elaborar métodos para um rápido crescimento dos destinos, buscando suporte ao *turismo de massa*<sup>9</sup>. A preocupação clássica pelo inventariamento e análise dos mercados é seguida pela projeção de infra-estrutura e pela

<sup>9</sup> Expressão que reporta a um tipo de planejamento do turismo voltado para a atração de uma grande quantidade de pessoas a um determinado destino, com pouca ou nenhuma preocupação com os possíveis efeitos negativos oriundos dessa movimentação.

criação do plano de ocupação turística do espaço para, posteriormente, buscar a análise do custo/benefício. O modelo de Boullón, embora mais desenvolvido, apresenta semelhanças ao de Lawson e Baud-Bovy ressaltando, porém, as soluções de nível técnico e as questões de cunho econômico financeiro. Note-se que, em nenhum momento, a variável comunidade local ou mesmo o ambiente físico, aparecem em destaque, o que evidencia o caráter essencialmente tecnicista das propostas. Hall (2001) explica que planejamentos desse tipo tiveram origem nos primórdios da atividade, quando era sólida a concepção do “*turismo industrial*”. Refere-se o autor a um período em que a atividade turística, aparentemente, não oferecia perigo aos abundantes recursos naturais das novas áreas inexploradas, sobretudo nos EUA, onde surgiram os primeiros Parques Nacionais. Mesmo com o incremento da atividade, a percepção do turismo como um setor inerentemente benigno e inofensivo perdurou durante anos e, apenas recentemente, vem sendo contestada. Getz (1987) é um dos autores mais veementes nesse debate e salienta os perigos da prática atual dessa concepção de planejamento para o mercado turístico, quando afirma:

*“O fomento ainda é praticado, e sempre será, por dois grupos de pessoas: políticos que, filosófica ou pragmaticamente, acreditam que o crescimento econômico sempre deve ser incentivado, e por aqueles que terão ganhos financeiros com o turismo. Eles continuarão a divulgá-lo até que constatem que os recursos a serem explorados se acabaram, que os custos reais ou de oportunidade são extremamente elevados, ou que a oposição política ao crescimento não pode mais ser combatida. Nesse ponto, os verdadeiros prejuízos geralmente já se instalaram.”*

Pelo que depreendemos das demais leituras feitas e experiências observadas, também a abordagem “*econômica*” e “*físico-espacial*” apresentam elementos e

características que não corroboraram com esta tese<sup>10</sup>. Basicamente, a tradição *econômica*, muito atuante nas décadas de 1970/1980, enxerga o turismo como uma “indústria”, ou seja, uma ferramenta passível de utilização pelos governos, visando atingir metas de crescimento, com fins de reestruturação econômica com geração de renda e empregos em larga escala. Uma das características mais marcantes da abordagem econômica é a aposta no marketing massificado como forma de captação de clientes em potencial e divulgação de destinos. A essência do planejamento se concentra na melhor forma de como explorar os recursos disponíveis, a fim de maximizar os benefícios econômicos. Percebe-se que, nessa abordagem, as metas econômicas ganham grande importância em relação aos eventuais déficits ambientais e socioculturais gerados. Também representa um modelo de planejamento governamental que engloba grandes áreas, por exemplo, com o estabelecimento de grandes regiões turísticas ou mesmo em um país inteiro. São modelos que, por vezes, importam para o setor turístico, representações e técnicas de outras áreas do conhecimento, especialmente da economia e da administração, como o exemplo apresentado por Edgar Díaz (Figura 9; Petrocchi, 2001).



Figura 9 – Modelo econômico desenvolvido por Edgar Díaz.  
Fonte: Petrocchi, 2001.

<sup>10</sup> Convém ressaltar que as experiências referidas foram frutos das primeiras tentativas de elaboração de planejamentos para atividades vinculadas ao setor, nos anos 1960. Nas décadas seguintes, esses estudos viriam a sofrer reelaboração e acréscimos, tanto pelos mesmos autores aqui apresentados, como por vários outros.

Já, a abordagem de planejamento *físico-espacial* do turismo é a primeira que demonstrou interesse na proteção do ambiente físico. Apesar disso, embora valorize sobremaneira o componente ecológico e a minimização de impactos decorrentes do mau uso do solo pela atividade (sendo o modelo preferido pelas entidades preservacionistas por longo tempo), parece demonstrar uma visão distorcida da realidade, pois não considera as variáveis socioculturais dos destinos e minimiza a importância do aspecto econômico da atividade que representa, também, a sua sustentabilidade a médio e longo prazo.

Por outro lado, a abordagem “*comunitária*” demonstra métodos e enfoques de planejamento que se aproximam muito mais do imperativo sustentável de que necessita o segmento do turismo. O conceito de sustentabilidade e suas variáveis estão presentes nas discussões do meio acadêmico e não devem ser encaradas apenas como idéias abstratas, mas como conceitos que afetam o cotidiano das pessoas. Esta questão vem se firmando, cada vez mais, como um problema ético-político que requer novas formas de apreensão da natureza e/ou do ambiente, na busca de uma redefinição dos papéis dos indivíduos, do governo e do setor privado focados em um futuro sustentável. Esta busca desemboca diretamente na escolha dos processos de planejamento e gestão do espaço, daí as constantes referências a essas atividades nesta tese.

#### 4.2 TURISMO, PARTICIPAÇÃO E VALORIZAÇÃO DAS COMUNIDADES LOCAIS

Neste estudo, optamos por privilegiar as abordagens de planejamento e gestão do espaço que tenham como principal preocupação a conservação ambiental e a proteção e inclusão das comunidades locais no processo efetivo de constituição de um destino turístico sustentável. Segundo Barreto (2003), um dos paradigmas do desenvolvimento turístico sustentável é a base local, motivo pelo qual, nesse estudo, o conceito de

“*comunidade*” é importante. Posto isso, a definição proposta por Melver (apud Ávila et al., 2001) parece melhor satisfazer os pressupostos dessa pesquisa. Segundo o autor:

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

Nessa perspectiva, a abordagem *comunitária* é uma das que se destacam, já que corresponde a uma estratégia de planejamento que busca envolver as populações locais ou receptoras no processo de tomada de decisão. Assim, quem planeja deve ter a versatilidade de desenvolver programas coerentes tanto com as filosofias culturais, sociais e econômicas do governo (o planejamento turístico não acontece sem a esfera política), quanto com os interesses dos habitantes da região de destino, não esquecendo a satisfação dos visitantes e preservando a estrutura sociocultural dos autóctones. Desta forma, por exemplo, a geração de infra-estrutura deve servir tanto ao nômade quando à população local, transformando-se em benefícios para todos. Trata-se de uma das formas possíveis de fazer com que os lucros advindos da atividade sejam divididos entre os investidores do setor (público/privado) e as populações envolvidas. Foi dessa forma que se difundiu a idéia de que o planejamento turístico deve ser um processo participativo, envolvendo todos os atores de um dado local: órgãos públicos, iniciativa privada, comunidade local e visitantes. Nesse sentido, Hall (2001) ressalta:

*“A participação é uma questão importante do planejamento turístico. Ela é o preparo das comunidades para administrar o turismo, porém, são produtos dos arranjos institucionais, dos indivíduos, das estruturas de poder, dos interesses e valores que afetam o processo de tomada de decisão em diferentes escalas. Além disso, é produto de um conjunto de*

*relacionamentos que se desenvolvem entre os envolvidos no planejamento turístico e no processo político. A participação é, portanto, o relacionamento existente dentro do sistema turístico”.*

Entretanto, os maiores problemas para a implementação desta abordagem estão ligados, justamente, à política do processo de planejamento e às divergências que podem surgir na estrutura governamental, principalmente em se tratando de áreas legalmente protegidas, pois nesses locais, muitas vezes, a administração, além de ser consorciada, deve se ater à legislação específica que tem como principal função, evitar ou minimizar impactos socioambientais nessas áreas. Em outras palavras, tanto os impactos no ambiente físico, quanto os socioculturais gerados pelo turismo, talvez sejam o principal aspecto a ser considerado quando da elaboração de um plano para a atividade. Yázigi (1999) faz a seguinte reflexão: *“De pouco adianta que uma localidade entre na frente turística se, simultaneamente, não estiver combatendo seus adversários: a pobreza, a degradação do território, as tecnologias erradas ou o mau uso da memória”.*

Um estudo mais aprofundado, abordando tais impactos, é visto hoje não apenas como uma necessidade ética de envolvimento da comunidade nos processos de decisão, mas como um componente vital em todo o crescimento e desenvolvimento deste setor da economia. Os relacionamentos envolvendo a população residente e os visitantes são essenciais nesse processo, uma vez que repercutem diretamente na tomada de decisão do turista, quando convidado a escolher seu destino. Na mesma medida, residentes de comunidades turísticas, quando sentem que a atividade é prejudicial, de alguma forma, ao seu ambiente físico ou social, tendem naturalmente a desacreditar na validade do processo, comprometendo a eficácia do plano.

É importante ressaltar que, apesar de lógica e de extrema importância, a participação comunitária em projetos de desenvolvimento local ou regional é complexa e, segundo evidenciado na pesquisa, de difícil realização. De fato, ela depende de alguns fatores essenciais, como, por exemplo, do real interesse do ente público e privado e do grau de envolvimento e participação das comunidades no processo. A dificuldade está focada, principalmente, na necessária integração conjunta e na simbiose entre os três vetores que devem decidir as estratégias e mecanismos para o planejamento turístico: o *trade*, as comunidades e o governo.

A investigação identificou incontáveis casos de planejamento turístico voltados apenas para o *trade*<sup>11</sup> ou para viajantes de alto poder aquisitivo com interesses apenas estéticos e com comportamento passivo em relação à atividade. Também é verdadeiro que, algumas vezes, os métodos tradicionais de planejamento e gestão turística do território, vinculados ao turismo massificado, geraram e continuam gerando graves danos às sociedades de destino, alijando-as das benesses da atividade ou mesmo as excluindo de seu próprio espaço territorial e lugar de vivência. Também a falta de regulamentação corrobora nesse sentido.

Não obstante, nas Unidades de Conservação da Natureza, a pesquisa identificou procedimentos diferenciados, vinculados a estratégias de planejamento comunitárias, visando à inclusão participativa e à sustentabilidade do processo. Porém, mesmo nesses locais onde a atividade turística passou a ser idealizada sob essa perspectiva, não há garantia de sucesso nos empreendimentos propostos. Irá depender de inúmeros fatores, entre os quais citam-se:

---

<sup>11</sup> Trade Turístico diz respeito ao conjunto de “equipamentos” da grande estrutura que compõe o produto turístico: meios de hospedagem, bares, restaurantes, centro de convenções, feira de negócios, agência de viagens, guias de turismo, empresas de transporte, lojas de lembranças e todas as atividades comerciais e periféricas ligadas direta ou indiretamente ao setor.

- O nível de degradação ambiental em que se encontram os recursos naturais da UC;
- O grau de regularização fundiária;
- Os tipos de ocupação humana / territorialidades que se estabeleceram ao longo do tempo e seus efeitos no território;
- A existência de Plano de Manejo;
- A existência de inventário turístico<sup>12</sup> local;
- A percepção dos habitantes com relação ao seu local de vivência e com as possibilidades oferecidas pelo mercado turístico;
- A observância dos planos com a Lei Federal e Estadual que regram a atividade e o uso da terra em áreas especiais;
- O grau de interesse e de comprometimento institucional com a possibilidade de apostar em um plano de desenvolvimento baseado no turismo;

Nota-se que propostas de uma abordagem comunitária para o desenvolvimento turístico vêm sendo elaboradas no sentido de defender o controle local sobre o processo de desenvolvimento. O pano de fundo conceitual desse tipo de abordagem dá ênfase à satisfação das necessidades locais e, em decorrência desta, também à satisfação das necessidades do turista. Dessa forma, o ponto central do exercício do planejamento turístico são os residentes e não os turistas. Bem ao contrário, é a chamada, pejorativamente, “*turistificação do território*”. Neste processo, as entidades (públicas e privadas) responsáveis pelo desenvolvimento de propostas, articulam-se de modo a fazer com que a apropriação do espaço pelo setor se dê tão somente com vistas a

---

<sup>12</sup> O Inventário turístico é um documento que contém o levantamento pormenorizado dos recursos e atrativos de interesse para o turismo em um determinado local ou região (BISSOLI, 1999).

satisfazer as necessidades dos visitantes, muitas vezes alterando a configuração sócio-espacial em função de interesses puramente mercadológicos.

Apesar disso, é possível afirmar que, do ponto de vista conceitual, o planejamento comunitário de destinos turísticos encontra-se bem desenvolvido, calcado em concepções sistêmicas que levam em conta todos os setores da sociedade e a sua relação com o ambiente físico. Com base nesse modelo, o segmento do mercado turístico, preocupado com as questões sociais, ambientais e legais vem tentando cumprir os principais objetivos do desenvolvimento sustentável, como, por exemplo, minimizar o esgotamento de recursos, a degradação ambiental, a aculturação e as instabilidades sociais. As dificuldades estão na implementação e operacionalização de tais conceitos, devido à natureza política do processo de planejamento, e no despreparo das comunidades. Este tipo de planejamento implica comprometimento com o interesse público e participação no processo de tomada de decisão. Esses fatores são determinantes e muitas comunidades, especialmente em países menos desenvolvidos social e tecnologicamente, ainda não estão preparadas para enfrentá-los. Por outro lado, muitos integrantes de governos vêm, na participação comunitária, uma perda de poder e controle das decisões. De fato, o que se vê, em muitos casos, são técnicas de validação em que as principais decisões norteadoras já foram tomadas pelos representantes do governo, muitas vezes em gabinete, e à comunidade cabe, apenas, seguir decisões já estabelecidas.

O importante aqui é perceber e reconhecer que o planejamento turístico comunitário é um processo sistêmico e dinâmico, que exige propostas de intervenção que reflitam as exigências de grupos de interesse diversos, valores da comunidade e da sociedade e o contexto socioeconômico-ambiental em que ocorre. Outro fator de destaque é o fato de não haver nenhuma “receita” pré-estabelecida para a

implementação de propostas de desenvolvimento sustentável da atividade. Por sinal, isto é um dos grandes fatores responsáveis pelo fracasso de muitas tentativas de se levar o desenvolvimento territorial através da atividade turística. Em verdade, cada situação exige uma solução específica na escala e no contexto do local. Assim, as experiências nos mostram que, em projetos em que o envolvimento comunitário se deu de forma mais efetiva, houve uma melhora significativa com relação à preservação do patrimônio, tanto natural, como cultural. É importante ter em mente que o desenvolvimento do turismo sustentável exige paciência, dedicação e comprometimento de longo prazo.

#### 4.3 OS AGENTES DA GESTÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO

Partindo-se do caráter sistêmico dessa investigação e da premissa teórico/prática da sustentabilidade, nota-se que o desenvolvimento do território, via setor do turismo, é altamente dependente de uma ampla gama de fatores e situações intercaladas, sem as quais todo o processo torna-se instável e pouco confiável. Assim, neste sub-capítulo, queremos demonstrar, antes de submeter à simulação de experiência prática, os três fatores absolutamente essenciais e imprescindíveis no processo de desenvolvimento turístico do território, quais sejam, o agente estatal, a iniciativa privada e a sociedade. Cada uma dessas entidades possui várias funções, interconectas e específicas, sem o exercício das quais a atividade não ocorre ou não evolui adequadamente. Dessa forma, procuramos destacar a importância deste tripé indispensável à atividade, porque entendemos que sem essa compreensão o processo geral de desenvolvimento é impossível ou, pelo menos, improvável.

#### 4.3.1 O PAPEL DO ESTADO

É inquestionável a importância da presença do agente estatal na formulação das políticas públicas voltadas para o turismo, com a finalidade de garantir a gestão e o desenvolvimento sustentável da atividade. Com esta intenção, muitos países, regiões e cidades que vêem no setor uma oportunidade de progresso socioeconômico do território, criam órgãos públicos com a função específica de regulação, normatização, ordenação e fiscalização da atividade. O objetivo essencial, nesse caso, é desfazer o nó de adversidades que prejudicam o desenvolvimento de todas as formas de turismo. Dentre estes infortúnios, podemos citar:

- A falta de integração/colaboração política entre as diversas secretarias de estado;
- O baixo *know-how* em planejamento e gestão do turismo, associado à insuficiência de dados, informações e pesquisas no setor;
- A ineficiência da integração dos serviços públicos e privados;
- A carente educação para o turismo;
- A inexperiência no controle e manejo de eventos;
- A ausência de legislação específica que regule o setor;
- A falta de políticas públicas adequadas para alavancar o desenvolvimento do setor;
- Carência na fiscalização das atividades;
- Centralização administrativa;
- A burocracia inibidora de investimentos;

Além disso, o setor ainda é dependente de outras ações que competem ao Estado. Dentre estas ações, estão aquelas que incluem gerar e exercer controle sobre o

território, seja pela via da regularização dos serviços privados, seja pela sua responsabilidade direta e intransferível. São os casos da segurança, da educação, da saúde, da mobilidade, da comunicação/informação, da sinalização e da promoção da sustentabilidade socioambiental e preservação histórico-cultural. Na verdade, essas são funções essenciais do Estado que angariam reflexos em todos os setores da economia e da sociedade. Para o turismo, representa atividades paralelas sem as quais o setor não consegue se desenvolver e gerar benefícios. É, também, na esfera governamental que passa a existir a possibilidade de uma articulação política que integre diversas secretarias, a fim de contribuir com o avanço do setor. A responsabilidade estatal com o desenvolvimento da atividade turística não se limita apenas nisso. É também função do Estado a criação e a aplicação de instrumentos legais que permitam aos moradores locais uma efetiva participação informada nos processos de planejamento, sejam de que tipo forem. Pearce (1998) discorre a respeito da imprescindível presença da esfera pública na atividade turística:

*“O turismo é um fenômeno multifacetado constituído por inúmeros setores (meios de hospedagem, transportes, atrativos turísticos e infra-estrutura) e provido por diversos atores. Muitos dos serviços e facilidades utilizadas pelos turistas são supridos pelo setor privado, mas o setor público, em todos os níveis (nacional, estadual e local) também se envolve no turismo, de maneiras diferentes (tal como planejando, provendo infra-estrutura, normatizando e realimentando a economia) e por razões diversas (econômica, social/cultural, ambiental e política)”.*

No entanto, se tem percebido a articulação de projetos, geralmente viabilizados via capital internacional e voltados ao turismo de massa, nos quais o compromisso com as comunidades locais não são levados em conta. A ausência do

Estado, como agente regulador e fiscalizador da atividade, propicia, dentre tantas outras mazelas, uma baixíssima participação popular nas decisões que remetem ao setor turístico. Segundo Moesch e Gastal (2007), isso é notório quando se percebe nos conselhos municipais de turismo uma representação popular/comunitária insuficiente ou nula. Na concepção das autoras *“além de não ser consultada, a população não é participada, nem sequer beneficiada, seja com recursos turísticos, seja com a possibilidade de vivenciar a experiência turística”*. Nesse sentido, as mesmas autoras salientam:

*“O turismo passará a exigir não só ações que visem a preparar os destinos para receber visitantes, mas também políticas públicas que venham a garantir, mesmo a grupos economicamente excluídos, o exercício e o usufruto do lazer e, por extensão, do turismo...”*”.

Assim, no que diz respeito ao papel dos atores envolvidos na atividade turística, o setor público tem papel primordial e suas principais funções têm sido formular políticas para o segmento e fomentar estratégias para favorecer e impulsionar o setor. Para Morato (2003), a esfera pública, além das funções básicas de regular, fiscalizar e orquestrar as políticas pode ainda intervir nas áreas fiscal e financeira, objetivando o desenvolvimento de infra-estrutura e de outras aplicações, bem como deve estabelecer as condições favoráveis para a operação do setor privado, promover o turismo em todos os seus níveis, elaborar pesquisas, estatísticas e informações necessárias ao desenvolvimento do turismo. Neste sentido a definição do papel do poder público é de extrema valia dentro do processo de desenvolvimento sustentável do turismo e dentro da ótica de intervenção estratégica do Estado na definição dos rumos tomados pela atividade. Por isso, é importante ressaltar a necessidade de atuação do governo, cabendo a ele não a administração de serviços específicos ou a

produção/compra de equipamentos, mas sim a implementação efetiva das políticas de conselhos, como os fóruns estaduais e conselhos municipais de turismo, que só há pouco tempo começaram a ser formados e se mostrarem atuantes em algumas regiões do país. Corroborando com essa análise, Reinaldo Dias (apud Granero e Braga Filho, 2008) procurou demonstrar toda a importância da participação do Estado no turismo, destacando sete tópicos fundamentais:

1. coordenação da implantação de uma política de turismo e do processo cotidiano de sua efetivação;
2. planejamento da atividade turística, que envolve a escolha de um cenário futuro que atenda aos interesses e necessidades da maioria da população de um país, estado ou município;
3. legislação e regulamentação de normas codificadas no direito, entre as quais leis, decretos e resoluções que são fundamentais para estabelecer limites e regras e impor condições que contribuem para diminuir privilégios;
4. função empresarial na medida em que invista em recursos e em infra-estrutura básica como estradas e saneamento;
5. incentivador do setor privado, através de financiamentos, isenções e incentivos;
6. promotor do turismo social que é voltado para as camadas menos favorecidas, por exemplo, incentivando a construção de colônias de férias nos destinos turísticos ou incentivando e contribuindo com a atuação de associações e organizações sindicais, escolas públicas, etc.
7. divulgação e promoção do turismo nas regiões emissoras, que é uma das mais importantes funções da administração pública, em função de seu papel coordenador e unificador das diversas atividades voltadas para o turismo em seu território.

Desta forma, a compreensão da importância do componente político para a prosperidade de qualquer plano que atue sobre o território é vital. A política se manifesta através do posicionamento da administração pública frente a um aspecto da vida social em um dado momento. Este posicionamento estará sempre vinculado a uma

ética, a qual o planejamento deve também estar associado, sob pena de não ser jamais levado em conta, pelo menos durante o período de determinada administração, quando da ocasião de um regime democrático de direito. Assim, as políticas públicas, juntamente com o processo de planejamento, podem ter a capacidade de, se bem formuladas, alavancarem, definitivamente, o turismo e fazer dele uma atividade de cunho social lucrativa, integradora e, potencialmente, capaz de produzir desenvolvimento territorial com integração das comunidades locais ao processo. Em alguns países, a atividade turística é altamente desenvolvida, embora nem sempre apresente um caráter claramente social. Seja como for, isso só pode ocorrer através da institucionalização, onde se constitui, via governabilidade, uma série de normas e diretrizes com o intuito de reger a atividade. Para tanto, o papel do Estado tem sido fundamental no sentido da regulação, disciplinando o uso do solo, regando as parcerias e estabelecendo limites e estímulos para a prevenção de problemas territoriais, genuinamente oriundos da atividade turística, como a fragmentação do território, aumento das desigualdades socioespaciais, especulação do setor imobiliário, etc. Desta forma, é o Estado, através de suas políticas e concessões territoriais, que tem a possibilidade de dar impulso definitivo à atividade, já que é ele quem dota o território de equipamentos e infra-estruturas de grande porte, sendo o principal responsável e indutor nos projetos de ocupação do território. Ferreira (2007) destaca que é, nesse momento, que as discussões que envolvem turismo, políticas públicas e território se intersectam: a partir do instante em que se traz a responsabilidade do Estado para com o turismo, atividade que demanda, consome e traça novos territórios. No estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, é a Lei nº 12.097/2004 que dispõe sobre a política de desenvolvimento do turismo sustentável e do ecoturismo em seu território.

No Brasil, apesar da carência histórica no desenvolvimento de políticas e planos sistematizados, tanto para a regulação do uso do solo, quanto para o ordenamento territorial<sup>13</sup> da atividade turística, recentemente, alguns exemplos de políticas públicas específicas para o turismo já demonstram a nova importância dada pelo governo a este setor da economia, na medida em que vem procurando estabelecer critérios de desenvolvimento geral e regional e atuar na coordenação da atuação dos agentes privados. Assim, desde o ano de 1966, com a criação da EMBRATUR<sup>14</sup>, o Estado brasileiro, de forma muito lenta, vem procurando compreender e regular essa atividade. Na década de 1980, o avanço se deu na grande importância dada à articulação do turismo com a questão ambiental, a partir da Política Nacional de Meio Ambiente (criada em 1981). Nos anos 1990, a ocorrência da Rio-92 afetou diretamente as reflexões e práticas do turismo no país, sendo fundamental na promulgação de uma Política Nacional de Turismo, criada e desenvolvida a partir daquele ano. Na virada do século, o turismo passou a ser pensado a partir de uma perspectiva neoliberal, através de parcerias público-privadas com os estados, municípios e setor privado e tiveram forte incremento os programas da Política Nacional do Turismo (Ferreira, 2007). Finalmente, a partir do ano de 2003, o turismo nacional passa a contar com um Ministério com verba própria e denso organograma (figura 10).

---

<sup>13</sup> O ordenamento territorial diz respeito a uma visão macro do espaço, enfocando grandes conjuntos espaciais (biomas, regiões, redes de cidades etc) e os espaços de interesse estratégico ou usos especiais (unidades de conservação, reservas indígenas, zona de fronteira etc). Trata-se de uma escala de planejamento que aborda o território em seu conjunto, atentando para a densidade de ocupação, as redes instaladas e os sistemas existentes (de transporte, comunicações, energia etc). Interessa-lhes as grandes aglomerações populacionais e os fundos territoriais, numa visão que se sobrepõe a qualquer manifestação pontual do território. Já a regulamentação do uso do solo são normas de caráter jurídico-administrativo para um específico território (Moraes, 2005).

<sup>14</sup> Autarquia criada em 1966 com o objetivo de propagação e expansão comercial do turismo (Bonald, 1978).

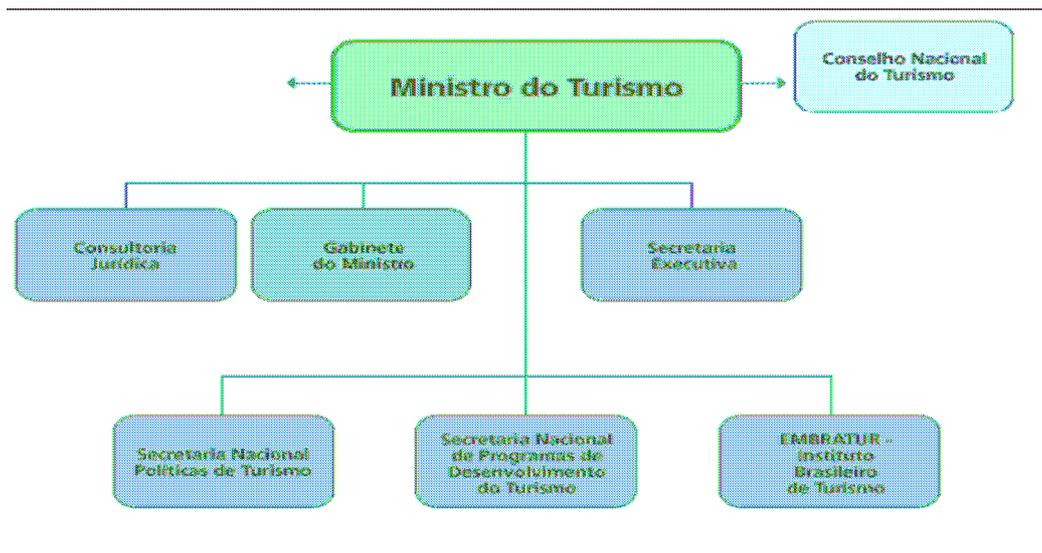


Figura 10 – Organograma resumido da estrutura do Ministério do Turismo.

Fonte: Ministério do Turismo, 2009.

Embora os acontecimentos nessa área sejam recentes, o estabelecimento de um Ministério para o Turismo foi de grande valia para o desenvolvimento da atividade, principalmente na facilitação da articulação com outros ministérios (Meio Ambiente, Transportes, Integração Nacional, etc.), na descentralização e no estabelecimento de ações e planos melhor adequados à realidade contemporânea. Assim, como exemplo de políticas públicas voltadas para o turismo e alinhadas aos pressupostos dessa pesquisa, destacamos o Plano Nacional de Turismo – PNT – e a política e planejamento no município de Porto Alegre, desenvolvida pelo Escritório Municipal de Turismo – ESTUR - entre os anos de 1999 e 2006.

O PNT é considerado a principal política pública nacional voltada para o turismo. É um instrumento essencial para o entendimento das ações que estão sendo estabelecidas no território e que tem o turismo como principal artífice, estabelecendo estratégias de atuação no período 2007/2010. Um de seus principais paradigmas é a descentralização da gestão, que visa a fortalecer o poder público estadual e municipal, para que, em conjunto com as instituições privadas e os representantes da comunidade,

assuma a co-responsabilidade e participe da definição e da gestão das políticas, dos programas e das ações locais voltadas para o desenvolvimento do turismo sustentável (Bezerra e Cravalho, 1999). O atual PNT apresenta como prerrogativas a geração de dados, a sustentabilidade, a promoção de parcerias públicas e privadas, a mobilização, a atuação da comunidade e a capacitação. É possível identificar, entre estes princípios básicos, tidos hoje como essenciais para a gestão do turismo, que a instituição de um programa como o PNT gerou um grande avanço na disseminação da atividade no país. Seu foco na conscientização dos municípios a respeito da importância do planejamento e gerenciamento da atividade turística abriu caminhos na concretização de outras políticas públicas importantes para o setor como, por exemplo, o Programa de Regionalização do Turismo - PRT. Não obstante, embora o PNT também traga à tona propostas e métodos de gestão do qual discordamos veementemente, a sua visão geral se embasa em uma afirmativa que consideramos altamente positiva:

*“O turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, (...) a criação de emprego e ocupação, a geração e distribuição de renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção da igualdade de oportunidades, o respeito ao meio ambiente, a proteção ao patrimônio histórico e cultural e a geração de divisas (Brasil – PNT 2007/2010)”.*

No âmbito da municipalidade, a cidade de Porto Alegre foi um bom exemplo de como, entre os anos de 1999 e 2006, se propôs a comandar um planejamento e uma gestão do turismo que, no campo de suas proposições, buscou desenvolver projetos e programas calcados nos paradigmas da sustentabilidade econômica, ambiental, social e antropológica, segundo a lógica do desenvolvimento local. Nesse sentido, utilizando-se de instrumentalização legal e de equipes multidisciplinares de trabalho, buscou agilizar suas ações na formatação de uma gestão pró-ativa e compartilhada (figura 11) entre o

público e o privado, cabendo-lhe o lugar de coordenador nessa gerência, todavia, inserindo o cidadão no meio planificador.



Figura 11 – Organograma simplificado do Sistema Municipal de Turismo em Porto Alegre entre os anos de 1999 e 2006. Fonte: ESTUR, 2002.

Trata-se de, apenas, um dos inúmeros exemplos de desenvolvimento local que poderiam ser citados e que se utilizaram de uma nova estrutura legal e organizacional do Estado para favorecer uma atividade específica da economia e da sociedade.

#### 4.3.2 O PAPEL DO SETOR PRIVADO

Toda a rede de estruturas que configura o setor turístico (física, cultural, informacional) surge de acordo com o estágio de organização e desenvolvimento da sociedade que lhe dá suporte. A partir disto, podemos nos reportar às relações de produção e ao sistema jurídico/legislativo que rege e dá as bases para o desenvolvimento do território.

Com essa introdução, procuramos ressaltar que a atividade turística, além da normatização e das estruturas de base fornecidas ou propiciadas pelo Estado, depende também, e em larga medida, do interesse do capital privado para o seu acontecimento. Se é verdade que o turismo não prospera sem regulamentação específica, infra-estrutura de base e acompanhamento por parte do ente público, também é verdadeiro que não acontecerá sem investimentos particulares que promovam a infra-estrutura local, o

inventariamento, o marketing próprio e a hospitalidade, tudo isso realizado com a valorização das leis e com geração e aplicação de divisas no mercado de destino. No sistema econômico dominante, onde as atividades de lazer também são comercializadas, o turismo se firma como uma alternativa com grandes possibilidades de lucratividade para o setor privado, através do aproveitamento e exploração racional dos recursos locais, sejam naturais, históricos ou culturais (Martoni, 2006). Na esteira dessa afirmação, podemos concluir que é o ente privado quem pode, efetivamente, viabilizar a atividade, necessitando, porém, da imprescindível anuência da esfera pública, que fornece as diretrizes, concilia, interage e fiscaliza, em um necessário trabalho de atuação conjunta. A atuação simbiótica desses dois setores se faz absolutamente necessária porquê, tanto o ente público, quanto a iniciativa privada, embora com funções distintas no mercado turístico, apresentam objetivos semelhantes e convergentes. Desta forma, na mesma medida em que não podemos conceber a idéia do agente privado elaborando leis ou planejando e construindo rodovias e aeroportos, também não é possível aceitar como função do Estado o investimento e gerenciamento de hotéis, agências de viagem e barcos de turismo. É preciso que haja um equilíbrio de atuação entre os dois entes, cada qual exercendo suas prerrogativas, compreendendo a importância da sua função no processo e reconhecendo a existência do outro como essencial e com vistas a uma atuação conjunta e eficiente. Caso isso não ocorra, a atividade turística, por melhores que sejam as condições oferecidas pelo ambiente local, corre o risco de não prosperar ou, pior, se desenvolver segundo uma ótica que remete a conceitos e práticas não sustentáveis.

Assim, buscando uma análise do ponto de vista prático, ao Estado cabe a constituição de estruturas fundamentais de suporte à sociedade e das quais o turismo também depende e se vale enormemente, como, por exemplo, os sistemas de esgoto e de

abastecimento de água, energia, estradas, aeroportos, portos, estações ferroviárias e rodoviárias, além das responsabilidades inerentes com a educação, cultura popular e preservação/conservação ambiental. Já, a importância da iniciativa privada está, sobretudo na constituição de uma rede de serviços e equipamentos sem os quais o turismo não prospera e que incluem estabelecimentos hoteleiros e extra hoteleiros (camping, pensões, casas de família, etc.); de alimentação (restaurantes, bares, cafés, lanchonetes, cervejarias, etc.); entretenimento (áreas de recreação, parques, marinas, mirantes); outros serviços ainda mais específicos, como agências, transportadoras, centros de informação, casas de câmbio, lojas de artesanato, locadoras, centro de convenções, etc. Para Angeli (1996), os recursos provenientes do setor representam o principal suporte à atividade e constituem a base para a elaboração de projetos para a atratividade de uma localidade, o que denota a importância da iniciativa privada na elaboração desses recursos.

Concomitantemente, é importante salientarmos as contradições e conflitos que comumente surgem entre o desenvolvimento turístico sustentável e o capital privado, muito particularmente com relação à vertente ecológica do turismo. Se considerarmos que um empreendimento turístico sempre estará vinculado, em maior ou menor grau, à lógica do capital, perceberemos que qualquer planejamento, em qualquer escala, trará sempre consigo algum grau de ameaça ao ambiente. Isto porque a ideologia dominante traz na sua gênese à lógica da reprodução contínua do capital. Para Boff (1996), o conceito de *sustentabilidade* é visto pelos agentes econômicos como uma ramificação da economia neoclássica que sempre se esmerou em pregar a valoração monetária dos elementos ambientais, naturais e construídos, difundindo o conceito com base no livre mercado e nas preferências subjetivas dos indivíduos. O mesmo autor salienta que *“enquanto o sistema econômico e a ideologia neoliberal que o regem estiverem em*

*primazia sobre outros fatores do ambiente, como os recursos naturais e os aspectos sociais, teremos a tendência ao surgimento de propostas totalmente dissociadas da realidade*". Com essa afirmativa, o autor procura demonstrar que o investidor pode, por exemplo, optar por substituir uma área de vegetação nativa por um grande hotel, ocupar e descaracterizar áreas litorâneas ou o morador local pode escolher, ao invés de produzir artigos da cultura nativa, investir em uma casa noturna ou uma lanchonete com produtos industrializados. A partir deste momento, o próprio sistema volta contra si. O quê, antes, era um atrativo, passa, então, a ser substituído por uma lógica que tem por finalidade apenas a obtenção de renda, reduzindo o saber e o fazer do turismo a um contexto puramente mercadológico, onde as relações passam a ser tão somente comerciais, buscando o fortalecimento do capital e a ampliação da mais valia, acabando por revelar a face mais sombria da atividade. É importante reconhecer os motivos que levam o ente privado a muitas vezes estabelecerem uma relação de não sustentabilidade com a atividade turística. O comportamento empresarial, historicamente, funcionou assim porque a compreensão do turismo enquanto fenômeno que abrange tanto aspectos sociais, quanto de valorização do patrimônio natural/cultural, restringe-se à lógica acumulativa própria do mercado. Esta situação está posta no mercado mundial do turismo e, obviamente, manifesta-se no Brasil através de políticas que viabilizam a entrada e permanência de capital estrangeiro que, muitas vezes, geram em áreas nobres do território atividades em total desacordo com a realidade brasileira, bem como dos princípios da sustentabilidade e da conservação dos espaços. Os exemplos antes elencados não foram citados à toa: na verdade, eles acontecem comumente e representam à regra das ações que, só recentemente, vem sendo questionadas com maior ênfase por aqueles que acreditam na possibilidade de um desenvolvimento associado à sustentabilidade para o setor.

O desenvolvimento sustentável do turismo ocorre quando a atividade é concebida de modo a respeitar as características essenciais do espaço de destino, ao mesmo tempo em que consegue se mostrar participativa, economicamente viável, assim como ética e socialmente justa para as comunidades locais. O que se entende por turismo sustentável é a combinação ideal para o desenvolvimento baseado no crescimento econômico e equitativo, com respeito às tradições e costumes locais, que incentiva a preservação da história/cultura, da biodiversidade e que, principalmente, proporciona uma relação de respeito, dignidade e orgulho entre as pessoas (turistas) e as comunidades (destinos turísticos). Ocorre que essa equação, por uma série de fatores, não consegue ser desenvolvida adequadamente ou da maneira ideal em que muitas vezes é disposta nos livros e na academia, sendo um grande desafio para o gestor/investidor implantá-la na prática.

Em suma, e pelo que percebemos nos estudos realizados, dois fatores se destacam como preponderantes para a não realização das metas vinculadas ao turismo sustentável: a relação desequilibrada entre as intenções da iniciativa privada (normalmente vinculadas à reprodução do capital) e a organização do poder público, em relação ao setor turístico e à participação/interação da sociedade local no processo. Nesse último item citado, encontra-se o terceiro elemento que forma o tripé indissociável para a realização de um processo efetivo de qualificação territorial com base no turismo: as comunidades de destino.

#### 4.3.3 O PAPEL DA COMUNIDADE LOCAL

Ao longo dessa pesquisa, temos percebido que a prática do turismo sustentável é complexa e de difícil implementação, dada a variedade de atores e interesses, muitas vezes conflitantes, que participam do processo de seu desenvolvimento. Também é

flagrante o consenso, entre os gestores e pesquisadores que propõem essa modalidade de turismo, de que os maiores erros cometidos nesta área estão vinculados a pouca atenção dada às comunidades locais no contexto do planejamento da atividade.

É importante perceber que a comunidade local, muito especialmente as que habitam áreas naturais ou espaços protegidos, sempre será a primeira a sentir o impacto do turismo. Assim sendo, quando uma área habitada é alvo de um planejamento voltado para o turismo, seu patrimônio cultural, seu ambiente (lugar de vivência), suas práticas sociais/modos de vida, bem como a economia local, passarão a estar associadas a uma prática com alto poder de transformação do espaço. Nessa medida, o planejamento sustentável do turismo não funcionará sem o envolvimento comunitário no processo.

Segundo Cardoso (2008), alguns modelos de planejamento ultrapassados ou que não consideram a comunidade como um todo tendem a obter resultados parciais ou tendenciosos. Sendo a comunidade local aquela que mais sofre os impactos do turismo, é vital participá-la, integrando-a no processo de planejamento e considerando suas colocações, necessidades, expectativas e intuítos. Este envolvimento representa a excelência do planejamento participativo e deve ser garantido e viabilizado pelo poder público. Este modelo de planejamento, altamente voltado para a inclusão, difere muito dos modelos comumente utilizados e está vinculado a ações que envolvem consulta, sensibilização e conscientização turística. O modo tradicional de planejar se preocupa apenas com a persuasão quanto à relevância da atividade turística na localidade e da importância de bem tratar o visitante. Já, o planejamento participativo pressupõe escutar, conciliar e atender o desejo das partes envolvidas, agindo também com vistas a dirimir conflitos e encontrar soluções apaziguadoras quando necessário. Este não é um processo simples, pois demanda uma gama variada de interesses a serem administrados e a metodologia para isso não é facilmente encontrada na bibliografia disponível,

inclusive porque cada localidade apresenta peculiaridades e níveis de conflito diferenciados.

Muito se diz e se escreve sobre o quanto o turismo pode ser determinante e promissor para as comunidades de destino, especialmente aquelas que, há muito, sofrem com a estagnação econômica e ausência de projetos que possam lhes propiciar uma mudança de condição. Neste momento, o turismo passa a ser lembrado como um segmento da economia capaz de gerar renda, empregos e difusão das mais variadas oportunidades a ele ligadas. Porém, também é preciso considerar que o próprio turismo, a partir de uma perspectiva democrática e sustentável, é dependente do entendimento e aceitação por parte da sociedade/comunidade local, bem como da sua disposição em participar do seu processo de desenvolvimento e efetivação. Isso poderá acontecer na medida em que ela for provocada a conhecer o significado potencial dessa atividade nas suas vidas e no ambiente que a cerca, o qual representa o seu *espaço de vivência*. Trata-se de um processo lento, por vezes pausado, necessariamente integrado ao setor público. Todos os estudos de caso pesquisados e que obtiveram êxito nesse processo corresponderam a planificações de longo prazo. O turismo imediatista, de curto prazo, é comum, vinculado principalmente à ética associada ao capital privado, movimentando grandes somas e, salvo exceções, não pode ser considerado sustentável.

As características principais do turismo sustentável já foram anteriormente ressaltadas e, dentre outros aspectos, requerem a participação comunitária na elaboração e execução do planejamento turístico de seu espaço, unindo forças dos diversos atores sociais para o sucesso dessa atividade, sendo eles - a comunidade, o poder público e a iniciativa privada - reunidos em um mesmo objetivo para o crescimento da localidade. Os moradores devem buscar desenvolver um olhar crítico sobre a prática do turismo, estando abertos a perceber que este poderá valorizar seus patrimônios culturais, naturais

e ainda gerar renda com a exploração de práticas comunitárias tradicionais tais como o artesanato, a gastronomia local, etc. É necessário ressaltar que a relação entre moradores e turistas precisa ser harmônica e caracterizada por corresponder aos interesses de ambas às partes. De forma recorrente, os turistas querem satisfazer suas necessidades de lazer, fugir da rotina e almejam, em sua maioria, conhecer outras realidades, vivendo novas experiências, enquanto os moradores desejam beneficiar-se dos impactos positivos do turismo, como a geração de renda e a melhoria da infra-estrutura geral, por exemplo. Monteiro (2008) destaca que o mais interessante nessa relação é a perspectiva do conhecimento do outro, da alteridade, da descoberta de novos ambientes, de manifestações culturais e tradições que a experiência turística proporciona, e na valorização, pelos moradores locais, de suas riquezas históricas e culturais.

Isso, porém, é um ideal difícil de ser alcançado. Para que aconteça, é preciso que haja um profundo comprometimento e integração das três esferas já descritas como as que representam papel central no desenvolvimento harmônico do setor. Se assim não fosse, como seria possível um turismo sem infra-estrutura de base, segurança e saneamento básico, algumas das funções estatais capazes de trazer tranquilidade tanto ao visitante quanto ao empreendedor? Como fazer do turismo uma atividade social integradora, se a prática costumeira do empresariado é a busca do isolamento territorial do turista, suprimindo as possibilidades de interação entre o visitante e a população residente? E, ainda, como promover a integração das comunidades locais nesse processo, se elas não se mostrarem preparadas para participar do processo, em termos de hospitalidade, investimento e disposição efetiva?

Para muitos autores, tais como Cruz (2003), isto dependerá da forma como está organizada a sociedade em que a prática do turismo está inserida, pois não é atribuição do setor turístico dar encaminhamento à solução de problemas da ordem econômica,

social ou ambiental dos lugares. A atividade irá, sim, depender de decisões macroeconômicas, de inventariamento adequado e atualizado, da participação popular e de projetos bem embasados, que reúnam e privilegiem todos os atores envolvidos. Nesse sentido, talvez em função de uma maior probabilidade de organização espacial, as Unidades de Conservação da Natureza, particularmente, as ocupadas pelo Homem, venham a constituir espaços mais adequados de implementação de uma gestão territorial baseada nesse tipo de atividade proposta.

#### 4.4 SÍNTESE DAS POSSIBILIDADES DE PLANEJAMENTO DO TURISMO A PARTIR DA ABORDAGEM SISTÊMICA

Ao ganhar importância nas esferas econômica e social, as pesquisas relativas aos processos sistêmicos em turismo, elaborados através de estudos avançados ligados à administração e às ciências humanas e econômicas, vêm desenvolvendo concepções de planejamento e gestão setorial amplamente alinhadas às novas visões do mundo contemporâneo, bastante analisadas neste estudo e associadas a processos sistêmicos, holísticos e relacionais. Uma destas pesquisas foi desenvolvida e aprofundada por Anjos (2004), que preocupou-se em elaborar uma investigação visando a integração do planejamento turístico com outros processos de planejamento, visando, em última análise, a promoção do desenvolvimento sócioambiental local. Nessa medida, o autor propôs uma ampla revisão dos modelos de planejamento turístico, especialmente os que apresentam como premissa a abordagem sistêmica. Muito embora não seja esta uma análise essencial para a investigação em curso, optamos, nesse subcapítulo, pela elaboração de uma síntese da proposta original de Anjos, no intuito de angariar lastro teórico/epistêmico vinculados a propostas consagradas de planejamento para o setor.

Desta forma, este subcapítulo se preocupa em apresentar um rápido apanhado das principais propostas contemporâneas vinculadas ao planejamento e à gestão do

espaço turístico, conforme caracterizado por Anjos (2004), tendo em comum a perspectiva sistêmica como base epistêmica, conceitual e operacional. Nessa perspectiva foram destacados os trabalhos de Hall (2001), Gómez (1990) e Acerenza (1987, 1992) onde, cada um com seu enfoque particular, contribui para o avanço epistemológico e operacional do planejamento e gestão sistêmica da atividade turística.

#### 4.4.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO TURISMO

A partir de meados do século XX, o surgimento das pesquisas e estudos avançados em turismo, embora importantes para a construção do conhecimento da atividade e sua sistematização, apresentavam-se associados a análises parciais e reducionistas da atividade. Conforme Angeli (1996), os enfoques baseavam-se em aspectos excessivamente economicistas, praticamente desconsiderando fatores hoje tidos como vitais ao desenvolvimento equilibrado do setor, tais como os aspectos sociais, culturais e ecológicos. Essas deficiências advindas dos enfoques tradicionais de planejamento do turismo passaram, a partir dos anos de 1980, a exigir o surgimento de novas abordagens conceituais e estratégias operacionais, a fim de melhor adaptar os sistemas de planejamento e gestão da atividade a um mundo em franca transformação.

A partir disso, Acerenza (1987, 1992) desenvolveu uma proposta marcante e inovadora, levando em conta a elaboração de novos modelos de planejamento do turismo. Nesse sentido, o autor incorporou a visão sistêmica como estratégia essencial dos modelos, percebendo a atividade turística como um sistema altamente inter-relacional e, por isso mesmo, caracterizado pela dinamicidade. Para o autor, o enfoque sistêmico possibilita a compreensão da estrutura e do funcionamento do fenômeno turístico, pois exige a integração dos conhecimentos interdisciplinares, que facilitam a identificação, as relações e a interação dos elementos componentes e interagentes no sistema com o seu meio, e a influência que cada elemento tem sobre o outro. Com base

nesses pressupostos, sugere um modelo que denominou de *Planejamento Estratégico do Turismo*, onde concebe o *Planejamento Estratégico* como aquele que se ocupa das decisões sobre o desenvolvimento do turismo, a partir das altas esferas do poder público. Nessa perspectiva, o autor percebe o sistema turístico como sendo um conjunto integrado de elementos interatuantes agindo associativamente a fim de cumprir uma função determinada. O turismo passa então a ser classificado como um sistema aberto composto por cinco elementos essenciais, conforme denota a figura 12.

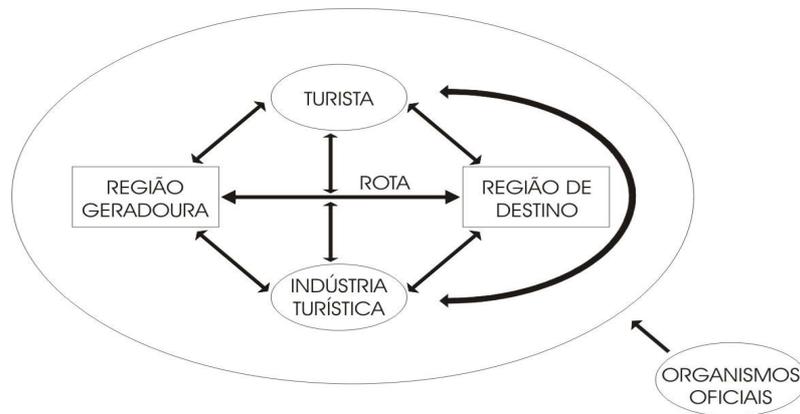


Figura 12 – Elementos do Sistema Turístico  
Fonte: Acerenza, 1992.

Nota-se que, dos elementos apresentados pelo autor, um é dinâmico, o turista; três são geográficos: a região geradora, a rota de trânsito e a região de destino; e um outro é econômico, a “indústria” turística. Esses elementos são ordenados em conexão funcional e espacial, e interagem com os fatores físicos, econômicos, sociais, culturais, políticos e tecnológicos do ambiente onde se desenvolve a atividade. Pode-se observar ainda que os organismos oficiais não fazem parte do sistema turístico, mas desempenham funções cruciais no desenvolvimento da atividade, oferecendo os fundamentos básicos nos quais se sustenta o funcionamento do sistema.

Acerenza destaca que todo o sistema é diretamente acionado pelo turista, tomado da ideia de deslocar-se e conhecer uma realidade diferente do seu cotidiano.

Este movimento, porém, dependerá de diversos fatores motivacionais que incluem, dentre outros, a influência do marketing (por vezes decisiva), a existência de um conjunto de serviços, infraestrutura e equipamentos de animação turística, legislação própria, tudo isso altamente vinculado ao sistema turístico e localizados na região de destino.

Sob a ótica da administração, Acerenza descreve o planejamento turístico como um processo subdividido em duas fases: a do planejamento estratégico, relacionado a tomadas de decisões e o planejamento operacional, ligado à execução do processo de planejamento através de fases distintas. Seja qual for o nível de abordagem (nacional, regional ou local), o planejamento estratégico do turismo é administrado pelo poder público, desenvolvido em longo prazo e baseado na tomada de decisões que prepararão um caminho para o desenvolvimento futuro da atividade.

Com base em tais pressupostos, o autor apresenta um esquema metodológico onde demonstra sua ideia de planejamento para o setor. Esse esquema, bastante detalhado e ricamente ilustrado, é composto por uma sequência de etapas integradas que vão desde a análise da gestão, passando pela macro-avaliação da situação do turismo, pela formulação da política de turismo e pela determinação das estratégias de desenvolvimento, até finalmente chegar às especificações dos programas de ação, etapa operacional do processo.

A proposta de Acerenza contribui significativamente para as formas de se entender o planejamento num cenário mais complexo das relações sociais e econômicas locais e globais. Apresenta para isso, uma proposta com maior grau de complexidade, numa perspectiva integrada e com uma visão sistêmica estratégica. Além de ver o planejamento num enfoque administrativo, a sua divisão das ênfases do planejamento na

estratégia e operação, cria a possibilidade de melhor controle e avaliação do processo de planejamento.

#### 4.4.2 PLANEJAMENTO ECONÔMICO DO TURISMO

É inquestionável a importância dos fatores mercadológicos para a atividade turística. Assim como na concepção apresentada anteriormente, Gomez (Apud Anjos, 2004) utilizou como base a visão sistêmica para apresentar sua proposta, bastante detalhada, baseada no método econômico. Em se tratando do seu enfoque, o autor destaca três questões interdependentes e essenciais na constituição do planejamento econômico, principalmente na abordagem relativa à atividade do turismo. Primeiramente, o fato de que o planejamento não pode prescindir de um amplo estudo de mercado a respeito de todos os aspectos da atividade turística e sua relação com a economia a que estará inserida; também uma avaliação profunda sobre o nível de comprometimento das instituições públicas e privadas ligadas ao turismo com os objetivos traçados para o setor, o que tornará operativo (ou não) o plano; finalmente, a identificação ou definição de programas e projetos adequados ao desenvolvimento do plano.

Para Gómes, o planejamento deve buscar a otimização dos efeitos econômicos e sócio-culturais, seja em âmbito nacional, regional ou local, mas sem desatentar para a questão ambiental. O autor salienta que o planejamento turístico precisa ter preocupação com o ambiente, e, por conseqüência, um maior respeito pelos recursos naturais e sócio-culturais. Essa preocupação não é apenas de caráter ético e filosófico, mas se manifesta em uma série de medidas, amplamente descritas, para combater as urbanizações desordenadas, melhorar a qualidade da arquitetura e criar reservas de solo. Enfatiza, ainda, a vital importância da existência de um organismo regulador dentro do processo de planejamento, composto por equipe multidisciplinar, situada fora da estrutura do

poder público, e que coordene a integração entre o plano turístico e o plano econômico e social, nas diversas escalas em que a proposta possa vir a ser abordada. Este organismo regulador tem a função de manter o olhar interdisciplinar do processo e a manutenção dos interesses nas diversas escalas e grupos sociais envolvidos. Desta forma, para que o plano seja operativo, é necessário que todos os agentes públicos e privados diretamente relacionados com a atividade turística participem da elaboração e seleção dos objetivos, programas e medidas de implementação.

Uma vez que o planejamento do turismo é considerado a partir da perspectiva sistêmica, o modelo desenvolvido por Gómez se estrutura a partir de quatro subsistemas inter-relacionados, ricamente detalhados em sua obra e resumidamente apresentado na figura 13.

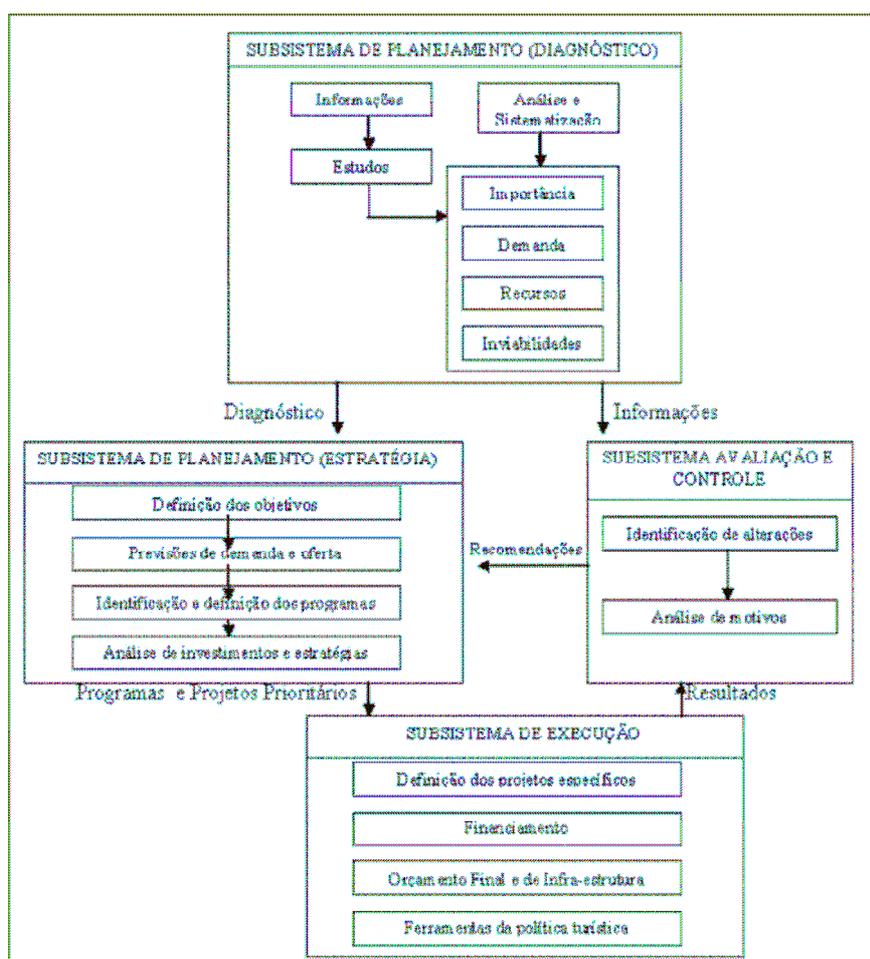


Figura 13 – Estrutura do Sistema de Planejamento Econômico do Turismo, segundo Gómez.  
 Fonte: Anjos, 2004

Desta forma, fecha-se o ciclo e o planejamento turístico constitui-se em uma atividade cotidiana e permanente. Os subsistemas criados buscam garantir a continuidade do processo. Dois subsistemas são destinados ao planejamento. Um subsistema garante a execução, enquanto um outro assegura a avaliação e o controle do processo, integrado aos demais subsistemas. Assim, a partir das idéias expostas pelo autor, pode-se considerar que o planejamento econômico do turismo é formado por subsistemas interligados, fundamentados na investigação e nas tarefas e atividades do subsistema de planejamento, que apresenta um maior interesse do ponto de vista da metodologia econômica, destacando-se por apresentar uma perspectiva mais operativa do planejamento do turismo.

#### 4.4.3 PROCESSO INTEGRADO DE PLANEJAMENTO DO TURISMO

Hall (Apud Anjos, 2004) destaca a estratégia e a colaboração no processo de planejamento como ações que podem contribuir decisivamente para dar um caráter de sustentabilidade ao processo. Concebe o planejamento e a gestão como ações relacionadas, que buscam minimizar os conflitos através da colaboração e interação. Nessa medida, entende o planejamento do turismo como um processo complexo, só podendo ser compreendido a partir de uma visão sistêmica, multidisciplinar e integradora, fortemente influenciado por questões políticas e ecológicas.

Para Hall a compreensão sistêmica da realidade é essencial ao planejamento, cabendo a quem planeja o conhecimento profundo dos sistemas ecológicos, econômicos e socioculturais, inter-relacionais, nas mais variadas escalas de abordagem. Eis aí a importância da busca do entendimento da evolução dos processos diversos que ocorrem no espaço ao longo do tempo, ressaltando a evolução dos fluxos, a formação de novas redes, o histórico de ocupação, dentre vários outros itens. Em resumo, o autor entende que o planejamento deve ser holístico, integrado e abrangente porque o turismo é um

sistema de variáveis sociais, econômicas, físicas e políticas necessariamente inter-relacionadas. Assim, deve-se levar em conta o fluxo de informações, as influências e os desejos a partir de uma esfera local. Tal planejamento requer a participação de vários níveis da organização ou unidade do governo e entre a organização responsável e as partes interessadas no processo de planejamento, de forma interativa e colaborativa. Esse processo deve promover o bem coletivo entre as partes interessadas no desenvolvimento turístico em busca de resultados comuns. Salienta a necessidade de controle do processo e sugere a auditoria como ferramenta essencial de monitoramento na avaliação de um planejamento estratégico. Destaca também a importância da utilização de indicadores (pesquisas, inventariamento, levantamento de dados diversos, etc) que ajudem no cumprimento das metas e dos objetivos. Reforça também que o planejamento turístico se coloca como um processo em constante mudança, sendo necessário à compreensão dos rumos dessas mudanças para tentar influenciá-las e adaptá-las adequadamente à atividade turística em desenvolvimento. Para Hall, o planejamento turístico deve ter natureza colaborativa e estratégica e tem suas bases colocadas no desenvolvimento sustentável, sob uma visão sistêmica da realidade altamente calcada na política e no estilo de governo. Desta forma, Hall destaca algo já constatado e sublinhado nesta pesquisa: a de que a ação do Estado no planejamento do turismo tem grande significado, pois desempenha o papel de coordenador e planejador no desenvolvimento público da atividade turística, dentro de diferentes esferas e entre as organizações turísticas governamentais, e, ainda, com o setor privado.

A proposta de Hall apresenta de forma simples a ação do processo de planejamento. Suas maiores contribuições estão ligadas à emergência da questão política no planejamento, buscando registrar as principais limitações fora do cenário racionalista-tecnicista, como já haviam feito, sob outra perspectiva, Acerenza e Gómez.

#### 4.4.4 PLANEJAMENTO E GESTÃO SUSTENTÁVEL DO TURISMO

Este modelo de planejamento e gestão do turismo, conforme descrito por Anjos (2004), foi desenvolvido por um grupo de pesquisadores vinculados a universidades espanholas (a Espanha tem grande tradição no desenvolvimento de projetos turísticos) e tem como enfoque a estruturação de um sistema de indicadores de sustentabilidade nos processos de desenvolvimento turístico, com o auxílio da tecnologia de SIG. Sua análise e planejamento requerem a investigação de distintos componentes e fatores territoriais, econômicos, sociais e ambientais. O principal aspecto deste processo metodológico é a utilização de uma visão global e inter-relacionada destes componentes e fatores relativos ao planejamento sustentável do turismo.

Basicamente, a aplicação dos princípios e conceitos de sustentabilidade no campo do turismo é o ponto de partida para o desenvolvimento operativo. A noção de equilíbrio entre os objetivos sociais, econômicos e ambientais do desenvolvimento sustentável, é o argumento central do modelo de turismo sustentável. Deste modo, identifica-se o desenvolvimento turístico sustentável como um processo de mudanças qualitativas, produto da vontade política, juntamente com a participação da população local, representando, assim, o equilíbrio entre a preservação do patrimônio natural e cultural, a viabilidade econômica e a igualdade social do processo de desenvolvimento do turismo local.

Este modelo visa ao desenvolvimento sustentável do setor e, para isso, prevê a criação de indicadores que se adaptem de forma integrada e multidimensional aos processos de desenvolvimento. Basicamente, esses indicadores são de ordem econômica, sócio-cultural e ambiental e sua geração objetiva gerar dados a fim de proporcionar um entendimento adequado e amplo do território, necessário à elaboração de projetos que visem à prosperidade da população local e sua identidade cultural, assim

como a preservação dos atrativos turísticos e o mínimo impacto ao ambiente natural. Nesse modelo, através do uso dos indicadores, é possível compreender a situação atual do desenvolvimento turístico, prever, prevenir e até mesmo antecipar e solucionar problemas sobre determinados aspectos do desenvolvimento territorial. A criação do sistema de indicadores implica em uma construção técnico-científica, amparada em uma valorização social, com parâmetros de valores representativos sobre os processos relacionados ao desenvolvimento sustentável. A chave para criação de um sistema de indicadores está na capacidade da obtenção de informações sobre os distintos componentes territoriais e da sustentabilidade, de acordo com os objetivos a serem alcançados. Segundo os pressupostos dessa proposta, estes indicadores são selecionados de acordo com uma série de requisitos e critérios, criados no próprio processo de planejamento. Para criação de um bom sistema de indicadores, é necessário que o conjunto de informações disponíveis sejam de qualidade, objetivas e constantemente atualizadas de acordo com as características de cada variável em estudo. Os indicadores demográficos, sociais, culturais, econômicos, institucionais e setoriais, necessitam da integração de informações de diversas naturezas, devido ao seu caráter territorial e multisetorial.

Visto de forma esquemática e sintética, os sistemas de indicadores propostos se organizam em quatro conjuntos que se inter-relacionam, conforme explicitado na figura 14:

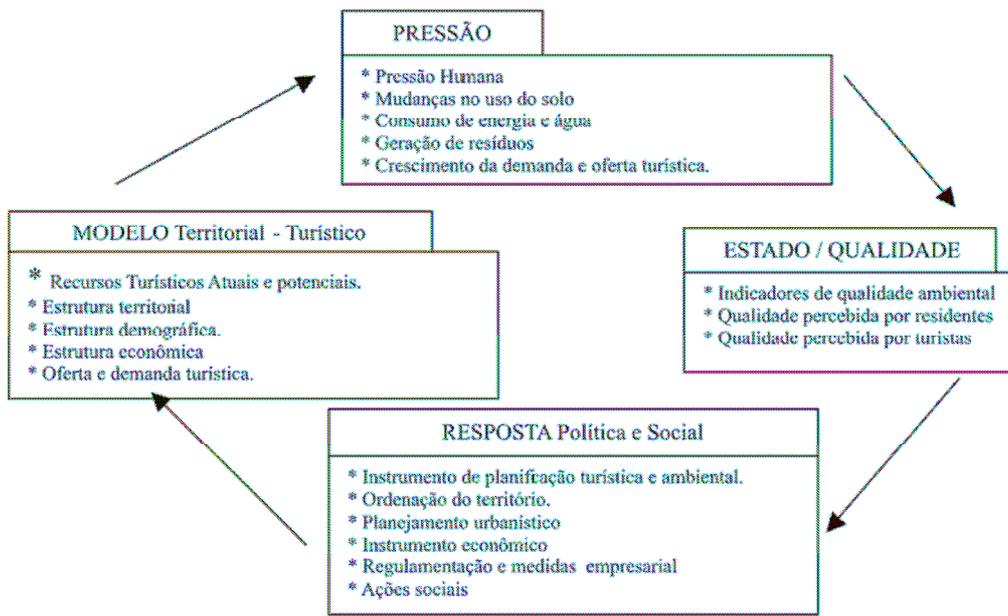


Figura 14 – Organização do sistema de indicadores para o planejamento e gestão do turismo.  
 Fonte: Rebollo et al, 2001

Este esquema representa a síntese de uma proposta de indicadores para o desenvolvimento turístico sustentável, que tem como objetivo tornar-se um marco de referência aos processos de planejamento e gestão dos espaços turísticos e compreende não só a utilização para o turismo, mas o planejamento e a gestão do turismo agregando a visão sistêmica e tendo como base o paradigma da sustentabilidade.

Finalmente, mesmo levando em conta os diferentes enfoques analisados nesse subcapítulo, as propostas apresentaram convergências importantes, tais como as relacionadas ao planejamento e gestão estratégicos; ao caráter sistêmico; ao viés altamente político; a um sistema de indicadores amplo e integrado, bem como a necessidade de desenvolvimento de um sistema de informações pertinentes aos objetivos propostos.

## **5. DELTA DO JACUÍ: avaliação prática da eficácia do turismo como atividade indutora do desenvolvimento territorial em Áreas Protegidas**

O presente capítulo surge com um intento experimental. Trata do exercício de relacionar as teorias e considerações levantadas anteriormente com a averiguação da possibilidade futura de aplicação dos conhecimentos aqui desenvolvidos. Embora este estudo, até aqui, tenha sido idealizado com vistas a colaborar com a elaboração de propostas que possam se referir a qualquer espaço legalmente protegido, nesse momento da pesquisa ocorrerá um direcionamento da investigação para uma área específica: o delta do rio Jacuí.

A escolha deste recorte espacial, para efeitos dessa pesquisa, se deu por variadas motivações. Primeiramente porquê, em se tratando de uma área oficialmente protegida, regida por legislação específica, oferece, enquanto espaço físico dotado de múltiplas funcionalidades, condições para a experimentação prática daquilo que está na essência desta pesquisa: a análise da possibilidade de uma transformação positiva de um espaço especial da superfície terrestre com base nos desígnios propostos por formas de planejamento e gestão vinculados ao setor do turismo. Também o método de pesquisa,

que, dentre outros modos de investigação, pressupõe a técnica da etnografia, exigiu do pesquisador uma área de estudo próxima do seu local de vivência, com fácil acesso aos dados e à pesquisa de campo, indispensáveis para a compreensão do sistema territorial local, corroborada, ainda, pela experiência do pesquisador em função de inúmeros trabalhos acadêmicos e profissionais desenvolvidos anteriormente nesse mesmo recorte espacial. Outro fator motivacional foi a natureza complexa das relações socioambientais e político-institucionais que se manifestam naquele espaço e que, embora converta-se em um forte complicador para o entendimento da sua realidade atual e de suas possibilidades futuras, se tratou de um elemento de estímulo para a pesquisa, na medida em que gerou o desafio de investigar pormenorizadamente tal complexidade.

Feitas essas considerações, este capítulo apresentará ao longo do seu desenvolvimento uma série de avaliações, ora baseada na experiência de pessoas e entidades a respeito da área em questão, ora a partir das investigações de campo, das pesquisas em gabinete e da interpretação do autor a respeito da realidade que se apresenta. Isso inclui a avaliação minuciosa das inúmeras variáveis que interagem e influem diretamente no sistema territorial local, seguido de um estudo a respeito das reais possibilidades de desenvolvimento de um sistema turístico abrangente no local. Para isso buscou-se, entre outras ações, analisar os tipos de planejamento vinculados ao setor e as possíveis abordagens da realidade local para este efeito, além da investigação dos empecilhos existentes e das estratégias para a viabilização da proposição apresentada.

## 5.1 VERIFICAÇÃO DAS VARIÁVEIS SOCIOECONÔMICA, POLÍTICA,

### CULTURAL E NATURAL NA CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA DELTÁICO

Dando seqüência a esse estudo, partimos da lógica de que, para a elaboração de qualquer tipo de planejamento territorial, é pressuposto indispensável o conhecimento e

a compreensão detalhada da realidade local/conjuntural do espaço alvo da investigação. Para isso, se faz necessário tanto o entendimento atualizado dos elementos concretos que compõem o espaço, a dinâmica da ocupação e o uso do território, quanto a compreensão de como se dá o sistema de relações da sociedade local com as áreas de entorno e as instituições públicas e privadas que coordenam sua dinâmica territorial e, em última análise, decidem e encaminham destinações funcionais de uso do espaço.

Nesse sentido, nos propomos a uma análise criteriosa da dinâmica complexa dos fluxos e dos fixos locais com a finalidade de gerar um conjunto de informações atualizadas para melhor compreender a dinâmica daquele espaço e aumentar as possibilidades de acerto na condução de um possível processo de elaboração de propostas vinculadas ao planejamento territorial.

#### 5.1.1 OS FIXOS NATURAL E CONSTRUÍDO

Muito já foi escrito a respeito do contexto ambiental diferenciado do delta do rio Jacuí. Não se trata de uma área muito extensa (especialmente se comparada a outros ambientes deposicionais conhecidos), mas é, incontestavelmente, um espaço onde o ambiente apresenta características físicas tão singulares quanto relevantes – do ponto de vista da sua funcionalidade e representação – para toda a sua área de entorno, que se encontra sob intenso e contínuo processo de urbanização, especialmente nas áreas de ocupação rarefeita, além da forte densificação urbanística nos espaços já historicamente impactados. Embora seja, em grande parte, território do município de Porto Alegre, constituindo, inclusive, um de seus bairros mais peculiares, é curiosa a constatação de que são poucos os cidadãos que, de fato, reconhecem este ambiente diferenciado, atentando para suas belezas, sua importância ecológica, sua vocação natural para o turismo e pesquisa científica, bem como para com as ameaças que sobre ele pairam.

Originalmente, a área toda é composta por um ecossistema delicado como, de fato, é característico dos ambientes úmidos tais como unidades palustres representadas por áreas pantanosas ou de banhados. Em verdade, compreende uma área bastante plana com cerca de 30 ilhas de formação sedimentar com os mais variados tamanhos e formatos e que acabam por gerar um grande mosaico fisionômico, entremeando inúmeros canais (a maioria navegáveis), sacos, banhados, diques marginais, campos baixos e bosques. A massa líquida reforça e fixa a paisagem, ampliando e favorecendo largos horizontes, permitindo que se tenha uma extensa visão em 360°. De Porto Alegre, especialmente do alto dos seus morros, são inúmeros os pontos de seu sítio urbano de onde se pode descortinar a paisagem do delta, muito rica e variada em tons de verde ou azuis quando refletindo a luz do sol. Porém, para fins de turismo, a cidade também constitui um dos componentes mais marcantes de fundo da paisagem do arquipélago.

Todo esse espaço é habitado por uma fauna e flora ainda bastante rica e diversificada (considerando-se a extensão da área, sua localização latitudinal e seu atual grau de ocupação/impactação antrópica), adaptadas a ambientes extremamente úmidos e planos. Assim, todo o delta apresenta formações florais que revelam uma descontinuidade vegetal em suas diversas comunidades, o que acaba por marcar e caracterizar a paisagem local. Segundo estudos do PLANDEL (1979), estas diferentes comunidades vegetais são determinadas de acordo com o solo e sua umidade e constituídas por espécies pioneiras e próprias de ambientes alagadiços ou muito úmidos. Isso ocorre porque a alternância de cotas de altitude (mesmo que apenas na casa dos centímetros) e o clima fazem com que existam terras inundáveis e terras secas, entremeadas por níveis intermediários, cada um deles com fauna e flora adaptadas e características. Em outras palavras, no delta, o principal fator natural de modificação do ambiente é o nível das águas, alterado por características climáticas sazonais, o que

exige das populações vegetais e também de fauna, um gradiente significativo de adaptação, de acordo com as condições bióticas e abióticas do local. Assim, foram listados inúmeros exemplares de flora (na casa das centenas). Oliveira (Apud Chiappetti, 2005) ressalta que, basicamente, nas posições mais elevadas da vegetação do delta (sobre os diques), ele apresenta exemplares próprios da Floresta Estacional Semidecidual Aluvial do tipo mata, como os Ingás, que apresentam copas altas (até 15m) e densas; ou, ainda, exemplares de influência arbustiva/arbórea, representada pelas matas de Maricazal, uma formação com aspecto mais aberto e de menor porte (até 7m). No interior das ilhas, espécies do tipo arbustivo-herbácea de influência fluvial altamente adaptadas a ambientes alagadiços são comuns, tais como o Sarandi, o Aguapé, a Corticeira-do-banhado, o Capinzal, o Juncal, o Camalote, os Aguapés e muitas outras espécies próprias desses locais. Oliveira ainda salienta que as matas desempenham importante papel no ecossistema como corredores ecológicos, fazendo parte da complexidade da paisagem na relação solos inundáveis, sedimentação e clima úmido. São formações vegetais que demonstram profunda relação florística com origem na planície de inundação dos rios Caí, Sinos e Jacuí e com as ilhas que formam esse conjunto. Finalmente, ressalta a forte alteração que vem sofrendo essas comunidades aquáticas vegetais, sobretudo nas últimas décadas, em função do padrão do uso e ocupação do solo.

Também, a fauna da região sofreu modificações pela introdução de espécies exóticas, queimadas, agropecuária, poluentes, caças e outros impactos ambientais. Devido a isto, houve alterações de habitats, perturbando o equilíbrio ecológico, onde algumas espécies foram quase exterminadas, como o Jacaré-do-papo-amarelo, e onde outras tiveram um grande crescimento populacional, como o camundongo. Mesmo com essas agressões ambientais, ainda há uma boa diversificação da fauna, tendo sido

encontradas: 27 espécies de mamíferos; 109 espécies de aves, que resultam em um quinto das espécies de todo o Rio Grande do Sul, destacando-se as aves aquáticas e palustres; 14 espécies de répteis; 15 espécies de anfíbios e 55 espécies de peixes (Koch, Milani e Glosser, 2000). Algumas espécies se destacam, como a capivara e o rato-do-banhado, entre os mamíferos; o Dourado, a Traira e o Jundiá, dentre os peixes e o Martim Pescador e o Biguá, dentre as aves, este último considerado o animal símbolo daquele ambiente.

As planícies de inundação dos rios Gravataí, Caí, Sinos e, especialmente, Jacuí também fazem parte e se articulam naturalmente a todo o ambiente deltáico que se encontra interiorizado no prolongamento da Depressão Central, formando uma paisagem uniforme até seu encontro com os primeiros contrafortes do Planalto ao norte e com a borda do Escudo Cristalino a sul/sudeste. Deste último, fazem parte os morros de Guaíba, Viamão e Porto Alegre que emolduram a paisagem do Delta, marcada essencialmente pela ação das águas e pela presença marcante de grandes banhados (inverno) e campos secos (verão), entremeados por bosques, hoje já bastante alterados, povoados por um mosaico de cultivos onde predominam os arrozais, olericultura e eucaliptos. O geossistema regional propiciou uma geologia local totalmente associada à constituição de depósitos deltáicos constituídos por solos aluviais e de glei<sup>15</sup> húmico e por solos orgânicos, de natureza argilosa, onde, por vezes, a geologia natural está associada a elaborações tecnogênicas<sup>16</sup> (Valente, 1999). O relevo, embora extremamente plano, apresenta duas zonas diferenciadas: os diques marginais, com cotas um pouco mais elevadas, e os pântanos e banhados interiores, áreas onde o lençol

---

<sup>15</sup> Os solos glei, geralmente, localizam-se em áreas de várzea com vegetação de campos higrófilos ou hidrófilos, em relevo plano, que permite o acúmulo de água durante todo o ano ou a maior parte dele. Podem ocorrer na cabeceira de rios ou córregos e também ao longo deles, estando sujeitos a inundações. O lençol freático quase sempre está próximo à superfície (IBGE, 2007).

<sup>16</sup> São resultado de deposições praticadas pela ação humana, como aterros artificiais e depósitos de lixo ou, ainda, da aceleração de processos naturais em função de atividades antrópicas.

freático é superficial, sendo que o seu nível oscila naturalmente em função do corpo d'água.

É importante considerar que, se neste local as características geológicas sempre foram um forte elemento de impedimento à ocupação do espaço pela sociedade, a composição pedológica/geomorfológica, por sua vez, propiciou um início de ocupação tradicional do espaço, proporcionando o uso agrícola em algumas áreas de solo *glei* e ocupação humana nas áreas marginais, naturalmente mais elevadas (foto 1). Posteriormente, a constituição de inúmeros aterramentos artificiais, intensificou muito a ocupação, alterando a utilização do solo e o ordenamento espacial, sendo hoje motivo de permanente preocupação, tanto com o ambiente físico quanto com a qualidade de vida de quem lá habita. A ação antrópica ocupa hoje áreas significativas na região deltáica. Há uma conclusão, quase consensual, de que a ocupação direta só não é muito mais pronunciada em função dos empecilhos naturais impostos por este tipo de ambiente ao homem. Indiretamente, desde meados do século XIX, o desmatamento concentrado das matas ciliares dos rios que formam o delta, bem como a retirada da vegetação correspondente às matas primárias das ilhas, tem causado impactação, especialmente na dinâmica sedimentar e na desestabilização dos diques naturais. O mapa de uso e ocupação do solo (figura 15) mostra com detalhes a impactação direta através do imageamento das áreas edificadas, das redes físicas estabelecidas, das áreas aterradas, de extração de areia, de cultivos diversos ou ocupadas de forma legal ou informalmente. Ainda, em consideração ao seu sistema natural, este tem seqüência a partir da ilha do Lage, onde o delta interiorizado passa a ostentar sua forma clássica, acomodando-se na porção norte do lago Guaíba que, ali, justamente pela presença marcante da feição geomorfológica deposicional, passa a apresentar características fisionômicas e hidrológicas totalmente diferenciadas da sua porção mais aberta, situada

desde seu centro em direção ao sul, onde as águas rumam desimpedidas em direção ao exutório da bacia hidrográfica.



Foto 1 – Ocupação sobre os diques marginais na ilha do Lage.  
Fonte: Branco Filho, 1999

Por sua vez, assim como os fixos naturais, os elementos artificialmente desenvolvidos e fixados no território também são de grande importância para a compreensão do sistema delta do Jacuí. Tratam-se de elementos fixos construídos e que correspondem à influência incisiva do Homem sobre o espaço, envolvendo os objetos concretos produzidos e alocados, com suas formas, significações e processos de produção. Isto, em última análise, é crucial no discernimento apropriado do sistema deltáico porque a criação e estabelecimento de fixos artificiais ou objetos, altera não apenas as formas e as dinâmicas espaciais, mas induzem a novas relações e processos de produção/ocupação e uso do solo, alterando, por vezes, o próprio significado representativo dos lugares. Além disso, a localização, forma, história e significação dos elementos artificiais postos no espaço têm grande importância na constituição efetiva do *espaço turístico*, desde que haja intencionalidade na elaboração de projetos que visem transformar determinado recorte geográfico em um destino turístico sustentável.



As formas fixas constituem, na maioria dos casos, elementos próprios da urbanização, como, por exemplo, as edificações, os espaços públicos e privados e as redes técnicas (arruamentos, redes de água, esgoto, elétrica, fluvial, telefônica, etc.). Atualmente, em boa parte das ilhas do bairro Arquipélago, notam-se os efeitos próprios do processo de urbanização, apresentando, por vezes precariamente, as estruturas fixas inerentes a essa realidade. Destacam-se as ilhas da Pintada, do Pavão, Grande dos Marinheiros e das Flores, além das áreas de concentração urbana em Eldorado do Sul, Canoas e Nova Santa Rita. Em todas essas localidades, os elementos urbanos estão instalados e seguem se desenvolvendo com velocidades, dinâmicas sociais e aporte de recursos totalmente diferenciados. Logicamente, todo o processo de urbanização desordenada dessas áreas foi facilitado pelo surgimento de dois fixos fundamentais para o entendimento da realidade atual do delta do Jacuí: a implementação do complexo rodoviário BR-290/Travessia Getúlio Vargas (foto 2) e a constituição dos aterramentos.



Foto 2 – Parte do complexo rodoviário BR-290 que corta o delta, ligando a capital ao sul do Estado. Na imagem, a ponte que liga a ilha Grande dos Marinheiros à ilha das Flores. Fonte: Branco Filho, 2009.

A rede viária na região deltáica é marcada pela existência do complexo rodoviário, uma via de escala regional que percorre cerca de 8km por sobre o delta. Foi planejada e construída nos anos 1950 e com uma função específica: integrar, definitivamente, a zona sul do Estado à capital, facilitando, em larga escala, a circulação de bens e o transporte de pessoas. Do ponto de vista da obra de engenharia, do uso das técnicas e do cumprimento dos seus objetivos, a obra foi um grande sucesso, cumprindo plenamente aquilo a que se destinou. Porém, deixou marcas indeléveis na paisagem e no ambiente deltáico, alterando sua significação, de um ambiente lúdico de contemplação e preservação para o de um espaço de utilização direta e concentrada, ora lugar de produção e sobrevivência, ora local de lazer e divertimento, passando a ser, inclusive, passível de projetos de saneamento. Isto acabou por provocar um efeito colateral nefasto, que não havia sido previsto quando da construção da rede rodoviária, representado pela ocupação e utilização desordenada do espaço. A partir da perspectiva sistêmica, foi possível perceber com clareza a forte relação que passou a se estabelecer entre a constituição do complexo rodoviário e o surgimento de novas redes viárias locais, denotando um cada vez maior adensamento populacional/urbano na região, de variadas origens socioculturais, e o aparecimento de novos fixos sociais. Alguns desses fixos passaram a representar um signo marcante para a cidade de Porto Alegre que, inclusive, passou a utilizar-se desses referenciais da paisagem como propaganda institucional, com finalidades estéticas e na tentativa de fomentar o turismo local. É o caso do pôr-do-sol, que compõe com o delta um quadro lúdico e belo, utilizado para “vender” uma imagem positiva do ambiente da cidade, especialmente para os visitantes. Juntamente com esse cenário compõe o complexo de quatro pontes que emolduram parte da área do delta. Destaca-se a Ponte do Guaíba (foto 3), que liga a parte continental à ilha do Pavão e se acha fortemente vinculada à paisagem do delta e da

própria cidade de Porto Alegre. Também os canais hidroviários, por onde circulam barcos de grande porte, reforçam o imaginário daquele espaço como o de uma área dominada pela ação hídrica e com funções socioeconômicas significativas para a região.



Foto 3 – Imagem estilizada da Ponte do Guaíba, marco arquitetônico da cidade. Fonte:PMPA, 2007.

Alguns sítios históricos representam funções locais importantes tais como o conjunto arquitetônico da Casa da Pólvora (fotos 4 e 5), recentemente restaurado, mas, contraditoriamente, já em estado de completo abandono; a Colônia dos Pescadores Z5 (foto 8), construção no estilo colonial português - sede da associação dos moradores e pescadores - e as instalações do antigo estaleiro Mabilde<sup>17</sup> (foto 6), referência histórica naquele espaço. Os arruamentos das ilhas estão diretamente vinculados ao surgimento (e posterior duplicação) da BR-290, dela derivando, à exceção da Av. Nossa Senhora da Boa Viagem e de alguns arruamentos na ilha da Pintada, pois o núcleo de ocupação ali constituído é tradicional, anterior ao complexo rodoviário e conta com infraestrutura social/comercial consolidada, com escolas, centro administrativo, cooperativas, restaurantes, casas de artesanato, ancoradouros e todos os serviços urbanos regulares estabelecidos (banco, transporte coletivo, escolas, segurança, posto de saúde, etc).

---

<sup>17</sup> A relocação do estaleiro Mabilde para a ilha da Pintada no ano de 1912, resultou no primeiro significativo impacto socioeconômico no espaço compreendido pelo delta do Jacuí, atraindo grande quantidade de trabalhadores, em um momento histórico onde a indústria da construção naval apresentava expressivo crescimento no Brasil e no Rio Grande do Sul (Mabilde, 2009).



Fotos 4 e 5 – A ilha da Casa da Pólvora e o referencial arquitetônico que lhe dá o nome. Fonte: Branco Filho, 2007.



Foto 6 – O estaleiro situado, desde 1912, na ponta sul da ilha da Pintada, ainda está ativo e continua representando um importante referencial histórico e cultural vinculado àquele ambiente.

Também a implementação de numerosos aterramentos na região guardam relação direta com o aparecimento da travessia rodoviária. Por si só, a rodovia foi responsável por um concentrado processo de aterramento no delta, com implicações ambientais, até hoje, não muito bem pesquisadas e conhecidas. O certo, porém, é que a constituição desta obra, associada à falta de fiscalização e planejamento, possibilitou uma intensa, irregular e descontrolada ocupação do espaço. Esta situação só foi possibilitada em função da constituição de centenas (o número não é conhecido com precisão) de aterros, de diversas proporções, a maioria realizada na escala do lote. Isto, associado, ainda, a alterações artificiais nos diques marginais das principais ilhas do

delta, acabou por alterar a significação dos lugares, modificando a percepção ambiental local, trazendo conseqüências para o ecossistema do delta, como, por exemplo, a forte diminuição do pescado, o quase desaparecimento de algumas espécies e a mudança de hábitos da população tradicional. Finalmente, na direção à montante, a influência dos fixos sociais diminui, uma vez que a concentração de habitantes e de obras nas ilhas é muito pequena em função de sua funcionalidade, vinculada ao sistema de produção rural no delta (foto 7).



Foto 7 – Área do delta à montante, próxima à desembocadura do rio Jacuí, afastado do complexo rodoviário e vinculado à produção rural. Fonte: Branco Filho, 2009.

### 5.1.2 OS FLUXOS SOCIAL E ECONÔMICO

Embora esta pesquisa tenha fundamentos que privilegiem a análise subjetiva e o aspecto humanístico da ciência, é importante salientar que dados estatísticos/quantitativos são valiosos para a elaboração de reflexões que conduzam o estudo no caminho de uma avaliação mais precisa. Apesar dessa constatação, é fácil para o pesquisador perceber que, no Brasil, a geração de banco de dados quantitativos, especialmente na esfera da municipalidade, é limitado, por vezes ocasional, o que pode vir a influir no grau de precisão de um dado problema ou mesmo na sua determinação. No tocante a esse estudo, os dados quantitativos referentes aos fluxos da economia/sociedade local, em geral, não podem ser considerados dados atualizados, porque a dinâmica socioeconômica da área pesquisada é mais veloz do que a geração dos dados quantitativos a ela referente. Nesse sentido, em termos numéricos, trabalhamos com os dados mais recentes que encontramos, sendo, porém, as análises e pesquisas qualitativas provenientes da prática de campo a origem das informações mais atualizadas, precisas e confiáveis.

O único estudo realmente aprofundado e ricamente detalhado a respeito de todos os aspectos que envolvem a área compreendida pelo Delta do rio Jacuí, foi a excepcional pesquisa desenvolvida entre os anos de 1978/1979, que resultou no Plano Básico do Delta (PLANDEL). Tratou-se de um grande esforço das três esferas públicas, no sentido de montar uma equipe multidisciplinar (o “*Grupo de Planejamento do Parque Estadual do Delta do Jacuí*”), a quem coube a tarefa de elaborar um estudo minucioso daquele ambiente com um objetivo claro: de posse de um rico e atualizado manancial de informações, propor a plena efetivação do Parque Estadual, com vistas a “*disciplinar o seu uso, indicar suas funções e propor as medidas iniciais para torná-lo uma realidade irremovível*” (PLANDEL, 1979), o que, de fato, acabou por nunca

ocorrer. Após o PLANDEL, apenas estudos pontuais se realizaram na área, em especial, trabalhos acadêmicos, parte dos quais tomamos ciência, a fim de apresentar, aqui, dados numéricos mais atualizados. Assim, de acordo com a contagem populacional realizada pela FIBGE (1996), foi constatado um total de 14.500 habitantes na área onde hoje se encontra a UC de uso misto. O quadro 6 relaciona os municípios integrantes da área, o número de domicílios e a população residente.

MUNICÍPIO	DOMICÍLIOS	POPULAÇÃO		
		Homens	Mulheres	Total
Charqueadas	68	157	123	280
Canoas	297	565	516	1.081
Eldorado do Sul	537	961	945	1.906
Nova Santa Rita	963	1.704	1.674	3.378
Porto Alegre	2.176	3.872	3.831	7.703
Triunfo	461	826	798	1.624
<b>TOTAL</b>	<b>4.115</b>	<b>7.314</b>	<b>7.186</b>	<b>14.500</b>

Quadro 6: Contagem Populacional dos habitantes do PEDJ, 1996 - FIBGE

Outro censo populacional, mais recente, efetuado pela Fundação Zoobotânica do Estado do Rio Grande do Sul (FZB, 1999), identificou uma população de 15.516 habitantes e um total de 4.267 domicílios. Desse número de moradores, 6.743 estão localizados nas ilhas da Pintada, Grande dos Marinheiros, Flores e do Pavão, sendo que foram censados 6.467 moradores, distribuídos em 1.801 domicílios, conforme o quadro 7.

ILHA	Domicílios	População	Até 10 anos	De 11 a 20 anos	De 21 a 70 anos	Mais de 70 anos	Renda em SM
Pintada	787	2768	544	507	1602	115	5,1
G. Marin.	551	1963	578	402	947	36	2,5
Flores	382	1378	373	295	689	21	3,6
Pavão	81	358	124	81	147	6	-
<b>Total</b>	<b>1801</b>	<b>6467</b>	<b>1619</b>	<b>1285</b>	<b>3385</b>	<b>178</b>	<b>-</b>

Quadro 7 – Censo populacional e domiciliar das ilhas do Guaíba. Fonte: FZB, 1999

No espaço continental, a população atingiu 8773 habitantes, situados, principalmente, nos núcleos urbanos fortemente consolidados de Canoas (Harmonia e junto à foz do Gravataí), Nova Santa Rita (figura 16), além de Eldorado do Sul, onde ocorre atualmente um processo incisivo de urbanização junto à orla, com o surgimento de condomínios, como o “Ilhas Park” (figura 17), denotando um novo tipo de uso do espaço: condomínios destinados à população de alta renda e para ocupação permanente.



Figura 16 – Em Nova Sta Rita, o bairro de Morretes se desenvolveu rapidamente, especialmente em função das facilidades de acesso propiciadas pela rede viária estabelecida e de novos processos socioeconômicos pontuais (comércio, extração de areia). Fonte: Google, 2008



Figura 17 – Projeto Condomínio “Ilhas Park”, em Eldorado do Sul, denota um novo sentido de ocupação do espaço na área deltáica.  
Fonte: <http://www.nenhumaeigual.com.br/ilhaspark/capa.php>

Com relação à ocupação bruta do espaço, os dois censos, realizados na década passada e separados por um período de 3,5 anos, demonstram uma lógica que ainda hoje é perceptível: um incremento da população das áreas continentais e uma redução da população das ilhas, o que indica uma certa estabilidade populacional na área. O aumento da população nas áreas continentais reflete, em micro-escala, o processo tradicional da urbanização do espaço no Brasil. Ele está calcado em aspectos tais como: a migração campo-cidade, a facilidade da expansão das redes técnicas, a força do capital imobiliário/industrial, o nítido incremento do setor terciário da economia local e a proximidade a uma centralidade (“*nó*”), refletindo assim um contraditório fenômeno, ora baseado no aumento de renda/qualidade de vida das famílias, ora na favelização do espaço.

Já nas ilhas, no tocante à densificação da população, a situação é diferenciada. A ocupação do espaço parece, nesse momento, ter chegado próxima a um limite, em função de questões ambientais e territoriais/legais. Há ali, uma mistura complexa de territorialidades, somente compreensível a partir do conhecimento do histórico do processo de ocupação. Alguns dados numéricos são importantes para que se tenha noção da situação social da maioria dos moradores locais, bem como da sua dinâmica econômica/modos de vida.

Com base nas avaliações feitas pela FZB (1999), em estudo de Branco Filho (1999), associados à pesquisa etnográfica em curso e a dados pontuais gerados pelo Centro de Assessoria Multiprofissional - CAMP – (2006/2007) e CAR Ilhas (2007), constatou-se que, nas ilhas do delta, a população constitui-se, basicamente, de indivíduos jovens. A média de idade situa-se em torno dos 23 anos, com exceção da Ilha da Pintada, base da ocupação tradicional, onde a média etária é bem mais alta. Em todo o bairro Arquipélago, 51,78% da população tem de 0 a 24 anos. Na ilha do Pavão, cerca

de 52% da população tem menos de 18 anos. A população com idade superior a 46 anos revela-se mais freqüente na ilha das Flores, mas representa apenas 12% do total de registros válidos, seguida da Ilha dos Marinheiros (10%) e do Pavão (8%). A análise da situação ocupacional e de renda da população de idade superior a 14 anos revela uma situação social preocupante, especialmente nas ilhas do Pavão, Grande dos Marinheiros e das Flores. Conforme pesquisa realizada pelo Departamento Municipal de Habitação de Porto Alegre (apud Branco Filho, 1999), a Ilha do Pavão tem características de menor estabilidade e maior precariedade da condição de emprego: apenas 12% dos indivíduos maiores de 14 anos têm vínculos formais com o mercado de trabalho. Na Ilha dos Marinheiros este número alcança 21% e na das Flores 26%. Tais diferenças se mantêm, ainda, no que se refere à incidência de indivíduos que declaram-se sem vínculo de trabalho, entre eles autônomos e biscoiteiros (trabalham por curtos espaços de tempo em cada ocupação). Na ilha do Pavão, estes representam 32%, enquanto na dos Marinheiros são 37% e na das Flores 28%. Ainda, como dados da condição social dos moradores do bairro Arquipélago, é importante destacar que ocupa o segundo lugar na taxa de mortalidade infantil no município, com cerca de 20,4 óbitos por mil nascimentos e quarto lugar na taxa de homicídios. Também, 67% dos nascidos são de mães com menos de 20 anos de idade.

As condições sociais dos moradores do bairro Arquipélago também podem ser percebidas através de dados mais específicos a respeito dos domicílios e das condições de abastecimento de água e do esgotamento sanitário das suas casas. Os quadros 8 e 9 refletem esses aspectos da vida social.

ILHAS	Alvenaria	Madeira	Mista	C/banheiro	Latrina	S/banheiro
Pintada	350	278	159	707	23	57
Gr. Marin.	52	444	54	158	365	28
Flores	136	192	55	258	92	32
Pavão	6	66	9	-	-	-
Total	544	980	277	-	-	-

Quadro 8 – Condições das moradias nas ilhas do bairro Arquipélago

Fonte: FZB, 1999

ILHAS	Abastecimento de Água					Esgotamento Sanitário		
	Encanada	Bica Pública	Caminhão Pipa	Poço	Nenhum	Rede	Fossa ou Sumidouro	Céu Aberto
Pintada	776	5	-	-	6	66	671	50
Gr. Mar.	10	0	524	1	16	0	286	265
Flores	258	10	108	4	10	0	257	125
Pavão	28	34	16	3	-	0	28	53
Total	1072	41	648	8	32	66	1242	493

Quadro 9 – Abastecimento de água e Esgotamento sanitário nas ilhas do bairro Arquipélago

Fonte: FZB, 1999

Com base nos quadros, várias considerações podem ser feitas com relação à conjuntura socioeconômica local. De acordo com o quadro 4, aproximadamente 730 domicílios não possuem rede de água encanada, sendo o fornecimento da água, predominantemente, feito por caminhões pipa. Isso representa uma população estimada de 2628 habitantes com problemas de fornecimento de água, considerando a média de 3,6 habitantes por domicílio, de acordo com os dados do relatório da FZB. As condições de esgotamento sanitário também não são boas, especialmente, nas ilhas Grande dos Marinheiros, Pavão e das Flores.

Com relação aos padrões construtivos, a APA abriga múltiplos núcleos comunitários, com diferentes características sócio-econômicas e culturais, traduzidas por uma ocupação do solo variada e por condições de moradia também muito distintas. A pesquisa realizada pelo DEMHAB identificou quatro padrões construtivos que,

segundo critérios de pesquisa, representam quatro grupos sociais distintos dentro da área da APA. Conforme indica o quadro 3, com exceção da ilha da Pintada, a prevalência das construções de madeira sobre outros materiais repetiu-se em cada uma das ilhas. Há, no entanto, significativa preponderância da madeira na Ilha dos Marinheiros (cerca de 88%). Vale destacar o alto percentual de residências construídas com sobras de materiais na Ilha do Pavão, indicando não só precariedade das construções, mas também o baixo padrão de qualidade de vida da maioria da população local. Este fato é corroborado pela informação de que cerca de 92% das residências desta ilha estavam em estado precário de conservação (foto 8).



Foto 8 – Casas em precário estado na ilha do Pavão.  
Fonte: Branco Filho, 2006

A Ilha Grande dos Marinheiros também apresenta grande número de casas em estado precário (85%), quase todas situadas ao norte da ponte sobre o canal do Furado Grande, o que estabelece um contraste impressionante com as residências de alto padrão construtivo, situados na mesma ilha, mas ao sul da ponte, ao longo do canal do Chico Inglês. Esta ilha, precariamente urbanizada, conta atualmente com um posto de saúde, uma escola de ensino fundamental, uma creche (congregação Marista), um módulo da FASC, um clube de mães, várias unidades particulares de reciclagem e uma mantida pela prefeitura desde 1986, além da Associação dos Catadores de Material Reciclável. Tudo isso atesta o elevado grau de ocupação e a densidade das relações sociais e

econômicas naquele espaço. Um outro aspecto importante em relação à ocupação é o local de origem dos moradores. Segundo dados pesquisados, 71,8% dos residentes da ilha são originários de outras localidades (sobretudo Porto Alegre e interior do Estado), o que contrasta com os mesmos dados relativos à ilha da Pintada onde cerca de 50% dos moradores têm origem na própria ilha (Beck de Souza Engenharia, et al., 1999). Já, a Ilha das Flores parece apresentar a melhor situação relativa às construções: 51% encontram-se em bom estado de conservação e 22% são de alvenaria.

Mesmo que os dados tenham sofrido alterações com o passar do tempo, a pesquisa de campo avaliou que pouco mudou na situação dessas populações. O bairro Arquipélago, atualmente, continua sofrendo das mesmas mazelas que sofria há uma década. Sem dúvida, esta panorâmica da situação sócio-econômica da UC demonstra a complexidade a que estão sujeitos possíveis planos de desenvolvimento local. Os fluxos econômicos são muitos e atuam independentemente um do outro. Eles variam desde o incremento do setor imobiliário/terciário, proporcionado pela ocupação de alta e baixa renda, passando pela organização das atividades econômicas tradicionais, tais como a pesca e o artesanato local, chegando até as atividades vinculadas à indústria da reciclagem do lixo, que reflete o modo de vida de grande parte da população do delta atualmente. Além disso, há a atividade de extração de areia, criação de animais e, mais à montante, a área de produção agrícola.

### 5.1.3 A VARIÁVEL CULTURAL

Podemos inferir que a diversidade cultural que ocorre na área deltaica está diretamente vinculada ao modo como se deu a ocupação daquele espaço. Os processos diferenciados de ocupação acabaram por gerar um sistema de múltiplos territórios que,

estando situados em uma área legalmente protegida e relativamente restrita, atesta a complexidade dessa análise.

Os elementos culturais nesse estudo são importantes na medida em que refletem os diferentes modos de vida dos núcleos comunitários ali identificados. A pesquisa demonstrou que esse fator acaba por refletir diretamente na percepção ambiental dos habitantes, bem como nas suas expectativas e projeções a respeito do futuro do seu local de vivência e das possibilidades a ele vinculadas. Foi possível identificar pelo menos três ramos culturais bastante distintos, quais sejam aqueles vinculados à ocupação tradicional do espaço, o das populações de alta/média renda e, ainda, aqueles de baixa ou sem nenhuma renda fixa. As comunidades vinculadas a esses matizes socioculturais podem ser especialmente identificadas na Figura 18 e no quadro 10 (pg 194), que demonstra as diferentes formas de ocupação mapeadas naquele espaço, baseadas, por sua vez, em um processo histórico de ocupação/apropriação que nos remete a variadas formas de territorialização em escala local.

A comunidade tradicional está localizada principalmente na parte insular, preponderantemente na ilha da Pintada e, pontualmente, em algumas outras ilhas, tais como a das Flores, do Lage e Grande dos Marinheiros, além de em Eldorado do Sul, especificamente ao longo do Canal da Pintada. Basicamente, se identificam como pescadores e artesãos, descendentes de portugueses provenientes da ilha de Açores, cuja tradição pesqueira é muito forte. Não há dados numéricos precisos sobre estes habitantes, porém, é certo que trata-se de uma ocupação antiga, iniciada no século XVIII e, ainda hoje, com características muito peculiares, baseada numa percepção diferenciada do ambiente local.

Segundo Assis (1958), nas ilhas do Guaíba surgiu o primeiro pólo de desenvolvimento pesqueiro do Estado, graças à possibilidade de abastecimento do

pescado à população de Porto Alegre, o que evidencia, historicamente, uma matriz cultural dessa comunidade vinculada à pesca e à utilização dos recursos hídricos, além de atividades secundárias, tais como confecções artesanais variadas, agricultura de subsistência e produção/manutenção de embarcações. Assim, para as comunidades historicamente vinculadas ao delta, a importância da pesca artesanal é histórica, tendo sido fundada, na ilha da Pintada, no ano de 1921, a Colônia de Pescadores Z5 (foto 9), com a finalidade de proteger, reger e fiscalizar as atividades pesqueiras. Hoje, porém, com o declínio da atividade, a Z5 tornou-se uma espécie de sede da comunidade, prestando assistências múltiplas à população, sejam pescadores ou não. Dessa forma, tentam ainda manter viva a cultura tradicional, através da realização de cursos, palestras e debates que tratam de questões referentes ao seu modo de vida, do ambiente local e de possíveis alternativas complementares ao seu modo tradicional de produção, na busca por um melhor desenvolvimento socioeconômico da população local. Nesse sentido, o artesanato é uma atividade significativa entre os ilhéus e se encontra razoavelmente organizada. Na ilha da Pintada, através da Casa de Cultura e do Artesão, tenta-se viabilizar a venda das produções artesanais. O artesanato é expressivo nos trabalhos em lã de ovelha, cerâmica, crochê, pintura de tecidos e escamas de peixes, mas apresenta baixo retorno, sobretudo em função do isolamento da comunidade. O mesmo ocorre com relação à gastronomia. Os ilhéus orgulham-se de seus pratos típicos, sobretudo o peixe ensopado e o peixe assado na taquara. Os visitantes, porém, só costumam experimentar o prato em datas municipais importantes ou quando da ocorrência de grandes eventos (Nossa Senhora dos Navegantes, aniversário da cidade, FSM), oportunidade em que são organizados passeios, por via fluvial e terrestre, levando visitantes à ilha.

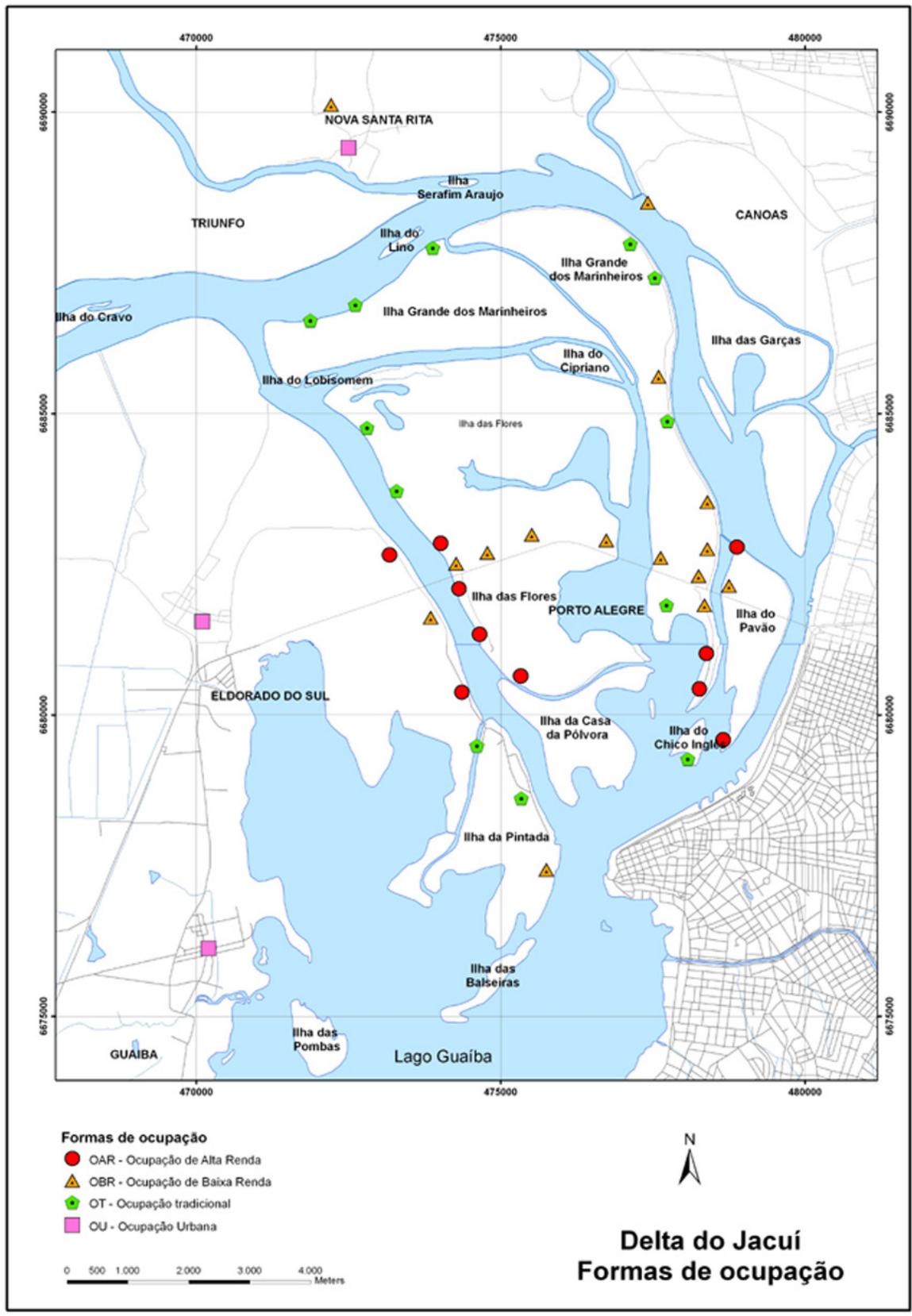


FIGURA 18



Foto 9 – Colônia de Pescadores Z5, na ilha da Pintada  
Fonte: Branco Filho, C. C., 2009.

A pesquisa etnográfica foi reveladora do histórico, do modo de vida e da percepção ambiental dessa comunidade específica. Em sua concepção, os *ilhéus* são os nativos das ilhas e os *ilheiros*, aquelas pessoas que migraram posteriormente, tendo ou não lá se fixado. Sua cultura vinculada às águas e o convívio permanente com a natureza em seu estado mais bruto influenciaram, especialmente, a personalidade do ilhéu. Seu saber tradicional lhes ensinou lidar com as intempéries próprias de ambientes alagadiços, sendo notório que a sua tranquilidade, influenciada e condizente com a própria paisagem local, difere-os dos indivíduos que vivem no continente, bem como dos *ilheiros*, segundo entendimento dos próprios moradores. No linguajar, tem gírias próprias e a entonação faz as palavras soarem “cantadas”, com a fala pontuada. Dizem ser muito comum os habitantes da comunidade se mudarem das ilhas e, em um curto espaço de tempo, retornarem. Inclusive, usam um ditado que se popularizou entre os ilhéus: “*quem bebe das águas das ilhas, volta sempre às ilhas*”. Os relatos dos mais antigos indicam que costumavam circular por todo o delta, também na porção final dos

rios que nele desembocam e no lago Guaíba, em busca de caça e do pescado, vivendo em moradias tradicionais, geralmente sobre pilotis, adaptadas ao ambiente de banhado. Pelos relatos, fica nítido que um processo relativamente acentuado de aculturação surgiu em função da chegada da televisão à ilha da Pintada e, principalmente, da pressão cultural vinda de fora, que se viabilizou, paulatina e definitivamente, quando da inauguração do modal rodoviário. Assim, juntamente com a rodovia, vieram as benesses e as mazelas para a comunidade tradicional do delta do Jacuí. As benesses ganharam materialidade na forma de múltiplos e crescentes investimentos, como o sistema de energia elétrica, as novas técnicas de esgotamento sanitário, a construção de escola, posto de saúde, abertura de vias públicas, etc. As mazelas da sociedade, porém, chegaram também com muita força, e se manifestaram na forma de invasões múltiplas, queimadas, caça indiscriminada, criação de porcos, constituição de lixões, grandes aterramentos, ocupação e descaracterização dos diques marginais, tudo isso acompanhado de uma completa falta de planejamento, fiscalização e gerenciamento por parte do ente público.

Mesmo tendo ocorrido todos esses processos desestruturantes na área deltáica, é quase uma unanimidade dentre os membros da comunidade que nada foi mais nefasto para ela do que o processo crescente de poluição das águas que veio a se estabelecer, sobretudo a partir do final da década de 1960. O crescente adensamento populacional em toda a Região Hidrográfica do Guaíba, ocorrendo concomitantemente com a forte expansão urbano-industrial, seguido, ainda, de um processo incisivo de favelização à margem dos arroios, associado à ausência quase completa de uma política ambiental conservacionista, condenou as águas da bacia hidrográfica local a um processo de degradação nunca antes visto, com reflexo direto na qualidade das águas e na desestruturação da comunidade tradicional que historicamente ocupa o delta do Jacuí.

Além disso, o surgimento das ocupações de alta e baixa renda (invasões irregulares), somados à ausência de políticas públicas, terminaram por constituir um quadro de desalento para toda a área. Mesmo assim, a comunidade tradicional do delta ainda é a mais organizada, estruturada e com melhores possibilidades e opções, justamente por melhor conhecerem e perceberem o ambiente diferenciado que habitam, seus problemas, suas possibilidades e vocações para o futuro.

Os demais tipos de comunidades ali estabelecidas possuem uma visão do ambiente e uma dinâmica socioeconômica completamente diferenciada. Culturalmente, não possuem nenhum vínculo com a pesca/artesanato, nem com as histórias e lendas (que são muitas) associadas aos ilhéus e ao seu ambiente. O processo de ocupação é recente, posterior a instalação do complexo rodoviário e a origem majoritária desses ocupantes é a RMPA ou o interior do Estado. A ocupação de alta renda (foto 10) teve início no final da década de 1960 e apresentou forte incremento ao longo dos anos de 1970/80, estando, hoje, consolidada e parcialmente regularizada pela instauração da APA, que deu-se a partir do ano de 2005. As mansões situam-se sempre junto à margem do lago, no espaço insular e continental, ao longo dos canais e sobre os diques marginais, que foram completamente modificados. Em uma visão mais detalhada, se localizam dos dois lados do canal do Jacuí, em Eldorado do Sul e na ilha das Flores, em trechos da ilha da Pintada, e na ilha Grande dos Marinheiros, ao sul da rodovia. Nesse ambiente, seu modo de vida está vinculado a atividades de lazer, como passeios de lancha, jet sky, remo e outras atividades náuticas ou de lazer de alta renda. Sua cultura é associada ao consumismo característico da sociedade capitalista contemporânea e suas práticas e ações naquele espaço foram altamente prejudiciais à cultura tradicional e, sobretudo, ao ambiente local.



Foto 10 – Residências de alto padrão construtivo, na ponta sul da ilha Grande dos Marinheiros.  
Fonte: Branco Filho, C. C., 2009.

Já, as populações de baixa renda (foto 11) ocupam hoje áreas continentais nos municípios de Canoas, Eldorado e Nova Sta Rita, além de extensões significativas na ilhas das Flores, sobretudo ao longo da BR- 116/290, na ilha do Pavão, ilha Mauá e Grande dos Marinheiros, ao norte da ponte, num dos núcleos de mais baixa renda do delta, contrastando com as mansões na mesma ilha, situadas ao sul da ponte (fotos 12 e 13). Também, ao longo de toda a travessia rodoviária por sobre o delta (cerca de 8km), ocorre a ocupação de baixa renda. Branco Filho e Basso (2005) constataram que grande parte dessa população é oriunda da RMPA e do interior do Estado. O motivo de ocuparem áreas irregularmente e impróprias para habitação é socioeconômico, em função da baixa condição social, da falta de oportunidades e espaço nas cidades e da expulsão do campo. Essa população se caracteriza por sua extrema vulnerabilidade social, não possuindo nenhum vínculo com ambientes úmidos ou com atividades aquáticas e vivendo, basicamente, da criação de animais, da pequena agricultura e, sobretudo, das atividades vinculadas à reciclagem do lixo urbano, sua principal fonte de

subsistência. Assim, essa população se encontra culturalmente deslocada e socialmente marginalizada.



Foto 11 – Ocupação de baixa renda na ilha do Pavão, junto ao Canal do Chico Inglês e próximo à travessia rodoviária. Fonte: Branco Filho, C.C., 2009.



Fotos 12 e 13 – Flagrante do contraste entre os tipos de ocupação em diferentes setores da ilha Grande dos Marinheiros. Fonte: Branco Filho, C. C., 1999.

Os conhecimentos atualizados das variáveis a que esse sub-capítulo se refere, se mostraram indispensáveis para o conhecimento sistêmico da UC e fundamentais para a verificação de um possível processo de qualificação do espaço, baseado no planejamento turístico. Uma proposição dessa natureza não ocorre sem o inventariamento e o conhecimento aprofundado, técnico e integrado das variáveis que envolvem uma UC. Particularmente, com relação aos aspectos culturais abordados, a

metodologia aplicada permitiu a elaboração de uma síntese (quadro 10), onde pode-se analisar comparativamente aspectos significativos a respeito das três principais comunidades ali estabelecidas e identificadas, especialmente em relação a suas visões diferenciadas do espaço em que vivem.

	<b>Ocupação Tradicional</b>	<b>Ocupação de alta renda / Urbana</b>	<b>Ocupação de baixa renda</b>
<b>Modo de vida/Vínculos Culturais</b>	Áreas úmidas Pesca/artesanato Agricultura (arrozeiros; subsistência) Cultura açoriana	Urbano Consumismo Lazer	Misto de urbano e rural “Cultura” do lixo; Catadores; Carroceiros
<b>Processo de Ocupação</b>	Antigo – colonização séc XVIII.	Recente – a partir do final da década de 1960 com forte ampliação nos anos 1970/80.	Recente – a partir da implementação do complexo rodoviário.
<b>Concentração Atual</b>	Essencialmente na ilha da Pintada e em alguns pontos da ilha das Flores, do Lage, Grande do Marinheiros e de Eldorado do Sul.	Ao longo do Canal do Jacuí; ao sul da BR-290 na Ilha G. dos Marinheiros; Ponta sul da ilha do Pavão e setores continentais em Eldorado do Sul e Sans Souci.	Nas áreas continentais de Canoas, Eldorado e Nova Sta Rita e insulares, nas ilhas do Pavão, G. dos Marinheiros, Flores e Pintada. Nas margens da rodovia BR-290.
<b>Atividade Econômica</b>	Pesca e Artesanato Trabalhos domésticos Setor terciário.	As mais variadas: política, empresarial, profissionais liberais, etc., quase sempre ligadas à cidade.	Agricultura de subsistência Criação de animais Reciclagem e reuso do lixo urbano.
<b>Percepção Ambiental</b>	Conhecem o ambiente em detalhes: os caminhos, fauna, flora e a história local.	Conhecem o ambiente superficialmente e o utilizam essencialmente com finalidades de lazer e divertimento.	Conhecem o ambiente apenas pontualmente e não guardam vínculos com as áreas úmidas.
<b>Percepção em relação ao Turismo</b>	Acreditam na atividade como motor do desenvolvimento local e alternativa de renda às novas gerações, apesar do desalento com antigos projetos que fracassaram.	Em geral, entende que o ambiente é ideal para a atividade, mas temem uma “invasão” turística local (turismo de massa).	Só vislumbram a possibilidade na hipótese de geração imediata de renda e emprego. Não possuem qualificação para exercer a atividade.

Quadro 10 – Quadro síntese das diferentes concepções do espaço das comunidades associadas ao delta.

As diferenças marcantes identificadas evidenciam a necessidade de uma articulação entre as atividades de planejamento e gestão, com vistas à atividade turística, a fim de que esta tenha a oportunidade de desenvolver-se com sustentabilidade em todos os níveis. Porém, este processo, perpassa, necessariamente, pelo entendimento da matriz

política local, sem o conhecimento da qual não é possível pensar o espaço ou mesmo projetar qualquer proposta de qualificação sobre ele.

#### 5.1.4 A CONJUNTURA POLÍTICA ATUAL

Desde que foi criado, no ano de 1976, até junho de 2001, o PEDJ esteve sob responsabilidade da Fundação Zoobotânica (FZB), órgão estatal responsável pela promoção e conservação da biodiversidade do Estado do Rio Grande do Sul. Após a criação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), em 1999, entendeu-se, por coerência institucional, que o PEDJ passasse a ser administrado pelo órgão responsável pelo SEUC, no caso, o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP), integrante da SEMA. Após a decisão governamental, verificou-se um conflito ético entre os técnicos das diferentes instituições ambientais, em função da posição preservacionista adotada pela FZB frente à conservacionista, proposta pelo DEFAP. Assim, apesar das fortes desavenças entre as duas instituições, concretizou-se a transferência do Parque, da FZB para o DEFAP, através do Decreto 40.812 de junho de 2001. Quase imediatamente, iniciou-se um demorado processo de reavaliação da situação legal da UC estadual que, finalmente, culminaria com uma redefinição na classificação da área que, desde a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), criado pela Lei nº 9.985/2000, estava em total e absoluto descompasso com a legislação.

Apesar de o rezoneamento da área ter sido concluído e implementado no ano de 2005, este processo de reestruturação da UC não foi constituído com base no consenso entre as partes envolvidas. Pelo contrário, tanto os órgãos públicos estaduais, quanto as prefeituras e, ainda, as entidades do terceiro setor (fortemente atuantes) e as comunidades, apresentaram posturas extremamente heterogêneas e, por vezes, radicais com relação ao destino que deveria ser dado àquele espaço. A partir dessa conjuntura,

surgiram inúmeros vetores de conflito, tanto quando da emergência do processo de redefinição dos espaços relativos à categoria “Parque”, quanto após a sua efetivação legal. Para citar um exemplo desses conflitos, na arena institucional, as municipalidades envolvidas com as questões do delta, formaram uma vertente de negação às propostas conservacionistas (consideradas “populistas”), elaboradas pelo Estado. Sendo a municipalidade, por preceito constitucional, responsável por legislar sobre o ordenamento territorial, negaram-se, terminantemente, a assumir a regularização fundiária da população que deve ser desapropriada das áreas de risco, bem como prover de serviços básicos essenciais todo o contingente populacional que, agora, se encontra em situação regular com a instituição da APA delta do Jacuí.

Assim, ficou caracterizado que um dos grandes entraves institucionais dizia respeito à questão fundiária e de ocupação. Os quase 30 anos de abandono somados às condições sociais de boa parte da população do Estado e a duplicação da rodovia BR-290 permitiram um forte adensamento populacional na área do Parque. O inchaço populacional chegou a constituir núcleos de povoamento, inclusive urbanos, de características diversas e impossíveis de serem desfeitos ou relocados. Pressionado por todos os lados e sem condições de desalojar a multidão, o governo do Estado contornou o problema em novembro de 2005, com a sanção do Decreto Lei Estadual Nº 12.371/2005 que alterou radicalmente o zoneamento proposto pelo PLANDEL, promovendo uma ampliação da UC, mas também transformando os espaços mais densamente ocupados em Área de Proteção Ambiental, o que, na prática, acabou por reduzir as áreas de preservação (quadro 11). Assim, desde aquela data, o delta do Jacuí passou a ser uma UC mista, onde aparecem dois regimes diferentes em um mesmo espaço: parte da UC é Parque Estadual, enquanto uma outra parte passa a ser APA (figuras 16 e 17). Parque e APA são duas categorias diferentes de UC. Enquanto o

primeiro é uma unidade de proteção integral e de uso restrito, formada por áreas de domínio público, com a finalidade básica de preservação, a APA corresponde a uma unidade de manejo sustentado, constituída por terras públicas e privadas e que comporta o uso e a ocupação humana, desde que, em sintonia com as características do ecossistema (MMA, 2000).

Ano de Criação	1976	2005
PARQUE ESTADUAL	21.907 ha	14.242 ha
APA	---	22.826 ha
UC – Área Total	21.907 ha	37.068 ha
LEI DE CRIAÇÃO	Decreto Estadual N° 24.385/1976	Lei Estadual N° 12.371/2005

Quadro 11 – As alterações na área da UC em função do seu rezonamento

Com o novo zoneamento estabelecido (fig 19 e 20), centenas de famílias foram beneficiadas, tendo a sua situação fundiária regularizada. Mas não há consenso de que esta tenha sido a melhor solução. Inúmeras entidades do terceiro setor, órgãos de governo e até prefeituras manifestaram-se contra o rezonamento, nos moldes como foi proposto e implementado. E, mesmo após a nova lei, os problemas de outrora continuam a ocorrer. A promotora de defesa do meio ambiente (MPE), Ana Maria Moreira Marchesan, em referência aos processos que buscam confirmar o domínio do Estado sobre as terras da UC, já contabilizava, à época, pelo menos 33 processos na

justiça para punir agressores do delta e ainda relata que outros 23 casos estão sob análise (2007). Pelo que foi resumidamente aqui exposto, é possível avaliar que, mais que uma disputa pela proteção ambiental de uma UC ou pela justiça social relativa aos ocupantes da área, o processo de redefinição dos limites do PEDJ foi marcado por uma correlação de forças em uma arena pública, delimitada pelo jogo econômico e político.

Com base nesses fatores e tendo em vista o interesse desta pesquisa, a possibilidade desse espaço singular do estado e da RMPA tornar-se centro de uma proposta de qualificação sócio-espacial, baseado nos dividendos gerados pela atividade turística realizada por intermédio da interação dos conhecimentos adquiridos pelo desenvolvimento desta área do saber, na sua intersecção com outras disciplinas, dependerá de inúmeros fatores. Isto porque, como se pode perceber, a situação desta UC é altamente complexa, sob todos os pontos de vista. Pesquisas realizadas por Chiappetti (2005) e Silva (2007), identificaram complexidades peculiares importantes daquele espaço que, além da investigação da paisagem e da ocupação, refere-se também a questões de fundamental compreensão no tocante a territorialidades e percepções. Desta forma, mais ainda do que a realidade sócioambiental, também as questões antropológicas, políticas e sistêmicas deverão ser levadas em conta. Em suma, a resposta à hipótese levantada estará vinculada à capacidade analítica, que buscará respostas na inter-relação entre método, realidade sócio-espacial, política e ética.

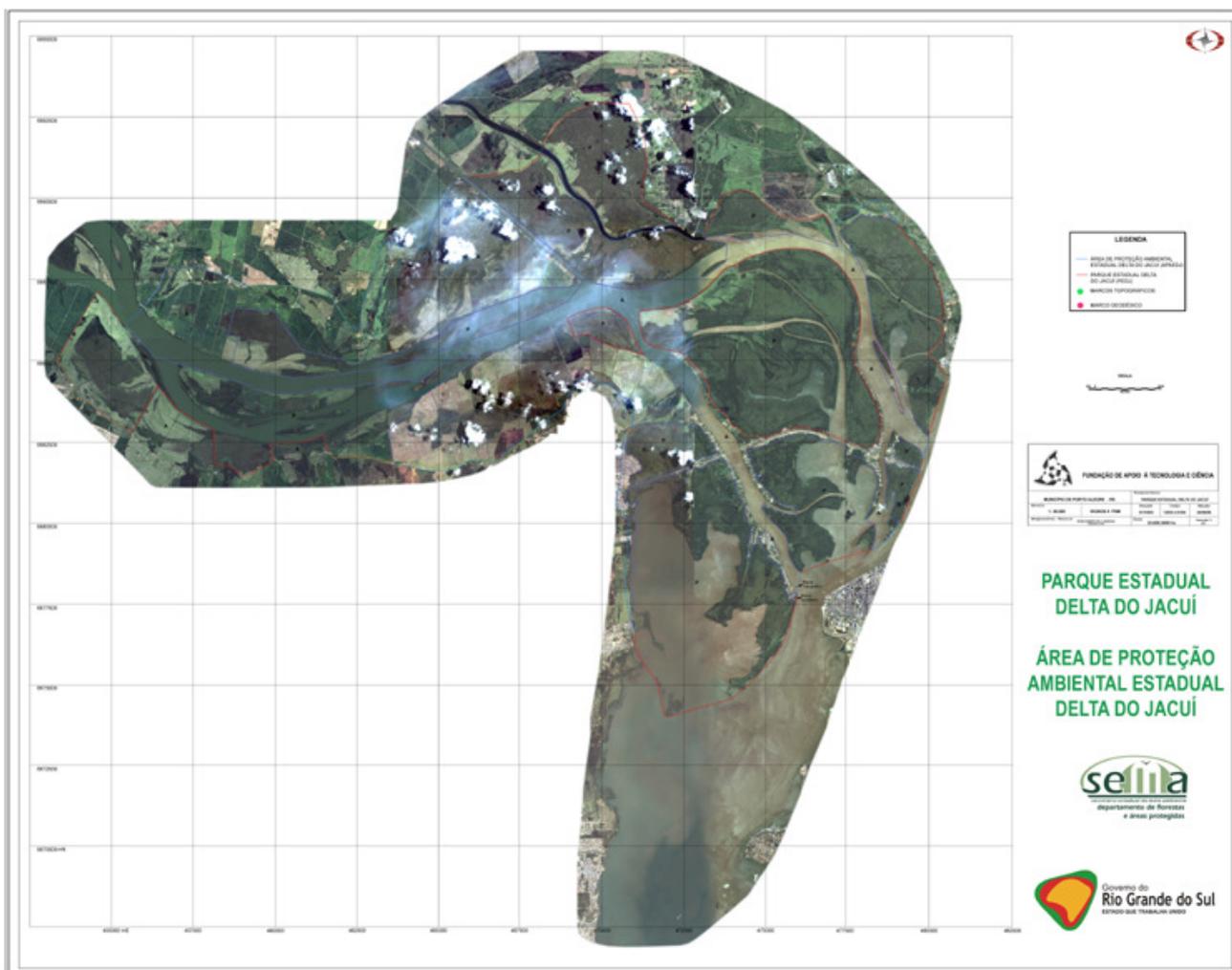


FIGURA 19 – Delimitação da Área de Proteção Ambiental Delta do Jacuí (APA) e da Área do Parque Estadual Delta do Jacuí.  
Fonte: Secretaria Estadual do Meio Ambiente do RS/DEFAP, 2006.

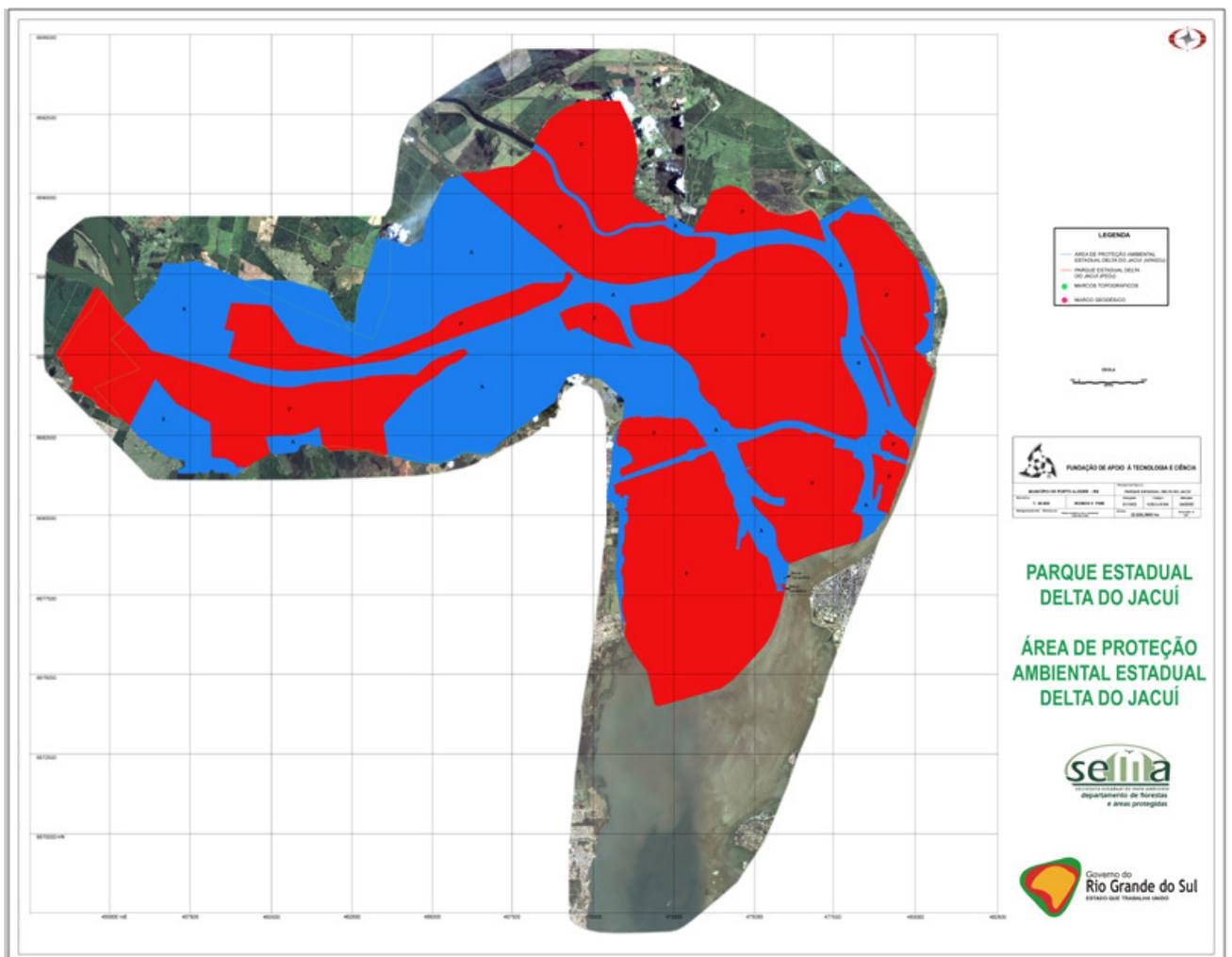


FIGURA 20 – Delimitação da Área de Proteção Ambiental Delta do Jacuí (APA) e da Área do Parque Estadual Delta do Jacuí.

Fonte: Secretaria Estadual do Meio Ambiente do RS/DEFAP, 2006.

## 5.2 APA E PARQUE ESTADUAL: efetivação do ecoturismo como agente do processo de desenvolvimento territorial local

Iniciamos esse sub-capítulo a partir de uma constatação: em todas as localidades onde os paradigmas sistêmico e humanista, vinculados à noção de natureza, se encontram bem desenvolvidos e, portanto, melhor apropriados pelo conjunto da sociedade, a associação das UCs com a atividade turística possibilitou a difusão de práticas sustentáveis de planejamento e de gestão nas áreas legalmente protegidas, fazendo com que muitos dos principais destinos (eco)turísticos atuais ocorram nesses espaços. Os exemplos são vários e incluem países onde o ecoturismo é altamente desenvolvido tais como Chile, Canadá, Panamá, França e outros. Certos países, como por exemplo, os nórdicos europeus, com grande quantidade de espaços naturais protegidos e legislação baseada no direito grego, têm atingido a excelência com a prática do turismo ecológico, graças à organização e ao planejamento direcionado à participação efetiva das comunidades locais no processo. Assim, em regiões extensas e desindustrializadas como a *Lapônia*<sup>18</sup>, a maior parte da população adaptou-se a um sistema bem sucedido de auto-gerenciamento turístico em áreas naturais preservadas, atingindo altos graus de sustentabilidade sócioambiental, cultural e econômica. O Arquipélago de San Blás, no Panamá, é outro exemplo bem sucedido de administração do ecoturismo em áreas protegidas. Ali, o governo concedeu autonomia à comunidade tradicional, formada pelos índios *Kuna*, para a exploração dos recursos naturais do arquipélago, com base no turismo de cunho ecológico/cultural, reconhecido naquele país como uma forma totalmente sustentável e protecionista de controle e administração de parte do território. Na França, um *Parque Nacional* é um território de caráter excepcional, que resulta de uma inter-relação entre a geologia, a diversidade biológica,

---

<sup>18</sup> A Lapônia é formada pelas áreas situadas ao norte do círculo polar ártico, incluindo áreas relativamente extensas na Finlândia, Noruega, Suécia e Rússia.

a dinâmica dos ecossistemas e da paisagem e as atividades humanas, ou seja, uma interação entre natureza e cultura. As características de um parque são indissociáveis das ações das comunidades humanas, que marcaram, com sua presença, a paisagem e a diversidade biológica, em geral, pelas atividades agropastoris e pela gestão florestal. Assim, os Parques Nacionais franceses são criados com a finalidade de conservar o patrimônio paisagístico, ecológico e sociocultural de um território. Os Parques, naquele país, prevêm a definição de um produto principal a ser explorado, ou seja, o produto com identidade territorial. Quase sempre estão associados à produção do *espaço turístico*, produto nobre daquele país, reconhecidamente o maior arrecadador mundial de divisas provenientes desse mercado. Um exemplo típico é o Parque Nacional de Cévennes<sup>19</sup>, onde o território é organizado de modo a preservar o meio natural e, ao mesmo tempo, permitir que a população local possa usufruir dos recursos naturais existentes. Assim, a utilização do espaço, para fins de turismo, é uma alternativa consagrada e bem-vinda que funciona como alternativa complementar aos rendimentos das comunidades locais vinculadas economicamente às atividades agropastoris e artesanais (Mathorel, 2002).

No Brasil, as áreas protegidas, principalmente os Parques Nacionais, Estaduais e APAs, estão entre as principais destinações de ecoturismo, com a anuência da legislação ambiental brasileira, através do SNUC e SEUC, que contemplam a prática controlada dessas atividades nestes ambientes diferenciados. Em verdade, percebe-se que a relação do ecoturismo com a natureza é de dependência do primeiro em relação ao segundo. Isso porque os espaços naturais ou pouco impactados pela ação antrópica se constituem como uma das principais estruturas sobre as quais está apoiada a atividade e,

---

<sup>19</sup> O Parque Nacional de Cévennes foi criado por decreto em 2 de setembro de 1970, e está situado em uma região conhecida como Massif Central, que compreende os departamentos de Lozère, Du Gard e de l'Ardèche. A sede do Parque fica na cidade de Florac, parte central do Parque. Cévennes possui uma área territorial de 91.268 hectares, que envolvem 52 pequenas cidades e uma população de 600 habitantes, envolvidos em atividades agropastoris, artesanais e turísticas (Mathorel, 2002).

até por isso, nenhuma forma de degradação do ambiente interessa ao ecoturismo, uma vez que, para este, os espaços naturais são vistos como seu principal objeto de consumo, interessando sua conservação, em todos os aspectos, inclusive como premissa básica para a perpetuação dessa atividade. Sendo assim, a relação entre ecoturismo e ética ambiental se torna extremamente estreita. A atividade ecoturística possui forte interesse na divulgação e consolidação de valores éticos protecionistas referentes ao meio natural, pois dessa forma a atividade agrega mais um aliado no processo de sua continuidade. Assim, em termos éticos, tanto o conjunto de leis quanto a índole do ecoturista parecem estar alinhados, no sentido prático, com os modelos de turismo comprometidos com os pressupostos da sustentabilidade ambiental. Esta ótica é radicalmente oposta às formas de turismo “*industrial*” massivo, amplamente praticados na atualidade e que visam adaptar os lugares às expectativas dos visitantes, como, por exemplo, com a construção de grandes complexos hoteleiros, comumente promovendo processos de aculturação com ou sem a remoção e trans-localização de comunidades nativas ou, ainda, com a ocupação irregular das áreas de uso comum.

Na esfera local, a legislação vigente destaca as categorias de *Área de Preservação Ambiental* e de *Parque Estadual* como base legal para a construção de uma política efetiva de controle e desenvolvimento territorial. Assim, é função primeira de quem planeja conhecer em detalhes a legislação que rege os espaços protegidos em território nacional, pelo fato de ser este um passo primário e indissociável no processo de definição das estratégias de implantação e viabilização de projetos. Nesse sentido e, sendo toda a área englobada pelo Delta do Jacuí uma UC mista, composta, justamente, por espaços de APA e Parque, entendemos que cabe um detalhamento a respeito do que é regularmente previsto e permitido em cada uma dessas unidades legais, sob pena de toda e qualquer proposição tornar-se nula em razão do desconhecimento da legislação.

Segundo o Código Florestal (Lei Federal 4771/65) e, posteriormente, o SNUC, os *Parques*, sejam eles constituídos na esfera da União ou dos estados, constituem UCs de uso restrito, destinadas à proteção de áreas representativas de ecossistemas, cuja finalidade é resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos científicos, educacionais e para o turismo de cunho ecológico. Essencialmente, a lei é enfática quanto a declarar que o *Parque* deve ser objeto, por parte do Estado, de medidas para eliminar ou impedir alterações e proteger efetivamente os valores biológicos, geomorfológicos ou cênicos que determinaram sua criação, além de condicionar a visitação pública, mesmo para propósitos científicos, culturais, educativos ou recreativos, com restrições específicas. Portanto, os Parques são áreas destinadas **apenas** para fins de preservação, pesquisa, educação ambiental e turismo ecológico. Percebe-se que a legislação brasileira referente às áreas protegidas contempla a possibilidade da instauração de um processo de planejamento territorial que privilegie a valorização do patrimônio ambiental local através da prática do turismo. Nesse caso, o objetivo não é apenas a satisfação do visitante, mas, sobretudo, a proteção do ambiente com vistas à preservação ou revitalização da paisagem e da qualidade de vida das comunidades envolvidas no processo que, por sua vez, devem ter a oportunidade de, a médio/longo prazo, se auto-administrarem.

Até para que se possa também compreender, além das possibilidades, todos os desmandos e irregularidades que ocorrem nas UCs brasileiras, em especial a de que trata este estudo, é importante que se detalhe, ainda mais, a legislação específica. Nos Parques, é terminantemente proibido todo o tipo de terraplenagens, aterramentos, adubações, obras hidráulicas, acúmulo de lixo, alterações paisagísticas e outras intervenções, exceto quando necessárias à administração da área e, ainda assim,

condicionadas ao previsto no Plano de Manejo. A coleta de frutos, raízes e a caça só são permitidas para fins científicos e quando autorizada por sua administração. Apesar disto, a legislação nacional prevê que algumas comunidades culturalmente diferenciadas e historicamente instaladas (ribeirinhos, pescadores, indígenas, quilombolas) tenham direitos tradicionais de utilização de espaços e recursos naturais nos Parques para a sua sobrevivência. Qualquer obra necessária, nesses espaços, só poderá ser realizada mediante elaboração de EIA, atestado pelos órgãos oficiais competentes, em caso de comprovada a necessidade do interesse social ou da necessidade pública e desde que não comprometam a integridade dos atributos que justificam sua proteção.

No que concerne, especificamente, às atividades de turismo e educação, ambas deverão, necessariamente, englobar o viés ecológico e da sustentabilidade. Os Parques poderão dispor de trilhas e percursos (terrestres e aquáticos), mirantes e anfiteatros, além de atividades guiadas e previamente preparadas, a fim de respeitar a *capacidade de carga* local e para que haja uma melhor apreciação da vida animal/vegetal, dos modos de vida e das características diferenciadas do ambiente. A propriedade privada é terminantemente proibida nos Parques (as áreas particulares incluídas nos limites devem ser desapropriadas), mas a atividade privada, não. No caso do turismo, a iniciativa privada pode atuar normalmente, desde que seguindo as regras estabelecidas no *Plano de Manejo*, documento normativo obrigatório nas UCs brasileiras.

Já, no que concerne às APAs, a legislação para estas áreas é bastante diferenciada, sendo mais permissiva, por compor áreas de uso sustentado, permitindo, inclusive, a propriedade privada em seus domínios, havendo muito menos restrições para a utilização dos seus espaços. A Lei Federal nº 6.902/81, que instituiu a figura da APA, estabelece que para cada uma, dentro dos limites constitucionais que regem o

direito de propriedade, o poder público estabelecerá normas, limitando ou proibindo várias atividades, dentre elas:

- a instalação de atividades potencialmente poluidoras, capazes de afetar os mananciais de água ou a qualidade do solo;
- a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando tais iniciativas impactarem as condições ecológicas locais;
- o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão das terras, assoreamento hídrico ou que ameacem as espécies da biota local;

Ainda, a resolução CONAMA nº 10, de 14/12/1988, determina que deverá haver um zoneamento referente às normas de uso, de acordo com as condições locais (bióticas, geológicas, urbanísticas, agropastoris, cultural, e outras), de modo que toda a APA terá, obrigatoriamente, uma *Zona de Vida Silvestre*, na qual será proibido ou regulado o uso dos recursos naturais. Essa Resolução estabelece os objetivos das APAs, introduzindo, inclusive, normas gerais de uso e ocupação do solo e determinando que nenhum projeto de urbanização possa ser implantado numa APA sem autorização prévia, que terá a incumbência legal de exigir inúmeros itens de adequação, descritos em detalhes, tanto na Resolução do CONAMA, quanto no SNUC. No tocante a atividades como o turismo, o estabelecimento da APA, pode vir a tornar mais restritiva sua implementação, uma vez que as atividades propostas são estabelecidas não somente pelo órgão gestor e iniciativa privada nas áreas de domínio público, mas também pelos proprietários, nas áreas onde a posse da terra é particular.

### 5.3 DELTA DO JACUÍ: os empecilhos a sua efetivação como destino turístico sustentável

Ao longo dessa investigação, procuramos elucidar a importância e as possibilidades do desenvolvimento territorial baseado em alternativas sustentáveis de utilização do espaço e, com o foco no turismo participativo e auto-sustentado em áreas

protegidas. Percebe-se que existem pontos fundamentais que dão pleno suporte à possibilidade de desenvolvimento desta atividade, nos moldes da sustentabilidade em que é concebida. Nesse sentido, a emergência, na esfera do planejamento, de uma nova ética voltada para a concepção sistêmica e humanista do ambiente, à economia e ao mercado turístico nacional, atualmente fortalecidos e em ascensão, associada, ainda, à identificação e valorização de lugares particularmente diferenciados e a uma legislação específica que favorece o regramento do uso e ocupação das áreas naturais protegidas, são alguns dos pontos positivos e facilitadores a serem ressaltados.

Apesar disso, há localidades onde, tanto as questões éticas, quanto as políticas e econômicas não conseguem atingir um grau de interesse e organização necessários ao desenvolvimento de projetos sustentáveis. Neste momento, o conjunto da pesquisa demonstra que a área englobada pelo delta do Jacuí, sem nenhuma dúvida, se enquadra nesse aspecto da análise. Inúmeros empecilhos, muitos considerados históricos e aqui já evidenciados, funcionam como um poderoso limitador a qualquer processo de efetivação de um projeto real de desenvolvimento local, baseado na atividade turística.

Dentre esses empecilhos, um se destaca claramente: a variável política. Especialmente, no tocante às UCs, o interesse do ente público em desenvolver ou fomentar propostas ou programas de desenvolvimento territorial é absolutamente fundamental, porque é responsabilidade direta dele a gestão desses espaços. A rigor, nenhum ente privado ou do terceiro setor pode, mesmo com a melhor das intenções ou com a mais oportuna proposta, assumir o controle e a gestão de um espaço protegido, pois é dever do poder público tomar a frente nesse processo. Deve ele – o Estado – utilizar os meios legais existentes para exercer o seu poder efetivo de administrar, do melhor modo que entender, os espaços naturais protegidos, criados por legislação específica, a partir da iniciativa dele próprio, do ente privado ou da comunidade.

Não obstante, uma análise mais aprofundada é suficiente para perceber um elenco de situações que vão diretamente de encontro à possibilidade do estabelecimento de uma proposta efetiva de gestão ambiental para os espaços concernentes ao delta do rio Jacuí, mesmo que a legislação e setores da sociedade civil sejam pródigos em sugerir alternativas ou em oferecer oportunidades. Optamos, aqui, por listar esses empecilhos, ressaltando que todos eles refletem questões históricas referentes à forma de ocupação e a gestão do espaço no Brasil e que podem ter solução encaminhada a partir do interesse político dos agentes públicos envolvidos, especialmente, no caso local, os governos estadual e municipais. Desta forma, destacamos:

#### 5.3.1 O Não Cumprimento da Legislação

Talvez este seja o mais grave entrave ao desenvolvimento geral do delta, merecendo uma análise mais minuciosa. Desde a sua criação, em 1976, até os dias atuais, em nenhum momento a legislação federal/estadual, que regra as formas de uso e ocupação, jamais foi cumprida a rigor. Nem mesmo os excepcionais estudos desenvolvidos pelo PLANDEL, com o propósito de detalhar o ambiente local, apontar os riscos e prever soluções foram levados em conta quando da efetivação da gestão. Esse descaso tem causas inúmeras, variando de acordo com o tempo e com os governos que se sucederam, e pode ser evidenciado, também, nas entrevistas realizadas ao longo da investigação, das quais trazemos a seguir alguns exemplos, que melhor denotam a opinião geral:

*“...e fico muito preocupado porque as leis não são cumpridas aqui. E isso sempre foi assim porque lá em 1976, quando decretaram que isso aqui era um parque ecológico, não fizeram nenhuma consulta pra população que vivia aqui. E, já naquela época, era muita gente que do dia pra noite foi surpreendida. Então, já começou torto isso aqui...”(morador da Ilha da Pintada, 59 anos, portuário).*

Realmente, a comprovação dos fatos de o Parque ter sido criado em gabinete, sem consulta pública e, além disso, precariamente administrado durante muitos anos, parecem ser os dois principais motivos de descontrole em relação ao não cumprimento das normas previstas. Um certo político, importante representante da Câmara Municipal de Porto Alegre, quanto à questão ambiental, nos relatou a respeito:

*“Infelizmente, o Parque delta do Jacuí foi mal concebido desde o começo. Não havia estrutura, não havia conhecimento sobre aquilo lá, nem democracia havia no país, naquela época. (...) e o pior é que se passaram os anos, as décadas e pouco foi feito, aliás, a situação só piorou”.*

Atualmente, não obstante ao processo de rezoneamento e às ações pontuais, são ainda grandes os conflitos e descumprimentos à lei. Basta uma leitura rápida no Capítulo VI da Lei Estadual n 11.520, que estabelece o Código Estadual do Meio Ambiente (2000), entre os artigos 36 e 50, que tratam das UCs no estado do Rio Grande do Sul para, comparando à realidade, perceber que os problemas graves de gerenciamento persistem. Sobre isso, explica um representante do DEFAP:

*“A gente deve procurar compreender que houve um rosário de problemas naquele espaço no passado, desde a época de criação do Parque. Os tempos eram outros (...) a forma de ver as coisas e a legislação também mudaram ao longo do tempo. Basta ver que o SNUC e o Código Estadual são de 2000 (...). Além do mais, é uma área que necessita de parcerias com o setor privado, além de maior autonomia pra fiscalizar as irregularidades...”.*

Apesar dessas constatações, a ausência do poder público em questões essenciais e de sua responsabilidade, referentes à UC, reflete uma preocupação constante da parcela da sociedade envolvida com os espaços relativos ao delta do Jacuí. Essa preocupação é refletida pelo representante dos catadores de lixo da ilha Grande dos Marinheiros, quando afirma:

*“ ...e sempre foi assim, essa confusão...chegaram a querer tirar as nossas casas. Mas como se todo mundo sabe que nem lei direito isso aqui tem”.*

Claramente, o comentário desse líder comunitário reflete uma percepção pouco nítida do território em que habita. Isto ocorre, dentre outras razões, em função de um tratamento institucional historicamente incorreto daquele espaço, fato que é admitido e muitas vezes ressaltado por boa parte dos técnicos entrevistados.

### 5.3.2 A Ausência de Plano de Manejo

Faz parte do descumprimento da legislação (art. 42 do Código Estadual do Meio Ambiente), mas destacamos aqui, por ser ele – o Plano de Manejo – o principal instrumento de regramento, obrigatório nas UCs, devendo ser elaborado em, no máximo, três anos após a criação da UC e revisado a cada cinco anos. Sobre essa situação, a administradora atual do Parque/APA delta do Jacuí comenta:

*“ Realmente é um problema sério que nos defrontamos quando chegamos aqui. Sem o Plano de Manejo tudo fica difícil: a administração, a fiscalização, a emissão de permissões...tudo. Temos usado outras legislações para nos balizar, como o Código Florestal, por exemplo. Mas o Plano de Manejo é insubstituível e deverá ser estabelecido o quanto antes. Hoje, essa questão é nossa prioridade”.*

### 5.3.3 Os Conflitos na Esfera Político-Administrativa

Desde a fundação do Parque Estadual, alguns dos grandes entraves ao seu desenvolvimento foram os inúmeros e variados conflitos de ordem política, internos àquele ambiente. Isso diz respeito ao processo de disputa territorial e às relações permanentemente estremecidas entre diferentes grupos sociais que co-habitam um mesmo espaço, entidades do terceiro setor e instituições do poder público e privado. Os conflitos e desentendimentos foram (e continuam sendo) tantos, que é uma tarefa difícil

enumerá-los: moradores x estado; produtores rurais x estado; ONGs x moradores; ONGs x estado; municípios x estado e, inclusive, estado x estado, quando da transição do controle legal do Parque, da FZB para a SEMA e, posteriormente, quando do surgimento da primeira proposta de zoneamento. Em verdade, isto é apenas um pequeno resumo das controvérsias que lá ocorrem, desde a constituição da UC. Houve, ainda, conflitos internos entre as diferentes comunidades que habitam as ilhas; das empresas mineradoras que exploram áreas do baixo Jacuí e lago Guaíba com as entidades ambientalistas e o poder público; ações de desapropriação do MPE, sobretudo contra as populações de alta renda; conflitos entre fiscais e caçadores ilegais, no interior da UC, e muitos outros conflitos ao longo do tempo. Recentemente, os embates na esfera da administração pública recrudesceram e foram, mais uma vez, prejudiciais, tanto ao processo de gestão do espaço, quanto à possibilidade do estabelecimento de novos projetos e propostas. O principal pilar da discórdia foi, desta vez, o processo de zoneamento que, embora obtivesse forte apoio das comunidades locais, não obteve a mesma concordância junto aos municípios e à parte dos órgãos ambientais estaduais, o que resultou em um processo confuso e forçado de reestruturação interna dos espaços do delta. Ilustram parte dessas situações de embate aqui descritas, alguns trechos das entrevistas realizadas ao longo da pesquisa, com os mais diversos atores locais, conforme segue:

*“...e veja que absurdo: os ricos tudo podem por aqui (...) já transformaram quase tudo e ninguém fez nada. Mas nós agora não podemos cortar um Maricá pra dar pros bichos comer? Quer dizer que eles podem fazer o que quiser e a gente que só quer trabalhar, ganhar o pão, tá fora da lei? Não tem que ser igual pra todo mundo”? (Morador da ilha do Pavão, representante dos carroceiros).*

*“Nós nunca aceitamos essa pressão pra sair daqui. E nunca sairemos...de jeito nenhum, mesmo que a lei mude outra vez. E os ricos que destruíram tudo aí? Tu acha que eles vão sair? Não vão. Estamos aqui há muito tempo e vamos continuar”. (representante dos recicladores, na ilha Grande dos Marinheiros).*

*“Naquela época nós não tínhamos relação com o governo. Nunca nos deram atenção e nem nos chamaram pra conversar. Queriam mesmo era nos tirar daqui. Pouco se importaram com nossa condição, com as enchentes, com a luz. Hoje tá melhor (...) a outra lei foi boa pra gente”. (morador da ilha da Pintada).*

*“Infelizmente, a FZB não conseguia perceber os graves problemas sociais que ocorriam ali. Para eles era só preservar, preservar e preservar (...) e é claro que não iria ser assim”. (representante da ONG .....).*

*“Desde que existem, as ONGs mais atrapalham que ajudam na questão ambiental (...) porque, basicamente, elas vivem de favores e lobys políticos...”. (representante da FZB).*

*“Queria te dizer o seguinte: eles (o estado) quiseram jogar pra cima da gente todo aquele povo lá. Pobre, rico, pescador, todos (...) No fim das contas, conseguiram, apesar de toda a briga da gente, das ONGs, dos processos e tal (...). E agora? Agora é com a gente: água, luz, esgoto, lixo, etc, etc (...). ...e tem a questão ambiental, com a qual eles não souberam lidar”. (técnico da prefeitura de Porto Alegre, sobre o rezonamento).*

*“Aquilo lá foi um absurdo...mas fazer o que? Veio de cima”. (técnica da FZB, sobre a transferência da administração do Parque).*

Neste momento, embora os ânimos estejam apaziguados, a situação geral da área, com relação aos conflitos entre esses atores, continua latente, uma vez que os principais problemas não foram sanados.

#### 5.3.4 Falta de Interação dos Conhecimentos Socioambientais e Territoriais

A pesquisa identificou que é flagrante a falta, tanto de projetos e ações de desenvolvimento local que abarquem todo o ambiente, quanto de um processo envolvente, a partir da ótica da administração dos espaços públicos, capaz de perceber a realidade local sob uma perspectiva ambiental holística e sistêmica. No Parque/APA delta do Jacuí, em geral, as ações são pontuais, seja por parte do ente público, seja pelas ONGs envolvidas, por entidades assistenciais ou pelo ente privado. Desta forma, encontramos ações assistencialistas nas ilhas pertencentes à Porto Alegre ou à Canoas; projetos de irrigação de lavouras nas áreas à montante; atividades de fiscalização pontuais; cursos de qualificação diversos, mas de alcance restrito; atividades de lazer (inclusive turísticas) desordenadas, desqualificadas e, inclusive, irregulares; ações pontuais de saneamento básico em algumas ilhas, além de uma série de pequenos projetos, muitos irregulares, por parte da iniciativa privada, e, também, por parte de moradores e veranistas do local. Percebe-se que todos esses eventos ocorrem, permanente e paralelamente, sem haver a preocupação com o outro, sem troca de informações, evidenciando grande dificuldade geral em se atingir uma “visão do todo”. Em torno dessa questão, foi a diretora da escola Municipal local que nos apresentou um ponto de vista interessante, quando afirmou:

*“ ... aqui é um lugar diferente da cidade (...) os problemas são pontuais e bem claros. Deveria ser mais fácil de se resolver e achar soluções. Mas o pessoal aqui nas ilhas não consegue se integrar. É cada um por si (...) mesmo as entidades concorrem umas contra as outras. As prefeituras e o governo do Estado não*

*se entendem bem aqui...e mesmo as entidades comunitárias. Você vem aqui falar em turismo. Há muitos anos todos por aqui comentam sobre essa possibilidade. Poderia ser a solução de muitos problemas por aqui (...) integrar as crianças, os pescadores com o pessoal que quer conhecer aqui. (...) mas o pessoal já ta cansado, não acontece quase nada, não tem projeto que dure...que tenha longo prazo (...) e a comunidade sozinha não consegue se articular”.*

#### 5.3.5 Baixa Taxa de Escolaridade, Nível de Vida e Déficit de Informação a Cerca do Território

Neste item, procuramos perceber o quanto o nível de desenvolvimento social, de extrema carência, de parte da população do bairro Arquipélago, pode afetar estratégias de qualificação daquele espaço como um todo. Sobre isso, sabe-se que uma proposta de qualificação territorial é concebida, basicamente, com a intenção final de proporcionar uma oportunidade de transformação positiva na estrutura do território, muitas vezes atingindo uma resignificação nos modos de vida, o que pode resultar em modificações no comportamento, no trato com o que é coletivo, no trato com o outro, refletindo, também, em melhoramentos nos aspectos naturais do ambiente. Em alguns casos, porém, como frequentemente ocorre com o turismo, pressupõe-se a existência de um grupo comunitário minimamente qualificado e motivado para dar início ao processo. No delta, eles existem, mas a oportunidade parece se concentrar apenas na comunidade tradicional de ilhéus. Em outros setores das ilhas, porém, ocorrem situações envolvendo dramas sociais inconcebíveis envolvendo grande número de famílias preocupadas apenas com a sobrevivência. Urge um programa básico de saneamento e educação envolvendo, ao menos, a grande quantidade de crianças e adolescentes dispersos nessas comunidades. Um importante representante de uma entidade religiosa (Irmãos Maristas)

que atua, desde a década de 1990, na comunidade carente na Ilha Grande dos Marinheiros, prestou-me o seguinte relato:

*“(...)Quando vou ao centro de Porto Alegre fico impressionado. Sinto que as pessoas nem sonham que existe um lugar assim na cidade, bem do ladinho aqui delas. É uma alienação, um desinteresse...ou uma desinformação. Como tu podes ver, aqui se vive assim: sem calçadas, no meio do barro, sem saneamento nem área de lazer. A gurizada fica o dia inteiro, aí pela rua, jogando bola e se atirando aí na água porque em casa é muito calor e não há o que fazer (...). A partir daquele ponto ali, já não tem mais água, luz, nada.(...) tem problema de bebida, maus tratos, drogadição. As pessoas não estão sendo respeitadas nos seus direitos mais elementares aqui. ...não há oportunidades pra esse pessoal...tem que vir alguém do governo aqui com uma proposta séria, trazer dignidade à vida dessa criançada. A gente aqui faz o que pode, mas é duro ver que até pra pegar um transporte público uma mãe com dois filhos no colo tem que caminhar até a rodovia, no meio do barro”.*

É constrangedor exercer o planejamento, especialmente o do turismo, quando comunidades pertencentes ao potencial núcleo receptor apresentam essas condições, motivo pelo qual não há nenhum sentido na prática da atividade, quando vista a partir da perspectiva sistêmica e da sustentabilidade, se estas mesmas comunidades não puderem, de alguma forma, participar e tirar benefícios do projeto.

Outro problema, já referido nesta tese, é a falta de dados quantitativos atualizados da área. O CAR-Ilhas possui uma quantidade interessante de dados, parcialmente relatados nessa pesquisa. Porém, são dados já considerados antigos,

muitos com mais de dez anos o que dificulta a leitura correta de algumas situações. O representante do CAR-Ilhas<sup>20</sup> avalia a situação:

*“O que temos é isso. Não temos nenhuma condição de, com nossa equipe, percorrer a área toda e fazer novos levantamentos. Enquanto o pessoal do IBGE ou do governo do estado – METROPLAN, FEE, DEMHAB - não baterem aqui de novo vamos continuar a apresentar esses mesmos dados a quem vier nos consultar”.*

Embora essa pesquisa trabalhe, em sua essência, com o universo da percepção e das significações, os dados quantitativos, desde que atualizados, sempre serão muito úteis na determinação de algumas ações. Talvez por esse motivo sejam altamente valorizados e constantemente produzidos nos países desenvolvidos.

#### 5.3.6 Centralização e Burocratização

Métodos de planejamento excessivamente centralizados, historicamente, estiveram associados a técnicas de administração que se situaram na contramão de práticas sustentáveis de gestão territorial (Nóbrega, 2004). Nos espaços relativos ao delta do Jacuí, decisões verticalizadas sempre foram vinculadas ao seu processo administrativo. A causa disso guarda estreita relação com a época (o contexto histórico) em que o Parque foi instituído. Parece haver se formado uma postura administrativa que, de certa forma, alijou as comunidades envolvidas de participação. Isso acabou por resultar, ao longo do tempo, em efeitos muito negativos associados àquele espaço, tais como o excesso de burocracia, a ausência de parceiros privados, a baixa valorização do funcionário e a insatisfação das comunidades com o sistema de gestão e a ausência de participação, além da inadequação das políticas públicas locais. Uma moradora, há trinta e cinco anos, da ilha das Flores, ilustrou essa conjuntura, quando nos relatou:

---

<sup>20</sup> Centro Administrativo Regional das ilhas do delta do Jacuí.

*“nunca tivemos contato com eles (...) não éramos chamados mesmo(...). A gente ficava sabendo das coisas pela patrulha ambiental. Era um desespero. Só se falava em preservar isso aqui...em retirar a gente...como se fosse nós os que poluíam tudo aqui (...). Nunca tivemos o direito de conversar sobre nossa situação, nossas casas, trabalho ...”*

Só recentemente, com a admissão de práticas governamentais que levam em conta a participação como item importante nas atividades de planejamento, as comunidades que habitam o delta tiveram a oportunidade de determinar parte das ações locais, mediante mecanismos político-administrativos de caráter participativo, que abriram a possibilidade de incluir novas destinações de uso para aquele espaço. Assim, a possibilidade de representação dos moradores contribuiu para a construção de grupos organizados pelo direito à moradia, infra-estrutura básica para os moradores carentes e na busca de novas alternativas à combalida economia local. A partir disso, passa a aparecer com mais força a idéia de cidadania, como estratégia política, perante às argumentações dos representantes que defendem os direitos dos moradores locais. Para Dagnino (1994), a noção desta nova cidadania representa a inserção da comunidade no processo de determinação de seu próprio destino, quando afirma:

*“A nova cidadania requer a constituição de sujeitos sociais ativos, definindo o que eles consideram ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento. Nesse sentido, ela é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, uma cidadania de baixo para cima”.*

Com base nisso, um importante representante da comunidade de pescadores e artesãos da Ilha da Pintada, nos fez a seguinte colocação:

*“Venho colocando pro pessoal que precisamos mudar, buscar alternativas. A pesca decaiu muito e pouca gente vem aqui pra ver nossos produtos artesanais. Essa questão do turismo (...) é muito desorganizado aqui, não traz quase*

*retorno. Mas venho conversando com o pessoal... seria uma boa alternativa, envolver a comunidade, traria oportunidade a todos, principalmente aos jovens. É só andar por aí pra ver que isso aqui foi feito pro turismo. Mas tem que envolver o pessoal todo nisso...”*

#### 5.4 ESTRATÉGIAS DE VIABILIZAÇÃO DO PROJETO TURÍSTICO PARA O TERRITÓRIO DO DELTA DO JACUÍ

Este sub-capítulo discorre a respeito das possibilidades da aplicabilidade de estratégias de implantação e viabilização de uma proposta de constituição de um destino turístico sustentável, no espaço aqui considerado como a referência territorial experimental para esse estudo. Trata-se, essencialmente, de um exercício hipotético, uma modelagem com referência a uma possibilidade real, considerando os princípios básicos dessa pesquisa. Assim, será levado em conta todo o conhecimento pretérito acumulado do sistema territorial local, somado à pesquisa recente, possibilitada e parcialmente interpretada a partir da técnica etnográfica, da compreensão dos processos internos de territorialização, associada às leituras e experiências relacionadas a métodos de planejamento e gestão do espaço, com vistas à atividade turística.

O sub-capítulo anterior trouxe à tona parte significativa dos variados problemas que afligem os espaços do Delta do Jacuí e que inviabilizam, atualmente, qualquer possibilidade de constituição de um destino turístico sustentável, naquele recorte espacial. A estratégia para minimizar ou extinguir tais problemas é complexa, porém, exequível e norteará as possibilidades referentes às sugestões de aplicabilidade.

Entendeu-se válido optar por um aprofundamento de questões essenciais para solução ou mitigação dos problemas identificados e que possam vir a colaborar a levar toda a área a se tornar um destino turístico efetivo. Dentre essas “*questões-chave*” estão a importância da percepção dos agentes sociais, com relação às possibilidades do

turismo na UC; a participação popular e as políticas públicas, com vistas a esta efetivação; e a constituição de um produto turístico, como forma de dar sustentabilidade econômica ao projeto.

#### 5.4.1 A importância da percepção dos agentes

Para o pesquisador, é de grande interesse o conhecimento a respeito da percepção dos principais atores que convivem em determinado espaço, com o qual estabelecem um grande número de interações, dos mais variados tipos, de acordo com as atividades que ali desempenham, ou com o sentimento topofílico que nutrem pelo lugar.

As relações do turismo com o território e o lugar são muito estreitas e, nesta tese, já foram sintetizadas no sub-capítulo 2.3. Empiricamente, conforme pressupõe o método, tanto as relações do indivíduo com o lugar, quanto o seu entendimento e a expectativa com relação à possibilidade do desenvolvimento da atividade turística em seu cotidiano, podem ser “mapeados” ou medidos. Nesse sentido, a técnica etnográfica ajudou o pesquisador a dimensionar a realidade dessas expectativas, ao tentar interpretá-las. A utilização do recurso das entrevistas não estruturadas, com fins qualitativos, no nº total de 73 entrevistas, incluindo moradores, visitantes e administradores locais, ajudou a compor um quadro atualizado e mais preciso, frente às possibilidades de aproveitamento do espaço para o exercício da atividade turística, corroborando na confirmação das análises feitas, especificamente, com relação à percepção do ambiente vivido e do turismo como atividade cotidiana no lugar.

Para os seguidores da corrente humanística, o termo “*lugar*” significa muito mais do que um atributo de localização, pois é considerado um produto direto da experiência humana. Tuan (1975) enfatiza que lugar é “*um centro de significados construído pela experiência e carregado de sensações emotivas*”. Para Santos (1993), o

lugar serve para a compreensão do mundo através dos seus aspectos concretos e de suas possibilidades, sendo ele uma construção humana, da cultura e que vem reforçar o entendimento do processo de elaboração da identidade local, pois para esse autor “... *é por meio do lugar e do cotidiano, o tempo e o espaço, que contêm a variedade das coisas e das ações, também incluem a multiplicidade das perspectivas*”.

Já o “*cotidiano*”, como categoria de análise do *lugar*, nos leva a refletir sobre a produção de sentido do espaço local pela sociedade. Esse sentido é criado e desenvolvido pelas comunidades conforme se estabelecem alterações funcionais no espaço, que levam a novas relações, hábitos, afetos e expectativas no dia-a-dia (Tuan, 1977).

Trazendo essa análise para o universo prático dessa pesquisa, nota-se que as mudanças surgidas no modo de vida dos habitantes do Delta do Jacuí se fazem perceptíveis em seu cotidiano, onde os fazeres diários são cada vez mais impregnados pelo conflito entre os aspectos das antigas tradições, ainda existentes, e a modernidade, possibilitada pelas novas formas de se adaptar e de se viver o/no lugar. Em função das análises comparativas estabelecidas nesse estudo, podemos afirmar que, nas últimas décadas, ocorreram mudanças profundas em diversos aspectos da vida local – ocupação, consumo, produção, educação, aspirações – o que está traduzido nos seus afazeres. Este processo de mudanças continua vivo e presente. Não ocorreu ali o extermínio da vida tradicional pela modernidade, embora esta última seja hegemônica e controle as necessidades. O aparecimento de uma UC, o surgimento do complexo rodoviário, possibilitando novos tipos de ocupação do espaço, a implantação de projetos de agricultura irrigada de maior porte, a poluição das águas, a construção de casas e conjuntos residenciais de alta e baixa renda e a expansão urbana alteraram, sobremaneira, o viver local e as aspirações dos indivíduos, modificando também a

percepção dos agentes, trazendo assim novas questões locais que, por sua vez, remetem a novos problemas e a novas possibilidades de solução. Esta nova conjuntura se mostra problemática para o Delta, que reclama opções para o sistema ambiental/produtivo local.

O Turismo, enquanto fruto de atividades e práticas sociais, está subordinado a uma série de ações e interesses, sem os quais a sua sistematização no espaço não acontece. Assim, o interesse de uma eventual efetivação da atividade depende, em grande parte, da percepção manifesta dos agentes locais, a saber, o poder público, a iniciativa privada e a comunidade local, pois é na escala local que o turismo se manifesta territorialmente, com a constituição do “*lugar turístico*” (Fratucci, 2000).

Seguindo a trilha metodológica, foi nossa intenção, em um primeiro momento, buscar a percepção dos principais agentes que atuam permanentemente na área do Delta do Jacuí, a fim de melhor compreender as reais possibilidades de constituição de um destino turístico naquele espaço, tendo em vista ser ele uma UC com todas aquelas características socioambientais aqui já relatadas. Assim, a partir do universo de entrevistas realizadas, constatou-se que a ampla maioria dos entrevistados se manifestaram favoráveis à elaboração de um plano de constituição de um destino turístico, no espaço relativo à UC mista representada pelo delta do rio Jacuí. Não obstante, foram poucas as pessoas que demonstraram possuir alguma noção a respeito de como isso seria exequível. Em termos gerais, no tocante à percepção das comunidades que habitam o Delta, tanto com relação ao seu local de vivência, quanto com suas visões frente à atividade turística no local, o quadro 10 (pg. 194), fruto da interpretação do pesquisador, denota o sentimento da população, também identificado nas entrevistas. Selecionamos alguns trechos desses diálogos, a fim de melhor ilustrar a percepção direta de todos os agentes que lá atuam cotidianamente, frente à questão

posta pelo pesquisador e de que trata esta tese. Assim, percebemos que a visão dos moradores a respeito do tema varia em função da sua condição de vida e de sua história de vida ou no local. Na colônia Z5, três líderes comunitários, pescadores e antigos moradores da Ilha da Pintada nos prestaram o seguinte relato:

*“Acho que todos aqui acham ótima essa idéia do turismo aqui no delta. Pra nós, que estamos enfrentando dificuldades com a pesca, com as vendas, poderia ser uma boa alternativa. Conhecemos tudo por aqui: os rios, cada canal, as ilhas todas (...). Sem falar das histórias dessas ilhas, do folclore que ninguém explora, dos tempos antigos e das tradições daqui. Mas a gente precisa de auxílio (...) que o pessoal da SEMA se interesse em vir aqui...”*

*“Já tentaram fazer turismo aqui. O pessoal da prefeitura teve aqui, nos reunimos várias vezes. Até iniciamos um projeto legal, com guias mirins, festa do folclore, do peixe na taquará (...). Veio gente da cidade, de fora até. Mas, nem sei porque, não foi adiante (...).”*

*“Tem bastante pescador que trabalha com turismo por aí. Mas é tudo muito desorganizado. Alguns barcos não têm segurança. Não tem alguém que organize passeios lá na Pintada nem em nenhum outro lugar aqui nas ilhas (...), é tudo “de boca”. As vezes vem um grupo ou outro aqui na ilha...mas não tem organização pra receber, pra vender as coisas...”*

Já os “ilheiros”, têm uma visão bem menos formada da possibilidade de efetivação da atividade. Sua preocupação é claramente obter um retorno econômico imediato com a realização da atividade produtiva, conforme denota a entrevista com um morador da Ilha Grande dos Marinheiros:

*“Turismo? Não sei (...). A gente trabalha com o lixo da cidade. É o que a gente sabe fazer por aqui. A gente precisa*

*trabalhar, senão não come. Eu gostaria de fazer outra coisa (...) aprender a andar de barco por aí e levar o pessoal pra passear. Acho que é um trabalho melhor e dá mais dinheiro (...). Mas não dá né...não sei nada disso. Temos que trabalhar aqui mesmo”.*

Setores da iniciativa privada que atuam no delta destacam sua visão:

*“A gente leva turista pra conhecer o delta há muitos anos. É impressionante! Eles ficam loucos com o rio, os canais, a natureza toda (...) o pôr-do-sol daqui. Não tem um que não goste e não queira voltar. Não entendo porque o governo não investe forte no turismo aqui. Da pra fazer mil passeios por aí tudo...e não só de barco. (...)acho que somos os únicos regulares por aqui. Mas cada vez que vamos renovar a concessão é uma guerra. Como vai haver turismo sério aqui se não deixam instalar serviço? Acho difícil...”.*

Um morador que possui casa de veraneio no sul da ilha Grande dos Marinheiros nos deu a sua visão da questão:

*“O Plano Diretor prevê o turismo, o Estado também, os pescadores adoram a idéia, nós aqui desse lado também (...) a prefeitura já tentou organizar isso aqui. Acho que seria bom pra todo mundo. Traria desenvolvimento, melhoraria a vida das pessoas. Por que não sai nada? Não sei...os governos nunca souberam direito o que fazer com essa área toda aqui”.*

A avaliação deste último morador é sintomática e encontrou eco nas entrevistas que fizemos com dois dos administradores da UC, pertencentes à mesma administração e que demonstraram visões completamente distintas em relação ao tema:

*“Entendo que o turismo, nesse momento, não é oportuno. Essa aqui é uma UC muito problemática. Já sofre com todo o tipo de problema: caça irregular, gente aterrando, invadindo, ocupando áreas impróprias, agricultor fazendo queimada lá pra cima (...). A gente não consegue fiscalizar isso tudo...imagina, agora, abrimos pro turismo entrar com tudo*

*aqui. Quem vai controlar, gerenciar? Quem vai estabelecer os critérios? Estabelecer a capacidade de carga? Nós aqui nem pensar. Não temos pernas...” (depoimento do administrador A, 2006).*

*“É perfeito! Seria a atividade ideal e, ainda por cima, não poluente aqui pro delta. É só circular por aí pra ver que esse espaço é próprio pra esse tipo de atividade. Claro que tem que ter planejamento, equipe, fiscalização e tal (...). Mas eu mesmo já disse nas reuniões, lá na SEMA, que o turismo é a grande saída aqui pro delta. Só tem que nos dar equipe e liberdade pra planejar” (depoimento do administrador B 2009).*

Com relação à visão do turista, sobre o delta do Jacuí, foram feitas 4 seções de entrevistas, em embarcações que levam visitantes para realizar passeios no delta. As entrevistas, informais e não estruturadas, foram realizadas em datas e dias da semana diferentes. Sempre foram entrevistados 10% dos visitantes presentes no passeio fluvial, resultando em um total de 26 entrevistas. Deste montante, 20 pessoas ficaram satisfeitas com o tipo de passeio e o recomendariam. Vinte e três pessoas entenderam que o local é ótimo para a prática do turismo e 16 pessoas gostariam que houvesse a oportunidade de um trecho turístico pelas ilhas, com guias, para contato com a história do local e com os produtos da comunidade tradicional. Usamos esses números para comprovar que o visitante, sem dúvida, possui, se estimulado e envolvido no processo de planejamento, o desejo de conhecer não só a natureza do local, mas as culturas a ela associadas. É importante relatar que houve muitas críticas também, as quais destacamos, por exemplo, a ausência de guias, mapas e informações a respeito da fauna e flora local; a baixa oferta de itinerário nos trajetos náuticos e a impossibilidade de um passeio mais longo, com parada em uma das ilhas.

#### 5.4.2 Participação Popular e Políticas Públicas no Sistema Territorial Local

Além das questões relativas ao conhecimento detalhado do sistema local, sua realidade ecológica e processos de territorialização, também o entendimento dos processos participativos e das políticas públicas locais foram fatores importantes para a correta compreensão desta tese, já que tais pressupostos reúnem condições indispensáveis para um andamento adequado do planejamento e da gestão do território. Nesse sentido, tornam-se vitais atitudes que conduzam a ações de construção e fortalecimento das identidades territoriais locais, uma vez que o próprio bairro Arquipélago apresenta características gerais muito distintas das dos bairros continentais. Para que isso possa ocorrer, a questão da participação popular é fundamental. As comunidades precisam ser consultadas e envolvidas ao longo da dinâmica de planejamento, pois elas próprias são os principais alvos do processo. O apoio financeiro, organizacional e de infra-estrutura, a partir da iniciativa do agente público frente às associações comunitárias e aos setores sociais e econômicos envolvidos com a dinâmica peculiar daquele espaço, também constituem estratégia indispensável. Com relação à participação popular, as políticas públicas, especialmente as vinculadas ao setor do turismo, devem ser detalhadamente conhecidas, apropriadas e incentivadas, tendo justamente o associativismo e a participação como um dos pilares centrais de seus métodos. A formação de um conselho de desenvolvimento ambiental e turístico que conte com a participação de representantes do poder público e dos setores da sociedade organizada, bem como com os poderes que tal conselho possa adquirir a respeito da política ambiental e turística, nos espaços concernentes ao delta do Jacuí, seria uma estratégia capaz de transformar amplamente a situação atual, de fraca participação e inércia administrativa.

Outra possibilidade estratégica pode ser uma adaptação das políticas públicas do estado e dos municípios (OP, consulta pública, etc), criando um conselho para tratar dos interesses ligados ao bairro Arquipélago e demais espaços vinculados ao delta, que ponha na pauta das comunidades a questão relativa ao desenvolvimento do turismo em seu lugar de vivência, chamando a atenção para os possíveis benefícios e sinalizando com a possibilidade de investimentos e projetos nessa área. Ressalta-se que as infraestruturas constituídas nas ilhas estão subutilizadas e podem ser melhor aproveitadas junto aos equipamentos sociais já instalados, permanentemente, no delta, como as escolas e posto de saúde, CTG, assim como as associações setorializadas que podem associar-se junto aos órgãos públicos, visando ações na mesma direção. Como já ocorreu em outras localidades, uma maior proximidade entre o ente público, a sociedade e as entidades de classes tende a possibilitar a ocorrência e a amplificação dos resultados pretendidos, desde que estes estejam em sintonia com seus objetivos. Pelo exposto, percebe-se que a participação direta do poder público passa a ser uma condição indispensável, quando da real intenção de elaboração de um plano concreto de qualificação do espaço local, particularmente, na quebra do ciclo de desinteresse por parte da sociedade. Essencialmente, as ações estratégicas precisam romper com o sistema estabelecido, possibilitando que o conjunto responda, de acordo com as suas estruturas, criando a possibilidade de que possa se desenvolver de forma sustentável, segundo os pressupostos ditados pelo poder público e fiscalizados pelo judiciário, uma vez que se trata de uma unidade territorial de categoria especial.

No caso específico do turismo, já existem políticas públicas que oferecem a possibilidade do estabelecimento de diretrizes e estratégias a serem postas e implementadas sob a tutela do Estado, com a finalidade de promover e incrementar o setor no âmbito local, ao mesmo tempo em que se observam as questões relativas à

sustentabilidade. Assim, como já referido, cabe ao poder público incentivar o fomento, a qualidade dos serviços, a descentralização e desburocratização, a consciência ambiental, a articulação do turismo local e a promoção e inserção dos serviços e produtos turísticos (MICT/EMBRATUR, 1999). As políticas estaduais e municipais de turismo estão, em grande parte, vinculadas diretamente à Política Nacional do Turismo (PNT), estabelecida pela Lei nº 8181/91 e Decreto 448/92, que ditam as bases de como promover e incrementar o turismo como fonte de renda, geração de emprego e desenvolvimento sócio-econômico.

Em nosso entendimento, a legislação nacional na área é dúbia, pois deixa larga margem para o crescimento de atividades do setor vinculadas diretamente ao turismo massivo, especialmente possibilitado, a partir dos parâmetros traçados na macro-política nacional de turismo. Na esfera local, porém, sobretudo nas áreas protegidas, a PNT apresenta métodos de inserção da atividade, onde as principais estratégias estão explícitas em seu texto e visam:

- a proteção do ambiente natural e do patrimônio histórico e cultural, com desenvolvimento sustentado, melhoria na qualidade de vida e desenvolvimento local;
- a diminuição das desigualdades regionais/locais, com maior aporte de divisas para os pólos receptivos, vinculado à geração de empregos na esfera local;
- a formação de mão-de-obra e de um produto turístico competitivo; inclusive com possibilidade de inserção nacional/internacional;
- a satisfação do cliente;

Ainda mais especificamente, o trabalho elaborado pelo Ministério do Turismo e pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, contando com a participação de outros órgãos públicos, da iniciativa privada e ONGs, visando direcionar o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil e, especialmente, nos espaços protegidos, destacou no documento “*Diretrizes para uma Política Nacional de*

*Ecoturismo*” (Barros, 1995), nove importantes ações, identificadas como estratégicas para a consecução desses objetivos, as quais sintetizamos no quadro a seguir:

Regulamentação do Ecoturismo	Elaborar dispositivos legais necessários ao desenvolvimento do ecoturismo; estabelecer mecanismos de fiscalização e controle; propor regulamentações; definir responsabilidades e estabelecer critérios para a priorização de áreas com potencial ecoturístico.
Fortalecimento e Interação Institucional	Promover a articulação e o intercâmbio de informações e de experiências entre os órgãos governamentais e o setor privado.
Formação e Capacitação de Recursos Humanos	Fomentar a capacitação de pessoal para o desempenho de diversas funções pertinentes à atividade ecoturística.
Controle de Qualidade do Produto Ecoturístico	Promover o desenvolvimento de metodologias, modelos e sistemas para acompanhamento, avaliação e aperfeiçoamento da atividade de ecoturismo, abrangendo o setor público, privado e as comunidades envolvidas.
Gerenciamento de Informações	Realizar o levantamento de informações (inventariamento), em nível nacional, regional e/ou local, visando à formação de banco de dados e à obtenção de indicadores para o desenvolvimento do ecoturismo.
Incentivos ao Desenvolvimento do Ecoturismo	Promover e estimular a criação e a adequação de incentivos para o aprimoramento de tecnologias e de serviços, a ampliação da infraestrutura existente e a implementação de empreendimentos ecoturísticos.
Implantação e Adequação da Infra-estrutura	Promover o desenvolvimento de tecnologias e a implantação de infra-estrutura nos destinos prioritários.
Conscientização e Informação do Turista	Divulgar aos turistas as atividades inerentes ao produto ecoturístico e orientar a conduta adequada nas áreas visitadas.
Participação Comunitária	Buscar o engajamento das comunidades localizadas em destinos ecoturísticos, potenciais e existentes, estimulando-as a identificar, no ecoturismo, uma alternativa economicamente viável.

Quadro 12: Estratégias e ações indicadas para a consecução do (eco)turismo a nível local  
 Fonte: Magalhães, 2001.

É importante perceber que, na impossibilidade do estado ou dos municípios montarem equipes mais encorpadas ou disponibilizarem técnicos para trabalhar as questões vinculadas à elaboração de um produto personalizado, que leve ao desenvolvimento territorial com base no turismo regional/local, estes planos e programas nacionais podem e devem servir de base para uma proposta deste tipo, especialmente nas UCs, uma vez que o ecoturismo no Brasil é quase sempre praticado no interior dessas Unidades, sejam federais, estaduais ou municipais, de uso direto ou indireto (Magalhães, 2001). Nesse sentido, também o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) é uma proposta que vai ao encontro de um processo de conscientização do ente público, chamando a atenção para a possibilidade

de capacitação de agentes da comunidade local que compõe a estrutura do turismo em nível municipal. Sua finalidade é desenvolver a atividade turística respeitando-se aspectos sócio-culturais e ambientais, evitando impactos negativos e gerando novas divisas e postos de trabalho no município, buscando prioritariamente a participação e envolvimento da comunidade nas decisões pertinentes aos seus próprios recursos (PNMT, 1999). A Proposta torna-se possível a partir do fortalecimento do poder público municipal concretizado através da descentralização. O Programa cria ferramentas para o desenvolvimento sustentável do turismo com base no estímulo a parcerias, gerando mobilização da comunidade para a gestão da atividade e traçando metas para a participação e capacitação dos membros da comunidade, a fim de que estes possam, em um prazo determinado, gerir seus próprios recursos em prol do desenvolvimento local. Neste particular, o PNMT prevê que a capacitação dos agentes municipais que estarão atuando diretamente no planejamento turístico do território é realizada sob a forma de oficinas, onde, após prévia organização, são tratados e discutidos temas como conscientização, capacitação, planejamento e gestão do espaço turístico local.

Assim, dentre as metas estabelecidas no PNMT, destacam-se:

- a conscientização do cidadão para a importância do turismo;
- a descentralização do poder normatizador, transferindo ao município a competência (ou parte dela) para equacionar e ordenar soluções locais;
- a elaboração de instrumentos e métodos que ajudem os municípios a planejar a atividade;
- o incentivo à formação de parcerias entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada;
- a otimização na prestação de serviços turísticos, de forma a serem operacionalizados com qualidade e segurança e o produto ser melhor divulgado e vendido.

Além destas, outras possibilidades do turismo de cunho ecológico, com processos administrativos em UCs, são passíveis de análise. O PROECOTUR, incluído no programa de governo Turismo Verde, integrante do PPA 2000-2003 e atualmente absorvido pelo Programa Nacional de Ecoturismo – Participação e Inclusão (PPA 2004-2007) reúne o Ministério do Turismo, do Meio Ambiente e conta, ainda, com a participação dos governos estaduais interessados, da sociedade e do setor privado, e vem desenvolvendo e fomentando a idéia de pólos ecoturísticos, com foco principal nas áreas protegidas e em seus entornos.

Outra aposta possível e plenamente viável a partir da legislação atual, é a exposta por Rocktaeschel (2006) e que trata da terceirização como uma forte aliada do ecoturismo em UCs. Conforme a autora, o modelo já é utilizado em várias UCs brasileiras, inclusive no estado do Rio Grande do Sul. O conceito “*terceirização*” é tratado como compatível com os aspectos essenciais do ecoturismo, tais como, participação popular, geração de renda e conservação do ambiente natural, bem como adaptado às exigências do SNUC, no que tange ao controle e às ações no interior das UCs, especialmente, em seu artigo 5º, incisos IV e VI e pelo decreto nº 4.340/2002, em seu capítulo VII “*Da autorização para a exploração de bens e serviços*”. Em suma, o que a autora pretende é demonstrar a importância e a viabilidade política da união desses três componentes: o ecoturismo, as UCs e a terceirização. Nesse sentido, destaca:

*“O ecoturismo busca nas UCs o seu espaço maior, mais completo, e o foco de suas atividades. As UCs, por sua natureza, utilizam-se do ecoturismo como ferramenta de geração de renda/emprego, aumento da conscientização ambiental e fomentador da integração com a comunidade local. E a terceirização, por sua vez, é utilizada pelas UCs para disponibilizar a unidade ao uso público, dentro de padrões*

*mínimos de qualidade, propiciando a transformação do potencial da UC em verdadeiro produto ecoturístico”.*

A despeito de todas as possibilidades aqui aventadas, é imperioso destacar a necessidade da construção de uma visão regional do turismo, o que, necessariamente, perpassa pela organização e fortalecimento das instâncias locais, como os Conselhos Municipais de Turismo, a partir da representatividade efetiva nos colegiados das organizações sociais, das entidades e empresas do trade turístico, sob observância dos órgãos oficiais. Também, a criação de um Centro de Interpretação Ambiental e de Informações Turísticas para visitantes é altamente recomendado como elemento estrutural do próprio processo de implantação de um pólo local de turismo.

Não obstante, os temas e sugestões aqui abordados e, considerando o espaço geográfico do qual trata esse capítulo, é vital ressaltar, mais uma vez, que a UC Delta do Jacuí apresenta graves deficiências, sobretudo, administrativas, que precisam ser sanadas para que, havendo o interesse público no desenvolvimento de um projeto turístico local, passe a existir a chance concreta da utilização (ou criação) de um programa institucional voltado para o (eco)turismo. Esta possibilidade somente terá chance de vingar se despertar o interesse do ente público na formação de um sistema turístico local efetivo que, por sua vez, conduza à constituição de um produto turístico de qualidade e de uma estratégia adequada de divulgação desse produto.

#### 5.4.3 Sustentabilidade Econômica do Processo: o sistema turístico do Delta e o Produto Turístico

O desenvolvimento, o planejamento e a gestão da atividade turística, seja em que esfera for tramada e em que escala for concebida, precisam, necessariamente, de sustentabilidade econômica para sua perpetuação. Evidenciamos que a atividade não se sustenta sem um planejamento que perceba a importância da constituição de um produto

consistente e viável, que lhe dê a possibilidade de um retorno econômico capaz de manter e sustentar a estrutura sistêmica que dá o suporte às suas atividades rotineiras.

No caso do Delta do Jacuí, entendemos que não ocorre a constituição de um sistema turístico na atualidade. As atividades turísticas de fato existem, porém, funcionam isoladamente, muitas vezes, sem a permissão necessária (irregulares), subaproveitadas e sem constituir um sistema efetivo, organizado e estratégico, dos quais todos façam parte e atuem de forma participativa e associativa, na intenção de gerar um produto turístico de qualidade e sustentável a longo prazo. Com base na pesquisa, entendemos que as ações que ali ocorrem são descoordenadas, individualizadas, desprovidas de cientificidade e carentes de um planejamento sistêmico, que dê conta da dinamicidade do território local. Beni (1998) conceitua *sistema turístico* como sendo um sistema aberto e dinâmico que reúne “*um amplo conjunto de partes que interagem de modo a atingir um determinado fim, de acordo com um planejamento previamente efetuado*”. Assim, um sistema turístico, por mais localizado que esteja, mostrará um alto grau de complexidade para sua análise, pois corresponde a um conjunto de elementos muito amplos que estabelecem conexões de interdependência de caráter espacial e funcional.

Já o *produto turístico* é um componente essencial do sistema, pois, a partir da sua elaboração, desenha-se a possibilidade real de sustentação econômica de todo o processo. Ele pode ser representado por bens e serviços que estão diretamente relacionados com as mais variadas atividades do setor. No quadro 13, associado a figura 21, elaboramos um exemplo simples de produto turístico, na forma de um roteiro fluvial, que representa apenas uma das inúmeras possibilidades de roterização e que pode ser elaborado segundo diversos objetivos e possibilidades, dependendo do público alvo e/ou das intensões de desenvolvimento territorial local.

Quadro 13: Experimento de roteirização realizado durante a tese.

Data: 08/11/2009

Tempo: Bom com sol

Embarcação: Lancha particular

Tempo Total: 1h e 40min.

<b>Localização na Imagem</b>	<b>Descrição</b>	<b>Horário</b>	<b>Tempo (em min.)</b>
<b>R1</b>	Partida da Colônia dos Pescadores Z5, contornando ilha da Casa da Pólvora e seguindo na direção norte	15:00	00
<b>R2</b>	Ponta sul das ilhas do Chico Inglês e do Pavão, percorrendo o Canal do Chico Inglês e cruzando a ponte	15:12	12
<b>R3</b>	Toda a margem leste da ilha Grande dos Marinheiros, ao longo do Canal do Furado Grande, passando pelas ilhas do Oliveira e das Garças	15:28	16
<b>R4</b>	Percorrendo todo o Canal do Lage e Canal Três Rios	15:51	23
<b>R5</b>	Contornando o Saco e Canal do Quilombo	16:12	21
<b>R6</b>	Cruza a ponte do Canal Três Rios e Saco da Alemoa na direção sul	16:20	08
<b>R7</b>	Navegando no Canal Maria Conga, entre as ilhas das Flores e da Casa da Pólvora	16:31	11
<b>R8</b>	Margeando o leste de Eldorado do Sul e da ilha da Pintada até o ponto de partida (Z5)	16:40	09



FIGURA 21 – Exemplo de roteiro turístico para o delta do Jacuí

É fundamental perceber, no entanto, que o conjunto de atrações de um dado espaço (naturais, artificiais, culturais, etc) faz parte do produto turístico, mas, por si só, não o representa. É preciso, ainda, associar a isso um planejamento articulado, que privilegie a comunidade, recompense o empreendedor e que satisfaça as necessidades do visitante, principal ator a ser considerado quando da elaboração das estratégias. Portanto, a qualidade do atrativo e a precisão do plano serão os responsáveis pela satisfação, ou não, das necessidades e das expectativas de quem consome o produto. Como se percebe, neste momento, o turismo encontra a sua vertente economicista, mesmo que seja concebido, na sua essência, como uma atividade de cunho eminentemente social ou ecológico. Nesse sentido, Ruschmam e Solha (2004) afirmam que *“a qualidade no turismo não é a qualidade de uma única ação isolada. Ela está ligada aos aspectos do ciclo da produção e do consumo, bem como da percepção do cliente quanto a esse produto como um todo”*.

Em se tratando da atividade ecoturística, particularmente em UCs, é função do poder público o estabelecimento de um regramento (metas e diretrizes), visando orientar o desenvolvimento sócio-espacial da atividade, ou delegar essa função, sob a sua supervisão, a entidades do segundo ou terceiro setor. É importante ter ciência de que, embora o Estado não faça parte do *trade*, é ele o responsável por estabelecer a normatização, o ordenamento e a fiscalização da atividade turística nas UCs. Nesse sentido, a elaboração do produto turístico deve estar em consonância com os regramentos estabelecidos.

No Parque/APA delta do Jacuí, embora o espaço apresente as características essenciais para a elaboração de um produto turístico consistente (cultura diferenciada, paisagem peculiar, fauna e flora aquáticas características, etc), este não se encontra consolidado, porque não há um processo organizacional no sentido de estruturar e

qualificar o espaço nesse sentido. Assim, os roteiros são pobres e mal constituídos, os serviços oferecidos são de baixa qualidade, assim como o receptivo, além do que nada disso funciona de forma integrada. A constituição do produto turístico pressupõe algumas etapas importantes, necessárias à elaboração de todo o sistema e obedecendo à legislação ambiental vigente. Dentre essas ações, citamos os seguintes passos:

### Conceituação

Fase em que é desenhado o tipo de atividade turística que se pretende para o espaço determinado. Será baseada na ética político-administrativa e seguindo os pressupostos de quem estabelece o planejamento efetivo. Nas UCs, deve se adequar ao SNUC/SEUC e ao Plano de Manejo local. No caso específico do Delta do Jacuí, entendemos que o fomento à prática do ecoturismo corresponde à melhor alternativa, desde que baseado em pressupostos ambientalmente sustentáveis e privilegiando a questão social, com inclusão das comunidades locais no processo de planejamento e gestão, com possibilidades de geração de divisas e melhoria da qualidade de vida.

### Levantamento

Etapa indispensável, que corresponde à coleta e geração de dados (inventariamento) da área alvo do projeto e com base em diferentes procedimentos, podendo abranger os aspectos ambientais (meio físico, flora/fauna, etc); sócio-econômicos (demografia, estrutura produtiva, qualidade de vida); infra-estrutura (sistemas de acesso, meios de transporte, comunicações); legais (legislação ambiental, Plano Diretor, Plano de Manejo, legislação turística); políticos (conjuntura política, sistemas de participação, conselhos municipais, planos e projetos relacionados ao setor) e turísticos (recursos ambientais e sistemas histórico culturais existentes, meios de hospedagem, alimentação, demanda, etc). No caso do Delta do Jacuí, procuramos desenvolver essa avaliação neste capítulo da tese.

## Diagnóstico

Etapa onde, após o levantamento dos dados, é possível montar um quadro da situação encontrada nos locais pesquisados e estabelecer considerações a respeito do seu potencial de crescimento e desenvolvimento presente e futuro. Deve servir para, no mínimo, estabelecer um processo de discussão de alternativas para o desenvolvimento local, além de respaldar ações de agentes públicos e privados interessados em apostar em uma atuação efetiva na esfera do ecoturismo em escala local. No caso do Delta do Jacuí, encontramos, de um lado, um cenário ecológico propício e francamente favorável ao desenvolvimento de projetos no setor e, de outro, grande quantidade de entraves na esfera socioambiental e, sobretudo, no aspecto político-administrativo daquele espaço.

## Proposições

Fase em que, com base nos elementos resultantes do processo de pesquisa, discute-se alternativas de gestão nas esferas do poder público envolvido e sugerem-se alternativas que envolvem, dentre outras ações, integração deste setor com setores da iniciativa privada, situação cada vez mais comum, marcada pela necessidade do estabelecimento de parcerias entre os diversos setores da sociedade e facilitada pelas inovações trazidas pela legislação, através de Leis como a de número 9.985 que fortalece as parcerias, prevê processos participativos e o justo tratamento a populações tradicionais que habitam UCs, além de dar força à vertente ecológica do turismo.

No caso do Delta do Jacuí, em função das inúmeras problemáticas identificadas, as proposições são claras e foram sugeridas no sub-capítulo anterior dessa tese. Incluíram, dentre outras, a necessidade de uma decisão efetiva por parte do poder público a respeito da implementação de uma política local de desenvolvimento sustentado baseada na atividade turística e que tenha no ecoturismo uma ferramenta modelo; a instalação de Comitês para a gestão participativa (envolvendo estado,

municípios, comunidade e 3º setor) dessa política local; enfrentamento dos problemas apontados pela pesquisa e descritos, sobretudo, no item 5.3; montagem de equipe para a elaboração criteriosa do produto turístico (diferentes roteiros aquáticos, qualificação dos serviços em terra, sinalização turística, qualificação da comunidade local, etc), dadas as inúmeras possibilidades que o local oferece, bem como da análise das formas corretas de divulgação desse produto; estabelecer um estudo completo das possibilidades de delegação dos serviços públicos, tecnicamente regulamentados pela Lei 8.666/93 e que podem atuar a favor da atividade turística local, através das figuras jurídicas da terceirização, autorização, permissão ou concessão de serviços.

#### 5.4.4 Aspectos da Aplicabilidade

Do ponto de vista do exercício de experimentação prática sugerida nessa tese, procuramos apresentar com a maior exatidão possível o sistema local analisado, salientando, porém, que o levantamento e processamento de algumas informações apresentam apenas um caráter ilustrativo, não tendo a rigorosidade de um processo real onde, normalmente, equipes multidisciplinares são responsáveis pelo detalhamento completo dos dados e de sua sistematização. A pesquisa, no entanto, teve a pretensão de levantar e ordenar todos os elementos que envolvem as questões relativas ao objeto central da tese e que, na experimentação prática sugerida, pode vir a se constituir, dependendo do interesse, numa fonte de consulta atualizada aplicável a um processo de qualificação do espaço local, baseado no turismo. Em suma, entendemos que a aplicabilidade de um modelo efetivo de desenvolvimento territorial local exige, além do interesse real dos atores envolvidos, um conjunto de ferramentas concretas (sistemas computacionais, veículos e equipes de pesquisa/trabalho, etc) e abstratas (suporte legal, compreensão da percepção dos atores locais), que dê conta de uma realidade dinâmica e em constante mutação, exigindo também investimentos e atualização permanente.

Nesse sentido, procuramos gerar dados e informações atualizadas e sugerir ações necessárias à constituição de um destino turístico local que, embora apresente tão somente os passos de um processo, pode ser levado em conta, no caso de um interesse real pela proposta alentada nesta tese.

## 6. CONCLUSÕES

Primeiramente, gostaríamos de reafirmar a importância do estabelecimento de uma nova e incipiente vertente dos estudos geográficos, notadamente aquela que relaciona os conceitos e temas essenciais à geografia com o universo complexo e contemporâneo dos assuntos e temas próprios do turismo, especialmente no referente ao meio acadêmico e administrativo.

Se, para os mais diferentes cursos de turismo, a geografia é uma disciplina tida como de grande destaque, nos parece desproporcional que, no meio acadêmico, o turismo, enquanto importante área de estudo no mundo contemporâneo, não possua, sequer, uma interface opcional na maioria dos departamentos de geografia. Nos parece, inclusive, um contrassenso que uma temática que lida diretamente com conceitos tais como “*espaço*”, “*paisagem*”, “*região*”, “*lugar*” e “*território*”, não seja mais e melhor explorada dentro do universo dos estudos geográficos.

Como os dados<sup>21</sup> demonstram, o turismo é uma atividade que vem crescendo de forma muito intensa em todo o mundo e, particularmente, no Brasil. Isto não

---

<sup>21</sup>A atividade turística movimentou no país, em 2009, cerca de R\$ 162 bilhões ou 7,4% do PIB nacional, já representando 6,1% do total de empregos (MTUR, 2009). Mesmo assim, o Brasil ainda amarga a 15º posição no ranking mundial da economia do turismo, que movimentou cerca de 720 milhões de pessoas/ano e US\$ 4,5 trilhões, 192 milhões de empregos ou cerca de 10% da força de trabalho mundial (OMT, 2009).

significa necessariamente um bom sinal. Como vimos, a atividade turística é uma eficaz consumidora de espaço e, potencialmente, uma atividade altamente transfigurante, podendo alterar definitivamente paisagens, regiões e lugares, modificando, por vezes, a própria lógica territorial.

Em nosso experimento, procuramos valorizar e dar ênfase à vertente do turismo ligada diretamente à sustentabilidade socioeconômica e ambiental, principalmente em função de estarmos nos referindo a espaços especialmente protegidos, ou seja, recortes especiais da superfície terrestre potencialmente ameaçados e, por isso mesmo, passíveis de um olhar diferenciado e protecionista. Por este motivo, foi proposta uma reflexão profunda a respeito de inúmeros temas que incluíram, no campo teórico-conceitual, uma nova perspectiva paradigmática, calcada em uma percepção sistêmica e humanística do mundo contemporâneo, especialmente no concernente aos processos administrativos e estratégicos voltados para a temática do turismo, em sua influência real e potencial sobre o território. Em um segundo momento, agora na esfera da praticidade, propusemos a aplicação dos conhecimentos através, principalmente, da imersão etnográfica na comunidade local, buscando uma aproximação participativa com todos os atores envolvidos na realidade desta pesquisa para, em seguida, com a posse dos dados obtidos e/ou gerados, buscar um distanciamento que permitisse uma leitura técnica/interpretativa da realidade pesquisada.

Foi esse conjunto de circunstâncias teórico-práticas – que refletem o objeto da investigação – que nos levou a um método que primou pela análise das relações entre sociedade e natureza na escala local, sem com isso desconsiderar os efeitos da globalização nas comunidades e nos ecossistemas. Nesse sentido, procurou-se discutir a possibilidade de implementação de um turismo sustentável em UCs, baseado em um

segmento do setor que leva em conta aspectos fundamentais da sustentabilidade e, portanto, envolvendo necessariamente os aspectos da realidade socioeconômica, cultural e ecológica do lugar, tendo como alicerce a comunidade local, a valorização dos seus saberes e o resgate de suas tradições como pressuposto central de uma proposta de qualificação total do espaço. Em resumo, almejou-se uma proposta que indicasse um caminho para a (re)qualificação do ambiente natural, preservação dos modos de vida com autonomia dos nativos e a satisfação dos visitantes. Porém, esta satisfação, no caso do turismo sustentável, não pode estar baseada em privilégios incondicionais aos turistas porque este modelo distorcido de planejamento do setor (embora hegemônico e lucrativo) vincula a atividade turística à tirania do mercado, que nega a partilha de experiências humanas, culturais e históricas entre os envolvidos e, não raro, descaracteriza por completo o ambiente (local/regional), pois promove a desvalorização progressiva do saber local, conforme flagrou oportunamente Keil (2009) ao valorizar e dar origem ao termo “*turismo construtivo*”, vista pela autora como uma forma de turismo que rompe com o modelo vigente, valorizando nesse processo a visão sistêmica e a educação construtivista, em detrimento da visão cartesiana de mundo, que separa o saber do fazer e a razão da emoção.

Tendo estas análises como referência e seguindo os pressupostos da pesquisa, foi vital diagnosticar a relação estreita entre o conhecimento detalhado de todos os aspectos relativos ao conhecimento do território alvo do exercício prático, com as possibilidades de planejamento e gestão, pavimentando, assim, uma trilha que conduzisse à possibilidade de um desenvolvimento adequado da atividade turística, planejada com base na visão espacial sistêmica para áreas especiais, tal como se configura uma UC. Procuramos mostrar que, nessa perspectiva, o processo de qualificação territorial local deve, necessariamente, estar baseado na valorização das

comunidades, especialmente a tradicional, como de fato foi ressaltado nos trabalhos e estudos de caso analisados<sup>22</sup>. Dito isto, parece óbvio, sob o ponto de vista de quem executa o plano, qual o melhor caminho metodológico a ser seguido, baseado em métodos que privilegiam a análise sistêmica e sustentável do espaço. No entanto, parece não ser o que normalmente costuma ocorrer. Conforme exposto nessa tese, este status de valoração comunitária corresponde a um modelo administrativo em que a ética a ele associada prevê a contemplação das vivências, aprendizagens e experiências locais. Desta forma, o planejamento pode vir a permitir, por meio do seu arcabouço metodológico, um chamamento à comunidade, envolvendo-a no processo e permitindo, incondicionalmente, a sua participação direta, através dos mecanismos legais disponíveis no sistema político local.

Não obstante, em nossa pesquisa, foi impossível não perceber o quanto a conjunção histórica de fatores diversos corroborou para a negação de um processo adequado de desenvolvimento espacial no delta do rio Jacuí, tal como veio a ser flagrado nesse trabalho. Essencialmente, os fatores a que nos referimos (parcialmente relatados no item 5.3) envolvem as relações entre as variáveis política, econômica e cultural, revestidas de forte tendência capitalista e embasadas em uma filosofia administrativa claramente positivista, que ajudou a acentuar as contradições próprias da sociedade de consumo contemporânea.

Para chegarmos a esta conclusão, foi preciso compreender como se deu a apropriação do espaço, bem como se desenvolveu o modo de produção e quais seus reflexos na escala local. Assim, procurou-se extrair das comunidades que hoje habitam

---

<sup>22</sup> Ao longo do desenvolvimento desse estudo, inúmeros planos e experiências administrativas que relacionavam turismo e áreas protegidas foram avaliadas, sendo levado em consideração nessas análises, principalmente, a ética administrativa e o sucesso (ou não) da implementação dos planos. Entre os casos analisados estão o do PARNA do Maciço da Tijuca-RJ; PARNA da Restinga de Jurubatiba-RJ; PARNA dos Lençóis Maranhenses-MA; Parque Estadual de Itapuã-RS; Reserva Nacional Lãs Chinchillas-Chile; APA Litoral Norte-BA; Parque Estadual Alberto Loeffregg-SP; APA Algodoal/Maiandeusa-PA; APA do Banhado Grande-RS; Parque Nacional de Cévennes-França, dentre vários outros.

o delta, um saber, uma produção de conhecimento sobre essa realidade que explicasse a situação atual e permitisse uma projeção. Foi uma oportunidade para se atingir uma percepção sobre como se desenvolveu, no espaço local, o modo de produção capitalista e de compreender como ele afeta as comunidades tradicionais em sua dinâmica socioeconômica, naturalmente mais lenta e desprotegida. Associado a isso, há ainda o componente político que se mostrou, mais uma vez, danoso ao desenvolvimento local e pouco estimulante a projeções otimistas para um futuro próximo.

Dito isso, é importante perceber que não é possível atingir a plena compreensão dos fenômenos locais, fora desse contexto. Pode-se afirmar que as comunidades do delta do Jacuí vêm sendo, nas últimas décadas e de variados modos, apropriadas pelo capital e desassistidas pelas políticas públicas. Assim, historicamente, reproduzem-se as relações capitalistas com reflexos nefastos para a comunidade tradicional do delta. Conforme pudemos flagrar, o processo de descaracterização desta comunidade tem sido contínuo e inclemente mas, por outro lado, percebe-se ainda que há solidariedade entre os nativos, reveladas em suas práticas cotidianas que caracterizam a cultura ribeirinha, repleta de sentidos e peculiares representações sociais, diferenciadas da cultura urbana, pois se relacionam com o uso direto da natureza, especialmente, por sua intimidade com o sistema ecológico local diferenciado.

A realidade contemporânea mostra que a desordem ecológica gerada pela pressão urbana e facilitada por desmandos político-administrativos foi, possivelmente, a principal causa do desarranjo na produção do espaço local nas últimas décadas. As dificuldades impostas à comunidade tradicional das ilhas, em função da diminuição de seus meios de subsistência, do crescente processo de aculturação, da ausência de incentivos à pesca artesanal e à agricultura familiar, causaram uma significativa ruptura nas práticas cotidianas da comunidade que, neste momento, se encontra atrasada e

desorientada perante essa transformação de usos, costumes e trabalhos. A produção do espaço no delta foi incorporada, em grande parte, por empreendimentos vindos de fora e que promoveram, em certa medida, a descaracterização da paisagem local e, o que é pior, uma certa desestruturação no ambiente natural, recrudescida pelos processos irregulares de ocupação. Isso tudo demonstra como as atividades modernas acabaram por se sobrepor às tradicionais, sem, no entanto, as extinguírem. Hoje, a comunidade tradicional do delta do Jacuí se encontra ameaçada e em busca de uma alternativa econômica sustentável que lhe auxilie na manutenção do seu senso de lugar, de referência e de coesão, o qual continua existindo, tal como constatou essa investigação, mas que se revela em estado de vulnerabilidade. Também as demais comunidades identificadas e instaladas nos limites do delta do Jacuí necessitam de incentivo, apoio e alternativas de subsistência, uma vez que os negócios vinculados ao lixo não são adequados àquele ambiente e nem suprem o total das necessidades básicas da população local que sobrevive desses materiais.

Posto isso, entendemos que o turismo ecológico de base comunitária, sugerido nessa tese, é, de longe, a melhor proposta de alternativa para este espaço, substituindo a lógica exclusivamente capitalista aplicada aos grandes pólos receptores, por um modelo de gestão apoiado em uma lógica racional e construtivista, com foco na integração entre o visitante e o nativo. Para isso, propusemos, como meta de racionalização das estratégias locais, um produto turístico sustentável, baseado em passeios ecológicos, contato e intercâmbio com a cultura das comunidades ribeirinhas, valorização da produção artesanal, da história e do ecossistema local.

No entanto, revela-se evidente para nós que nada disso será possível sem o interesse e a participação direta do Estado. Compete a ele a responsabilidade de orientar e conscientizar as comunidades sobre os planos e políticas locais voltadas a este

espaço específico. Nessa medida, é importante compreender que nada será possível sem a sua participação efetiva. Em relação a isso, vale lembrar que no Brasil, tanto a criação, quanto o manejo das UCs são de responsabilidade direta do Estado, que deve ser o condutor das políticas estabelecidas para as áreas protegidas. O Estado é o gestor legal dessas áreas, porém, essa gestão, segundo o SNUC e SEUC, deve ser realizada com a participação da sociedade civil (Júnior et al., 2009). Portanto, é também função essencial e dever do Estado conscientizar e envolver as comunidades no processo de gestão. Eis aqui, uma das principais características do desenvolvimento territorial, especialmente em UCs: a capacidade de envolvimento dos atores locais, que passam, então, a ser reconhecidos e se reconhecerem como uma comunidade real e que tem como referência primeira seu espaço de vivência, tornando-se mais ativos no processo de intervenção e ação sobre o território, com o intuito de promover seu desenvolvimento geral.

Enfim, as possíveis estratégias de viabilização de um projeto de valorização do espaço local focado em um turismo efetivamente sustentável para as UCs brasileiras deverão, necessariamente, respeitar importantes pressupostos, tais como o do comprometimento do poder público na sua elaboração e/ou implementação, a inclusão, participação e articulado envolvimento político das comunidades locais como premissa básica, o respeito à legislação que rege as UCs e o conhecimento contínuo, atualizado e detalhado do sistema ambiental local como parâmetro essencial para a elaboração do produto turístico final. Ao cabo, os objetivos a serem atingidos deverão estar em sintonia com os parâmetros de desenvolvimento local que visem ao equilíbrio ambiental, ao menor impacto ecológico e à preservação dos valores sociais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACERENZA, M. A. *Administración del Turismo: concepción y organización*. 4º ed. México: Trillas, 1992.

ACERENZA, M. A. *Administración del Turismo: planificación y dirección*. 2º ed. México: Trillas, 1987.

ALMEIDA, M. G. *Desenvolvimento turístico ou desenvolvimento local: algumas reflexões*. Anais do ENTBL – Planejamento para o desenvolvimento local. Curitiba, 2004.

ALMEIDA, M. G. Refletindo sobre o lugar turístico no global. In: CORIOLANDO L. N. (Org.). *Turismo com ética*. UECE, Fortaleza, 1988.

ALMEIDA, J. R., MARQUES, T., MORAES, F. E. R.; BERNARDO, J. *Planejamento Ambiental: caminhos para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum – uma necessidade, um desafio*. Rio de Janeiro: Thex, 1999.

ANGELI, M.N.B. *Planejamento e organização em Turismo*. Campinas: Papirus, 1996.

ANJOS, F. A. *Processo de planejamento e gestão de territórios turísticos: uma proposta sistêmica*. Tese de Doutorado. UFSC, 2004.

ANSARAH, M.G.R. *Turismo: como aprender, como ensinar*. São Paulo: SENAC, 2001.

ASSIS, K. B. *O rio que não rio*. Porto Alegre: Globo, 1958.

BALLART, J. *El Patrimonio Histórico y Arqueológico: Valor y Uso*. Barcelona: Ariel, 1997.

- BARRETO, M. *Turismo legado cultural: as possibilidades do planejamento*. Campinas: Papirus, 2000.
- BARRETO, M. *O imprescindível aporte das ciências sociais para o planejamento e a compreensão do turismo*. Campinas: Horizontes antropológicos, 2003.
- BARROS II, Silvio e Denise de la Penha. *Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo*. Grupo de Trabalho Interministerial MICT/MMA. Brasília: EMBRATUR, 1995.
- BARTLEY, S. H. *Princípios de la percepcióm*. México: Trilhas, 1978.
- BAZTÁN, Á. A. *Etnografía: métodos cualitativos de la pesquisa*. Barcelona: Ed. Marcombo, 1996.
- BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA, et al. *Avaliação das condições socioeconômicas do Parque Estadual Delta do Jacuí*. Porto Alegre, 1999.
- BENI, M. C. *Análise estrutural do turismo*. São Paulo: SENAC, 1998.
- BEZERRA, D. M.; CARVALHO, A. C. *Programa nacional de municipalização do turismo: realidade e perspectivas*. Trabalho de Especialização (Curso de Planejamento e Gestão do Turismo). Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 1999.
- BISSOLI, M. A. *Planejamento Turístico municipal com suporte em sistemas de informações*. São paulo: Futura, 1999.
- BOFF, L. *Ecologia, mundialização e espiritualidade: a emergência de um novo paradigma*. São Paulo: Ática, 1996.
- BOGDAN, R.; BIKLEN S. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Portugal: Porto, 1994.
- BOLÓS, M. *Problemática actual de los estúdios de paisaje integrado*. Barcelona: revista de Geografia, 1981.
- BONALD, O. *Planejamento e Organização do Turismo*. Recife/ PE: EMPETUR, 1978.
- BOO, E. O planejamento ecoturístico para áreas protegidas. In: LINDBERG, K. HAWKINS, D. *Ecoturismo: um guia para planejamento e gestão*. São Paulo: Senac, 2001.
- BOULLÓN, R. C. *Planejamento do espaço turístico*. São Paulo: EDUSC, 2002.
- BRANCO FILHO, C. C. *A Orla do Lago Guaíba no Município de Porto Alegre/RS: análise ambiental urbana e proposta de revitalização*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFRGS, 2005.

BRANCO FILHO, C. C.; BASSO, L. A. *Ocupação Irregular e Degradação Ambiental no Parque Estadual Delta do Jacuí – RS*. Revista da Associação de Geografia Teórica, v.30, nº2. Rio Claro-SP, 2005.

BRASIL. *Lei Nº 9.985*. que regulamenta o art. 225, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e da outras providências. Brasília, 2000.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. Disponível em <<http://www.turismo.gov.br>> Acessado em 22.04.2009.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano Nacional do Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão*. Brasília: MTur, 2006.

BURKHART, A. J. & MEDLIK, S. *Tourism: past, present and future*. V.1, 2º ed. Londres: Heinemann, 1992.

CAMARGO, L. H. R. *A ruptura do meio ambiente: conhecendo as mudanças ambientais do planeta através de uma nova percepção da ciência: a Geografia da Complexidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CÂNDIDO, L. A. *Turismo em áreas naturais protegidas*. Caxias do Sul: Edusc, 2003.

CAPRA, F. *As conexões Ocultas: ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cultrix, 2002.

CAPRA, F. *A Teia da Vida – Uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos*. São Paulo: Cultrix, 1998.

CAPRA, F. *O ponto de mutação*. São Paulo: Cultrix, 1982.

CARACRISTI, I. O turismo que se faz e o desenvolvimento que queremos. In: CORIOLANO, L.T. (Org.). *Turismo com ética*. Fortaleza: UECE, 1998.

CARDOSO, P. F. *Planejamento turístico participativo: para além dos discursos, uma proposta para execução*. Partes-Revista cultural. Disponível em <http://www.partes.com.br/turismo/poliana/planejamentoturistico>. Acessado em 04/2009.

CARLOS, A. F. O turismo e a produção do não-lugar. In: Eduardo Yasigi (org.). *Turismo Espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996.

CARLOS, A. F. O consumo do espaço. In: CARLOS, A. F. (Org.). *Novos caminhos da Geografia*. São Paulo: Contexto, 1999.

CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

- CASTRO, I. E. Turismo e ética. In: CORIOLANO, L. N. (Org.). *Turismo com ética*, Fortaleza, UECE, 1998.
- CEBALLOS, H. *Tourism, ecotourism and protected áreas*. Gland, Switzerland: The word conservation union, 1996.  
Centro de Assessoria Multiprofissional. *Jornal Vento Sul* nº 13. Porto Alegre, 2007.
- CHIAPPETTI, A. B. *Ocupação do Parque Estadual Delta do Jacuí: conflitos de uso territorial*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFRGS, 2005.
- CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – Lei Estadual N 11.520/2000. Secretaria do Meio Ambiente, 2000.
- CONTI, J. B. Ecoturismo: paisagem e geografia. In: RODRIGUES, A. G. (Org.). *Ecoturismo no Brasil: possibilidades e limites*. São Paulo: Contexto, 2003.
- CORIOLANO, L. N. M.; SILVA, S. C. B. *Turismo e Geografia: abordagens críticas*. Fortaleza: UECE, 2005.
- CORREA, R. L. *Trajetórias geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- COUTINHO, Maria. *Ecoturismo: reservas extrativistas no Brasil e experiências da Costa Rica*. Dissertação de Mestrado. USP, 2000.
- CRUZ, R. C. Turismo, território e o mito do desenvolvimento. In: *Espaço e Geografia*. Instituto de Ciências Humanas-UNB. Brasília, 1999.
- CRUZ, R. C. *Turismo e território*. São Paulo: Contexto, 2000.
- CRUZ, R. C. *Política de Turismo e Território*. São Paulo: Contexto, 2000.
- CRUZ, R. C. *Introdução à Geografia do Turismo*. São Paulo: Roca, 2003.
- DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- DEL RIO, V. & OLIVEIRA, L. *Percepção ambiental: a experiência brasileira*. São Paulo: Studio Nobel, 1999.
- DEMATTEIS, G. *Le metafore della terra. La Geografia umana tra mito e scienza*. Milano: Feltrinelli, 1985.
- DENCKER, A. F. M. *Métodos e técnicas de pesquisa em turismo*. São Paulo: Futura, 1998.

DESLANDES, S. F. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1994.

DIEGUES, A. C. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec/Nupaub-USP, 2000.

DOWBOR, L. *Introdução ao planejamento regional*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

ECOTURISMO. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/> Acesso: nov. 2006.

EMÍDIO, T. *Meio ambiente e paisagem*. São Paulo: Senac, 2006.

ENDRES, A. V. *As mudanças na condução política do Estado e seus reflexos nas políticas públicas de turismo: uma análise do Programa Nacional de Municipalização do Turismo*. Dissertação de Mestrado. Belém: PLADES/UFPA, 2000.

FENNELL, D. A. *Ecoturismo: uma introdução*. Tradução: Inês Lohbauer – São Paulo: Contexto, 2002.

FERREIRA, L. S. *Planejamento turístico e ordenamento territorial na Região Metropolitana de Natal-RN*. Dissertação de Mestrado. Natal: PPGGe/UFRN, 2007.

FRATUCCI, A. C. *Os lugares turísticos: territórios do fenômeno turístico*. Revista GEOgraphia nº 4, UFF, 2000.

FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA do Estado do Rio Grande do Sul. *Avaliação das condições socioeconômicas do parque Estadual do Delta do Jacuí*. Porto Alegre: Ed. Fundação Zoobotânica, 1999.

FURLAN, S. A. Unidades de Conservação Insular: considerações sobre a dinâmica insular, planos de manejo e turismo ambiental. In: LEMOS, A. I. G. (org.). *Turismo: impactos socioambientais*. São Paulo: Hucitec, 1999.

GASTAL, S.; MOESCH M. *Turismo, políticas públicas e cidadania*. São Paulo: Aleph, 2007.

GETZ, D., *Tourism planning and research: Traditions, models and futures*, ensaio apresentado no *The Australian Travel Research Workshop*, Bunbury, Western Australia, novembro, 1987.

GIRARDI, R. C. *Turismo e paisagem humanizada*. Boletim de turismo e administração hoteleira. São Paulo, 1998.

GOODNOW, J. *El dibujo infantil*. Madrid: Morata, 1983.

GÓMEZ, V. B. *Planificación Económica del Turismo: de una estratégia masiva a una artesanal*. México: Trillas. 1990.

GONZÁLES, B. F. *Ecologia y paisage*. Madrid: Blume, 1981.

GRANERO, A. E.; BRAGA FILHO, H. *O desenvolvimento do Turismo: uma visão sistêmica*. 4º Congresso Brasileiro de Sistemas. UNI-FACEF, Franca, São Paulo, 2008.

*GUIAS DE ECOTURISMO DO INSTITUTO DE ECOTURISMO DO BRASIL – IEB*. Disponível em: <http://www.ecoturismo.org.br/> Acesso em: dez. 2006.

HAESBAERT, R. Identidades Territoriais. In: ROSENDAHL, Z. e CORRÊA, R. L. (Orgs). *Manifestações da cultura no espaço*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1999.

HALL, C. M. *Planejamento Turístico: política, processos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto, 2001.

HARVEY, D. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.

HAWKINS E. D. *Ecoturismo: um guia de planejamento e gestão*. São Paulo: Hucitec, 1995.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Manuais Técnicos em Geociências. Manual técnico de Pedologia*. IBGE, 2007.

IGNARRA, L. R. *Fundamentos do Turrismo*. São Paulo: Thomson, 2003.

JOLY, M. *Introdução aos estudos da imagem*. Campinas: Papirus, 1996.

JÚNIOR, E. C.; COUTINHO, B. H.; FREITAS, L. E. Gestão da biodiversidade em áreas protegidas. In.: GUERRA, A. T.; COELHO, M. N. *Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

KEIL, I. M. *Turismo sustentável construtivo e o êxodo da sociedade salarial*. Artigo não publicado, 2010.

KINKER, S. *Ecoturismo e conservação da natureza em parques nacionais*. Barueri: Papirus, 2002.

KNAFOU, R. Turismo e Território – Por uma abordagem científica do Turismo. In: RODRIGUES, A. B. (org). *Turismo e Geografia: Reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.

KOCH, W.R.; MILANI, P. C.; GROSSER, K. M. *Guia ilustrado; peixes Parque Delta do Jacuí*. Porto Alegre: FZB – R.S., 2000.

LEMOS, L. *Turismo: que negócio é esse? Uma análise da economia do turismo*. Campinas: Papirus, 1999.

- LINDERGREN, C. E. *Temas de Planejamento*. Rio de Janeiro: Interamericana, 1978.
- LOVELOCK, J. E. *Gaia: the world as a living organism*. New Scientist. vol. 112. n° 1539, 1986 (disponível na internet).
- LUDKE, M. e ANDRÉ, M. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.
- MACHADO, L. M. C. O estudo da paisagem: uma abordagem perceptiva. In: *Revista geografia e ensino*. Belo Horizonte, 1988.
- MAGALHÃES, G. W. (Coord.). *Pólos de ecoturismo: planejamento e gestão*. São Paulo: Terragraph, 2001.
- MABILDE, A. B. *Estaleiro Mabilde: as relações com os funcionários e o Estado (1896 – 1943)*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. PUC-RS, 2009.
- MARGALEF, J. B. *Percepcion, desarrollo cognitivo y artes visuales*. Barcelona: Anthropos, 1987.
- MARTONI, R. M. *Turismo e capitalismo: impossibilidades estruturais e análises superficiais do ecoturismo*. Trabalho apresentado no GT 02 “Abordagem histórico-crítica do turismo” do IV SeminTUR - Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul – Caxias do Sul, RS. 7 e 8 de julho de 2006.
- MATHOREL, S. (org.) *Parc National des Cévennes: itinéraires majeurs*. Paris: Hachette, 2002.
- MATURANA H.; VARELA, F. J. *De máquinas e seres vivos: autopoiese – a organização da vida*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- MATURANA H.; VARELA, F. J. *A árvore do conhecimento*. Campinas: Editorial Psy II, 1995.
- MAY, P. T. Economia ecológica e o desenvolvimento eqüitativo no Brasil. In.: MAY, P. T. (Org.). *Economia Ecológica: aplicações no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- MICT/EMBRATUR. *Política Nacional do Turismo: diretrizes e programas*. Brasília, 1999.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO – MICT / MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo*. Brasília, 1994.

Ministério do Meio Ambiente. *Sistema Nacional de Unidades de Conservação*. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000.

Ministério do Turismo - MTUR. *Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica e Turismo*. Disponível em <http://www.ebape.fgv.br/novidades/pdf/PesqAnualDeConjunturaEconomicoTurismo.pdf>. 2006.

MONTEIRO, J. O. *Turismo, comunidade e preservação: a importância de práticas sustentáveis na localidade da Barra do Furado*. Disponível na internet em <http://www.oktiva.com.br/sispub/imagdata/1893/sits/files/TURISMO%20COMUNIDADE%20E%20PRESERVACAO.pdf>. Acessado em 04/2008.

MORAES, A. C. R. *Meio Ambiente e Ciências Humanas*. São Paulo: Annablume, 2005.

MOREIRA, C. D. *Identidade e Diferença. Os Desafios do Pluralismo Cultural*. Universidade Técnica de Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Humanas, 1997.

MORGAN, G. *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas, 1996.

NICOLÁS, D. H. Elementos para uma análise sociogeográfica do Turismo. In RODRIGUES, A. B. (org). *Turismo e Geografia: Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

NOBREGA, C. *A ciência da gestão*. Rio de Janeiro: Senac Rio, 2004.

NOGUEIRA, M. Sete Lagoas: a dinâmica funcional de um lugar na rede urbana de Minas Gerais. Tese de Doutorado. Instituto de Geociências. UFRJ. Rio de Janeiro, 2003. Disponível na internet em <http://www.revistas.uepg.br/index.php?journal=tp&page=article&op=view&path%5B%5D=336&path%5B%5D=237>

OMT – Organização Mundial do Turismo. *Desenvolvimento do Turismo Sustentável: manual para organizadores locais*. Brasília: EMBRATUR, 2000.

OMT. *Estatísticas e Indicadores do Turismo Mundial*. Disponível em <http://www.unwto.org/index.php>. 2007.

- ORTIZ, R. *Mundialização e cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PAIVA, E. P. *Um plano de urbanização*. Oficinas gráficas da Livraria do Globo. Porto Alegre, 1943.
- PEARCE, D. G. Introdução: temas e abordagens. In: PEARCE, D.; BUTLER, R. W. (orgs.). *Desenvolvimento em turismo: temas contemporâneos*. São Paulo: Contexto, 2002.
- PEARCE, D. G. *Tourism development in Paris: public intervention*. Annals of Tourism Research. v. 25, n. 2, 1998.
- PEREIRA, P. A. S. *Rios, redes e regiões: a sustentabilidade a partir de um enfoque integrado dos recursos terrestres*. Porto Alegre: AGE, 2000.
- PETROCCHI, M. *Gestão de pólos turísticos*. São Paulo: Futura, 2001.
- PNMT. *Guia para as oficinas de treinamento de agentes multiplicadores e dos monitores*. OMT/EMBRATUR. Brasília, 1999.
- PORTO ALEGRE. Secretaria de Planejamento Municipal. *Parque Estadual Delta do Jacuí: Plano Básico*. Porto Alegre, 1979.
- PORTO ALEGRE. Escritório Municipal de Turismo. *Plano de Metas 2002: projetos e realizações do Escritório de Turismo para 2002*. Porto Alegre, 2002.
- PRATS, L. L. *Antropologia e Patrimônio*. Barcelona: Ariel, 1997.
- RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática, 1980.
- REBOLLO, J. F.V. et al. *Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible*. Alicante: Instituto Universitario de Geografía, 2001.
- RELPH, E. C. *Place and Placelessness*. London: Pion, 1976.
- ROCKTAESCHEL, B. M. M. *Terceirização em Áreas Protegidas: estímulo ao ecoturismo no Brasil*. São Paulo: Senac, 2006.
- RODRIGUES, A. B. *Turismo e espaço: rumo a um conhecimento transdisciplinar*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- RUSCHMANN, D. V. M. *Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente*. Campinas: Papirus, 1997.
- RUSCHMANN, D. V. M. & WIDMER, G. M. Planejamento Turístico. In.: ANSARAH, M.G.R. *Turismo: como aprender, como ensinar*. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

SACHS, I. *Caminho para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SAQUET, M. A. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SANTOS, M. *Pensando o espaço do homem*. São Paulo: Hucitec, 1982.

SANTOS, M. *Técnica, tempo, espaço: globalização e meio técnico-científico-informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.

SEARA, L. Turismo Sustentável: Planejamento e Gestão. In: CUNHA & GUERRA (orgs.). *A Questão Ambiental: Diferentes Abordagens*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SENGE, P. M. *A Quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende*. São Paulo: Editora Nova Cultural, 2004.

SILVA, T. R. *Geograficidade, percepção e saberes ambientais dos pescadores do lago Guaíba, Porto Alegre, RS*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFRGS, 2007.

SOUZA, M. L. *ABC do desenvolvimento urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, M. L. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

SWARBROOKE, J. *Turismo Sustentável: Conceitos e Impacto Ambiental*. São Paulo: Aleph, 2000.

SWARBROOKE, J. *Turismo Sustentável: Setor Público e Cenários Geográficos*. São Paulo: Aleph, 2000.

TABANEZ, M. F. & PADUA, S.M. Uma abordagem participativa para a conservação de áreas naturais: Educação ambiental na mata atlântica. *Anais do Congresso brasileiro de comunidades de conservação*. Curitiba-Paraná, 1997. (Disponível na internet).

TAKAHASHI, L. Y. *Caracterização dos visitantes, suas preferências e percepções e avaliação dos impactos da visitação pública em duas unidades de conservação do Estado do Paraná*. Tese (doutorado). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 1998.

TAVARES, M. L. *Gaia e Ciência: uma análise da cientificidade da Teoria Gaia de acordo com a metodologia dos programas de Lakatos*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. UFBA, 2002.

THEOBALD, W. F. Significado, âmbito e dimensão do turismo. In: THEOBALD, W. F. (ORG.). *Turismo global*. São Paulo: Senac, 2001.

- THIOLLENT, M. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 2000.
- TUAN, Y. F. Espaço e lugar: a perspectiva da experiência. São Paulo/Rio de Janeiro: Difel, 1983 (Tradução de: *Space and place: the perspective of experience*. Minneapolis: University of Minneapolis Press, 1977).
- TUAN, Y. F. Thought and landscape: the eye and the mind's eye. In: MEINIG, D. W. *The interpretation of ordinary landscapes*. New York: Oxford University Press, 1979.
- TUAN, Y. F. Geografia Humanística. In: Antônio C. (org). *Perspectivas da Geografia*. São Paulo: Difel, 1985.
- VALENTE, A. L. S. *Mapa Geotécnico do município de Porto Alegre – RS*. Programa de Pós-Graduação Engenharia de Minas, Metalúrgica e dos Materiais. PPGEM/UFRGS, 1999.
- VALLS, J. F. *Gestão integral de destinos turísticos sustentáveis*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- WIEDMANN, S. M. P. As Unidades de Conservação como um dos instrumentos de aplicação da convenção da biodiversidade. In: *Encontro Nacional de Ciências Ambientais*. Anais, Rio de Janeiro: FINEP/COPPE, 1999.
- YIN, R.K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- XAVIER, H. *A percepção geográfica do turismo*. São Paulo: Aleph, 2007.