



**Publicado originalmente em:** Anais do ENTBL – Planejamento para o desenvolvimento local. 03 a 06 de novembro de 2004. Curitiba – Paraná.

## **DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO OU DESENVOLVIMENTO LOCAL? ALGUMAS REFLEXÕES**

Maria Geralda de Almeida  
Instituto de Estudo de Sócio-Ambientais –IESA  
Universidade Federal de Goiás  
galmeida@iesa.ufg.br

O espaço geográfico constitui o principal objeto de consumo do turismo. Há uma forma de apropriação e de funcionalização dos espaços por esta atividade que nos permite falar do lugar turístico como uma invenção para e pelo turismo. O lugar turístico existe em função da prática do turismo que lhe dá uma existência, uma identidade própria e singular.

Os núcleos receptores de turistas têm as mais variadas transformações socioespaciais: infra-estruturas montadas e/ou apropriadas em função da acessibilidade dos visitantes; infraestrutura de hospedagem, de alimentação, lazer e de serviços em geral. O turismo é capaz de reorganizar sociedades inteiras para que ele possa acontecer mormente apoiado por políticas ditas de desenvolvimento que “redescobrem” regiões eleitas como turistificáveis.

O Nordeste é um caso emblemático desta situação. De uma região conhecida no cenário nacional pela seca, miséria e flagelados, as ações de políticas revalorizaram elementos da natureza até então negligenciados como o sol e a praia mudando sua imagem para região turística em ascensão. Ou seja, pode ocorrer de um espaço qualquer ser planejado, institucionalizado enquanto lugar turístico. Iniciativas públicas e privadas unem-se e criam territórios privilegiados, selecionados como tal pela excepcionalidade de seus recursos naturais. No caso de Goiás destacam-se Alto Paraíso, Parques Ecológicos, Grandes Lagos, Rio Quente, Rio Araguaia, Caldas Novas, Chapadão do Céu, Paraúna, Gruta de Terra Ronca, entre outras; territórios outros se destacam pelo turismo cultural e ou religioso como Pirenópolis, Cidade de Goiás e Corumbá, importantes núcleos urbanos no período áureo da mineração do ouro, no século XVIII, mas que não chegam hoje a terem a expressividade daquelas áreas nas quais exploram-se os atrativos naturais.



O propósito deste artigo é apresentar alguns elementos para refletirmos sobre o discurso constantemente evocado que as possibilidades de desenvolvimento de áreas naturais, de áreas economicamente deprimidas, excluídas, vinculam-se às transformações das mesmas em lugares turísticos. Alguns autores argumentam mesmo sobre o turismo de exclusão, isto é que lugares e pessoas como as áreas indígenas, assentamentos dos sem terra, favelas, descubram formas de participar do mercado turístico (Coriolano, 2003). Ou seja, o desenvolvimento turístico seria um fator de desenvolvimento local não negligenciável. O nosso enfoque será tanto para a invenção destes lugares turísticos, as estratégias e implicações como para as leituras que permeiam o desenvolvimento. Finalizaremos com algumas contribuições para um repensar sobre o planejamento do turismo.

\*\*\*

O turismo tem se revelado como uma forma de exploração planejada, uma estratégia de ampliação da apropriação de recurso dos países industrializados nos países em desenvolvimento porém, ainda ricos em ecossistemas naturais de interesse turístico. Foi o caso de Cancun, no México, Cartagena na Colômbia e o litoral cearense onde os principais empreendimentos são de investidores norte-americanos, espanhóis, portugueses e franceses. O turismo, neste caso, também se revela como um campo propício para a reprodução e consolidação dos valores e interesses de grupos capitalistas privados e do Estado. São estes que definem o modelo de desenvolvimento turístico, isto é, o conjunto de estratégias desenhadas para alcançar objetivos determinados. A cada modelo de turismo corresponde uma série de impactos, decorrente das relações desta nova atividade com as demais atividades humanas e com o território.

A implementação da atividade turística local somente é possível com a inserção da região no sistema global. O turismo sempre depende de um plano externo para desenvolver seu plano interno o que se constitui em um potencial, mas também em um risco sociocultural e ambiental. Em outras palavras, a ânsia de inserir-se no circuito globalizador do turismo, auferindo os lucros crescentes, faz com que apressados governantes e iniciativa privada negligenciem estudos prévios dos espaços e das estratégias de gestão. O lugar torna-se propício para o capital que travestido de turismo rapidamente descaracteriza o tipo de trabalho e de vida, causa a desestruturação cultural, a agressão ambiental e uma paisagem degradada distante



do imaginário do turista. Lugares turísticos tornam-se "estressados", despertando a aversão, a topofobia, caem no esquecimento ou exigem altíssimos investimentos para se recriarem como atrações turísticas.

Cabe ressaltar, entretanto, que para entender este espaço configurado como turístico é necessário considerarmos a dissociação crescente de duas lógicas: a lógica do trabalho e a lógica do ócio. É a diferença constitutiva dos espaços do trabalho e do ócio que permite distinguir estas duas lógicas. A lógica que rege o ócio tem critérios sociais distintos daquela que rege a esfera do trabalho; ela tem implicações diferenciadas no comportamento social e enfoca a divisão, em estratos sociais, de forma muito diferente daquela feita pelo trabalho. (Nicolàs, 1996). As duas lógicas se contrapõem em matéria de produção espacial, sobretudo devido a um conflito constante, entre o mundo do turismo e o mundo da produção, que se deve à oposição entre a lógica da ganância que sustenta o segundo, e a lógica do ócio que é o pilar da primeira e sobre a qual se baseiam as atividades turísticas.

De acordo com este autor, os territórios onde se exerce a lógica do ócio são, em princípio, diferentes dos territórios da produção e reprodução associada; porém, a lógica do ócio não pode eludir-se a presença do território. Conforme bem assinala Knafou, "o turismo, no deslocamento como na estadia, é a expressão de dada relação ao território e não pode ser compreendido que pela análise do mesmo."<sup>1</sup> (1992: 864). Esta implementação da atividade turística local traz um novo espaço, ou melhor, um território, posto que nele estão evidenciadas as modalidades de articulação entre os interesses nas atividades de turismo do sistema local e aqueles do sistema exógeno, bem como a força da subversão das estruturas existentes. Territórios que concorrem entre si, em um cenário no qual a competitividade exige investimentos e rivalidades.

Foi o que ocorreu, por exemplo, com o Programa Nacional da Municipalização do Turismo-PNMT. Esta política, no início de sua implementação, fortaleceu os municípios como *loci* privilegiados, orientando a organização e o desenvolvimento da atividade como estruturante, em investimentos diretos. Cabia, aos órgãos governamentais ligados ao planejamento e à coordenação das atividades turísticas, buscar formas de compatibilizar suas ações estratégicas com as tendências do mercado. Tal política contribuiu para competições por



investimentos por parte dos municípios, acentuou as desigualdades econômicas e sociais e impediu aproximações por afinidades e complementariedades turísticas entre municípios próximos (Becker, 1996).

\*\*\*

O que é desenvolvimento, em uma atividade turística? Divulga-se muito o efeito difuso da prática de turismo capaz de impactar diretamente 52 setores da economia nacional. Isso gera a crença desta atividade como um poderoso veículo de progresso material, de fator de desenvolvimento, porém entende-se que há uma redução do termo desenvolvimento a uma dimensão econômica. Isso está na base do discurso estimulador da prática do turismo, sobretudo daqueles que justificam este viés. Daí a abordagem freqüente e valorativa do turismo como atividade econômica. Compreendemos que com esta concepção negligencia-se seu entendimento de propiciador de uma prática social coletiva que integra mecanismos distintos de relação ao espaço, à identidade e ao Outro, de fonte de relações sociais e culturais.

Desenvolvimento turístico não é sinônimo de desenvolvimento pois nenhuma atividade econômica setorial pode assegurar um desenvolvimento global que contemple todas as dimensões da vida social, é o que enfatiza Cruz (2000). No emaranhado e amplo jogo de relações que comanda o funcionamento das sociedades, as redes políticas e sociais o turismo joga apenas uma parte.

De acordo com Silva (2003, p. 09), idéia que também compartilhamos, o

desenvolvimento deve ser visto no seu sentido amplo, valorizando o crescimento com efetiva distribuição de renda, com superação significativa dos problemas sociais sem comprometimento ambiental, o que só pode ocorrer com profundas mudanças nas estruturas e processos econômicos, sociais, políticos e culturais de uma dada sociedade.

Ora, o modelo de desenvolvimento no Brasil, ao qual está subordinado também o turismo, é concentrador de renda, excludente e perpetuador de desigualdades socioespaciais. A recente divulgação do mapa da exclusão social do Brasil, e dos resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios –PNAD do IBGE, com dados de 2003, citados na ISTOÉ (1826

---

<sup>14</sup> le tourisme, dans le déplacement comme dans le séjour, est l'expression d'un certain rapport au territoire et



6-10-2004), nos revelam que 5 mil famílias são donas de 45% do PIB, do total de famílias no país 2,4% apenas respondem por 2/3 do estoque de riqueza e de renda do país; entre outras palavras os 10% mais ricos detém 45,3% da renda total do país, e o IDH, de 0,766 (2000) está abaixo do limite aceitável para o desenvolvimento humano. No que diz respeito a uma distribuição regional a região Sudeste tem 86% de cobertura de esgoto sanitário, enquanto o Nordeste tem apenas 44,1%. Enquanto 72% das casas do Nordeste são abastecidas com água no Sudeste são 91% das casas que são servidas. E isso tem conseqüências sobre o espaço, a infra-estrutura e os serviços básicos do país...

O setor turístico – conjunto de atividades econômicas diretamente relacionadas à prática social do turismo – inserido neste contexto, reproduz como qualquer outro setor produtivo as contradições do sistema. Portanto, as possibilidades de que o turismo promova um efetivo desenvolvimento local ou regional devem ser consideradas dentro de um universo real e analisadas criteriosamente em suas origens, posto que os principais divulgadores do desenvolvimento associado à prática do turismo são os atores hegemônicos diretamente beneficiados com o desenvolvimento turístico dos lugares.

Entretanto, para que a relação entre os fatores endógenos e exógenos seja favorável ao desenvolvimento local é preciso valorizar a dinâmica dos fatores endógenos através do que se poderia chamar de territorialização turística. Ou seja, é preciso simultaneamente um forte enraizamento local e um dinâmico enredamento global, nas palavras de Silva (2003).

Ora, a construção do espaço turístico dá-se com a desconstrução, isto é, as transformações do ambiente natural e das relações sociais que anteriormente permitiram a existência deste lugar. A relação da sociedade local com o ambiente natural passa a ocorrer em função das regras e normas impostas pelas atividades turísticas.

A conservação do ambiente natural é em função do outro, ou seja, em função da conservação do atrativo e não da valoração local. A conseqüência imediata é a transformação do ideário em relação à natureza que passa a ser considerada pelo valor atribuído pelo turista e pela renda que a atividade turística permite auferir. Foi esse o caso de Bonito em MS, das cachoeiras nas terras dos Kalunga no Norte Goiano e inúmeras praias no litoral nordestino. A natureza é capital, capital e mercadoria de realização atual e futura. Similar ocorre com o



patrimônio cultural festas, o artesanato, a gastronomia revalorizadas pelo olhar do turista, transformam-se em atrativos turísticos. Desterritorializam-se. Como diz Santos, neste processo “o movimento se sobrepõe ao repouso. Os homens mudam de lugar (...) mas também os produtos, as mercadorias, as imagens (...) tudo voa” (1996, p. 262). Com efeito, a desterritorialização dos processos e dos agentes é também a desvinculação de matrizes culturais específicas e a re-territorialização das identidades.

\*\*\*

Seria a atividade turística capaz de transformar-se em um vetor de desenvolvimento possível de realizar a passagem para um novo modo de produzir que tem uma preocupação social, enfim considera a natureza, poupa recursos e sobretudo traga benefícios para as populações envolvidas? Como turistificar sem destruir as especificidades ambientais consideradas como bens turísticos?

Isso significa repensar como a atividade tem sido concebida no ideário e o papel do planejamento desenvolvimentista. Conforme já deixamos a entender o turismo é híbrido sendo simultaneamente um enorme potencial de desenvolvimento incluso o econômico e igualmente de degradação do ambiente. Ora, preservar<sup>2</sup> o meio ambiente, para os defensores do turismo sustentável “é garantir a qualidade de vida e a única maneira de garantir a sobrevivência do turismo como atividade econômica e com visão de longo prazo” (Petrocchi, 1998, p.59).

Esta é uma concepção embasada na compatibilização entre crescimento econômico e conservação ambiental. Ela está formulada em sintonia com o discurso do desenvolvimento sustentável que tem suscitado diferentes discussões, sobretudo pelas suas contradições: ao mesmo tempo em que acena para o crescimento econômico destes países propõe sua subordinação à primazia da conservação do meio ambiente. O recurso a sustentabilidade possibilita que o turismo como uma prática econômica apresente-se como tendo um fim em si mesmo: exploração “não destruiria a natureza” para gerar recursos para “conservar a natureza” / “atrativos conservados” / “proteção da natureza”. Tal circularidade impede questionamentos que possam reverter o sentido histórico dessa e de outras práticas econômicas da sociedade. Considerando, também, que o discurso do turismo sustentável destaca principalmente a faceta da atividade turística como atividade econômica, convém não se esquecer quem são os reais



beneficiados e a quem interessa um turismo dito sustentável. O seu conceito é vago e ambíguo e de duvidosa operacionalidade prática, mas sem dúvida politicamente apelativo. Frequentemente é utilizado para as mais variadas e contraditórias decisões sobre o turismo. Cabe questionar: Sustentável para quem? O que significa ter sustentabilidade?

Embora tenha roupagem de uma nova utopia, prometendo revolucionar as relações entre os homens e destes com a natureza, a expressão turismo sustentável, gestada dentro da esfera da economia, cria a expectativa de uma atividade em plena consonância com a natureza, com a cultura local, sem conflitos sociais que possa comprometer sua reprodução. De acordo com esta concepção é preciso pois preservar o capital ambiental naquelas áreas onde o mesmo ainda é abundante e apresenta bem conservado ou preservado.

Face à possibilidade do esgotamento do patrimônio natural e as alterações do patrimônio cultural, considerados como atrativos turísticos, trata-se de estabelecer novas regras para estes bens e neste caso a racionalidade econômica prevalece. A sustentabilidade é, então, uma nova medida de eficiência e produtividade, da atividade turística, sem que mudanças políticas substanciais sejam realizadas. O patrimônio estaria assim, submetido a uma lógica utilitarista, do atrativo mais eficiente ou economicamente viável para ser digno de ações de planejamento e políticas públicas.

\*\*\*

No nosso entender, um modelo desejável de desenvolvimento local requer outros parâmetros. Cabe ressaltar que, a despeito da valorização recente do desenvolvimento local, entendemos ser este um modelo emergente surgido em função da crise do paradigma industrial da grande empresa fordista e dos pólos de industrialização Keynesiana. Por ser um modelo tendencialmente homogeneizador e baseado na lógica da dicotomia centro- periferia o mesmo encontrava-se em esgotamento progressivo. Assim, o discurso atual ressignifica o local que continua sendo visto como espaço de produção, porém dotado de capacidade relacional com o global. O local é basilar na existência de características sociais, políticas, ecológicas e culturais e de um meio técnico-informacional, revalorizados em função do ideário desenvolvimentista atual, e os planejadores devem ter clareza desta concepção ao formularem suas políticas.

---

<sup>2</sup> -Mantemos o termo preservação adotado pelos autores a despeito de considerarmos conservação como aquele mais apropriado, isto é, aquela que faz-se o uso dos recursos naturais porém conservando-os.



O planejamento, nos parece, deve compreender ações integradas dirigidas a solução de problemas regionais e a consolidação da “imagem” de microrregião turística. Isto é, o planejamento para a atividade turística deve ser parte de vários outros planejamentos destinados ao meio ambiente urbano, ao agrário, vistos de forma integrada e global.

Na proposta do Ministério do Turismo da Política Nacional do Turismo 2003-2007, como parte da política de descentralização, os municípios ganham novo papel com a recomendação de organizarem-se em consórcios para formarem “roteiros integrados” ofertando um conjunto de produtos turísticos, completando-se assim o sistema de gestão de turismo brasileiro, estruturado em região ou microrregiões turísticas. Assim tendo em vista a atual política de turismo enfatizar uma concepção regionalista que ultrapassa as fronteiras administrativas municipais– mas nem por isso impede os conflitos e disputas regionais por financiamentos– pensamos que o planejamento deverá ter uma outra compreensão, mais ampla que o município, em escala regional e ou local.

Casos de ocorrência de uma valorização de maior envolvimento por parte de comunidades e populações locais, na definição da aceitação do tipo de turismo e no planejamento do turismo desejável, são registrados como experiências bem sucedidas. Também é lembrada a valorização dos procedimentos de parceria entre atores públicos, privados e associativos na busca de estratégias que conciliem conservação ambiental e turismo.

Em Redonda, praia com aproximadamente quatro mil habitantes no litoral cearense, os moradores chocados com os impactos negativos do turismo na vizinha Canoa Quebrada, e declarando “ *sabemos qual o turismo que não queremos aqui, mas ainda não qual queremos*”, entre os anos 1993-97, criaram o seu conselho do turismo, fizeram opção pela valorização do turismo domiciliar principalmente nos períodos de carnaval e feriados. Atualmente, pequenas pousadas dos próprios moradores substituíram esta modalidade de hospedagem. Sua preocupação atual é com o ambiente atuando como fiscal do seu patrimônio ambiental, proibindo o tráfego de jipes nas dunas, tidas como grande atrativo pela cor dourada dos sedimentos arenosos.

Em Goiás, na região do Planalto Central, os moradores de Vila de São Jorge, portal de entrada do Parque Nacional de Chapada dos Veadeiros, conhecedores do Cerrado, são condutores obrigatórios de visitantes na área do Parque. O percurso freqüente pelas trilhas





possibilita-lhes, paralelamente, atuarem como eficientes colaboradores do IBAMA na conservação do mesmo.

Um elemento fundamental de uma política de turismo, eficaz e socialmente aceita, é o conceito de responsabilidade compartilhada. Esta consiste em trocar uma visão em que de um lado existem os agentes infratores e do outro lado o Estado fiscalizador – punidor, por uma outra na qual há uma responsabilização de todos os agentes sociais. Estes, governamentais e não-governamentais, desempenham as tarefas articuladas e complementares que permitem alcançar objetivos desenvolvimentistas e ambientais em torno dos quais foi estabelecido um consenso social.

Diálogo e bom senso, bem como transparência da tomada de decisão são condições necessárias para uma efetiva co-responsabilidade. Para isso, deve-se levar em conta que tanto a participação efetiva da população local no planejamento e na gestão do turismo, bem como as peculiaridades naturais e culturais que singularizam os lugares constituem referenciais a serem incorporadas em programas de estímulo ao empreendedorismo e de capacitação profissional, destinados a segmentos da população local. Somente assim, com participação desses vários segmentos na discussão, decisão e direção de projetos turísticos a serem implantados aumentará seu grau de ingerência e de apropriação nos resultados desse processo.

Um novo conteúdo político desse planejamento para o desenvolvimento local deve, portanto, significar outras formas de solidariedade e de organização espacial. Nós nos referimos a uma cooperação intermunicipal que está na base das formas associativas, juntamente com a participação da comunidade e a parceria entre o público e o privado na elaboração dos roteiros integrados dos planos regionais de turismo. O Estado é presença importante principalmente naquelas frentes “pioneiras” nas quais a atividade turística desponta como promotor do desenvolvimento local. Isso, portanto, requer planejamento quanto às ações relativas à infra-estrutura, ao programa de capacitação profissional e aos incentivos promocionais. Existem assim maiores possibilidades econômicas, políticas e sociais, tendo em vista que atrativos potenciais vinculariam-se de forma integrada aos atrativos de elevados padrões de excelência encontrados pontualmente.

Todavia, o planejamento poderá ser um instrumento inútil se a ele não se somar uma gestão integrada dos aspectos físicos-territoriais, ambientais, político-administrativos



econômicos e sociais. Um turismo desejável somente ocorrerá, repetimos, com a gestão integrada dos planos municipais, manutenção da qualidade ambiental, a participação ativa da sociedade local e o associativismo co-participativo dos municípios envolvidos. Aí, sim, poderíamos começar um novo discurso para, além do desenvolvimento do turismo, enfatizarmos o desenvolvimento local no sentido mais pleno da expressão..

### Referências bibliográficas

- ALMEIDA, M. G. Algumas inquietações sobre ambiente e turismo. *In*: MENEZES, A.V. C., PINTO, J. E. S. S. (orgs). *Geografia 2001*. Aracaju. NPGeo/UFS, 2000, p. 41-51.
- \_\_\_\_\_ Turismo e os novos territórios no litoral cearense. *In* RODRIGUES, A. (org.) *Turismo e Geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996, pp184-190.
- BECKER, B. Políticas e planejamento do turismo no Brasil . *In*: YAZIGI, E., CARLOS, A. F., CRUZ, R. C. A. (orgs) *Turismo espaço paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996, pp 181-192.
- \_\_\_\_\_. *Levantamento e avaliação da política federal do turismo e seu impacto na região costeira*. PNMA-M.M.A., 1995.
- BENEVIDES, I. P. O Turismo e seu planejamento governamental no Ceará. *In*: CORIOLANO, L. N. M. T. (org) *O turismo de inclusão e o desenvolvimento local*. Fortaleza: FUNECE, 2003. pp. 41-51.
- CORIOLANO, L. N. T. Apresentação. *In*: CORIOLANO, L. N. M. T. (org) *O turismo de inclusão e o desenvolvimento local*. Fortaleza: FUNECE, 2003. pp.7-12.
- CRUZ, R. A. Turismo e o mito do desenvolvimento. *Espaço e geografia* vol.3, jan-jun. 2000, pp. 21-31
- DEWAILLY, J.M., FLAMENT, E. *Géographie du tourisme et des loisirs- Dossier de images économiques du monde*. Paris: SEDES, 1993.
- DUMAZIDIER, J. *A revolução cultural do tempo livre*. S.Paulo: SESC/Studio Nobel, 1994.
- GUIMARÃES, R. P. Desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas. *In* BECKER, B. *A geografia política do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.



- KNAFOU, R.-L'invention du tourisme. In BAILLY,A. et a. Encyclopédie de la géographie. Paris: Economica,1993, 851- 864.
- MINISTÉRIO DO TURISMO-Plano *Nacional do turismo*. Diretrizes, metas e programas, 2003-2007. Brasília, 29 de abril 2003
- MALTA, F. J. N. C. Planejamento e gestão do Turismo no litoral norte paulista. In:YAZIGI, E., CARLOS, A. F., CRUZ, R. C. A. (orgs) *Turismo espaço paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996,pp 201-212.
- NICOLAS , D.H. Elementos para un análisis sociogeográfico del turismo. In: RODRIGUES,A.(org.)*Turismo e Geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.pp.39-54
- PETROCCHI, M. *Turismo, Planejamento e Gestão*. São paulo: Futura, 1998
- SANTOS, M. *A Natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: futura, 1998.
- SILVA, S. B. M. O turismo como instrumento de desenvolvimento e redução da pobreza: uma perspectiva territorial. CORIOLANO, L. N. M. T. , LIMA, L. C. (orgs) *Turismo comunitário e responsabilidade socio-ambiental*. Fortaleza: EDUECE, 2003. pp.19-25.
- SEBRAE. Anuário Turístico de Goiás. 1997.